

Glossa Iuridica

2023/4. szám

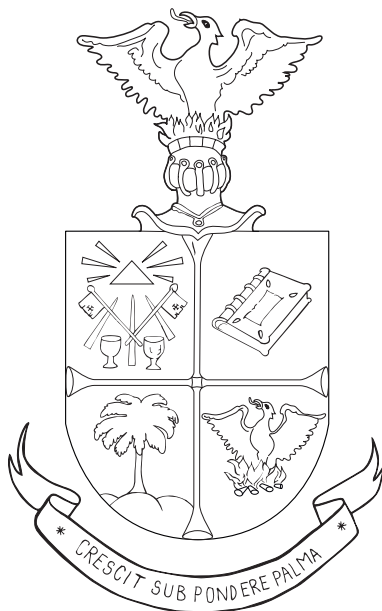
Tematikus szám

Glossa Iuridica

X. évfolyam, 4. szám

Tematikus szám

A cigányság helyzete Magyarországon és Európában 50 év múlva



Budapest, 2023

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Patrocinium Kiadó

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI ELNÖK:

Miskolczi Bodnár Péter

A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI:

Antalóczy Péter, Birher Nándor, Bónis Péter, Böcskei Elvira, Bruhács János,
Csáki-Hatalovics Gyula, Cservák Csaba, Czine Ágnes, Dobrocsi Szilvia,
Domokos Andrea, Homicskó Árpád Olivér, Jakab Éva, Köbel Szilvia,
Kukorelli István, Kun Attila, Liviu Radu, Manzinger Krisztián,
Miskolczi Bodnár Péter, Móré Sándor, Osztovits András, Pulay Gyula,
Rixer Ádám, Erik Stenpien, Stipta István, Szabó Imre, Szabó Zsolt,
Szalma József, Szuchy Róbert, Tamás András, Tóth András,
Tóth J. Zoltán, Törő Csaba Attila, Trócsányi László, Udvary Sándor

FŐSZERKESZTŐ:

Rixer Ádám

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK:

Homicskó Árpád Olivér, Szuchy Róbert, Udvary Sándor

SZERKESZTŐK:

Boóc Ádám, Cservák Csaba, Domokos Andrea, Stipta István

E SZÁM SZERKESZTŐI:

Móré Sándor, Rixer Ádám

ISSN 2064-6887

Valamennyi tanulmány és a teljes lapszám a Károli Gáspár Református Egyetem pályázatán nyertes, A cigányság helyzete Magyarországon és Európában 50 év múlva című, 2022 és 2024 között a Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely szervezésében zajló kutatás keretében valósult meg.

Kiadja

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Felelős kiadó: Prof. Dr. Miskolczi Bodnár Péter, dékán

valamint

Patrocinium Kiadó

Felelős kiadó: Hegedűs Botond László, ügyvezető

TARTALOMJEGYZÉK

KÖSZÖNTŐ	7
ROSENBERG MÁTYÁS A magyarországi beás nyelvváltozatok vázlatos tudománytörténete ...	11
PAP ANDRÁS LÁSZLÓ Kik és mik a romák? Klasszifikációs és identifikációs nehézségek és tévelygések	31
MANZINGER KRISZTIÁN Romák a külhoni magyar tömbterületeken	67
TÁRNOK BALÁZS A roma érdekvédelem lehetőségei az Európai Unióban és az EU roma stratégiája	95
FARKAS GYÖRGY TAMÁS A Balkán államainak speciális, kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozása, különös tekintettel a roma kisebbség parlamenti képviselésére	113
MÓRÉ SÁNDOR A cigányság parlamenti képviselése 2014 és 2022 között – javaslatok a jövőre nézve	143
RIXER ÁDÁM Kormányzati konzultatív szervek és mechanizmusok Magyarországon, különös tekintettel a külső konzultatív szervekre ...	161
SVÁB-REPPONI FELÍCIA LAURA Iskolai diszkrimináció és roma érdekvédelem kapcsolata egy eset bemutatásán keresztül	211

FÜLÖPNÉ KÁNTOR JUDIT	
Tartalmi és gondolkodási sémák az életkezdés előtt álló roma fiatalok jövőképében	229
HECKER-RÉZ ROBERT – UTASI ESZTER – TOKAJI BALÁZS	
A cigány narratíva, mint archaikus valóságértelmezés	249
KOTICS JÓZSEF	
A neoprotestáns kisegyházak szerepe roma lokális közösségek társadalmi integrációjában	261
BALOGH RÓBERT	
A Mission From the Margins elmélete a Magyarországi Cigánymisszió Valóságában	273
EPERJESI TAMÁS – DEZSŐ ATTILA	
Református cigánymisszió és felzárkózási programok	283
<i>Szerkesztési szabályok</i>	291

KÖSZÖNTŐ

A CIGÁNYSÁG HELYZETE MAGYARORSZÁGON ÉS EURÓPÁBAN 50 ÉV MÚLVA C. KUTATÁS KERETÉBEN MEGJELENŐ ELSŐ KÖTET ELÉ

A Károli Gáspár Református Egyetemen 2022 szeptemberében indult el *A cigányság helyzete Magyarországon és Európában 50 év múlva c.* kétévesre tervezett kutatás a Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely keretei között. A Műhely régóta elkötelezett kezdeményezője a tudományos igényű vitáknak e témában is, így konferenciákat szerveztünk (legutóbb 2021. április 29-én *A legelesettebbek kapcsolata a közigazgatással* című workshop formájában), illetve saját kötetet [Rixer, Ádám (ed.): *The Roma and Public Administration in Hungary*. Budapest, KRE - Lajos Lőrincz Research Centre for Public Law, 2015] is megjelentettünk.

Jelen kutatás azonban nem kizárólag a közjog területére vagy a tágabban vett jogi és jogtudományi eredményekre koncentrál, hanem egy olyan kutatás, amely az Egyetem mind az öt karáról már az induláskor vont be egyetemi polgárokat. A KRE-n a korábbiakban több kísérlet is történt arra, hogy a hazai cigánysággal kapcsolatos kutatások – valamennyi ezzel foglalkozó Károlis oktatót, kutatót megszólítva – a téma súlyának megfelelő szervezeti keret kialakítása mellett illő személyi és anyagi háttérrel kapjanak (például 2014-ben az MRE Missziói Iroda és a Károli Gáspár Református Egyetem által közösen működtetett Cigánymissziós Bizottság révén, vagy éppen a Gazdasági Igazgatóság, majd pedig az Egyház és Társadalom Intézet keretében létező Romológia Kutatócsoport révén), ám mindezidáig a karokon nagyobb számban tevékenykedő, a téma eltérő részkérdései iránt elkötelezett oktatók, kutatók és hallgatók közötti szoros és folyamatos együttműködés nem alakult ki (s ez még akkor is igaz, ha néhány kifejezetten jelentős kutatás is zajlott az elmúlt időszakban, így például a KRE vezetésével megvalósított, Dr. Heltai János Imre által koordinált *Transzlingválás az egyenlő esélyekért: romani beszéd az iskolában* című Erasmus+ Stratégiai Együttműködés szakmai része éppen nemrégiben zárult le sikeresen). A mostani kutatás egy újabb erre irányuló kísérlet, amely ezúttal egy szerves építkezés formájában valósul meg – azaz nem egy intézmény létrehozásától, hanem sokkal inkább a meglévő keretek között az érdemi szakmai párbeszédetől és közösségépítéstől reméljük az áttörést, tehát azt, hogy belátható időn belül a téma az őt megillető helyre kerüljön a KRE kutatási és oktatási portfóliójában, és egyetemünk e területen is a magyar tudományosság zászlóshajójává váljon.

Személyesen azt is remélem, hogy a Károlinak egyre több roma hallgatója lesz, az évek során sok impulzus ért, melyek formáltak engem is. Még a kilencvenes években írtam egy cikket a *Jurátusba*, az ELTE ÁJK lapjába, *Miért nincsenek romák a jogi karon?* címmel. SMS, e-mail még nem lévén, jött egy kézzel írott levél Fórika Lacitól, aki azt írta, emlékszem, „Én cigány vagyok!”. A legutóbbi élményem talán két évvel ezelőtti: szakdolgozati konzultáción egy hallgató lány minden átmenet nélkül elsírta magát, és közölte velem: „Tanár úr el sem tudja képzelni, mennyit szenvedtem a származásom miatt...”

Szeretném, ha a Károli mindenki számára egyre inkább és méginkább egy otthonos hely lehetne.

Miért vagyunk kíváncsiak arra, hogy mi lesz 50 év múlva? Mert a fókuszpont távolabbra helyezése megkönnyíti, hogy kicsit eltávolodjunk a jelen ténybeli, jogi és más típusú kötöttségeitől, és a jövőt kutatva akár reményekről és álmokról is szót ejtsünk, mindezzel pedig felszabadultabbá tegyük a diskurzus egészét is. Ez a megközelítés felszabadít minket a napi politika nyomásai alól, továbbá a látszólag távoli tudományterületek együttműködését is jelentősen megkönnyíti.

Az elsődleges cél a KRE oktatói, kutatói és doktori, valamint graduális hallgatói közül mindazok egy asztalhoz ültetése és bevonása egy közös kutatásba, akik a tudományos, illetve gyakorlati (jogalkalmazói, lelkeszi, pedagógusi stb.) munkájuk, egyéb érdeklődésük révén már elköteleződtek a témához, ám tevékenységük – a KRE falain belül – mindezig egymástól többé-kevésbé elszigetelt maradt.

További, másodlagos cél egy tudományos műhely kialakítása (nem feltétlenül intézményesített formában, új struktúrák felállításával – amint azt már jeleztem), amely a témakörben a tudományos igényű párbeszéd megújítója, továbbá a konkrét szakmai javaslatok kidolgozásának egyik hazai színtere lesz. Ennek első lépése a hazai közönség számára magyar nyelvű, illetve az európai szakmai közönség számára nemzetközi (angol nyelvű) konferenciák szervezése, majd pedig az elhangzottak kötetekbe rendezése. E cél megvalósításának egyik első lépése ez a kötet, amelyet az Olvasó most kezében tart, s amely többségében a 2023. február 8-án, Budapesten, a Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely szervezésében a Károlyi-Csekonics-palotában megvalósult, *A cigányság helyzete Magyarországon és Európában 50 év múlva* c. konferencia előadásainak írott változatait tartalmazza.

A kutatás középponti jelentőségű elemei a szélesebb szakmai nyilvánosság (elméleti és gyakorló szakemberek, civil szervezetek) bevonásával zajló kon-

ferenciák lesznek. A második, rövidesen megvalósuló konferenciának¹ van egy nagyívű célja: szeretnénk tudományterülettől függetlenül valamennyi, a cigánysággal összefüggő kutatásokat végző (vagy ilyeneket is végző) hazai PhD hallgatót és posztdoktort összegyűjteni egy konferenciára, hogy ők is jobban megismerjék egymást, hiszen a következő évtizedekben egyre inkább ők lesznek azok, akik a tudományt előrébb viszik majd, s nekik van esélyük arra is, hogy 50 év múlva akár össze is gyűljenek, s a 2023-ban elhangzottakat 2073-ban előbb felidézzék, majd össze is vessék az akkori valósággal. A rendezvény szervezését az a felismerés indította el, hogy a cigányságra irányuló kutatások körében egymástól távoli tudományterületeken is nagyon hasonló megismerési vagy éppen tudományetikai problémák vannak jelen, továbbá a tudományos eredmények szélesebb nyilvánossággal való megismertetése előtt is számos, a letisztult beszédmódok hiányára visszavezethető akadály áll. Ilyen és ehhez hasonló okokból az építészet, a rendészettudomány, a zenetudomány, a kultúrantropológia, az igazgatástudomány, a szociológia vagy éppen a jogtudomány és a nyelvészet képviselői is eredményesen cserélhetnek eszmét, a határterületi kérdéseken túl közös módszertani problémákat azonosítva, illetve az azokra adott válaszokat is megosztva egymással.

A harmadik hazai konferencia (magyar nyelven) a humán közszolgáltatások szervezésének, igénybevételének romákkal összefüggő egyes speciális, magyarországi kérdéseit dolgozza majd fel. A negyedik pedig, amely angol nyelvű nemzetközi konferencia lesz, a romák érdekeinek és jogainak védelmét szolgáló sajátos intézmények bemutatására vállalkozik az egyes országok példái, jó gyakorlatai és jobb esetben új intézményes megoldásai révén – külföldi előadók tolmácsolásában. A cél tehát jó példák gyűjtése és megosztása jogi-igazgatási (Magyarországon például a nemzetiségi szószóló, a nemzetiségi önkormányzatok, az egyes helyi önkormányzati gyakorlatok stb. feltárásával) és nem jogi típusú intézmények formájában is.

E kötet írásai jól kifejezik azt a diszciplináris sokszínűséget, amely a Kutatóműhely révén egy élő keretet kap, és amely egyszerre szolgálja az alapos, több nézőpontot is bevető fogalmi tisztázást, illetve az egyes kevésbé kutatott területek eredményeit tudatosan megjelenítő törekvéseket. A klasszikus kérdések között megjelenik a magyarországi romák egyidejű „faji”, „etnikai”, „nemzetiségi”, valamint „hátrányos társadalmi helyzetű” csoportként történő jogi meghatározásának problematikája. A roma érdekvédelem tárgykörében egy általánosabb, elméletibb jellegű Európai Unió kitekintés mellett egy

1 A konferencia címe: *Romák és nem romák: közösségeink jelene és jövője a Kárpát-medencében.*

konkrét, iskolai diszkriminációs jogesetet részletesen bemutató írás is része a kötetnek, de nem maradhatott ki a hazai kormányzati konzultatív szervek és mechanizmusok a vizsgált téma szempontjából lényeges vonatkozásainak áttekintése sem. A cigányság hazai parlamenti képviseletének összefüggéseit a 2014 és 2022 közötti időszak vonatkozásában elemző, és a tanulságok levonására is vállalkozó tanulmány eredményeit jól egészíti ki a Balkán államainak kisebbségekre, ezen belül is a cigány kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozásának részletes ismertetése.

A feldolgozott témák közül nem maradhatott ki a neoprotestáns kisegyházak szerepe a roma lokális közösségek társadalmi integrációjában, továbbá a *Mission from the Margins* elméletének bemutatása a magyarországi cigánymisszió kapcsán, illetve a Magyarországi Református Egyház és a Református Szeretetszolgálat ernyője alatt működő felzárkózási intézmények és szolgálatok áttekintése sem.

Szerzőink kitérnek a valóságértelmezés egyes cigány narratíváinak feltárására és elemzésére, az életkezdés előtt álló roma fiatalok jövőképében mutatkozó tartalmi és gondolkodási sémákra, sőt, a külhoni magyar tömbterületeken élő romák helyzetének áttekintése mellett a beás nyelvvaltozatok tudománytörténetének bemutatására is.

A kötet olvasásához és az abban foglaltak továbbgondolásához a szerzők és szerkesztők nevében is időt és erőt kívánva,

üdvözlettel:

Prof. Dr. Rixer Ádám,
a Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely vezetője

Budapest, 2023 júniusában

A MAGYARORSZÁGI BEÁS NYELVVÁLTOZATOK VÁZLATOS TUDOMÁNYTÖRTÉNETE

ROSENBERG MÁTYÁS

doktorandusz (ELTE Nyelvtudományi Doktori Iskola)

Absztrakt

Írásomban a beás beszélőközösségek által használt nyelvváltozatok tudományos diskurzusban való megjelenését vizsgálom és kronologikusan mutatom be. Elsőként a beások korai időszakban való reprezentációjáról és az ezzel járó definíciós nehézségeikről ejtek szót. Külön vizsgálom és elemzem a nyelvészeti kutatásokat, a társtudományok, így az etnográfia és az etnomuzikológia nyelvi haszonnal járó kutatásainak releváns eredményeit egyaránt, hiszen az 1988-2002-ig tartó időszakban főként az orális folklór gyűjtése került fókuszba. Külön vizsgálom az 1990-es évektől egyre gyakoribb normatív, nyelvalkító tevékenységeket, így a tananyagok, szótárak, elektronikus segédanyagok létrejöttét, melyek egyeduralkodóvá váltak az utóbbi évtizedekben. Külön fejezetben mutatok rá arra, hogy az idők során a deskriptív gyűjtő munkát teljesen felváltják a normatív tananyagok, az adatközlők száma drasztikusan lecsökken, a dialektusok reprezentációja pedig rendkívül egyoldalúvá válik, hiszen az utóbbi évtizedek beás nyelvű anyagai egyetlen idiolektust képviselnek.

Kulcsszavak: beás nyelv, román nyelv, nyelvváltozat, nyelvtörténet, nyelvoktatás

A BRIEF SCIENTIFIC HISTORY OF BOYASH LANGUAGE VARIETIES IN HUNGARY

Abstract

This paper looks at and chronologically presents the emergence of language varieties used by Boyash/Bayash communities in scientific discourse. First, I discuss the representation of the Boyash in the early period and the related difficulties of definition. In particular, I examine and analyse linguistic research, specifically the results of linguistically relevant co-disciplines, such as ethnography and ethnomusicology, because the 1988–2002 period focused on the collection of oral folklore. Also, I examine the normative language management activities that have become increasingly frequent since the

1990s, such as the creation of teaching materials, dictionaries and electronic aids, which have become the dominant feature of the last decades. A separate chapter points out that over time, descriptive collection work has been completely replaced by normative learning materials, as the number of informants has drastically dropped, and the representation of dialects has become extremely one-sided, since the Boyash materials of recent decades represent a single idiolect.

Keywords: Boyash/Bayash language, Romanian language, language variant, language history, language education

1. Bevezető

Tanulmányom célja az, hogy áttekintést nyújtson a beás nyelvváltozatok megjelenéséről a tudományos diskurzusban és megvizsgálja egyrészt a nyelvészeti kutatásokat, másrészt azokat a nem nyelvészeti kutatási eredményeket, amelyek vagy nyelvi információkat is közölnek, vagy fontos megállapításokat tesznek a témával kapcsolatban. A tanulmány első részében bemutatom, hogy a beásokkal kapcsolatos, korainak mondható időszakban, azaz a 18. század elejétől a 19. század közepéig milyen nehézségeket jelentett az akkori kutatóknak az információk gyűjtése, illetve milyen problémák merülnek fel mai szemmel, amikor megpróbáljuk egyértelműen meghatározni, hogy egy adott kutatás alanyai minden bizonnyal a beás etnikai kategóriába tartoznak-e. Másodsorban bemutatom, hogy milyen más tudományterületek által végzett vizsgálatok közölnek elsőként nyelvileg is hasznos információt a vizsgált csoportokról, harmadrészt az 1980-as évektől végzett direkt nyelvi haszonnal is járó kutatásokra fókuszálok, különös tekintettel az orális folklór gyűjtésére. Külön fejezetben számolok be a nyelvvel kapcsolatos tudatos alakító és oktató tevékenységek segédanyagairól, melyekben a hangsúly a gyűjtésekről a szerzők egyéni produktumaira helyeződik. A vizsgálatom során nem vettem figyelembe a szakdolgozatokat, ugyanis elérhetőségük és kutathatóságuk egyre korlátozottabb, valamint figyelmen kívül hagytam néhány tucat (nem tudományos igénnyel íródott) újságcikket is – függetlenül attól, hogy a beásokról szól-e, beásul íródott-e, vagy esetleg a szerzője beás, ugyanis véleményem szerint ezeknek nem volt kimutatható hatása a tudományos diskurzusra, továbbá terjedelmi korlátokba is ütközne.

A korai időszakban (az 1980-as évekig) a beás cigányokkal kapcsolatos információk igen korlátozottak voltak, hiszen a cigányokkal kapcsolatos ren-

delkezésre álló tudás általában is jóval szerényebb mértékű volt a mainál, valamint a környező országokban végzett kutatások eredményei a nemzeti nyelveken jelentek meg többnyire kevésbé rangos folyóiratokban, így más országok kutatói nem is feltétlenül férhettek hozzájuk. A korabeli elképzelések szerint nem merült fel a cigányok különböző csoportjainak differenciálása sem, így a román fejedelemségekből származó oláh cigányokat és a román nyelven beszélő beásokat is egyaránt oláh cigányoknak tekintették.¹ A fellelhető dokumentumokban többnyire olyan jellegzetes tulajdonságok alapján tudjuk azonosítani a beás közösségeket, mint pl. valamilyen konkrét foglalkozás (pl. tradicionális famegmunkálás), bizonyos családnevek gyakori előfordulása körükben (Orsós, Kalányos stb.), illetve az alapján, hogy a korai időszakban a beások az 1810-es, 20-as évekig, a második katolikus – esetleg protestáns – környezetbe született nemzedékig megőrizték a román nyelvterületről magukkal hozott görög keleti (ortodox) vallásukat is. Fontos azonban megjegyezni, hogy a beások nem tekinthetők homogén közösségnek, hisz más népcsoportok is űznek, vagy űztek a múltban olyan foglalkozásokat, mint a teknővájás, kosárfonás és fakanálkészítés, valamint egyes beás csoportok az említettektől egészen eltérő családneveket viselnek. Egy részük (véltetően) sosem volt görögkeleti vallású, míg mások az 1980-as években is gyakorolták az ortodox rítust. Ezen kritériumok alapján tehát a beásokat definiálni csak komoly megszorítások mellett lehetséges. Emellett azt sem szabad elfelejteni, hogy amennyiben a forrásdokumentumból az említett jellemzőkre nem derül fény, az nem jelenti azt, hogy kizárható az illető beás csoporthoz való tartozása, mindössze annyit, hogy az azonosításra alkalmas módszer hiányában láthatatlan marad, hiszen nem lehet egyértelműen megállapítani a beás mivoltát.

2. A beásokról és nyelvváltozataikról röviden

A beás közösségeket mint etnikai csoportot és az általuk beszélt nyelvváltozataikat érintő definíciós kérdések az elmúlt évtizedekben a tudományos diskurzus homlokterébe kerültek, azonban a legtöbb definíció homályos, viszonylagos, szituatív, ráadásul legtöbbször nem felel meg a nyelvészeti kritériumoknak. A beásokat mint határokon átívelő közösségeket² leggyakrabban a hagyó-

1 MÉSÁROS Ádám: *A barcsi beások. Egy Dráva menti cigány közösség két évszázada*. In: MÁRFI Attila (szerk.): *Cigánysors*. Pécs: A cigányság történeti múltja és jelene, Pécs, Palatia, 2009, 35–44.

2 SORESCU-MARINKOVIĆ, Annemarie–KAHL, Thede–SIKIMIĆ, Biljana: *Boyash Studies: Towards*

mányos mesterségük (teknővájás, kanálkészítés, orsócsinálás, kosárfonás) alapján azonosítják őket, és bár Magyarországon is generációk óta felhagytak a famegmunkálással, a *teknővájó* mint etnonima ma is elterjedt.³ Az említett csoportok megnevezésére a magyarországi tudományos diskurzusban ma a *beás* kifejezés a leggyakrabban használatos, más országokban számos egyéb mellett a *rudari* etnonima is rendszeresen előfordul.⁴

Olyan közösségekről van szó, akik Magyarországon a saját nyelvváltozatuk megnevezésére leggyakrabban a *băjișeșce* 'beásul', *dă băjaș* 'u.a.', *cîgăniv* 'cigányul', *rumăneșce* 'románul' endoglottonímát, míg magyarul a *beás*, *oláh*, *román*, vagy *cigány nyelv* exoglottonímát használják – noha igen gyakran tapasztalják, hogy nyelvváltozatuk rokona más román területi változatnak. Ezek a közösségek nyelvtipológiai szempontból a román nyelv több, korábbi területi dialektusára visszavezethető tranzícionális nyelvjárásait beszélik.⁵ A magyarországi beásokra, de különösen a magyar-román határtól távol élőkre jellemző, hogy a közösségek román nyelvterülettel való kapcsolata hosszú ideje megszakadt, nyelvváltozataik a román nyelvterületen beszélt mai köznyelvi változatoktól eltérő módon, főként délszláv és magyar nyelvi kontaktushatások között zajlott, illetve zajlik. A legtöbb beás közösség életében a nyelvcserre rendkívül előrehaladott állapotban van⁶, mára a középkorúak is jellemzően a többségi társadalom nyelvét birtokolják, a fiatalok pedig a legkritikább esetben beszélik a közösség által korábban beszélt nyelvváltozatot.⁷

a New Paradigm. Editors' Introduction. In: SORESCU-MARINKOVIĆ, Annemarie–KAHL, Thede–SIKIMIĆ, Biljana (szerk.): *Boyash Studies: Researching "Our People"*. Berlin, Frank & Timme Verlag, 2021, 9–35.

- 3 ROSENBERG Mátyás: *The Language of Boyash Communities in Central and Eastern Hungary.* In: SORESCU-MARINKOVIĆ, Annemarie–KAHL, Thede–SIKIMIĆ, Biljana (Eds.): *Boyash Studies: Researching "Our People"*. Berlin, Frank & Timme Verlag, 2021, 229–260. [a továbbiakban: ROSENBERG (2021a)]
- 4 MARUSHIAKOVA, Elena–POPOV, Veselin: *Who are "Oamenii Noștri (Our People)? Rudari, Lingurari, Boyash and Their Identities.* In: SORESCU-MARINKOVIĆ, Annemarie–KAHL, Thede–SIKIMIĆ, Biljana (Eds.): *Boyash Studies: Researching "Our People"*. Berlin: Frank & Timme Verlag, 2021, 37–72.
- 5 ROSENBERG Mátyás: Identificación y diferenciación lingüísticas de los gitanos *boyash* de Hungría. *VERBUM Analecta Neolatina.* 2018, 19(1-2), 99–117.
- 6 Lásd GADÓ Szilvia: Magyarul mondd, anyu! A beás nyelv nyelvészeti és nyelvökölógiai helyzetéről. *Iskolakultúra*, 2000/10, 34–48; ORSÓS Anna. *Egy elfelejtett beás közösség nyomában: Kétújfalu komplex vizsgálata* In: CSERTI CSAPÓ Tibor – ROSENBERG Mátyás (szerk.): *Horizontok és Dialógusok 2017. VI. Romológus konferencia. Tanulmánykötet.* Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, 2017, 253–268.
- 7 ROSENBERG Mátyás: *A közép- és kelet-magyarországi beások nyelvváltozatának néhány*

A magyarországi beásokat többen, különböző szempontok alapján alcsoportokra osztják⁸, azonban ezeknek a terminusoknak az ismerete nem általános; nem mindig tudható, hogy kik és milyen szempontok alapján neveznek meg egy-egy csoportot és alcsoportot, és milyen szempontok alapján rokonítják azt más csoportokkal vagy alcsoportokkal. Egyes etnikai csoportok nem vállalnak közösséget másokkal, adott esetben nem is ismernek magukon kívül más beásnak tartott közösségeket, az egyes csoportok megnevezéseiről pedig nem tudható, hogy van-e összefüggés azok feltételezett nyelvhasználatával és ha igen, milyen kapcsolat mutatható ki közöttük.⁹ A vizsgálatok eredményei minden más országban élő beás (vagy annak tartott) közösségben oly heterogének, hogy több kutató is felteszi a kérdést, vajon a beások – a nevüket jelölő ernyőterminussal együtt és azon túl – nemcsak a kutatók képzeletében alkotnak-e egyáltalán közösséget¹⁰.

3. A beás nyelvváltozatok megjelenése a tudományban

A rendelkezésre álló adatok alapján megállapítható, hogy az erdélyi dokumentumok például már a 18. század első felében tartalmaztak olyan családneveket, amelyek a famunka és az aranymosás tevékenységre utaltak: 1735-ből ismert egy Kalános nevű asszony, akit boszorkányságért ítélték el¹¹, 1737-ből *Az aranymosó cigányok összeírása* c. műben pedig a Kalános és Lingurar (románul „kanalas”) nevek szerepelnek¹². Az 1744-es, a kamara sátoros taxás cigányainak összeírásában pedig a Bojásul név, ami a 'beás'-nak

jellemzője. In: MAGYARI Sára – BARTHA Krisztina (szerk.): *Nyelvi közösségek – közösségi perspektívák*. Oradea, Partium, 2020, 83–92.

- 8 ERDŐS Kamill: *A magyarországi cigányság*. In: VEKERDI József (szerk.): *Erdős Kamill cigánytanulmányai*. Békéscsaba, A Békés megyei Tanács V. B. Cigányügyi Koordinációs Bizottsága és a Gyulai Erkel Ferenc Múzeum, 1958/1989, 42–56.; KOVALCSIK Katalin: *A beás cigány népzene szisztematikus gyűjtésének első tapasztalatai. Zenetudományi dolgozatok*, 1988/1, 215–231.; KOVALCSIK Katalin: *A beás cigányok népzenei hagyományai*. In: BARNA Gábor (szerk.) *Cigány népi kultúra a Kárpát-medencében a 18–19. században*. Salgótarján, Mikszáth Kiadó, 1993, 231–239.; N. BÉKEFI Margit: *A magyarországi teknővájó cigányok*. Romológiai Kutatóintézet Közleményei 4. Szekszárd, Romológiai Kutatóintézet, 2001.
- 9 ROSENBERG (2018) i. m. 102–107.
- 10 MARUSHIAKOVA, Elena – POPOV, Veselin i. m. 60-61.
- 11 KOMÁROMY Andor (szerk.): *Magyarországi boszorkányperek oklevéltára*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1910.
- 12 ZSUPOS Zoltán: *Az erdélyi sátoros taxás és aranymosó fiskális cigányok a 18. században*. Budapest, Magyar Néprajzi Társaság, 1996.

megfelelő román szó első ismert előfordulása¹³. Az 1746-os, 1749-es és 1752-es összeírásokban számos más változata is szerepel ennek a névnek, amelyek viselői fakanálfaragó foglalkozást űztek, valamint a Linguráru név is¹⁴. Nem sokkal később, 1775-1776-ban említi először a beás etnonimát Augustini ab Hortis egy tudományos műben, még ha valószínűsíthetően hibás alakban is¹⁵, több más népnévvel együtt.¹⁶

3.1. A beások első megjelenése a nem nyelvi kutatásokban

A beások által beszélt nyelvváltozatok vizsgálatának fókuszba kerülését késeinek tekinthetjük, ugyanis a statisztikai, illetve döntően néprajzi tematikájú cikkekhez képest az első nyelvleírásra közel egy évszázadot kellett várni. Ezt megelőzően Magyarországon a beás közösségeket elsőként nem nyelvi aspektusból, hanem mint tradicionális famegmunkáló mesterséget végző csoportokat kezdték vizsgálni, az első ismeretterjesztő újságcikkek is ebből a nézőpontból születtek.¹⁷ A Herrmann Antal-féle 1893. évi országos cigányösszeírás¹⁸ sem említi még név szerint a beásokat, azonban a famunkát végzőkről területi elhelyezkedés, munkájuk típusai és azok jellemzése alapján igen nagy bizonyossággal állítható, hogy jelentős részük beás volt¹⁹. Kovách

13 ZSUPOS i. m. 69.

14 ZSUPOS i. m. 10.

15 A **Bräschen* 'aranyászok' önelnevezés voltáról és esetleges gótbetűs félreolvasásáról ír NAGY Számomra azonban a szövegből nem derül ki egyértelműen, hogy azt Kóczián udvari tanácsos a bánági aranyosásról szóló jelentéséből olvasta 1769-ben, vagy Augustini által közvetlenül gyűjtött információról van szó, vö. NAGY Pál: *Beás cigányok a Kárpát-medencében. (Historikus metszetek a 18-19. Századból)*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem BTK NTI Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, 2019; ill. FACUNA, Jozef – LUŽICA, René: *Rómska Kultúra*. Bratislava, Štátny pedagogický ústav, 2017.

16 AUGUSTINI ab Hortis Sámuel: *A magyarországi cigányok mai állapotáról, különös szokásairól és életmódjáról, valamint egyéb tulajdonságairól és körülményeiről, 1775-1776*. Újrakiadás: DEÁKY Zita–NAGY Pál (szerk.): *Augustini ab Hortis Sámuel*. Gödöllő-Budapest, Győrffy István Néprajzi Egyesület, Magyar Néprajzi Társaság, Szent István Egyetem, 2009; a beások korai történetének ismertetésével kapcsolatban ld. NAGY (2019) i. m.

17 Lásd pl. BRIGHT, Richard: *Travels from Vienna through Lower Hungary*. Edinburgh, A Constable and Co., 1818.; JÁNOSFALVI Sándor István: *A seprűs, kalános és tolvaj cigányok. Vasárnapi Újság*, 141, 1863; FEHÉR Zoltán: *Karcolat a teknővájó cigányokról. Gyakorlati Mezőgazda*, 9, 1892.

18 HERRMANN Antal: *A Magyarországon 1893. január 31-én végrehajtott Czigányösszeírás eredményei. Magyar Statisztikai Közlemények (Új folyam)*, IX. Kötet, 1893.

19 Ismét felhívom a figyelmet, hogy nem szabad elfelejtenünk, hogy a teknővájás,

Aladár 1912-ben *Kezdetleges épületek Tolna vármegyében* című cikkében „teknővájó oláhokként”, illetve a magyarok „román faj- és nemzetségbeli honfitársaiként” azonosítja őket²⁰, nyelvükről azonban nem ejt szót. Gunda Béla 1934-ben megjelent *A teknővájó cigány és munkája* című tanulmányában már 34 beás kifejezést ad meg, döntően szerszámok és termékek neveit, valamint munkafolyamatok beás megfelelőit, melyet ő „oláh cigány”-nak nevez.²¹ Kováchhoz hasonlóan Gundánál megjelenik a „teknővájó oláh cigányok”, valamint „oláh cigányok” megnevezés, de hasonlóan jár el 23 évvel később Hegyi Imre is, aki a bakonycsérnyei teknővájók leírása²² során nyelvükről információt nem közöl, de egy beás szót megemlíti.²³ Erdős Kamill 1958-ban megjelent tanulmányában megkülönböztet román cigányokat és teknővájó (vagy teknős) cigányokat, utóbbi csoportot *tiszaháti, füstös és dunás* alcsoportra bontja.²⁴ N. Békefi Margit 1963-ban írt – de csak 2001-ben megjelent – részletes tanulmánya egy *dunántúli* és egy *alföldi* főcsoportot határoz meg, valamint utóbbinak egy *tiszaháti* alcsoportját, írásában pedig több tucat beás kifejezést is említ.²⁵ Petercsák az *Adatok a teknővájó cigányok munkájához* c. művében²⁶ több beás kifejezést is megemlíti, melyet egy Szabolcs-Szatmár-Bereg vármegyei teknővájótól hallott 1969-ben.

Fontos megemlíteni, hogy a közép- és kelet-magyarországi beás közösségekről a Dunántúlon élőkkel összehasonlítva aránytalanul keveset tudunk. N. Békefi meglehetősen részletes etnográfiai elemzését leszámítva²⁷ – mely a 70 évvel ezelőtti állapotokat tükrözi –, mindössze Kovalcsik Katalin gyűjtésére támaszkodhatunk, aki összesen tizenegy népdalt tett közzé a térségből, majd összefoglaló tanulmányában röviden említette őket²⁸ (részletesebben lásd a

fakanálkészítés és kosárfonás sosem volt kizárólag beás foglalkozás – más cigány és nem cigány csoportok is űztek tradicionális famunkát. Ismeretes, hogy Magyarországon több muzsikus cigány jelenleg is készít teknőt, a kosárfonást pedig jobbára nem cigányok végzik.

20 KOVÁCH Aladár: *Kezdetleges épületek Tolna vármegyében. Néprajzi Értesítő*, 1912, 13(3-4), 226–232.

21 GUNDA Béla: *Teknővájó cigány és munkája. Néprajzi Értesítő*, 1934, 26(1-2), 57–60.

22 HEGYI Imre: *Adalékok a teknővájó cigányok megtelepedéséhez. Néprajzi Közlemények*, 1957, 2(1–2), 176–184.

23 ROSENBERG (2021a) i. m. 232.

24 ERDŐS i. m. 42–43.

25 N. BÉKEFI i. m.

26 PETERCSÁK Tivadar: *Adatok a teknővájó cigányok munkájához. A miskolci Herman Ottó Múzeum Közleményei*, 14, 98–104, 1975.

27 N. BÉKEFI i. m.

28 Lásd KOVALCSIK Katalin: *Florilye dă primăvară. Tavaszi virágok I. kötet*. Pécs, Gandhi Közalapítványi Gimnázium és Kollégium, 1994. [a továbbiakban: KOVALCSIK (1994a)];

4. fejezetet). Közel tíz évvel később Landauer Attila három tanulmányt írt a tiszafüredi-poroszlói beások mai Magyarországra való áttelepüléséről, főként levéltári adatok tanulmányozása révén, emellett részletesen ír az életmódjukról, szokásaikról, foglalkozásukról és a közösségeik átalakulásáról, elsősorban szóbeli adatközlések nyomán²⁹, ugyanakkor nyelvi adatokat nem közöl.

3.2. Beás nyelvészeti kutatások

A beás nyelvváltozatok vizsgálata több okból sem kerülhetett fókuszba igen hosszú ideig. Egyrészt a román nyelvtudomány figyelmét csak jóval később keltették fel a Románia határain kívül élő román beszélők, különös tekintettel arra, ha ezek a közösségek nem a román etnikumhoz tartozónak vallották magukat, másrészt a magyarországi kutatók sokáig nem is voltak tudatában annak, hogy az ország határain belül élő cigányok adott csoportjai a román nyelv valamely változatát használják. Ha tudták, természetesnek tartották, hogy a román nyelvterületről érkező népcsoportok beszélik a román nyelvet, ez alól a cigányok sem jelentettek kivételt. A beások mellett ráadásul az oláh cigányok is hosszú ideig beszélték azt, ahogy a Románia felől érkező csoportok, pl. a gábor cigányok, jelenleg is beszélik. Később, mikor már néhányan rámutattak a beás közösségek különbözőségére, a kutatók úgy gondolhatták, a beások román nyelvváltozatai nem különböznek a romániai területi nyelvváltozatoktól, ezért nincs különösebb ok a tanulmányozásukra.

Az első három mű, mely a magyarországi beásokat nyelvi aspektusból vizsgálja és amelyek alapjaiban meghatározták a beások nyelvhasználatával kapcsolatos diskurzus irányvonalát, Papp Gyula nevéhez köthető: az első *Segédanyag beás cigány gyermekek magyar nyelvi kommunikációs készségének fejlesztésére*

KOVALCSIK Katalin: *Florilye dă primăvară. Tavasz virágok II. kötet*. Pécs, Gandhi Közalapítványi Gimnázium és Kollégium, 1994. [a továbbiakban: KOVALCSIK (1994b)]; KOVALCSIK Katalin: *Roma or Boyash Identity. The Music of the "Ard'elan" Boyashes in Hungary*. *The World of Music*, 1996, 38(1), 77–93.

- 29 Lásd LANDAUER Attila: *K*. In: NAGY Attila–PÉTERFI Rita (szerk.): *Hídszerepek: Cigány integrációs kérdések*. Budapest, Országos Széchényi Könyvtár–Gondolat Kiadó, 2007, 215–236.; LANDAUER Attila: *Adalékok a beás cigányság korai történetéhez*. In: LANDAUER Attila–NAGY Pál (szerk.): *Tanulmányok a magyarországi beásokról*. Gödöllő, Szent István Egyetem, Cigány Néprajzi és Történelmi Egyesület, 2009; LANDAUER Attila: *2010. A ticsánokról – kutatás közben. Adalékok a beáscigányság poroszlói és tiszafüredi történetéhez*. In: DEÁKY Zita–NAGY Pál (szerk.): *A cigány kultúra történelmi és néprajzi kutatása a Kárpát-medencében. A Bódi Zsuzsanna emlékére rendezett történelmi-néprajzi konferencia előadásai*. Budapest, Magyar Néprajzi Társaság; Gödöllő, Szent István Egyetem, 2010, 281–291.

címmel jelent meg³⁰, majd két évvel később követte rögtön két rendszerező munka, *A beás cigányok román nyelvjárása*³¹ és a *Beás-magyar szótár*.³² A kötetek tudományos igénnyel kívánnak fellépni a leíró nyelvészet területén, ugyanakkor számos bírálat érte őket több tekintetben is. Papp egyik alapvető módszertani hibája az volt, hogy a lejegyzés során tapasztalt precizitása nem terjedt ki az adatok rendszerezésére: a beásra mint „hiányos” nyelvváltozatra tekintett; a romániai cigányoktól gyűjtött szóanyagát összevegyítette a baranyai gyűjtésével³³, így a bevezetésben elhangzó állítás, mely szerint a mű célja, hogy a „dél-dunántúli beás (román v. teknővájó) cigányok nyelvéről igyekezzen átfogó képet adni”³⁴, nem valósulhatott meg maradéktalanul. A művek másik alapproblémája az, hogy az azokban képviselt ideológia homogenizáló, egységes történetet kíván megkonstruálni a beások számára. Papp vélekedése szerint a beások olyan egységes népcsoportként jellemezhetők, akik egy román, de a „román nyelvi környezettől elszakadt”, majd „sok magyar átvétellel gyarapodott” nyelvet beszélnek, aminek a „román eredetű szókincse mindössze 1500 szóból áll”. Majd egyetértően idézi Vekerdi véleményét, amely szerint a beások „az oláh cigányoktól eltérően közismertek munkaszeretetükről és becsületességükről”³⁵ [!], ezen vélekedés szerint tehát aki [a cigányok között] beásul kommunikál, az becsületes, illetve fordítva³⁶. A beás cigányok a kötetek alapján néhol „románul beszélnek”, néhol „román nyelvjárásban”, de a nép és a nyelv ikonikus viszonyában az általuk beszélt román nyelvjárás átértékelődve önálló beás nyelvvé válik.³⁷ Ez a gondolkodásmód, amely a nemzetet és a nyelvet

30 PAPP Gyula: *Segédanyag beás cigány gyermekek magyar nyelvi kommunikációs készségének fejlesztésére. Tanulmányok a Janus Pannonius Tudományegyetem Tanárképző Kar cigánykutató munkacsoportjának vizsgálataiból II.* Pécs, JPTE Tanárképző Főiskola, 1980.

31 PAPP Gyula: *A beás cigányok román nyelvjárása. Tanulmányok a Janus Pannonius Tudományegyetem Tanárképző Kar cigánykutató munkacsoportjának vizsgálataiból V.* Pécs, JPTE Tanárképző Főiskola, 1982. [a továbbiakban: PAPP (1982a)]

32 PAPP Gyula: *Beás-magyar szótár. Tanulmányok a Janus Pannonius Tudományegyetem Tanárképző Kar cigánykutató munkacsoportjának vizsgálataiból VI.* Pécs, JPTE Tanárképző Főiskola, 1982. [a továbbiakban: PAPP (1982b)]

33 Az információ Kovalcsik Katalintól és Tólos Endrétől származik, azonban Papp szóanyagát tanulmányozva magam is hasonló állásponton vagyok: vö. TÁLOS Endre: *A beás grammatikáirás problémái* (lektori jelentés), 2008.

34 PAPP (1982a) i. m.

35 PAPP (1980) i. m. idézi VEKERDI József: *A magyarországi cigány nyelvjárások* (doktori disszertáció). Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem, 1977.

36 Papp Gyulával egykoron személyes kapcsolatban állók több ízben is jelezték felém, hogy kizártnak tartják, hogy ezeket a nézeteket ténylegesen is képviselte volna.

37 Vö. PAPP Gyula: *A beás (teknővájó) cigányok újlatin nyelve. Egy nyelv útja a latintól a*

szorosan összekapcsolja, homogenizáló és a nacionalizmusokra jellemző. Eszerint a nemzet egy elképzelt, egységes közösség, amely egy egységes (nemzeti) nyelvet beszél. A Papp nevéhez köthető három kötetben a preskriptív nézőpont és az ideológiával való súlyos áthatottság dominál, annak ellenére, hogy többek feltételezése szerint ezek a gondolatok a sorozatszerkesztő Várnagy Elemér álláspontját tükrözik.

A három kötet révén Papp emeli be a *beás* linguonimát a magyar tudományos diskurzusba elsőként; a két évvel később megjelent, részletesebb művében már úgy fogalmaz, a beás cigányok nyelve csak „bizonyos fenntartással” tekinthető román nyelvjárásnak, ezt azonban nem fejti ki részletesebben.³⁸ A beás terminus használatbavételének kérdését nem tárgyalja, a rendelkezésre álló információk alapján nem a beszélők etnikai és nyelvi öndefiníciójából indult ki. A beás beszélők önmagukról és nyelvükről alkotott képe elégséges feltételt jelentenek a beás mint társadalmi csoport és mint nyelv kategóriák létrejöttéhez, azonban nyelvészeti szempontból ezek önmagukban véve nem elégséges feltételek ahhoz, hogy a beásról mint nyelvről kezdjünk beszélni.

A beás terminus azonban – azon túl, hogy valós etnikai csoportokat jelöl – nem csak nyelvészeti okból problematikus. Egyrésztől azért, mert nem egy jól körülhatárolt társadalmi csoportot jelöl. Nincsenek olyan objektív kritériumok, amelyek alapján egyértelműen körülhatárolható lenne, ki beás, magyar stb., ezek viszony-fogalmak, melyek az elhatárolódás és a különbségtétel társadalmi gyakorlataiban jönnek létre, szituatívan változhatnak és függenek például a külső és belső identifikációtól. Másrészt nincsenek objektív ismérvek arra sem, hogy mi önálló nyelv és mi nem az, illetve mi önálló dialektus, vagy aldialektus, tekintve, hogy ezek társadalmilag konstruált kategóriák; főként az Ausbau-nyelvek esetében jelent különösen problémát a distinkció.³⁹ A későbbi nyelvi és nem nyelvi kutatások kevés kivételtől eltekintve már a Papp által kijelölt utat járják: a kissé változatos, de mégis egységre törekvő

beásig. In: FORRAY R. Katalin (szerk.): Romológia - Ciganológia. Pécs, Dialógus Campus Kiadó, 2000, 207-220.

38 PAPP (1982a) i. m. 7.

39 SZALAI Andrea: Egységesség? Változatosság? A cigány kisebbség és a nyelvi sokféleség. *Nyelvtudományi Közlemények*, 103, 2006, 163–204.; FEISCHMIDT Margit: *Megismerés és elismerés: elméletek, módszerek, politikák az etnicitás kutatásában*. In: FEISCHMIDT Margit (szerk.): *Etnicitás. Különbségteremtő társadalom*. Budapest, Gondolat – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2010, 7–29.; ARATÓ Mátyás: *Beás nyelvjáráskutatás a Kárpát-medencében*. In: BENŐ Attila–FAZAKAS Emese–ZSEMLYEI Borbála (szerk.): *Többszervezés és kommunikáció Kelet-Közép-Európában*. Cluj-Napoca, Societatea – Muzeului Ardelean, 355–365, 2015. [a továbbiakban: ARATÓ (2015a)]

„beás nyelv” és „beás nép” szoros összekapcsolásának mítoszát képviselik az ernyő-terminusok használatának révén.

Mintegy húsz évvel később, Gadó nyelvi vizsgálatában⁴⁰ rámutat, hogy a beás nyelvközösség társadalmi helyzete kedvezőtlen más nyelvközösségekhez, különösen a többségi magyar nyelvközösségekhez viszonyítva. A beszélők a beás közösségről negatív képet festenek, a beás nyelv presztízse alacsony, a fiatalok pedig az általánosan domináns nyugati nyelvek és a magyar felé orientálódnak. A két vizsgált beás közösségben (Komló és Mindszentgodisa) az intergenerációs nyelvelhagyás intenzív, a kutatás megállapítja, hogy egyik közösségben sem találni olyan gyermeket, aki folyékonyan tudna társalogni beásul, sőt olyat sem, akitől egyetlen kerek beás mondatot hallani lehetett volna.

Orsós Anna doktori disszertációjának⁴¹ átdolgozott változata⁴² hat, dunántúli nyelvváltozatot beszélő beás nyelvi közösség szociolingvisztikai leírására vállalkozik, valamint egy baranyai vármegyei Mánfán végzett, komplex kétnyelvűségi kutatás eredményeit is felhasználja, hogy feltárja a beás nyelvhasználat háttérbe szorulását előidéző okokat. A kutatás során a különböző életkorú és nemű csoportok nyelvi viselkedése is megfigyelésre kerül, így átfogó képet kapunk a magyarországi beások helyzetéről és a beás nyelv oktatásával kapcsolatos oktatás- és nyelvpolitika néhány kérdéséről. A dolgozat megállapítja, hogy a beások identitása, beleértve a fiatalabb korosztályt is, erős, annak ellenére, hogy a beás nyelvű kommunikáció egyre ritkább.

A magyarországi beások által beszélt nyelvváltozatok egyik nagy tudósának Tálós Endrét tartotta a nyelvtudomány annak ellenére, hogy a legtöbb műve kéziratban maradt. A *Dunántúli beás morfofonológia* c. kiadatlan műve 1987-ban íródott és komoly alapossággal bírálja Papp műveit⁴³, kitérve a munténiai-bánáti nyelvváltozatot beszélők sajátosságaira.⁴⁴ A témában az egyetlen megjelent bevezető tanulmánya *A cigány és a beás nyelv Magyarországon* címmel jelent meg⁴⁵, mely a romani és a beás történeti és szociolingvisztikai leírását tűzte ki célul. Valójában a beásról szóló legfontosabb írása *A beás grammatikairás prob-*

40 GADÓ i. m.

41 PÁLMAINÉ ORSÓS Anna: *Nyelvi helyzet, nyelvoktatás, nyelvtanárképzés. Vizsgálatok és gondolatok a beás nyelv megőrzésének lehetőségeiről* (disszertáció). Pécs, Pécsi Tudományegyetem, 2006.

42 ORSÓS Anna: *A beás nyelv megőrzésének lehetőségeiről*. Pécs, Virágmandula Kft., 2012.

43 PAPP (1980, 1982a, 1982b) i. m.

44 TÁLOS Endre: *Dunántúli beás morfofonológia* (kézirat), 1987.

45 TÁLOS Endre: *A cigány és a beás nyelv Magyarországon*. In: KOVALCSIK Katalin (szerk.): *Tanulmányok a cigányság társadalmi helyzete és kultúrája köréből*. Budapest, BTF-IFA-OM, 2001, 317–324.

lémái című lektori bírálata⁴⁶, ami az Orsós–Kálmán szerzőpáros *Beás nyelvtan*⁴⁷ c. műve alapján készült (részletesebben lásd a 3.4. fejezetben), és ami inkább tekinthető egy teljesen más aspektusból, alapjaiban újraírt könyvnek, mint pusztán lektori jelentésnek. Beás-magyar szótára⁴⁸ befejezetlenül maradt az utókorra.

A máig legfrissebb összegző mű a *The Boyash in Hungary [A beások Magyarországon]* nevet viseli⁴⁹, melyben a szerzőpáros a két Magyarországi beás nyelvváltozatot hasonlítja össze (részletesebben lásd a 4. fejezetben).

3.3. A beás nyelvváltozatokat érintő nem nyelvészeti kutatások

Az 1990-es évektől indulnak meg az orális folklór szisztematikus feltárását és elemzését célzó terepmunkán alapuló gyűjtések. Az legfontosabb szerepe Kovalcsik Katalin etnomuzikológusnak volt, miután az első, beásokkal kapcsolatos cikke 1988-ban *A beás cigány népzene szisztematikus gyűjtésének első tapasztalatai* címmel jelent meg mintegy előzetesként⁵⁰, amit Orsós Annával közösen a baranyai Ormánság beások lakta településein végzett népdal- és népmese gyűjtési munka előzött meg, később ennek anyagai váltak az első beás korpuszá.⁵¹ A gyűjtőmunka során lejegyzett 57 népdalt az 1994-ben kiadott *Florilye dă primăváră – Tavaszi virágok első*⁵², majd második kötete tartalmazta⁵³, a gyűjtött 12 mesét pedig az ugyanezen évben kiadott *Fátá ku pǎru dă ar – Az aranyhajú lány* c. mű első kötetében adták ki. Utóbbi Orsós Anna társszerzőségével, aki a Pécsi Tudományegyetem Romológia tanszékét vezette 2011 és 2021 között. A mesegyűjtemény második részét képező 12 mese már kizárólag Orsós Anna szerzősége alatt jelent meg⁵⁴. A gyűjtőmunka

46 TÁLOS (2008) i. m.

47 ORSÓS Anna–KÁLMÁN László: *Beás nyelvtan*. Budapest, Tinta Könyvkiadó, 2009.

48 TÁLOS Endre: *Beás-magyar szótár* (kézirat), é.n.

49 KAHL, Thede–NECHITI, Ioana: *The Boyash in Hungary. A Comparative Study among the Arġeleni and Munċeni Communities. Vanishing Languages and cultural Heritage Vlach, vol. 1*. Vienna, Austrian Academy of Sciences, 2019.

50 KOVALCSIK (1988) i. m.

51 ORSÓS (2012) i. m. 77.

52 KOVALCSIK (1994a, 1994b) i. m.

53 A hitelesség kedvéért említem, hogy szerepel egy beás dal is a *A csenyétei daloskert* c. kiadványban a Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyei településről gyűjtött anyagok között is, azonban azt kazettáról tanulták; vö. KOVALCSIK Katalin–KUBINYI Zsuzsa: *A csenyétei daloskert. Magyar cigány iskolai énekeskönyv*. Pécs, Gandhi Közalapítványi Gimnázium és Kollégium, 2000.

54 ORSÓS Anna: *Fátá ku pǎru dă ar - Az aranyhajú lány II. Beás cigány iskolai népmese gyűjtemény*. Pécs, Gandhi Gimnázium, 1998.

során kristályosodott ki az a szemlélet, hogy a beás szövegeket nem csupán, mint a filológia számára hasznos korpuszt kell kezelni, hanem olyan eszköznek kell tekinteni, melynek segítségével a kétnyelvű, illetve a magyar nyelvvel mind szóban, mind írásban megismerkedettek is könnyedén megérthetik azokat. Ennek megfelelően a szövegeket elsősorban a magyar helyesírás szabályai szerint írták le, ugyanakkor azokat olyan jelölésekkel egészítették ki, melyek elengedhetetlenek a beás nyelv lejegyzéséhez és reprodukálásához.⁵⁵ Kovalcsik utolsó beás népmeséket és szokáselbeszéléseket tartalmazó kötete a 2001-ben jelent meg⁵⁶, viszont számos gyűjtése, pl. a Zala vármegyei Galambokon felvett népmesék, melyek a Bölcsészettudományi Kutatóközpont Zenetudományi Intézetben vannak, a mai napig kiadatlanok.

Ezzel párhuzamosan 1991-ben megjelenik Eperjessy Ernő gyűjtésében *A három sorsmadár című* beás népmeséket tartalmazó kötet⁵⁷, amiben a beás-magyar kétnyelvű Bogdán Mátyás a szokásától eltérően magyarul mesélt 40 mesét a gyűjtőnek, azonban Bogdán Béla ezek közül kettőt beás nyelven is lejegyzett. Tengerdi Győző népzene kutató saját, Somogy vármegyei gyűjtéséből öt népzenei könyvet állított össze, melyek közül egyet a beásoknak szentelt: a *Baltoni nádás berek* című kötet 184 beás népdalt tartalmaz.⁵⁸ Két évvel később, Orsós Anna társszerzőségével⁵⁹ a pécsi Gandhi Gimnázium tankönyvként is kiadta a kötetet – kissé megrostálva a dalkincset, tekintettel arra, hogy egyes művek a szerzők véleménye szerint nem voltak megfelelőek az iskolai használatra.

2002-ben jelent meg a két legújabb gyűjtött beás meséket tartalmazó kötet *Nauš korbj – Kilenc holló*⁶⁰ és *Minukă: puvescsé dă cîgány pă lyimbă dă băjás sî dă ungurj* címmel.⁶¹ Fontos megjegyezni, hogy az előbbiben is megjelennek

55 ROSENBERG Mátyás: Ortografii practice pentru graiurile băieșe din Ungaria. *Verbum: Analecta Neolatina* 2020, 21(1-2), 309–331.

56 KOVALCSIK Katalin–KONRÁD Imre–IGNÁCZ János: *Aminy ku putyere – Bátor emberek*. Pécs, Gandhi Közalapítványi Gimnázium és Kollégium, 2001.

57 EPERJESSY Ernő: *A három sorsmadár – The three fates – Őrtilos beás cigány népmesék*. In: KRÍZA Ildikó (szerk.): *Ciganisztikai tanulmányok – Hungarian Gypsy Studies* 8. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, Néprajzi Kutató Csoport, 1991.

58 TENGERDI Győző: *Baltoni nádás berek. Beás cigány népdalok* (első kiadás). Kaposvár, Móricz Zsigmond Múvelődési Ház, 1996.

59 TENGERDI Győző–ORSÓS Anna: *Baltoni nádás berek. Beás cigány népdalok* (második kiadás). Pécs, Gandhi Gimnázium, 1998

60 KALÁNYOS Terézia: *Nauš korbj - A kilenc holló. Beás cigány mesék beás és magyar nyelven*. Pécs, Gandhi Közalapítványi Gimnázium és Kollégium, 2002.

61 GIDÁNE ORSÓS Erzsébet–LANTOS Gábor: *Minukă: puvescsé dă cîgány pă lyimbă dă băjás sî dă ungurj. Minúka: Cigány mesék beás és magyar nyelven*. Pisu, Univerzită dă Scsjitură dă Pisu, Însztitut dă Învăcătură dă Mécscérj, 2002.

neologizmusok, de az utóbbi tulajdonképp az egyetlen irodalmi jellegű kiadvány, mely nyíltan nyelvújító szándékkal lép fel – még ha sok szempontból kifogásolható módon is⁶² – kapcsolódva ahhoz a folyamathoz, mely a beás beszélt és írott nyelvet tudatos nyelvalkító tevékenység alanyává teszi.

3.4. A beás nyelv tudatos formálása

A kezdetleges nyelvleírások és az orális folklórkincs gyűjtése mellett a tudatos nyelvpolitikai tevékenységek is megjelennek a palettán. 1993-ban a beás elnyerte hivatalosan a kisebbségi nyelvi státuszt és tanításának lehetőségét állami iskolákban is fakultációként⁶³, 1994. őszétől pedig a Kaposvári Csokonai Vitéz Mihály Tanítóképző Főiskola (jelenleg Magyar Agrár- és Élettudományi Egyetem Kaposvári Campus) kétéves posztgraduális romológus képzést szervezett, melynek keretében a romanit és beást is oktatni kezdtek. A tanszék 1996-tól szüneteltette a nyelvoktatást, majd a tanszékvezető tragikus halála után végleg megszüntette. Ezzel egyidőben megkezdődött a beás nyelvoktatás a pécsi Gandhi Gimnáziumban, amely azóta is szünet nélkül folyik. A Pécsi Tudományegyetemen pedig 1996-tól a Bölcsészettudományi Kar Nyelvészeti Tanszékén Romológia specializáció keretében megkezdődött a romani és a beás oktatása, mely szintén a mai napig tart.⁶⁴ 1996-tól kezdve lehet beásból államilag akkreditált nyelvvizsgát tenni az ELTE Origó Nyelvi Centrumban, 2005-től lehet közép- és emeltszintű érettségit tenni, valamint 2006-ban tíz iskolában tanították a beás nyelvet 1042 tanulónak.⁶⁵

A beás oktatásához szükséges nyelvkönyvek és szótárak korábban hiányoztak, az oktatási lehetőségek létrejötte viszont komoly ösztönzést jelentett, hogy megalkossák őket. Ezen kezdeményezések révén megindult a beás nyelv sztenderdizálása is, amely minimális nyelvi változatossággal rendelkezik, és a Tolna vármegyében beszélt idiolektust tekinti alapnak. Az első beás nyelvtankönyv 1994-ben jelent meg⁶⁶, melyet két további kiadás követett.⁶⁷

62 Részletesebben lásd ARATÓ Mátyás: *Gyakorlati beás helyesírások Magyarországon (szakdolgozat)*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem, 2013.

63 A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény alapján.

64 PÁLMAINÉ ORSÓS (2006) i. m.

65 PÁLMAINÉ ORSÓS (2006) i. m.

66 ORSÓS Anna: *Beás nyelvkönyv kezdőknek. Pã lyimbã bãjásilor*. Kaposvár, Csokonai Vitéz Mihály Tanítóképző Főiskola, 1994.

67 ORSÓS Anna: *Beás nyelvkönyv. Pã lyimbã bãjásilor (második kiadás)*. Kaposvár, Csokonai Vitéz Mihály Tanítóképző Főiskola, 1997a.; ORSÓS Anna: *Beás nyelvkönyv. Pã lyimbã bãjásilor (harmadik, javított kiadás)*. Kaposvár, Dávid Oktatói és Kiadó Bt, 2002.

Nem sokkal később, 2009-ben jelent meg a *Beás nyelvtan*⁶⁸, ami az 1994-es tankönyv nyelvi ismereteinek átdolgozott, kiegészített változatát takarja, egyrészt bevezetve egy merőben új írásrendszert, mely egyelőre nem akadt követőkre, másrészt a nyelvi korpusz továbbra is a Tolna vármegyében beszélt nyelvváltozatot képviseli. Elsőként 1996-ban jelenik meg a beás-magyar-beás szótár⁶⁹, amit gyorsan követnek az Orsós-féle szótárak beás-magyar⁷⁰ és magyar-beás⁷¹ irányban is, majd a nyelvtanulók számára készült beás-magyar igeosztár jelenik meg ragozási táblázatokkal, kollokációkkal.⁷²

A 2000-es évektől elsősorban magyar és külföldi irodalmi szövegek fordításai jelentik a beás nyelven megjelent műveket⁷³, majd hat mondókás könyv is napvilágot lát⁷⁴, melyek azonban mind magyar mondókák beás fordításait

68 ORSÓS–KÁLMÁN i. m.

69 VARGA Ilona: *Beás–magyar, magyar–beás szótár*. Piliscsaba, Konsept-H, 1996.

70 ORSÓS Anna: *Beás-magyar kéziszótár. Vorbé dă băjás*. Kaposvár, Csokonai Vitéz Mihály Tanítóképző Főiskola Társadalomtudományi és Közművelődési Tanszék, 1997; ORSÓS Anna: *Beás-magyar kisszótár. Vorbé dă băjás*. Kaposvár, Dávid Kiadó, 2003.

71 ORSÓS Anna: *Magyar-beás kéziszótár. Vorbé dă ungur*. Kaposvár, Csokonai Vitéz Mihály Tanítóképző Főiskola, 1999.; ORSÓS Anna: *Magyar-beás szótár*. Kaposvár, Dávid Oktatói és Kiadó Bt., 2004.

72 ORSÓS Anna: *Beás-magyar igeosztár*. Pécs, Gandhi Gimnázium, 2002.

73 PETŐFI Sándor: *János vitéz – Jánš dă Vityáz – John the Valiant*. Pécs, Fodor Ildikó – Devi Art Alapítvány, 2002; JÓKAI Mór: *Bárou-l dă cîgán – pã lyimbã dă băjás – A cigánybáró*. Nagykanizsa, Czupi Kiadó, 2003; FRANKOVICS György (szerk.): *Kum Sever i kum Jug. Kumãtri dă vînt. Horvátországi, bosznia-hercegovinai, és dráva menti roma népmesék és legendák*. Pécs, Cigány Kulturális és Közművelődési Egyesület, 2012.

74 GOMBOS Péter (szerk.): *Lá szá szfátászka dăp-ásztã sî péstyî (magyar gyerekversek beás nyelven)*. Jutta, Profunda Könyvek, 2006; projekt keretében, 2011; ORSÓS Anna (szerk.): *Elment a lúd... O mérsz gîszká... Gyermekekversek, mondókák beás és magyar nyelven*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar, Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar Romológiai Kutatóközpont, 2021; ORSÓS Anna–GÁBOR János–KOMÁROMI Mária–MAJSAI Virág Eszter: *Krãk, krãk, vergyé. Bújj, bújj zöld ág. Beás mondókáskönyv*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet, Romológia és Nevelésszociológia Tanszék & PROFUNDA Könyvek, 2009; ORSÓS Anna–KÓVÁRI Zoltánné–LÁNG Eszter–VASS Tünde. *În zuã krisjunuluj. Karãcsony napján. Beás nyelvű mondókáskönyv*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet, Romológia és Nevelésszociológia Tanszék & PROFUNDA Könyvek, 2010; ORSÓS Anna–BORBÁNDINÉ SZŐCS Zsuzsanna–LÁNG Eszter–ROSENBERG Mátyás (szerk.): *Noj nyisz lumecãrá. Mi vagyunk a világ*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar, Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, Romológiai Kutatóközpont, 2021.

tartalmazzák. A különböző tantervek és pályázati lehetőségek révén beás nyelvű tankönyveket adnak ki az általános iskola 1-2. osztálya számára⁷⁵, illetve foglalkoztató segédkönyveket is⁷⁶, és megjelenik a PROFEX nyelvvizsgára felkészítő feladatgyűjtemény is.⁷⁷ Végül megjelenik két digitális tankönyv⁷⁸ és a kétszintű érettségi vizsgára felkészítő feladatgyűjtemények.⁷⁹

4. Kutatások területi disztribúciója és a nyelvváltozatok reprezentációja

A korai kutatások az ország számos területén vizsgáltak teknővjókat⁸⁰, így például Erdélyben⁸¹, Tolna vármegyében⁸², Fejér vármegyében⁸³, illetve Magyarország szinte teljes területén⁸⁴. Petercsák⁸⁵ Oláh József nevű adatközlője

75 NEMES Gizella: *Bájsescsé Kenyvé 1.* Budapest, CROATICA Nonprofit Kft, 2012; NEMES Gizella: *Bájsescsé Kenyvé 2.* Budapest, CROATICA Nonprofit Kft, 2012; NEMES Gizella: *Irkă dă lukru 1.* Budapest, CROATICA Nonprofit Kft, 2012; NEMES Gizella: *Irkă dă lukru 2.* Budapest, CROATICA Nonprofit Kft, 2012.

76 RADICS József: *Kényvé Nasztră. Beás nyelvű munkafüzet.* Darány, KKI, 1994; GIDÁNE ORSÓS Erzsébet: *Pamacș az iskolába indul. Pamacș șă purnyescșé în skolă.* Piliscsaba, Konsept-H Kiadó, 2000; LÁNG Eszter: *Beás nyelvi játékok. Zsakă tyé ku noj! Oktatási segédanyag a beás nyelv tanításához.* Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsész- és Társadalomtudományi Kar Nevelésudományi Intézet Romológiaiai Kutatóközpont Beás nyelvi műhely, 2021.

77 ORSÓS Anna: *Felkészülési segédanyag a Profex nyelvvizsgaközpont beás nyelvvizsgájához – CD melléklettel – hangzó anyag és mintatesztek megoldásokkal.* Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet, Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, 2005.

78 ORSÓS Anna–DÉRI Ildikó: *Tanulj velünk beásul! - Învăcă băjisestyé ku noj! Digitális tankönyv.* Készült a TÁMOP-4.1.2.-08/1/A-2009-0050 Komplex digitális tananyag- és taneszköz-fejlesztés című projekt keretében, 2011.; ORSÓS Anna–LÁNG Eszter: *Tanulj velünk beásul! II. Învăcă ku noj băjisestyé! II. Beás elektronikus tankönyv.* Pécs, Gandhi Gimnázium Közhasznú Nonprofit Kft, Nemzetiségi – Roma Módszertani, Oktatási és Kulturális Központ, 2022.

79 ORSÓS Anna – LÁNG Eszter: *Emelt szintű írásbeli érettségi vizsgára felkészítő feladatgyűjtemény. Beás nyelv.* Pécs, Gandhi Gimnázium Közhasznú Nonprofit Kft., 2021; ORSÓS Anna–LÁNG Eszter: *Középszintű írásbeli érettségi vizsgára felkészítő feladatgyűjtemény. Beás nyelv.* Pécs, Gandhi Gimnázium Közhasznú Nonprofit Kft., 2021.

80 HERRMANN i. m.; ERDŐS i. m.

81 ZSUPOS i. m.

82 KOVÁCH i. m.

83 HEGYI i. m.

84 N. BÉKEFI i. m.

85 PETERCSÁK i. m.

családjával a Szabolcs-Szatmár-Bereg vármegyében lévő Vencsellőn (ma Gávavencsellő) lakott és 12 éves korától rendszeresen járta az apjával a környékbeli falvakat, aztán elsőként ő is Vencsellőn, majd a Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyei Felsőbereckiben telepedett le, viszont az év nagy részében a Bodrogköz, Hegyalja és a Hegyköz falvaiban dolgozott. Külön érdekességet jelent Gunda Béla adatközlője, Szász József ugyanis a tanulmány szerint *zsujtári⁸⁶, azonban Abaúj vármegyei *Zsujtár nevezetű településről nincs tudomásom. Valószínűleg elírásról van szó, hiszen a település nevének ilyen alakja nem adatolt⁸⁷, vélhetően a szerző Zsujtára gondolt. Azonban nem csak az adatközlő által használt etnonima ritka a beásokkal foglalkozó szakirodalomban (**kovotare* < vö. r. *covătar* 'teknővájó'), de viselt családneve sem jellemző más teknővájó mesterséget korábban gyakorló csoportok között, ráadásul valószínűsíthetően máig ő az egyetlen adatközlője annak az általa is beszélt nyelvváltozatnak, amely a többivel – a publikált nyelvi adatok alapján – csak részleges átfedést mutat.

A későbbi kutatások területileg és a nyelvváltozatokat tekintve is szűkítik a repertoárt. A Papp-féle nyelvleírások alapvetően egy adatközlő, a Baranya vármegyei cserdi Orsós Mátyás idiolektusa alapján készültek⁸⁸, Eperjessy⁸⁹ egyetlen adatközlője életének legnagyobb részét Zala vármegyében töltötte, Kalányos⁹⁰ és Gidáné Orsós–Lantos⁹¹ gyűjtéseiről pedig nem ismeretes, honnan származnak, de a főképp Dunántúlon beszélt erdélyi-bánáti (*árgyelán*) nyelvváltozatot tükrözik. Gadó⁹² két, Orsós⁹³ egy baranya vármegyei településen végezte részletes vizsgálatait. Tálos⁹⁴ apróbb megjegyzésektől eltekintve a baranyai nyelvváltozatot tárgyalja Papp⁹⁵ és Orsós⁹⁶, Kovalcsik–Orsós⁹⁷ és Orsós–Kálmán⁹⁸ tolnai-baranyai korpusza alapján. A Kahl–Nechiti⁹⁹ szerzőpáros által írott *The Boyash in Hungary [A beások Magyarországon]* című

86 GUNDA i. m. 57.

87 Vö. Kiss Lajos: *Földrajzi nevek etimológiai szótára*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1997.

88 PAPP (1980, 1982a, 1982b) i. m.

89 EPERJESSY i. m.

90 KALÁNYOS i. m.

91 GIDÁNÉ ORSÓS–LANTOS i. m.

92 GADÓ i. m.

93 ORSÓS (2008) i. m.

94 TÁLOS (1987, 2008) i. m.

95 PAPP (1980, 1982a, 1982b) i. m.

96 ORSÓS (1994, 1998) i. m.

97 KOVALCSIK–ORSÓS i. m.

98 ORSÓS–KÁLMÁN i. m.

99 KAHL–NECHITI i. m.

korszerűnek szánt *összegző műve* pedig nem csak a várakozásokhoz képest rendkívül pontatlan, elírásokkal, hibákkal és félreértésekkel teli, komplex problémákat leegyszerűsítően tálaló mű, *de az átfogó címhez képest igen szerény a mintavételi pontokat és az adatközlők számát tekintve is*¹⁰⁰: három baranya vármegyei településen (Pécs, Gilvánfa és Alsószentmárton) összesen 16 adatközlőre támaszkodtak, akik közül 7 a Dunántúlon beszélt erdélyi-bánáti (*árgyelán*) dialektust, 7 a munténiai-bánáti (muncsán) dialektust, 1 mindkettőt beszélt, 1 adatközlőről pedig nem derül ki, milyen nyelvváltozatot beszélt. A képet árnyalja, hogy a munténiai-bánáti (muncsán) nyelvváltozatot beszélők között legalább 4-en közvetlen rokonok és egy beszélő nem anyanyelvű – *utóbbi lehetséges, hogy tévesen szerepel a nyelvi adatközlők között.*

A Tengerdi¹⁰¹ által gyűjtött népdalok 41 adatközlőtől származnak 15 Somogy vármegyei településről. Kovalcsik és kutatótársai 2 Jász-Nagykun-Szolnok, 2 Heves, 1 Bács-Kiskun és 6 Pest vármegyei népdalt gyűjtöttek, a többi 96 dél-dunántúli¹⁰². A *Fátá ku pǎru dǎ ar* [Aranyhajú lány] kötetei 12-12 baranya vármegyei mesét tartalmaznak¹⁰³, Kovalcsik–Konrád–Ignác¹⁰⁴ adatközlői kivétel nélkül dél-dunántúliak. A 3.4.-es fejezetben szereplő szótárak, ige-szótárak, nyelvi felkészítő segédkönyvek, mondókáskönyvek, műfordítások, feladatlapok és internetes tananyagok – melyeket nem sorolok fel újra –, kivétel nélkül az erdélyi-bánáti (*árgyelán*) dialektus főként Tolna, esetenként Baranya vármegyei idiolektusát *képviselek. Kevéssé ismert ugyanakkor, hogy a Győr-Moson-Sopron vármegyei Ásványrárón élő beásokról dokumentumfilm is készült 1993-ban*¹⁰⁵, melynek vágott változata nem maradt fenn, a nyersanyag viszont a mai napig látható. Falcsik¹⁰⁶ egy novellában ír a szintén Győr-Moson-Sopron vármegyei Kónyban élő, vagy dolgozó teknővájókkal való találkozásról – noha nem a *beás* terminussal nevezi meg őket, a környezetet ismerve minden kétséget kizáróan beásokról van szó.

100 „Mentségükre legyen mondva”, a dialektusok részletes összehasonlításához szükséges nyelvi adatok összegyűjtésére, azaz a terepmunkára összesen 12 napot szántak [sic!].

101 TENERDI i. m.

102 KOVALCSIK (1994a, 1994b) i. m.

103 KOVALCSIK–ORSÓS i. m.; ORSÓS (1998) i. m.

104 KOVALCSIK–KONRÁD–IGNÁCZ i. m.

105 HARTYÁNDI Jenő–PERGER Gyula: Teknővájó cigányok Ásványrárón (film), 1993. <http://www.etnikarchiv.hu/index.php?modul=filmek&kod=3906&nf=1&nyelv=hun&kat=704&ev=12&kezd=0> (2023. 05. 04.)

106 FALCSIK Mari: 1963 – Érzékek birodalma. *PRAE. A művészeti portál*, 2014. 02. 18. (<https://www.prae.hu/article/7031-1963-erzekek-birodalma/>) (2023. 05. 04.)

Az adatközlők és a mintavételi helyek csökkenése, illetve kiegyenlítetlensége azonban több szempontból sem szerencsés, a nyelvészet számára épp úgy nem, ahogy az oktatásban való hiteles nyelvi reprezentáció is sérül, ha a diákok jelentős része sosem találkozik a saját nyelvváltozatának írásbeliségével.¹⁰⁷ A beás nyelvváltozatok ráadásul a normatív erő hiánya miatt divergens változást mutatnak¹⁰⁸, a különböző többségi nyelveknek kitett beszélők ráadásul eltérő országokban egészen más nyelvi hatásoknak vannak kitéve, miközben az ingadozás nem csak országonként, településenként, családonként, de még egyéni repertoárokon belül is jelentős.¹⁰⁹ Rendkívül keveset tudunk az országon belüli dialektális heterogenitásról, pl. a munténiai-bánáti (muncsán) nyelvváltozatról¹¹⁰, a közép- és kelet-magyarországi (erdélyi-körösvidéki) nyelvváltozatról¹¹¹, környező országok nyelvváltozatairól, pl. a szlovákiai, ukrainai beásokról¹¹² nem is beszélve.

107 ARATÓ Mátyás–GÚTI Erika: *Gondolatok a beás nyelvi korpusztervezésről, különös tekintettel a helyesírás-tervezésre*. In: KISS Gábor (szerk.): *Világ és nyelv szenvedéllyel – Köszöntő kötet* Gecső Tamás 60. Születésnapjára. Segédkönyvek a nyelvészet tanulmányozásához 174. Budapest, Tinta Könyvkiadó, 2015, 145–150.

108 ARATÓ Mátyás: *A beás nyelvjáráskutatás előzetes tapasztalatai*. In: ARATÓ Mátyás–CSERTI Csapó Tibor (szerk.): *Romológia “akkor és most” - romológusok második szakmai konferenciája (Konferenciakötet)* (Gypsy Studies – Cigány tanulmányok 30.). Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet, Romológia és Nevelésszociológia Tanszék – Romológiai Kutatóközpont – Wlisslocki Henrik Szakkollégium, 2013, 47–65.

109 ARATÓ (2015a) i. m.

110 ARATÓ Mátyás: *Az alsószentmártoni muncsánok nyelvváltozatának dialektális háttere*. In: CSERTI Csapó Tibor (szerk.): *Horizontok és dialógusok. V. Romológus konferencia – tanulmánykötet* (Gypsy Studies – Cigány tanulmányok 38.). Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet, Romológia és Nevelésszociológia Tanszék – Romológiai Kutatóközpont, 2016, 94–112.; ROSENBERG Mátyás–MIKESY Gábor: *Denumiri geografice băieșe în graiul muntenesc (muncán) din sud-vestul Ungariei. Studia Romanica et Anglica Zagrabienisa*, 66, 2021, 177–185.

111 ROSENBERG Mátyás: *A közép- és kelet-magyarországi beások nyelvváltozatának néhány jellemzője*. In: MAGYARI Sára–BARTHA Krisztina (szerk.): *Nyelvi közösségek – közösségi perspektívák*. Oradea, Partium, 2020, 83–92.; ROSENBERG (2021a) i. m.

112 ARATÓ Mátyás: *Dialektológiai terepmunka Kelet-Szlovákia beás közösségeiben*. In: Cserti Csapó Tibor (szerk.): *Horizontok és dialógusok. IV. Romológus konferencia – tanulmánykötet* (Gypsy Studies – Cigány tanulmányok 35.). Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet, Romológia és Nevelésszociológia Tanszék – Romológiai Kutatóközpont, 2015, 36–48.; ROSENBERG Mátyás: *Keletről nyugatra – Beás nyelvváltozatok Kelet-Szlovákiában*. In: GYÓI Renáta–KOCIS Zsuzsanna–KRIZSAI Fruzsina (szerk.): *Kérdések a Félúton műhelyéből, utak a megoldásokhoz. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Nyelvtudományi Doktori Iskolájának 11. Félúton konferenciáján*

5. Összegzés

A beás nyelvvaltozatokkal kapcsolatos ismereteink rendkívül késeiiek, hiszen már 18. század első felében megjelennek a teknővájó közösségek különféle statisztikákban, leírásokban és a különböző etnográfiai aspektusból közölt információk megjelenése is folyamatosnak tekinthető a 20. század során. Az első nyelvleírásra egészen az 1980-as évekig kell várni, mely azonban sok kritikát is kapott, mégis részben kijelölte azt az utat, amit a beásokkal kapcsolatos magyarországi tudományos diskurzus jelenleg is bejár. Az 1990-es évektől kezdődően megjelennek a folklorisztikai és zenei kutatások, melyek azonban fontos korpuszát képezhetnek a nyelvi vizsgálatoknak is, ezek azonban a 2000-es évek elején megállni látszanak, valószínűleg szoros összefüggésben az autentikus beás beszélők számának drasztikus csökkenésével. Ezzel párhuzamosan megjelennek az oktatási segédanyagok, szótárak és elektronikus tananyagok, melyek a korábbi gyűjtéseken, illetve körülbelül féltucat szerző egyéni nyelvhasználatán alapulnak. A korai korszak kezdetleges területi és dialektális sokszínűsége az 1990-es évek végére teljesen megszűnik, a publikált anyagok egyetlen kivételtől eltekintve a főként a Dél-Dunántúlon beszélt erdélyi-bánáti (*árgyelán*) nyelvjárást képviselik, miközben saját nyelvészeti kutatásaim azt jelzik, hogy a beás nyelvvaltozatok száma, helyzete, története, viszonyai, a beszélők nyelvi identitása és repertoárja sokkal heterogénebb képet mutat, mint amire elmúlt évtizedekben megjelent magyarországi kiadványokból *következtethetnénk*, ráadásul ezt az elmúlt két évtizedben megjelent nemzetközi, beásokkal kapcsolatos tudományos publikációk is alátámasztják.

elhangzott előadások tanulmánykötete. Budapest, Kalota Művészeti Alapítvány, 2017, 99–114.; ROSENBERG Mátyás: *A Kárpátalján végzett beás terepmunka néhány előzetes eredménye a demográfiai adatok fényében*. In: CSERTI CSAPÓ Tibor–LAKATOS Szilvia (szerk.): 8-9-10. Romológus konferencia. Tanulmánykötet. (Gypsy Studies – Cigány tanulmányok – Roma Studien 45). Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet, Romológia és Nevelésszociológia Tanszék – Romológiai Kutatóközpont, 2021, 74–91.; ROSENBERG Mátyás: Fonologické a morfológické rysy beáškých jazykových variet na východním Slovensku. *Romano džaniben*, 2022, 29(2), 33–62.; ROSENBERG Mátyás: Phonological and morphological features of Boyash language varieties in Eastern Slovakia. *Acta Academiae Beregsasiensis, Philologica*, 2022/2, 41–70.

KIK ÉS MIK A ROMÁK? KLASSZIFIKÁCIÓS ÉS IDENTIFIKÁCIÓS NEHÉZSÉGEK ÉS TÉVELYGÉSEK

PAP ANDRÁS LÁSZLÓ

kutató professzor (TK JTI), egyetemi tanár (ELTE GTK)

Absztrakt

Az etnicitás jogi operacionalizációját vizsgáló kutatás keretében készült írás a magyarországi romák egyidejű „faji”, „etnikai”, „nemzetiségi”, valamint „hátrányos társadalmi helyzetű” csoportként történő jogi meghatározásának problematikájával foglalkozik. Elsőként hangsúlyozza ezen kategóriák fluiditását és azt a paradoxont, miszerint a jog rendszerszerűen épít e fogalmak használatára, de azok elvi igényű meghatározása elmarad. A fogalmi konceptualizáció kéz a kézben jár a praktikus operacionalizációval, ezért az írás második része a hazai cigányság operatív meghatározásának öt útját ismerteti. A tanulmány állításai a következők: egyrészt rámutat a konceptualizáció és az operacionalizáció közötti normatív összefüggésekre; másrészt amellet érvel, hogy a konceptualizáció problémái közpolitikai és implementációs problémákat okoznak. A magyarországi romák esetében az intézményi kátofóniából minden megoldásból annak hátrányai sújtják őket, miközben az adatkezelésfóbia Szküllája és az etnokorrupció Kharübdiszze között *hányódnak*.

Kulcsszó: adatvédelem, etnokorrupció, identitás, konceptualizáció, klasszifikáció

WHO AND WHAT ARE THE ROMA: DIFFICULTIES AND DISORIENTATIONS IN
CLASSIFICATION AND IDENTIFICATION

Abstract

Part of a larger project on the legal conceptualization and operationalization of ethnicity, the paper demonstrates how Hungarian Roma are simultaneously conceptualized as „racial”, „ethnic” and „national minorities”, as well as a „social class.” The author points to the fluidity of these concepts and the paradox that despite habitual use, legal conceptualization remains vague. The paper begins with an inventory of legal benchmarks for classification, following this, it turns to showing the five legislative and policy strategies and techniques for

operationalizing ethno-racial group membership: self-identification; identification by other members or elected, appointed representatives of the group; classification made by outsiders, relying on perception; “objective” criteria; or using proxies such as names or residence. The author also makes the claim that there are normative guidances that should be followed pairing certain operationalizing methods with certain policy and legal instruments. The paper argues that the confused conceptualization of ethnicity, race and nationality and ill-applied operationalizing methods have vastly detrimental consequences for the Roma, and that the often well-intended ethnic data processing concerns are legally unfounded and that a climate of ethnic data processing-phobia blurs clarity and constrains efficient measures for inclusion policies and increase discrimination and marginalization, while making the very instruments vulnerable to abuse by fraud. Hungarian Roma, arguably are left between the Scylla of ethnocorruption (in political institutions designed for the national minority) and the Charybdis of the Murphy law of data protection (refereeing to the phenomenon that discriminators never have difficulties identifying their victims, but when it comes to remedial action, agents are often unable or unwilling navigate data protection regimes, and this stonewalls action).

Keywords: classification, conceptualization, ethno-corruption, identity, privacy

Az alábbi, az etnicitás jogi operacionalizációját vizsgáló kutatás keretében készült írás,¹ a magyarországi romák meghatározásának problematikájával foglalkozik. Elsőként rámutat a használt kategóriák fluiditására és arra a paradoxonra, miszerint a jog rendszerszerűen épít e fogalmak használatára, de azok elvi igényű meghatározása elmarad, így azok tényleges tartalmának kibontására az esetjog és a különböző kapcsolódó jogforrások elemzésén keresztül történhet meg. A fogalmi konceptualizáció kéz a kézben jár a praktikus operacionalizációval, ezért az írás második része a hazai cigányság operatív meghatározásának útját ismerteti. A tanulmány állításai a következők: (i) a konceptualizáció és az operacionalizáció normatív összefüggésben áll; (ii) a konceptualizáció problémái közpolitikai és implementációs problémákat okoznak.

A romákat, Európa legnagyobb kisebbségét érintő jogi szabályozás meg lehetőségen ellentmondásos. Egyidejűleg tekinthetőek „faji”, „etnikai”, „nemzetiségi”, valamint „hátrányos társadalmi helyzetű” (korábban „osztály”-nak

1 Az írás a 134962 számú, „A nemzetiség és etnicitás jogi operacionalizálása”, és a 43523 számú, „A kisebbségek parlamenti képviselője nemzetközi összehasonlításban: deskriptív vagy szubsztantív képviselő?” NKFI/OTKA-kutatások keretében készült.

nevezett) csoportnak. A zavaros konceptualizáció mögött megkockáztatható, hogy eleve a közpolitikai stratégiák alakítóinak bizonytalansága áll. E rövid jogtudományi elemzés, még ha összehasonlító- és interdiszciplináris irányultságú is, erre nem tud bizonyítékkal szolgálni. De ha nem is ez az ok, a konceptualizációs és az intézményi kakofónia következménye a magyarországi romák esetében minden esetre az, hogy a szóba jövő modellek valamennyi hátránya sújtják őket, miközben az adatkezelésfóbia Szküllája és az etnokorruptió Kharübdise között hányódnak.

Vegyük tehát sorra a fenti állításokat, elsőként ismertetve a konceptualizációs modelleket és a romák helyét a fogalmi és intézményi terekben.

A faji, etnikai, nemzetiségi fogalmak és a kisebbségi jog kategóriájának használata meglehetősen egyenetlen és következtelen a szakirodalomban, a nemzetközi dokumentumokban, a jogszabályokban és a jogalkalmazó és jogértelmező szervek döntéseiben.²

1.1. A „roma” mint faj

A „faj” biológiai értelmében az egész emberiség egy fajnak tekinthető; ehhez képest a fajhoz kapcsolt nemzetközi jogi vagy alkotmányos védelem többnyire a bőrszínre vagy valamilyen származásra vonatkozó – alapvetően a külvilág klasszifikációja és többnyire percepciója alapján értelmezett – hátrányos megkülönböztetés, verbális vagy fizikai erőszak elleni védelemre irányul. Itt tehát a tágran értelmezett az antidiszkriminációs logika érvényesül és a kisebbségi védelem alapjául a külvilág által percepiált és valamilyen joghátrány kiváltását eredményező biológiai alapú vagy külső rasszjegyek szolgálnak. Érdemes megemlíteni, hogy társadalomelméleti szempontból a fajt társadalmi konstrukciónak tekintik, és ilyen alapon tartják relevánsnak.³

Tartalmi tekintetben nehezen különböztethető meg ettől az „etnikai” kisebbség fogalmának gyakorlati értelmezése. A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről New Yorkban 1965. december 21-én elfogadott nemzetközi egyezmény szerint például „a „faji megkülönböztetés”

2 Bővebben erről ld. PAP András László: *Kisebbségek*. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. 2018. <http://ijoten.hu/szocikk/kisebbségek> (2023. 04. 15.); BALOGH Lídia – HALÁSZ Iván – PAP András László: *A jogrendszer reagálóképessége 2010–2018: Egyenlőség, kisebbségi jogok, nemzetpolitika*. MTA Law Working Papers, 2020/20, 1-24; PAP András László: *Rendészet és sokszínűség*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.

3 Pl. ld. TAJFEL, Henri: *Human Groups and Social Categories: Studies in Social Psychology*. Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

kifejezés minden olyan különbségtételt, kizárást, megszorítást vagy előnyben részesítést jelent, amelynek alapja a faj, a szín, a leszármazás, a nemzetiségi vagy etnikai származás”. Ugyancsak szinonimaként értelmezte a fajt és az etnicitást a Lordok Háza a témában alapdöntésnek tekinthető *Mandla v. Dowell Lee* ügyben.⁴ A *Koptova v. Slovakia* (OHCHR 2000) és a *Lacko v. Slovakia* (OHCHR 2001), ügyekben az ENSZ a Faji Megkülönböztetés Felszámolásával Foglalkozó Bizottságnak (CERD) megállapította hatáskörét roma panaszosok kapcsán, Guglielmo⁵ szerint ezáltal illetén formán faji csoportként ismerve el. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJE) Nagykamarája a Cseh Köztársaságot iskolai szegregáció miatt elmarasztaló, 2007. januári, D. H. és mások Csehország elleni ügyében hozott döntésében a magyar jogszabályban etnikai kisebbségként meghatározott romák kapcsán is faji diszkriminációról beszél. Az Európai Bizottság a faji irányelv megsértése miatt indított hasonló jogalappal kötelezettszegési (infringement) eljárást Magyarország ellen 2016-ban, miközben 2013-ban és 2023-ban etnikai alapú szegregáció miatt marasztalta el Magyarországot az EJE.⁶ Számos bírói fórum egyszerűen szinonimaként használja a faj és az etnicitás fogalmát. A *Chapman v. The United Kingdom* (2001)-ügyben az EJE például elkülönült etnikai csoportként azonosította a brit romákat (amikor a karavánokban berendezett háztartást „cigány etnikai identitás” részének ismerte el.) Sejdic és Finci Bosznia-Hercegovina elleni ügyben⁷, ugyancsak roma panaszosok vonatkozásában (is), a fajt és az etnicitást „rokon fogalmaknak” minősítette, az előbbit biológiai és morfológiai ismérvekhez (bőrszín és arcberendezés), az utóbbit a közös „nemzetiség, vallás, nyelv, kulturális és hagyományokon alapuló társadalmi csoportként” azonosította, az etnikai alapú diszkriminációt a faji diszkrimináció „egy esetének” mondta ki.

Írországból a vándorló, vagy más néven traveller életmódot folytató személyeket a joggyakorlat etnikai csoportnak tekinti,⁸ hasonlóan az Egyesült

4 *Mandla v. Dowell Lee*, 1983, 1 All ER 1062.

5 GUGLIELMO, R.: *Human rights in the accession process: Roma and Muslims in an enlarging EU*. In: Toggenburg, G.N. (ed.): *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2004, 10.

6 *Horváth and Kiss v. Hungary* (Application no. 11146/11) 29. 01. 2013; *Szolcsán v. Hungary* (Application no. 24408/16) 30. 03. 2023.

7 *Šejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, no. 27996/06, no. 34836/06, ECHR 2009.

8 O'REGAN, M. – O'HALLORAN, M.: Travellers formally recognised as an ethnic minority. *Irish Times*, 01. 03. 2017. <https://www.irishtimes.com/news/politics/oireachtas/travellers-formally-recognised-as-an-ethnic-minority-1.2994309> (2023. 04. 15.)

Királysághoz, ahol a csereszabatosnak tekintett cigány/roma és ír vándorlók (Romani and Gypsy and Irish Travellers) etnikai csoportként (!) tartoznak a "faji kapcsolatokról" szóló törvény (Race Relations Act) hatálya alá.⁹ Igaz, a *Hallam v. Cheltenham Borough Council and Others-ügyben*¹⁰ a Lordok Háza a cigány (Gypsy) panaszosok ügyében faji diszkriminációt állapított meg.

1.2. A „roma” mint etnicitás

A döntően az államközi kapcsolatokat szem előtt tartó nemzetközi jog azt a megközelítést alkalmazza, hogy az etnikai kisebbségek azok a nemzeti kisebbségek, amelyeknek nincs anyaországuk. Ehhez képest itt is a külső megjelenés vagy valamilyen egyéb, askriptív, az egyén döntésétől, szabad választásától független csoportbesorolás és valamilyen potenciális joghátrány lesz a fogalom értelmezésének alapja: ismételten az antidiszkriminációs logika érvényesül tehát. A fenti értelmezési keretben a nemzetközi joggyakorlat az etnikai hovatartozást egy sor egyéb tulajdonsággal is azonosítja, például állampolgárság, születési hely, származási ország, anyanyelv, beszélt nyelv, név, bőrszín, szokások, vallás, öltözködés, étkezési szokások, a szülők etnikai hovatartozása, anyanyelve, születési hely stb.¹¹

Tartalmi értelemben az etnikai és a faji kisebbség tehát annyiban hasonló, hogy többnyire mindkettő a külvilág által definiált csoportfogalomra épül, és a faji-etnikai kategóriákra épített jogintézmények alapvetően e tulajdonságokkal összefüggésbe hozható joghátrányokkal szemben kívánnak védelmet nyújtani, így az antidiszkriminációs logikát követik.

1.3. A „roma” mint nemzetiség

A nemzeti kisebbség/nemzetiség kapcsán érdekes módon nem szerepel meghatározás az *Egyesült Nemzetek nemzeti vagy etnikai, vallási es nyelvi*

9 Pl. ld. *Commission for Racial Equality v Dutton* [1988] Q.B. 783, *McVeigh, R.* (2007), *O’Leary v Allied Domecq* [2000] Case No. CL 950275–79, Central London County Court, Goldstein HHJ., *Wrexham County Borough Council (Appellants) v. Berry (Respondent) South Bucks District Council (Appellants) v. Porter and Another (FC) (Respondents) Chichester District Council (Appellants) v. Searle and Others (Respondents) (Consolidated Appeals)*. [2003] UKHL 26., továbbá *McVEIGH, R.*: "Ethnicity denial and racism: The case of the government of Ireland against Irish Travellers", *Translocations*, 2007/2 (1), 90–133.

10 [2001] UKHL 15.

11 SIMON, Patrick: *Ethnic Statistics and Data Protection in the Council of Europe Countries*. Strasbourg, ECRI, 2007, 20.

kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozatában, sem pedig a kisebbségi jogok alapidokumentumának tekinthető, a nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló európai keretegyezményben. Az egyetlen kapaszkodó az Európa Tanács 1201(1993) számú ajánlása 1. cikke lehet, amely szerint a „nemzeti kisebbség» kifejezés az államban élő olyan személyek csoportjára utal, akik: a) az állam területén laknak és annak állampolgárai; b) hosszú idő óta szoros, tartós kapcsolatban állnak az állammal; c) etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi szempontból megkülönböztető jegyeket hordoznak; d) jelentős számban vannak jelen, bár létszámuk kisebb, mint az állam vagy az állam egy területe (region/région) egyéb népességének; e) fontos feladatuknak tekintik, hogy megőrizték azt, ami közös identitásukat jelenti, így kultúrájukat, hagyományait, vallásukat vagy nyelvüket.”

E definíció alkalmazását támogatja az Európai Parlament a bővítés utáni Európában a kisebbségek védelméről és a megkülönböztetés elleni politikákról szóló állásfoglalása is.¹²

A jogintézmények tartalmának vizsgálatára épített nemzeti kisebbségfogalom – még ha gyakran etnokulturális közösségek igényeit is érinti – annyiban különíthető el a faji és etnikai kisebbségek jogaitól és a számukra biztosított jogvédelemtől, hogy a nemzeti kisebbségi jogok többnyire csoportalapú többletjogok, azaz bizonyos igények elismerését foglalják magukba, nem pedig pusztán védelmet a csoportalapú kirekesztés, a jogsérelmek elleni védelemmel szemben. A nemzeti kisebbségek tehát az antidiszkriminációs logikán túllépve kollektív jogigénnyel lépnek fel: a kulturális és politikai jogok terén autonómiát, de legalábbis a többségétől eltérő kulturális szokásaik tolerálását – azaz egyfajta preferenciális bánásmódot – követelvének. Az elhatárolás ugyanakkor nem egyszerű, főleg, ha arra gondolunk, hogy az elmélet és a joggyakorlat is az antidiszkriminációs jogintézmények sorában szerepelteti a kiegyenlítő, megerősítő intézkedéseket.

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 1. § alapján 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, a történelmileg kialakult közösség érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul. A fenti definícióhoz hasonlóan a továbbiakban is az 1993-as

12 *Az Európai Parlament állásfoglalása a kisebbségek védelméről és a megkülönböztetés elleni politikákról a bővítés utáni Európában.* P6_TA(2005)0228. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A52005IP0228> (2023. 04. 15.)

kisebbségi (a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII.) törvény szabályozását követve a jogszabály (az 1. számú mellékletben) még fel is sorolja a 13 ily módon elismert kisebbséget, köztük a romákat.

1.4. A „roma” mint társadalmi csoport

A multikulturalizmus erősítését szolgáló instrumentumok és a csoportalapú, kollektív igények elismerése mellett a romák mint beazonosíthatóan szegény társadalmi csoport („osztály”) is konceptualizálhatóak. Közismert a magyarországi romák gazdasági marginalizációja a strukturális kirekesztettség a lakhatás, a foglalkoztatás, az oktatás, az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférések, valamint a rendészeti szférában (az alul- és túlműködés formájában egyaránt megmutatkozva).¹³ Nem minden roma szegény, de a szegények között magasan felülreprezentáltak a romák. Ennek megfelelően a romák megjelennek „hátrányos helyzetű társadalmi csoportként” a társadalmi inklúzió közpolitikai keretében. A „roma” tehát egyfelől operatív proxy vagy indikátor lehet a szegénységre, emellett léteznek kifejezetten a romákat célzó szociálpolitikai megerősítő intézkedések is. Az európai romapolitika nagy kérdése a „kifejezett, de nem kizárólagosan” (explicit but not exclusive) targetált támogatáspolitikai, és örökzöld vita, hogy mi a jobb: a színvak, vagy etnicizált szociálpolitikai eszközrendszer. A szegénység etnicizálása azonban nemcsak absztrakt szociálpolitikai konceptualizáció: az etnicitás láthatóvá teszi a szegénységet, és fordítva is: a szegénység irányítja rá a figyelmet az etnicitásra, valamint esetenként éppenséggel konstituálja azt.

2. Kik a romák? Az operacionalizáció öt útja

A konceptualizáció különböző kategóriáinak bemutatását követően rátérünk a faji-etnikai-nemzetiségi fogalmak jogi tartalmát érintő másik kérdésre, a csoporttagság meghatározásának problematikájára. (A szegénység, mint társadalmi csoport esetében a hovatartozás nem jelent különösebb nehézséget: a létminimum és a kapcsolódó értékek problémamentesen kvantifikálhatóak.) Az etnikai (faji, nemzetiségi) csoportfiliáció meghatározására öt elméleti lehetőség adódik: az önbevallás; a csoport (választott vagy kijelölt) tagjainak

13 Pl. ld. PAP András László: *Romaintegráció és rendészet: esszencializmus és kulturalizmus a nemzeti együttműködés rendszerében*. In: FINSZTER Géza – KÓHALMI László – VÉGH Zsuzsanna (szerk.): *Egy jobb világot hátrahagyni... Tanulmányok Korinek László professzor tiszteletére*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2016, 504–517.

meghatározása; a külvilág percepciója; valamilyen proxy vagy marker; illetve „objektív” feltételek. A romák esetében a hazai gyakorlatban valamennyi operacionalizációs módszerre akad példa, különböző jogintézmények esetében ezeket párhuzamosan alkalmazzák.¹⁴

2.1. Az önbevallás

Az önbevallás áll a (nemzeti) kisebbségi jog középpontjában: a kulturális kollektív jogok alapesetben az egyén kifejezett identitásához kapcsolódnak. A magyar romák esetében ez a nemzetiségi választójog és a (nemzetiségi nyelvű) oktatás esetében a legmarkánsabb. Noha az antidiszkriminációs logika eltérő úton halad az eljárások a leggyakrabban az áldozatok be/feljelentése alapján indulnak, ami ugyancsak magába foglalja az egyének ilyen tartalmú nyilatkozatát (amellett, hogy gyűlöletbűncselekmények estén a nyomozhatóságnak hivatalból kell az etnikai csoporttagságra utaló indikátorokat is vizsgálnia, és természetesen a téves „percepció” is megvalósíthat diszkriminációt.) Az önbevalláshoz kapcsolódik az identitásválasztás szabadsága, ami elvben két, negatív és pozitív dimenzióban is megjelenik. Az előbbi szerint az állam számára korlátot állít az elé, hogy kötelező etnikai klasszifikációkat és nyilvántartásokat hozzon létre, azaz az egyén számára biztosított kell, hogy legyen a lehetőség bármely etnikai csoportaffiliáció visszautasítására. Ez tehát magába foglalja a többségbe történő asszimiláció jogát. Az identitásválasztás szabadságának pozitív aspektusa ezzel szemben azt a lehetőséget teremti meg az egyének számára, hogy valamely (bármely, hiszen az állam nem írhat elő etnikai csoportismérvet) csoport tagjaként határozzák meg magukat – és ezáltal jogosulttá váljanak az adott esetben a csoport számára rendelkezésre bocsájtott többletjogokra, kedvezményekre stb. (Etnikai alapon jogszerűen hátrányos jogkövetkezmények nemigen keletkezhetnek demokratikus jogállamokban.) A tételes nemzetközi jog (és a legtöbb állam gyakorlata) nem rendelkezik az identitásválasztás szabadságáról a maga komplexitásában, pusztán a negatív aspektus tekintetében fogalmaz meg szabályokat. Ezek a szabályok kizárólag az állami cselekvés, elsősorban a kötelező nyilvántartások tilalma szintjén jelennek meg, így lényegében csak a „jogi disszimiláció kötelezettsége tilalmazott”, de a tényleges társadalmi asszimiláció/integráció jogosultsága nem, és az identitásválasztás szabadságának pozitív oldala komoly dogmatikai

14 Bővebben ld. PAP András László: Ethnic Data Protection and Collection: The Case of Hungary. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2020, 19(2), 14–46., illetve PAP, András László: Genealogy in Law as a Technology for Categorizing. Contesting and Deconstructing Monoracialism. *Genealogy*, 2023, 7(1), 1-18.

problémákat és gyakorlati, fenntarthatósági kockázatokat vet fel.

A szabad identitásválasztás a kötelező erejű nemzetközi egyezmények közül csak a (kisebbségi jogok alapdokumentumának tekinthető, az Európa Tanács égisze alatt született) *Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló 1995-ös Keretegyezmény* 3. cikkében jelenik meg. Eszerint „1. Minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségiként kezeljék-e vagy sem és ebből a választásából vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzék.” Megjelenik emellett az *ENSZ 1992-es* (jogi kötőerővel nem rendelkező) *a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozatában*. A 3. cikk 2. szerint „A kisebbséghez tartozó személyekre semmilyen hátrány nem hárulhat az ezen Nyilatkozatban foglalt jogaik gyakorlása vagy nem gyakorlása következtében.” Az 1. cikk 1. szerint pedig „Az államok a saját területükön védik a kisebbségek létezését és nemzeti vagy etnikai, kulturális, vallási és nyelvi identitását, valamint ösztönzik ezen identitás előmozdításának feltételeit.” Meg kell még említeni az *ENSZ a faji megkülönböztetés kiküszöbölése kérdéseivel foglalkozó bizottsága 1990. augusztus 22-i, VIII. számú általános ajánlását*, amely, azt az erősen kritikus megfogalmazást tette az egyes faji vagy etnikai csoportokhoz tartozó személyek meghatározásának kérdésében, hogy ellentétes bizonyíték hiányában (sic!) általános elvként az egyes személyek által történő önmeghatározás szolgál.¹⁵

2.2. A csoport tagjai által történő klasszifikáció

A csoport választott vagy kijelölt tagjaira épített operacionalizációs technikák vetnek fel legitimációs és ontológiai kérdéseket, hiszen felvetődik, hogy akkor honnan jön az így eljáró reprezentánsok felhatalmazása. Minden esetre abból kiindulva, hogy léteznek roma civil szervezetek, nemzetiségi önkormányzatok, ez praktikus problémát nem jelent. Az oktatási szegregációt érintő stratégiai perekben, a rendőrségi igazoltatási gyakorlatot monitorozó pilot projektekben, ösztöndíjak, szociológiai felmérések során bevett gyakorlat a „roma” meghatározásakor a közösség képviselőinek bevonására támaszkodni.¹⁶

15 *The Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Thirty-Eighth session, 1990, Document A/45/18.*

16 FARKAS Lilla: *Analysis and Comparative Review of Equality Data Collection Practices in the European Union: Data Collection Data collection in the field of ethnicity.* Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017, 28; CHOPIN, Isabelle – FARKAS, Lilla – GERMAINE, Catharina: *Ethnic Origin and Disability Data Collection in Europe: Measuring*

2.3. Valamilyen proxy által történő operacionalizáció

Diszkrimináció-tesztelés vagy stratégiai perek kapcsán, sokszor a fent említett közösségi reprezentánsok bevonásával név, lakóhely (településrész), nyelv (intonáció) alapján kerül sor a „roma személyek” operatív beazonosítására. Oktatási deszegregációs perekben például gyakran, a helyi roma közösség tagjai név és lakóhely alapján jelölik meg az általuk romának tekinthető tanulókat.¹⁷

2.4. A külvilág percepciójára épített operacionalizáció

Említett módon a tágan értelmezett antidiszkriminációs logika a külvilág (adott esetben téves) percepciójára (kell, hogy) épül(jön). Például az iskolai kompetenciavizsgálat során a pedagógusok, az örökbefogadási eljárásban a gyámhatóság, a korábbi gyakorlat alapján a népszámláló biztosok percepciójára épül(t) az eljárás.¹⁸ A 2010-es 3,2%-os népszámlálási adattal szembe állított, és a társadalomkutatók által valószínűsített hét százalék körüli arány közötti különbség is azzal magyarázható, hogy az előző, első sorban „nemzetiségi” identitást mérő önbevallásalapú konceptualizációval és operacionalizációval szemben az utóbbi az etnicizált („racialized”) percepcióalapú meghatározásra épít.¹⁹

2.5. Objektív feltételek

Az etnicitás objektív ismérvekre épített jogi meghatározása nem példanélküli. Az őslakos jog, gyakran egészen részletgazdag leszármazási, vérségi előírásokat alkalmaz (többnyire a csoport, a törzs által megállapított szabályok alapján és validált eljárásrendben).²⁰ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a Lovelace-ügy-

Inequality – Combating Discrimination. Policy Report. Open Society Foundations, 2014, 50, 61–62; PAP András László: Ethnic Data Protection and Collection: The Case of Hungary. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2020, 19(2), 14–46; MILLER, Joel – GOUNEV, Philip – PAP L. András – WAGMAN, David – BALOGI Anna – BEZLOV, Tihomir – SIMONOVITS Bori – VARGHA Lili: Racism and police stops: Adapting US and British debates to continental Europe. *European Journal of Criminology*, 2008, 5(2), 161–191.

17 Uo. 161–191.

18 Ld. CHOPIN – FARKAS – GERMAINE i. m.

19 Ld. MESSING, Vera: Methodological puzzles of surveying Roma/Gypsy populations. *Ethnicities*, 2014, 14(6), 811–829; RUGHINIŞ, Cosima: The forest behind the bar charts: bridging quantitative and qualitative research on Roma/Țigani in contemporary Romania. *Patterns of prejudice*, 2010, 44(4), 337–367.

20 Amerikában pl. a jogszabály a Hawaii őslakosok két kategóriáját határozta meg: „őslakos hawaii” az, aki legalább ötven százalékban olyan faj (etnikum) leszármazottja, amely

ben²¹ elvi éllel mondta ki, hogy a csoporttagsághoz előírhatóak objektív és ésszerű bizonyítékok. Hasonló következtetésre jutott az Állandó Nemzetközi Bíróság 1928-ban, az ún. felső-sziléziai kisebbségi iskolák ügyében hozott ítéletében is.²²

Elsősorban a (például a biomedicina vagy farmakogenetika terén alkalmazott) biotechnológiai eljárások térnyerésének köszönhetően,²³ szaporodnak az új, „objektív” ismérvekre épített etnicitás-operacionalizációs technikák is. Ilyen a menekülteljáráásban alkalmazott mesterséges intelligencián alapuló nyelvbiometrika, de elterjedt a kriminalisztikában (ha nem is a romák vonatkozásában első sorban) terjed a „photofitting”, a biogeográfia kombinációja fizikai jellemzőkkel. A hazai romapolitikákban kevésbé releváns ez a fajta operacionalizációs technika, bár említhetőek azok az archaeogenetikai kutatások, ahol a romák indiai származását vizsgálják.²⁴

3. Konceptualizáció és operacionalizáció: elvi és normatív összefüggések

Elméleti és normatív keretbe foglalva a fentieket: a különböző: faji, etnikai, nemzeti kisebbségekre vonatkozó fogalmak elhatárolása azért is nehéz, mert az egyes – egységesnek és egyértelműnek tűnő nyelvezetben megfogalmazott – kisebbségvédelmi intézmények mögött eltérő, az adott politikai

1778-előtt a szigeten élt; „hawaii” pedig az, akinek felmenői között található olyan személy, aki 1778 előtt a szigeten élt. Hasonlóképpen, a lapp (számi) identitás alapján a skandináv államokban biztosított többletjogok is objektív kritériumok előírásainak teljesítése alapján biztosítottak. Így a számi parlamentet megválasztó választói névjegyzékre az jogosult felkerülni, aki – amellett, hogy magát lappnak vallja – megfelel az alábbi feltételek egyikének: saját vagy egyik szülőjének, nagyszülőjének anyanyelve számi; olyan személy leszármazottja, aki szerepelt a „hegyi”, az „erdei” vagy a „halászó” számi lakosság adófizetői nyilvántartásában, vagy legalábbis egyik szülője szerepelt a számi parlamenti nyilvántartásban. Például ld. CUISON VILLAZOR, Rose: Blood Quantum Land Laws and the Race versus Political Identity Dilemma. *California Law Review*, 2008/3, 16.

21 Sandra Lovelace v. Canada, Communication No. 24/1977, UN Doc. CCPR/C/13/D/24/1977, para 14.

22 *Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority schools)*, No.12; P.C.I.J. Series A: Collection of Judgments, No.15, 26. 04. 1928., 33–35.

23 Pl. ld. PAP Andras L. – KOVACS SZITKAY Eszter: *Registering and profiling race and ethnicity in science and law enforcement: a constitutional law approach*. In: D’ORIO, Eugenio (ed.): *Law and Forensic Science: A global challenge – acts of the 2nd International Conference*. Rome, Diritto Più, 2022, 290–316.

24 Pl. ld. RAY, Avishek: *The episteme(s) around Roma historiography: Genealogical fantasy re-examined in Ethnicities*. SAGE Publishing, 2022. 05. 20. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/14687968221101402> (2023. 04. 15.)

közösségek sajátosságait megjelenítő jogalkotói (vagy jogértelmezői) célok, illetve a védelemben részesíteni kívánt (kisebbségi) csoportok erősen különböző aspirációi és igényei állnak. Az emberi jogok nemzetközi védelmének intézményei és az egymással versengő alapjogok alkotmányjogi retorikája ugyan a fenti kategóriákkal operál, e fogalmak fluiditása azonban rámutat a jogvédelem céljainak komplexitására és az egyetemes igényű szóhasználat ellenére is szituatív jellegére. A kisebbségi jogokkal foglalkozó szakemberek számára örök kérdés a faji, nemzetiségi, etnikai kisebbség fogalmának, fogalmi elemeinek meghatározása. Amint láthattuk, a definícióalkotás két dimenzióban merül fel: egyfelől maga a kisebbségi csoport, másrészt a csoporttagság tekintetében. Mindkét kérdés kapcsán találunk az objektív és/vagy szubjektív kritériumrendszereket különböző mértékben figyelembe vevő megoldásokat: az identitásválasztás szabadsága mellett sok esetben megjelennek a jogi, politikai, esetenként biológiai ismérvek bonyolult klasszifikációi is. A lényeg azonban nem az elnevezés (tehát, hogy a nemzeti, etnikai vagy faji kisebbségek fogalmát alkalmazza-e a jog), hanem az azok mögött meghúzódó tartalom; a jogvédelem morfológiája, a védett tulajdonságok köre és a többletjogok mértéke. A jogi és közpolitikai modelleket ebből az irányból közelítve meg, az alábbi hármas felosztás alkalmazása a legcélszerűbb: kisebbségi jogok alatt identitáspolitikai törekvések és kulturális jogok egyéni és kollektív elismerését értjük. A tágran értelmezett antidiszkriminációs jog középpontjában egyéni jogok állnak. A társadalmi inklúzió (befogadás, amely fogalmilag nem azonos sem az asszimilációval, sem pedig az integrációval) közpolitikai kerete pedig adott esetben etnicizált szociálpolitikai vagy a multikulturalizmus erősítését szolgáló eszközöket foglal magába, és csoportalapú, kollektív igények elismerését is hordozhatja. Ezen tipológia első elemében (tehát a kisebbségi jogok körében) értelmezhető a „nemzeti kisebbség” és a „nemzetiség” terminológia, a másodikban (tehát antidiszkriminációs kontextusban) a „faji” és „etnikai” kisebbség; a harmadik policy-keretben pedig mindhárom megjelenik. A terminológia, tehát önmagában nem ad megbízható eligazítást az alkalmazott közpolitikai és jogi eszközrendszerre.

Amíg a nemzetiségi-kisebbségi jogok esetében (bár a csoportmeghatározásra találunk szabályokat) a csoport-hovatartozás meghatározása során többnyire érvényesül az identitásválasztás szabadsága, ettől jelentősen eltérnek, a csoporttagsághoz lényegesen szélesebb körű jogosítványokat, erősebb többletjogokat kapcsoló azon megoldások, amelyekre az őslakos (*indigenous, aboriginal*) életmód védelmét szolgáló preferenciális eljárások és intézmények épülnek. Itt gyakran szigorú, többnyire a törzsek által meghatározott (végső

soron bíróság előtt is megtámadható) államigazgatási eljárás során jogvita tárgyává tehető származási, vérségi szabályokat találunk a csoporttagságra vonatkozóan, de az őslakosként elismert csoportok körének meghatározása is szigorú, nemritkán politikai és jogviták kerettüzeiben álló kérdés. (És természetesen számos példa létezik a két modell keverékére is.)²⁵ A releváns jogintézmények is determinálják ugyanakkor az etnikai hovatartozás operacionalizálásának módszertanát. A gyűlölet-bűncselekmények és a diszkrimináció elleni védelem esetén a külvilág percepciója lesz a döntő; a kisebbségi különjogok és az esélykiegyenlítő, megerősítő intézkedések során (adott esetben objektív kritériumok és a kisebbségi közösség támogatása mellett) az önmeghatározás; a politikai képviselő esetén pedig leginkább a kisebbségi közösség percepciója. Valószínűleg azt is el kell fogadni, hogy a különböző kisebbségvédelmi intézkedésekkel történő visszaélés, az etnokorrupció elkerülhetetlen, szükséges rossz: az európai uniós romapolitikák esetében éppen ezért terjed el egyre inkább a fent említett *explicit but not exclusive targeting* elve, amely egy találkozó pont a kelet-európai, kifejezetten etnikai kategóriákra épített preferenciák és a régi tagállamok többségében alkalmazott etnikailag „színek” közpolitikai intézkedések számára. Az utóbbiak azon a felismerésen alapulva kezdték el alkalmazni ezt a megoldást, hogy a társadalmi integrációt célzó programokból a célcsoporton belül kevésbé hátrányos helyzetűek nagyobb eséllyel részesültek, mint a leginkább hátrányos helyzetűek – például a romák. (Ezt a jelenséget nevezik „lefölözésnek”, angolul *creamingnek*.)

Összességében kijelenthetjük, hogy a terminológia – inkonzisztens használatából következően – önmagában nem ad megbízható eligazítást az alkalmazott közpolitikai és jogi eszközrendszerre, az ellentmondásos és bizonytalan fogalomhasználat jelzi a jogi és közpolitikai eszközrendszer ellentmondásosságát, amely leginkább a jogalkotók és a politikai döntéshozók fogalmi bizonytalanságát vagy éppen szándékainak ellentmondásosságát jelzi: hogy bizonyos (köz)politikai vitákat nem mernek vagy akarnak lefolytatni, vagy a közpolitikai és jogi keretrendszer tényleges célja nem az, amit magáról állít.

4. Romák a konceptualizáció és operacionalizáció viharában

Visszakanyarodva a hazai romákhoz, a konceptualizáció és operacionalizáció ellentmondásai a (jog)elméleten túlmutató következményekkel járnak: jo-

25 Bővebben ld. PAP András László: *Identitás és reprezentáció – az etnikai hovatartozás meghatározásától a politikai képviseletig*. Budapest, Gondolat, 2007.

gintézmények és közpolitikai intézkedések ellehetetlenülését és kiürülését eredményezhetik és a tévúton járó konceptualizáció a társadalmi integráció megvalósulásának akadálya lehet. A tanulmány fogalmi és terjedelmi keretei két problémakör tárgyalását engedik: a romák nemzetiségként történő konceptualizálásának problémáját és az operacionalizálás kapcsán ezzel kapcsolatban felmerülő etnokorrupció kérdését, valamint általánosabb, horizontálisabb problémaként az etnikai adatkezelésfóbia (jogilag megalapozatlan) társadalmi integrációt akadályozó következményeit.

A láttelelet kiindulópontja nem igényel bővebb ismertetést: a magyarországi romák a marginalizáció súlyos, strukturális áldozatai. Állításom az, hogy ennek leküzdését akadályozzák az itt tárgyalt konceptualizációs és operacionalizációs jogi és (köz)politikai intézményi mechanizmusok.

4.1. A nemzetiségi konceptualizáció ellentmondásossága és útfüggése

Az 1993-as kisebbségi törvény kapcsán Sansum Molnár Judit rámutat: „[...] a hazai kisebbségek identitásának, nyelvének, kultúrájának megőrzése mellett – három további fő instrumentális okra vezetik vissza a kisebbségi törvény megszületését: 1. tárgyalási alapot próbált szerezni, illetve példát kívánt szolgáltatni a szomszédos országok számára a határon túli magyarok helyzetének javítása érdekében; 2. A nemzetközi elvárásoknak való megfelelés: a. a nyugati kisebbségvédelmi normák elfogadása; b. a kisebbségekkel való hátrányos bánásmód kritikájának megelőzése. 3. A roma népesség beilleszkedésének elősegítése, a korábbi hátrányosan megkülönböztető bánásmód kompenzálása azzal, hogy a többi nemzeti-etnikai kisebbséggel megegyező státuszt biztosítanak számukra.”²⁶

A törvény közel egy éven át tartó parlamenti vitáját, az ott elhangzó 66 felszólalás tartalomelemzését elvégezve Sansum Molnár arra jutott, hogy „a leggyakrabban említett szavak az alábbiak voltak: kisebbség, magyar, nemzetiségi, etnikai, törvény és önkormányzat. A legtöbbet említett kisebbség a roma volt [...] Kétszer olyan gyakran jelent meg [...], mint a sorrendben második német vagy szlovák nemzetiség. Ez arra is enged következtetni, hogy a romák körüli kérdések fontos témaként jelentek meg a parlamenti viták során.”²⁷

Jól szemlélteti ugyanakkor a kontextust a két roma képviselő hozzászólása: „A cigánység számára az önszerveződéshez, az érdekérvényesítéshez való

26 SANSUM MOLNÁR Judit: Az 1993-as magyarországi kisebbségi törvény parlamenti vitája. *Regio*, 2017, 25(3), 182–202.

27 Uo. 186.

jog csupán szükséges, de önmagában nem elégséges feltétel ahhoz, hogy megmeneküljön a fizikai létét fenyegető elsősorban szociális természetű gondoktól. Valós érdekei és gondjai mindig a szőnyeg alá lettek seperve” (Péli Tamás, MSZP).

A más politikai háttérrel rendelkező másik roma képviselő talán még tragikusabbnak látta – és nem ok nélkül – a közösségük problémáit: „Arról van szó, hogy a gazdasági válság okozta súlyos problémák, a rasszista tendenciák, és egyáltalán az a nyomorúságos helyzet, amelyben élünk, és magát az elszegényedés folyamatát figyelembe véve ez faji előítéletességgé válik, és jól tudjuk, hogy ezt nem a kisebbségi törvénynek kell megoldani. Olyan kisebbségi törvényt kell létrehozunk, amelyik megfelelő hatással bír más törvényekre, a szociális, a gazdasági, a költségvetési törvényre, és olyan garanciákat nyújt, olyan kereteket biztosít a kisebbségi lét számára, amelynek hatására a kisebbség, jelen esetben a cigányság, részesévé válik a döntéshozatali mechanizmusoknak, egyszerűen integrálódik a magyar társadalomba” (Horváth Aladár, SZDSZ).²⁸

Az új(ra kodifikált) kisebbségi törvény, a 2014. évi XXVI. törvénnyel és a 2017. évi CCI. törvénnyel módosított 2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól alapvetően nem változtatott az 1993-as törvény koncepcióján, logikáján, intézményrendszerén. A legfontosabb, a tárgykört érintő változások az alábbiak: Egyrészt a törvény szakít a „nemzeti és etnikai kisebbség” terminussal, és az egységes „nemzetiség” fogalmat vezeti be a jogi tárgy meghatározásakor. Ennek elsősorban a romák kapcsán van jelentősége, elvi szinten egyértelművé téve, hogy a romákat e jogszabály keretében a jogalkotó politikai és kulturális jogok alanyaként azonosítja, és az „etnikai kisebbségek” jogvédelmével és igénykielégítésével nem e jogszabály keretében kíván foglalkozni. A korábbi „cigány” megnevezést egyúttal a politikailag korrekt „romá”-ra cseréli.

A „kisebbségi” helyett „nemzetiségi”-nek nevezett önkormányzatok alapvető filozófiáján, jogállásán, hatáskörén az új kisebbségi törvény elvekben nem változtatott. A preambulum, az 1993-as szabályozás szellemiségével összhangban kizárólag a klasszikus kisebbségi jogokról: a nemzetiségek sajátos kultúrájának megőrzéséről, anyanyelvük ápolásáról és fejlesztéséről, az önazonosság szabad megvallásáról és megőrzéséről, a közeletben való kollektív részvételről, a kulturális autonómia megvalósulásáról, a valós közösségeik (sic!) öngazgatáshoz, önkormányzatisághoz való jogáról szól. A normaszöveg 2. §-a alapján a nemzetiségi önkormányzat csak az anyanyelv ápolása, őrzése és gyarapítása, továbbá a nemzetiségek kulturális autonómiájának, a fent meghatározott nemzetiségi

28 Uo. 197.

közszolgáltatási feladatokat ellátó szervezete, amely a nemzetiségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a nemzetiségek érdekeinek védelmére és képviseletére, a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetiségi közügyek települési, területi vagy országos szinten történő önálló intézésére jön létre. Ezzel egyidejűleg ugyanakkor a törvény 2. §-a alapján a „nemzetiségi közügy” definíciója során megjelenik a „nemzetiséghez tartozók meghatározott közszolgáltatásokkal való ellátása”, a 81. és 82. §-aiban a nemzetiségi jogok között megjelenik az esélyegyenlőség, a társadalmi felzárkózás és a szociális ellátás. Ez pedig jelentős eltérés az 1993-as szabályozástól, és a kulturális autonómia és az identitáspolitikai törekvések támogatása összemosódik a szociálpolitikai, társadalmi inklúziós politikákkal – a leglátványosabban a romák esetében. A Roma Integráció Évtizede (Decade of Roma Inclusion)²⁹ által inspirált és az az EU 2011-es keretstratégiája³⁰ égisze alatt elfogadott „Nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia – mélyszegénység, gyermekszegénység, romák – (2011–2020)”³¹ 2. számú melléklete egy hivatalos keretmegállapodást tartalmaz Magyarország Kormánya és az Országos Roma Önkormányzat között, amely utóbbit a stratégia egyik kulcsszereplőjeként azonosítja és a Kormány félreérthetetlenül kifejezésre juttatta, hogy a kulturális identitást az integráció eszközeként értelmezi és kívánja használni.³²

A rendészeti igazgatásban született, alapvetően jószándékú jogalkotás jól szemlélteti például azt, hogy a magyarországi roma közösség közjogi megjelenítése mégiscsak inkoherens és inkonzisztens módon történt, és a kulturális identitás letéteményeseként meghatározott kisebbségi-nemzetiségi önkormányzatok becsatornázása a társadalmi integráció közpolitikai intézményrendszerébe meglehetősen problematikus. A többek között Orbán Viktor miniszterelnök egyik bálványosi beszédében említett munkaalapú társadalom³³ narratívája által meghatározott, az összetett társadalmi folya-

29 A kezdeményezés honlapja már nem működik; rövid magyar nyelvű ismertetője elérhető: <http://www.kethanodrom.hu/attachments/article/2796/R1%C3%89P%20%C3%A1ttekint%C3%A9s.pdf> (2023. 04. 15.)

30 European Commission: Tackling discrimination. <https://bit.ly/3G9rA7J> (2023. 04. 15.)

31 KIM Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság: *Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia – Mélyszegénység, gyermekszegénység, romák (2011–2020)*. Budapest, 2011. 11. 30. <https://romagov.hu/nemzeti-tarsadalmi-felzarkozasi-strategia/> (2023. 04. 15.)

32 Pl. ld. BALOG Zoltán: A kultúrára kell építeni a felzárkóztatást. <https://bit.ly/3MAVQe0> (2023. 04. 15.)

33 Ld. Orbán Viktor miniszterelnök beszédét a 25. Bálványosi Szabadegyetem és Diáktábor rendezvényén: <https://2015-2019.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/a-munkaalapu-allamkorszaka-kovetkezik> (2023. 04. 15.)

matokat igencsak leegyszerűsítő formában értelmező, a „szegénység kultúráját” kanonizáló személet ugyan nem használja a szélsőjobboldal politikai kommunikációja által lefoglalt „cigánybűnözés” fogalmát, de a különböző jogforrások és a kormányzati dokumentumok a roma közösséget lényegében ennek megfeleltethető, esszencialista, az „új rasszizmus”, illetve a kulturalizmus fogalmához köthető megközelítésben azonosítják.

A kulturalizmus szerint az egyént a kultúrája határozza meg, amely zárt, organikus egésznek képez, s amelyet az egyén nem képes elhagyni, ami egyaránt meghatározza a mentalitást és az életmódot.³⁴ Az „új rasszizmus” ennek megfelelően nem a különböző társadalmi csoportok közötti biológiai különbségekre, hanem azok kulturális megkülönböztetésére épít.³⁵ Az alább bemutatott közjogi dokumentumok ugyanis a különböző társadalmi problémákat és jogsértéseket esszencializálják, homogenizálják és etnicizálják azáltal, hogy a jogsértést nem egyéni cselekvésnek, hanem a kisebbségi létből fakadó lényegi adottságnak, csoporttulajdonságnak tekintik, ami akár az egész közösség szankcionálását is megalapozhatja. Miután e felfogás értelmében a konfliktusok eredendően kulturális jellegűek, a nemzetiségi törvény filozófiája szerint elsősorban a roma közösség kulturális identitása letéteményeseként létrehozott nemzetiségi önkormányzatok természetes és adekvát intézményi partnerei lesznek a rendészeti szerveknek a jogkövetésre nevelési, bűnmegelőzési, bűnüldözési és büntetés-végrehajtási együttműködés során.³⁶ Nem állíthatjuk, hogy ez a 2010 utáni kormányzat koherens, átgondolt és deklarált filozófiája lenne; olyan kormányzati dokumentumot vagy szakpolitikai anyagot nem találtunk, amely ezt pontról pontra közvetlenül felvállalta volna, sőt, az a valószínűbb, hogy a társadalmi progresszió eszméjétől vezérelve a jogalkotó és a kormányzat egyszerűen csak átültetett néhány olyan dokumentumot és retorikát, amely a hazaitól jelentősen különböző, de legalábbis a hazai roma közösségre vonatkoztatva inadekvát, alapvetően a bevándorlásra épült, nyugat-európai multikulturalizmus környezetében született.

A kormány 2017–2018-ról szóló, a Magyarországon élő nemzetiségek helyzetét bemutató jelentése szerint „[a] romaintegrációs tevékenység elő-

34 Ld. pl. ERIKSEN, Jens Martin – STJERNFELT, Frederik: Kulturalizmus (kulturális különbözőség és identitás). *Lettre*, 2009/Tél (75). <https://bit.ly/3sRgL4F> (2023. 04. 15.)

35 Ld. pl. TAGUIEFF, Pierre-André: The New Cultural Racism in France. *Telos*, 1990/83, 109–122.

36 Ld. pl. a 22/2011. (X. 21.) ORFK utasítást az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról.

segítése érdekében a 29 büntetés-végrehajtási intézetben és 3 intézményben romaügyi referens [...] tevékenykedik.”³⁷ Az Emberi Erőforrások Minisztériuma (EMMI) Szociális és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkársága által jegyzett, „Magyar nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia II. Tartósan rászoruló – szegény családban élő gyermekek – romák (2011–2020)” címet viselő dokumentum³⁸ „különböző etnikai/nemzeti háttérű csoportok [...] illetve nemzetiségek és a többségi társadalom közötti” konfliktusokról³⁹ és „etnikai konfliktusokkal nagymértékben terhelt településeken [...] a közösségek konfliktusmentes együttéléséről”⁴⁰ szól. Fontos eleme e felfogásnak a kölcsönösség, például „a mindkét oldalról tapasztalható rasszista vagy etnikai motivációt is sejtető bűncselekmények terjedése” kapcsán,⁴¹ ami azt sugallja, pontosabban arra a premisszára épít, hogy mély, elementáris és meghatározó, a rendészeti kihívásokat, tehát a bűnelkövetést indukáló kulturális különbségek vannak a többség és a romák között: „valódi kölcsönös elfogadás”⁴² szükségességéről szól a dokumentum, és arról, hogy „törekedni kell [...] a roma és nem roma közösségek közötti kapcsolatok számának és minőségének növelésére”,⁴³ „[a] nemzeti együttműködés keretrendszerébe egyértelműen be kell emelni a romák és a többségi társadalom szövetségkötésének gondolatát”.⁴⁴ Explicitebben juttatja kifejezésre a fenti szemléletet a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiáról, valamint végrehajtásának a 2012–2014 évekre vonatkozó kormányzati intézkedési tervéről szóló 1430/2011. (XII. 13.) Korm. határozat melléklete, amely szerint: „A közbiztonsági tervekben ki kell használni a rendőrség, a polgárőrség, a cigány kisebbségi önkormányzatok és a civil szervezetek együttműködésében rejlő lehetőségeket.”

Ebben a szellemben fogant több jogforrás is.⁴⁵ Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a roma kisebbségi önkormányzatok

37 Magyarország Kormánya: B/8328. számú beszámoló a Magyarország területén élő nemzetiségek helyzetéről (2017. január – 2018. december), 121.

38 EMMI Szociális és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkárság: Magyar nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia II. Tartósan rászoruló – szegény családban élő gyermekek – romák (2011–2020), Frissített változat. 2014. november, 108. <https://szocialisportal.hu/wp-content/uploads/2023/03/Magyar-Nemzeti-Tarsadalmi-Felzarkozasi-Strategia-II.pdf> (2023. 04. 15.)

39 Uo. 110.

40 Uo. 112.

41 Uo.

42 Uo. 108.

43 Uo.

44 Uo.

45 Bővebben ld. pl. PAP (2019) i. m.

közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló 22/2011. (X. 21.) ORFK utasítás, amely „kiemelt figyelemmel a bűnmegelőzésre [...] a Rendőrség és a roma kisebbség között konfliktus- és előítéletmentes viszony megteremtését” határozza meg célként. Ennek keretében szól a hivatásos állomány romológiai és konfliktuskezelési képzéséről, amely arra enged következtetni, hogy a roma közösség kultúrájának (mint a kriminális magatartás forrásának) megismerése segíti elő a bűnmegelőzést és bűnüldözést. Érthető tehát, hogy az országos rendőrfőkapitány, nyilván kriminalitást érintő éves értékelő értékezetére az utasítás értelmében „részvételre felkéri az ORÖ képviselőjét”. A multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésekről szóló 27/2011. (XII. 30.) ORFK utasítás – ha nem is kizárólagosan, de legalábbis döntően – ezt a rendőrség és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló ORFK utasításra utalással teszi meg. Az utasítás ugyancsak létezőnek és adottnak tekinti a kisebbségi közösségek (a jogforrás csak a romákat és a menekülteket nevesíti, a nemzetiségi törvényben meghatározott nemzetiségeket vagy más bevándorló csoportokat nem), azaz „a többségitől eltérő kulturális jegyekkel, magatartási-viselkedési mintákkal, értékrenddel jellemezhető, etnikai, vallási vagy egyéb csoportok, közösségek” és a többségi társadalom közötti értékkonfliktus kriminális, azaz a büntetőjog (vagy legalábbis a szabálysértési jog) dimenziójában értékelendő létezését. (Érdemes megemlíteni, hogy az utasítás kiadását követően a budapesti székhelyű Európai Roma Jogi Központ (ERCC) a belügyminiszterhez és az országos rendőrfőkapitányhoz fordult, aggodalmának adva hangot azzal kapcsolatban, hogy annak nyelvezete erősíti a sztereotípiákat és diszkriminációhoz vezethet.⁴⁶)

Az esélyegyenlőség, társadalmi felzárkózás és a szociális ellátás kérdése ugyanakkor nyilván kevésbé releváns a német vagy az örmény nemzetiség és az önkormányzatok esetében. Ami a roma önkormányzatiságot illeti, Balogh Lídia így ír erről: „Magyarországi kontextusban a fő dilemma abból a bizonytalanságból fakad, hogy az emberi jogi (polgárjogi) vagy a kisebbségi (nemzetiségi) jogi megközelítés dominálja-e a romaügyek megközelítését. Az elsőként említett – emberi jogi, illetve polgárjogi – megközelítésben az a meggyőződés implikálódik, hogy az európai romák helyzetének javítása hasonló módon lehetséges, mint ahogy az Egyesült Államokban a faji kisebbséghez tartozók, elsősorban az afroamerikai polgárok esetében történt, illetve, hogy a társadalom hátrányos megkülönböztetéstől szenvedő tagjainak érdekét a

46 Az Európai Roma Jogi Központ aggodik a rendőri intézkedések miatt. 2012. 02. 13. <https://bit.ly/3wzHQvq> (2023. 04. 15.)

szegregáció felszámolása szolgálja, az élet minden területére kiterjedően. A második, európai – nemzetiségi, illetve kisebbségi jogi – megközelítés ugyanakkor a romákra mint csoportra fókuszál; kulturális jogokat követel, annak érdekében, hogy a romák mint etnikai/nemzetiségi közösség megőrizhessék különállóságukat (miközben, természetesen, más társadalmi csoportokkal egyenlő státuszt élveznek a társadalomban).⁴⁷

A közpolitikai és jogi fogalomalkotás zavarossága nyilván nem egyszerűsíti a roma mozgalom aktorainak helyzetét, szerepfelfogását sem. Arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy a fogalmi zűrzavart az Európai Unió sem enyhítette. A csatlakozás során érvényesített politikák kapcsán Vizi Balázs rámutat, hogy „a rendszeres éves jelentésekben a romák helyzetét a kisebbségi jogok alcím alatt tárgyalták, (de) kisebbségvédelmi szempontból a Bizottság egyedül a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemmel foglalkozott. A jelentésekben megfogalmazott egyéb javaslatok és aggodalmak a romák tág értelemben vett társadalmi integrációjára vonatkoztak, amelyet alig tekinthetünk elsődlegesen kisebbségvédelmi kérdésnek.⁴⁸ [...] A jelentésekben még a romák parlamenti képviselőinek kérdésére⁴⁹ sem úgy tekintettek, mint a kisebbségi politikai részvétel kiteljesítésére: ennek esetleges megteremtése a romaintegráció egyik eszközeként jelent meg.⁵⁰ [...] A romák helyzetét érintő ügyek kezelése a csatlakozás során a magyar–EU-kapcsolatokban így összegezhető: a) Annak ellenére, hogy mind a magyar jogrend, mind az EU a romákat etnikai kisebbségnek tekintette, a társadalmi, szociális helyzetük javításának kérdése teljesen elfedte a nyelvi, kulturális identitásuk megőrzésének problémáit. b) az Európai Bizottság láthatóan egy nagyon formai megközelítést alkalmazott – nem foglalkozott a cigányság mint kisebbségi csoport helyzetének értékelésével, szinte kizárólag a hivatalos szervek és intézmények részéről jelentkező megkülönböztetésre figyelt (tekintet nél-

47 BALOGH Lídia: Jog a kultúra őrzésére – vagy ürügy a szegregációra? A roma nemzetiségi oktatás mint kétélű kard Magyarországon. *Pro Minoritate*, 2012, 20(1), 207–223. [a továbbiakban: BALOGH (2012a)]; BALOGH Lídia: *Minority cultural rights or an excuse for segregation? Roma minority education in Hungary*. In: POP, Daniel (ed.): *Education Policy and Equal Education Opportunities*. New York, Open Society Foundations, 207–222. [a továbbiakban: BALOGH (2012b)]

48 VIZI Balázs: *Európai Kaleidoszkóp. Az Európai Unió és a kisebbségek*. Budapest, L'Harmattan, 2013, 132–133.

49 A 2022-es Bakirdzi és E.C. kontra Magyarország- ügyben (eltérő alapon) az Emberi Jogok Európai Bírósága is jogsértőnek találta a nemzetiségi szavazás törvényi kereteit (Applications nos. 49636/14 and 65678/14, 10 November 2022).

50 Uo. 134.

kül annak társadalmi hatóerejére), és ennek leküzdését illetően egyedül az adminisztratív és pénzügyi források meglétét vizsgálta. Sem a kormányzati programok – részben EU-támogatással elindított – megvalósítását, sem a romákat érintő kisebbségvédelmi intézkedések lehetőségeit nem elemezte, nem vette tekintetbe az országjelentések elkészítése során.⁵¹ [...] Az Európai Bizottság az éves országjelentésekben a roma közösség helyzetének javítását emelte ki, de ennek célja nem a kisebbségi jogok támogatása volt, hanem sokkal inkább a romák társadalmi integrációjának erősítése. A roma közösség kulturális, etnikai kisebbségi identitásának megőrzése teljesen háttérbe szorult a diszkrimináció elleni fellépés és a társadalmi integráció mellett. A társadalmi integráció azért is kerülhetett előtérbe, mert ez alkalmas keret a szociális hátrányok leküzdéséhez, a többségi társadalom számára pedig az asszimiláció üzenetét sugallja.”⁵²

Elméleti szempontból közelítve a kérdést, a hazai szabályozás izgalmas vita alapjául szolgálhat. Attól, hogy egy kisebbség etnikaként értelmezhető (és ebből fakadó jogigénnyel lép fel), még lehet nemzeti kisebbség is, ezzel adekvát igényekkel. Kérdés, hogy létezik-e olyan elméleti vagy normatív séma, amely alapján az ilyen igények legitimációja megítélhető. A „nemzeti kisebbségek” elismerését ugyanis valamilyen őshonos, autochton státushoz szokták kötni, az elkülönült szociokulturális jellemzők és valamilyen „elképzelt közösség” iránti elkötelezettség mellett. A romák magyarországi nemzetiségként történő elismerése kapcsán felmerül a kérdés, hogy 1993-ban a roma nemzetépítő program képviselőinek hangja mennyiben befolyásolta a jogalkotót, és mennyiben volt ez egyfajta kolonialista/paternalista projekt. Tény emellett, hogy mostanra a roma nacionalizmus nemzetközi mozgalma mellett megkerülhetetlen szereplővé vált az ezt az irányzatot képviselő hazai roma aktivista-politikusi és értelmiségi csoport. Ugyanakkor azt is érdemes megemlíteni, hogy politikai és etikai-filozófiai szempontból sem igazán elképzelhető, hogy a kisebbségi törvény hatályát ne terjesszék ki a legnagyobb lélekszámú kisebbségre. A törvény korábbi koncepciójában a zsidóság is szerepelt mint elismert kisebbség, és a listáról a Mazsihisz kérésének megfelelően kerültek le (hogy aztán sok év elteltével a közösség egy csoportja – sikertelenül – kezdeményezze a nemzetiségként történő elismerést).⁵³

Összességében azért nem lehet kárhóztatni a romák nemzetiségként történő elismerését szabályozó kisebbségi/nemzetiségi törvényt, amiről szabályozási

51 Uo. 143.

52 Uo. 150–152.

53 Bővebben ld. PAP (2007) i. m. 316.

logikájából és mandátumából fakadóan nem tehet: védelmet a rendszerszerű kirekesztés és jogorvoslatot az eseti diszkrimináció ellen, valamint létrehozni a társadalmi inklúzió potens eszközrendszerét. Még akkor sem, ha a kasztrált és jogfosztott specializált ombudsmani intézmény, és az ebbe – a nemzetközi intézményhálózatban is lefokozott -- rendszerbe integrált egyenlő bánásmód hatósági reform jogpolitikai tekintetben összekapcsolható az új törvénnyel.

4.2. Az etnokorrupció kérdése

A nemzetiségként konceptualizált roma közösség jogállása ugyanakkor szorosán összekapcsolódik az identitásválasztás szabadságával, a lényegében kontroll nélküli önbevallásra épülő operacionalizációs intézményrendszerrel, amelynek az 1993-as törvény indulásától kezdve töretlen kísérő jelensége az a dokumentált etnokorrupció, amely a kisebbségvédelmi intézmények kiüresedését eredményező etnokorrupció,⁵⁴ amely alapvetően a kisebbségi/nemzetiségi választójog és oktatás kapcsán jelentkezik (de tetten érhető a munkaerőpiaci megerősítő intézkedések esetén is),⁵⁵ ahol a többség tagjai (vissza)élnek a kisebbségek számára megalkotott jogintézményekkel.

Álljon itt néhány eset szemléltetésül: a Jobbik eleki elnöke, Sajben András lánya a roma fiataloknak szóló, Magyarországi Cigányokért Közalapítvány (MaCiKa) ösztöndíjpályázatán keresztül támogatást nyert, holott a felmenői között nincsenek cigányok.⁵⁶ A 181 fős Pusztaederics valamennyi óvodása és iskolása, tizenhárom gyermek, a szülők kérésére cigány kisebbségi oktatásban részesült, noha egyikük sem volt roma. A polgármester javaslatára szülei azért vallották magukat romának, mert egyébként a község gyereklétszáma alacsony lett volna ahhoz, hogy az állam engedélyezze az intézmény fennmaradását, viszont a kisebbségi oktatást vállalva kevesebb diákkal is működhet a helyi oktatás. Lakatos Szilvia kutatása rámutat, hogy: „Sok falusi, hátrányos

54 Bővebben ld. pl. PAP András László: Identitás, választójog és etnokorrupció magyar módra. Megjegyzések a 2002-es kisebbségi önkormányzati választások margójára. *Belügyi Szemle*, 2004/2–3, 133–166.

55 Ld. pl. a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának A „Romák foglalkoztatása a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban” című program vizsgálatáról készült jelentését. kisebbségiombudsman.hu/hir-526-rovid-osszegzes-nemzeti-es-etnikai.html (2023. 04. 15.)

56 RAB László: Romáknak szóló pályázatot nyert a Jobbik eleki elnökének lánya. *NOL.hu*, 2010. április 23. http://nol.hu/belfold/romaknak_szolo_palyazatot_nyert_a_jobbik_eleki_elnokenek_lanya-636341 (2023. 04. 15.); NAGY József: Angyalok kertje. *NOL.hu*, 2010. 07. 07.

helyzetű, szűkös anyagi körülmények között fenntartott iskola küzd a fennmaradásért, sok esetben egyetlen pluszbevételük a nyelvoktatásért – és/vagy cigány népismeretért – igényelt kiegészítő normatíva. Az iskola – és ezáltal munkahelyek – fenntartásának érdekében sok olyan pedagógus is vállalja, hogy elsajátít egy számára teljesen ismeretlen nyelvet, aki eredeti szakképzettsége szerint nem nyelvtanár, vagy soha nem gondolt arra, hogy valaha a romanit fogja tanítani. Elképzelhetőnek tartom, hogy a nyelvoktatás bevezetésének hátterében nem a cigány/roma szülők erre irányuló kérése áll, akik megkeresik az iskolát, és írásban kérik azt, hanem megfordítva: az iskola keresi fel a nyelvtanulás lehetőségével a gyerekeket, családokat, és támogatásukat kérik egyben az intézmény fennmaradása érdekében.”⁵⁷

Balogh Lídia arra is rámutat, hogy esetenként a nemzetiségi oktatás forrásbevonási technika mellett a szegregáció eszközeként is működik.⁵⁸

A kisebbségi biztos a *Romák foglalkoztatása a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban* című programról kiadott értékelésében rámutatott: „[M]int oly sok más roma programban, itt sem volt fontos annak tisztázása, hogy a pályázók romák-e, ezt a jelentkezési lap kitöltésével adottnak tekintették, miközben a sajtóban is nyilatkoztak résztvevők arról, hogy egyáltalán nem romák. A panaszok egy része kifejezetten azt kifogásolta, hogy a felvettek jelentős része nem tartozott a célcsoporthoz.”⁵⁹ Az új kisebbségi (nemzetiségi) törvény – és az Alaptörvény is – hallgat a kisebbségi csoportokhoz tartozás kritériumairól. Erre egyetlen helyen, a kisebbségi többletjogok csupán egy szeletében, a politikai képviselet vonatkozásában látunk egy erőtlen kísérletet, ahol fennmaradt a korábbi szabályozásban is működő nemzetiségi választói névjegyzék – igaz, az ebben való részvételre most sem találunk semmiféle előírást. Az e tekintetben lényegében a 2011-es törvényben változatlanul hagyott 1993-as szabályozás ugyanakkor láthatóan nem volt képes megakadályozni a visszaélést a kisebbségi többletjogokkal, így azok tényleges kiüresedését eredményezheti. Pedig az Alkotmánybíróság azt mondta ki 45/2005. számú határozatában, hogy alkotmányosan megengedhető, hogy törvény tegye kötelezővé a kisebbséghez tartozás kinyilvánítását, ha ezt az alapjog-korlátozást

57 LAKATOS Szilvia: *A romani nyelv helyzete a magyarországi közoktatásban*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem, „Oktatás és Társadalom” – Neveléstudományi Doktori Iskola, 2012.

58 BALOGH (2012b) i. m. 207–222.

59 Rövid összegzés a nemzeti és etnikai jogok országgyűlési biztosának a *Romák foglalkoztatása a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban* című program vizsgálatáról. 2010. 04. 29. www.kisebbségiombudsman.hu/hir-526-rovid-osszegzes-nemzeti-es-etnikai.html (2023. 04. 15.)

más alkotmányos jogok, értékek kényszerítően indokolják, és ha a legkisebb mértékű korlátozással, a legalkalmasabb eszköz használatával történik. Ehhez képest fontos, hogy az Alaptörvény *Szabadság és felelősség* című fejezetének XXIX. cikke szerint: „Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez.” A kisebbségi identitás vállalása, és nem az identitás választásának deklarálása alkotmányosan megalapozhat egy olyan szabályozást, amely a – például a regisztráció során megjelenő – szubjektív elemek mellett objektív kritériumokhoz kötheti a kisebbségi többletjogok gyakorlását.

4.3. Az etnikai adatkezelés-fóbia és a rasszizmus Murphy-törvényének kérdése

A fentiekhez kapcsolódóan kiemelést érdemel a jogalkalmazók és a legnagyobb jószándék mellett a preferenciális intézkedéseket alkalmazni nem merő magánszféra képviselői részéről egyaránt⁶⁰ tettenérhető, jogi alapokat nélkülöző fóbia az etnicitás felismerésétől, technikailag az etnikai adatok kezelésétől. Ugyanakkor a jogvédelem akadályát és a kisebbségi közösségek további marginalizációját eredményezheti az adatvédelmi garanciákkal megerősített identitásválasztás szabadságának téves vagy cinikus hatósági értelmezése is. Ilyen például az, amikor a gyűlölet-bűncselekmények büntető törvénykönyvi tényállását szinte soha nem alkalmazzák kisebbségi sértettek és rasszista indíttatású cselekmények esetében, részben azért nem, mert személyiségvédelmi okokra hivatkozva a nyomozó hatóság(ok) és az ügyészség nem kíván állást foglalni vagy megállapításokat tenni a sértettek etnikai hovatartozásával kapcsolatban – holott itt nyilvánvalóan nem identitásról, hanem az elkövetők által percipiált etnikai hovatartozásról van szó.⁶¹ Ezzel szemben időnként a jogalkalmazó az alapvetően kisebbségvédelmi céllal megalkotott rasszista előítélet mint súlyosbító körülmény motívumát a büntető igazságszolgáltatási rendszer a többségi társadalom, adott esetben rasszista szélsőjobboldali szélsőséges csoportok tagjai ellen romák által elkövetett bűncselekmények

60 MESSING Vera – Árendás Zsuzsanna: 'I was told the position has already been filled': Barriers to mobility and coping strategies of highly qualified Roma youth on their way to the business sector in Hungary. *East European Journal of Society and Politics*, 2022, 8(2), 41–58.

61 Bővebben ld. pl. JOVÁNOVICS Eszter – PAP András László: Kollektív bűnösség a XXI. század Magyarországon: magyarellenesség vádjá cigányokkal szemben két emblematis perben. *Fundamentum*, 2013/4, 153–157; BALOGH Lília – DINÓK Henriett – PAP András László: A gyűlölet-bűncselekmények szabályozásának kérdései az új Btk-ban. *Fundamentum*, 2012/4, 91–98.

esetében viszont megállapította. Arra is akad példa, hogy kifejezetten az etnikai hovatartozás kapcsán az intézményfenntartók az adatvédelmi szabályokkal körülbástyázott identitásválasztás kizárólagosságát hozzák fel a deszegregációs eljárások akadályaként, nem kevesebbet állítva, mint hogy nekik nem lehet hivatalos tudomásuk a tanulók etnikai hovatartozásáról, így etnikai szegregációt sem folytathatnak, kifejezetten etnikai alapú deszegregációs intézkedéseket pedig végképp nem vezethetnek be.⁶² Egy ilyen társadalmi környezetben, a jogvédelemért és a társadalmi integrációért felelős állami szervezeti kultúrában az identitásválasztás szabadsága tehát éppen a diszkrimináció és gyűlölet-bűncselekmények által történő viktimizációval szembeni védelem elmaradásának, adott esetben pedig kisebbségvédelmi intézmények erodálásának és obstrukciójának eszközéül is szolgálhat.

Az adatvédelmi szabályok téves értelmezése az ilyen esetekben a jogsértők védelmét szolgálja.⁶³ A „rasszizmus Murphy-törvényé”-nek értelmében ugyanis, amennyiben kirekesztő, diszkriminatív szándék vezérli az elkövetőket, semmilyen definíciós problémát nem szokott okozni számukra a kisebbségi csoport vagy az ahhoz való tartozás fogalma, illetve az érintettek azonosítása – a faji, etnikai, nemzetiségi kategóriák értelmezése csakis a jogvédők és a jogalkalmazók, valamint a tudósok⁶⁴ számára jelent problémát. Még akkor is ha „A közhiedelemmel ellentétben a magyarországi roma és nem roma népesség nem választható el egymástól éles határvonallal. A különböző kutatások azt bizonyítják, hogy a romának minősítetteknek csak felét-harmadát teszik ki azok, akiket helytől és szituációtól függetlenül mindig romának minősít a társadalmi környezet, és mintegy egyharmadát-felét alkotják azok, akiket bizonyos helyzetekben romának, más alkalmakkor pedig nem romának minősítenek. Az adatok szerint a társadalmi környezet által romának minősítetteknek csak alig több mint egyharmada vallja magát romának a különböző statisztikai, szociológiai kutatások során.”⁶⁵

Hogy a rasszizmus Murphy-törvénye mennyire nem csak az elméletben létezik, azt jól bizonyítja a különböző deszegregációs perek gyakorlata. Az iskolai szegregáció megszüntetéséért indított perek alperesei (az eljárást kez-

62 Bővebben ld. pl. PAP András László: A jogvédelem nevében a jogsértőt védjük? *Rendészeti Szemle*, 2008/5, 39–60.

63 A kérdésről bővebben ld. PAP (2008) i. m. 39–60; MAJTÉNYI Balázs – PAP András László: *Minority regimes at work – Hungarian experiences on the interrelated complexities of data protection and minority protection*. In: HORVÁTH István – HORNOK Márton (eds.): *Minority politics within the Europe of regions*. Cluj-Napoca, Scientia, 2011, 351–366.

64 Ld. pl. LADÁNYI János – SZELÉNYI Iván: Ki a cigány? *Kritika*, 1997, 12(3), 3–6.

65 LADÁNYI János: Fórum: Előnyben részesítés. *Fundamentum*, 2006, 10(4), 97–99.

deményező felperesek szerint diszkriminatív gyakorlatot folytató, perbe fogott szervezetek) szinte minden esetben jelentős erőfeszítéseket tesznek, hogy a jogvita tárgyává a keresetindítás jogát, a kereshetőség jogát, a felperes perbeli legitimációját tegyék. Például, amikor az Esélyt a Hátrányos Gyermekeknek Alapítvány 2006-ban az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt keresetet nyújtott be a Hajdú-Bihar Megyei Bírósághoz Hajdúhadház Város Önkormányzata, valamint két önkormányzati fenntartású iskola ellen, az alperes azt az álláspontot képviselte, hogy az adatvédelmi törvény értelmében az etnikai hovatartozás megállapítására csakis önbevallás, azaz az érintett befolyásmentes, önkéntes elhatározáson alapuló nyilatkozata alapján kerülhet sor, azaz cigány etnikai hovatartozását minden személy kizárólag egyénileg, az adatvédelmi törvényben a különleges adatokra előírt formában vallhatja meg, máig akkor is, ha az antidiszkriminációs törvény 19. §-a értelmében⁶⁶ a feltételezett cigány etnikai hovatartozáson is alapulhat a faji szegregáció, a legitim helyi cigány vezetők adatszolgáltatásán alapuló etnikai származás meghatározása e körben azonban nem bizonyító erejű. A felperes ugyanis a helyi cigány kisebbségi önkormányzat tagjaiból összeállított bizottságot kért fel, hogy az iskolában tanuló gyermekek neve és lakcíme alapján határozzák meg, kit tekintenek cigánynak. (A kisebbségi önkormányzat – azaz a kisebbség képviselőjére jogosult szervezet – tagjai az érintetteket állításuk szerint kivétel nélkül személyesen is ismerték.) Az azonosítás elvégzése után a személyhez köthető adatokat elhagyva jutottak az egyes iskolákra lebontott adatokhoz: a roma és nem roma diákok százalékos arányához. A felperes hangsúlyozta, hogy⁶⁷ azért nem jogellenesen kezelt különleges adatokra hivatkozik, mert a kirendelt szakértő és a vele együttműködő helyi választott cigány vezetők az utóbbiak hivatalos ismeretei alapján határozták meg, hogy kit ismernek cigányként, illetve hogy ők kit tekintenek (feltételeznek) cigánynak, és a ter-

66 2003. évi CXXV. törvény: „19. § (1) Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt indított eljárásokban a jogsérelmet szenvedett félnek vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosultnak kell bizonyítania, hogy a) a jogsérelmet szenvedő személyt vagy csoportot hátrány érte, és b) a jogsérelmet szenvedő személy vagy csoport a jogsértéskor – ténylegesen vagy a jogsértő feltételezése szerint – rendelkezett a 8. §-ban meghatározott valamely tulajdonsággal. (2) Az (1) bekezdésben foglaltak bizonyítása esetén a másik felet terheli annak bizonyítása, hogy a) megtartotta, vagy b) az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét. (3) Az (1)–(2) bekezdésben foglalt rendelkezések nem alkalmazhatók a büntetőeljárásokban, illetve a szabálysértési eljárásokban.”

67 Farkas Lilla, az ügyben felperesi képviselőként eljáró ügyvéd személyes közlése és a periratok alapján.

mészetes személyek azonosítására alkalmatlan módon, statisztikai adatokká dolgozva szolgáltatott információit, hiszen a perben a szakértői vélemény benyújtásakor nem voltak ismertek a diákok azonosító adatai, így konkrét személyek – a személyes adatok kezelésének szempontjából jelentőséggel bíró – cigányként történő beazonosítása meg sem történhetett. A felperes álláspontja szerint az adatvédelmi rendelkezéseken túl annak is jelentősége van, hogy a kisebbségi törvény értelmében⁶⁸ a kisebbségi önkormányzatok alapvető feladata saját közösségük érdekeinek védelme, a kisebbségi oktatásban pedig a külön nevesített jogkörök gyakorlása. A felperes feltette a kérdést, hogy vajon elvégezhető-e ez az érdekvédelmi feladat anélkül, hogy a kisebbségi önkormányzat tagjai tudnák, hogy akinek az érdekében fellépnek, az cigány-e. Álláspontja szerint a hajdúhadházi cigány kisebbségi önkormányzat tagjai napi kapcsolatban állnak a helyi cigány közösség tagjaival, a telepeken velük együtt élnek, az alperesek ügyintézői és tanárai előtt pedig naponta képviselik a cigány gyerekek érdekeit; hosszú évek tapasztalata alapján nem csupán arról vannak információik, hogy ki tekinti magát cigánynak, hanem arról is, hogy kiket tekintenek az alperesek cigánynak. A felperes képviselője azon az állásponton volt tehát, hogy az antidiszkriminációs törvény értelmében a tényleges vagy a jogsértő feltételezése szerinti faji, illetve etnikai hovatartozás a bizonyítandó, nem pedig a megvallott etnikai hovatartozás; az adatvédelmi törvény pedig egyébként sem a percepción, hanem az önbevalláson alapuló etnikai adatkezelést szabályozza.⁶⁹ Ezen túlmenően pedig azt indítványozta, hogy ha az alperes azt állítja, hogy az ő cigányokról alkotott feltételezései eltérnek a cigány kisebbségi önkormányzat képviselői által alkotottól, akkor a bíróság kötelezze annak bizonyítására, hogy ő mely tanulókat tekinti cigánynak, és miért.

Az etnikai adatok kezeléséről az adatvédelmi és a kisebbségi ombudsman 2009-ben közös jelentést készített, amelyben lényegében amellet foglaltak állást, hogy az etnikai adatgyűjtés bevezetése több megfontolásból is indokolt, ezek között pedig kiemelt szerepe van a diszkrimináció elleni küzdelemmel kapcsolatos érveknek.⁷⁰ 2007 októberében az Európa Tanács Rasszizmus és

68 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól, 5. § (2) bek.

69 A kirendelt szakértő ezzel kapcsolatban azt is előadta a tárgyaláson, hogy a 2001-es hivatalos statisztikákban nagyjából 200 ezren vallották magukat cigánynak, ehhez képest a mértékadónak tartott hivatalos becslések 600 ezres, az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat pedig 800 ezres létszámról beszél.

70 KÁLLAI Ernő – JÓRI András: *Kállai Ernő a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és Jóri András adatvédelmi biztos jelentése az etnikai adatok kezeléséről szóló vizsgálat megállapításairól*. Budapest, Országgyűlési Biztos Hivatala, 2009.

Intolerancia Elleni Európai Bizottsága (European Commission against Racism and Intolerance – ECRI) közreadta Patrick Simon tanulmányát az etnikai statisztikák és az adatvédelem összefüggéseiről.⁷¹ A jelentés (amelyben Magyarország egyike a négy külön esettanulmányban is vizsgált országnak) hangsúlyozza a jogvédelem céljaihoz nélkülözhetetlen etnikai adatgyűjtés fontosságát⁷² – ahogyan erre már az ECRI 1996-os ajánlása is felhívta a figyelmet.⁷³ A dokumentum kiemeli, hogy az esélyegyenlőségi irányelvek alkalmazásáról szóló beszámolójában az Európai Bizottság⁷⁴ aláhúzta: az egyenlő bánásmód érvényre juttatásában megkerülhetetlen egyebek között a megbízható etnikai adatokat tartalmazó statisztikák használata és összeállítása. Az EU adatvédelmi irányelvvel⁷⁵ pedig nem ellentétes az olyan (akár érzékeny adatot érintő) adatgyűjtés és -kezelés, amely például az antidiszkriminációs jogszabályok előírásainak felel meg. Tekintettel pedig arra, hogy a faji és a foglalkoztatási irányelv révén a közvetett hátrányos megkülönböztetés⁷⁶ (azaz egy látszólag semleges intézkedés, amely a védett tulajdonsággal rendelkező csoportot aránytalanul hátrányosan érinti) részévé vált a közösségi jognak, az erre vonatkozó adatkezelés logikai szükségszerűséggé vált.⁷⁷ Ebből az következik,

71 SIMON (2007) i. m.

72 Uo. 3–7.

73 ECRI General Policy Recommendation N° 1 on combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance [European Commission against Racism and Intolerance, CRI(96)43rev]. Strasbourg, COE, 4 October 1996. A gyűlöletbűncselekmények inadekvát kezelésével kapcsolatban a nemzetközi monitoring-testületek elmarasztaló álláspontja töretlen. A legutóbbi 6. körös ECRI-véleményt 2023 márciusában hozták nyilvánosságra: ECRI Report on Hungary (sixth monitoring cycle) (Adopted on 6 December, 2022 Published on 9 March 2023).

74 Európai Közösségek Bizottsága: A Bizottság Jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv alkalmazásáról. Brüsszel, 30.10.2006. COM(2006) 643 végleges.

75 A személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 1995/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, 8. cikk.

76 Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény szóhasználatában: „9. § Közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat más, összehasonlítható helyzetben lévő személyhez vagy csoporthoz képest lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz.”

77 SIMON (2007)and fear that data would be used against individuals, were frequently

hogy például az egyenlő bánásmód elvének érvényesülése indokolhatja az adatvédelmi előírások korlátozását. Meg kell azt is jegyezni, hogy a faji és a foglalkoztatási irányelv preambuluma is a diszkrimináció elleni fellépés megengedett eszközeként nevesítik a statisztikai adatgyűjtést.⁷⁸

Az etnikai adatkezeléssel szembeni természetes ellenérv a tragikus történelmi tapasztalat, vagyis hogy azok felhasználhatók társadalmi csoportok totális diszkriminációjához.

Ma az Európai Unió tagállamaiban az adatvédelmi sztenderdeket az általános adatvédelmi rendelet (GDPR, az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete, 2016. április 27.) rögzíti. A 9. cikk alapján „A faji vagy etnikai származásra... vallási ... meggyőződésre ... utaló személyes adatok, valamint a természetes személyek egyedi azonosítását célzó genetikai és biometrikus adatok, ... kezelése tilos.” Kivéve, ha „az érintett kifejezett hozzájárulását adta az említett személyes adatok egy vagy több konkrét célból történő kezeléséhez...b) az adatkezelés az adatkezelőnek vagy az érintettnek a foglalkoztatást, valamint a szociális biztonságot és szociális védelmet sza-

voiced in German, French and Hungarian replies.</research-notes><urls><related-urls><url>http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/themes/Ethnic_statistics_and_data_protection.pdf</url></related-urls></urls><titles><title>“Ethnic” statistics and data protection in the Council of Europe countries: Study Report</title></titles><pages>122</pages><contributors><authors><author>Simon, Patrick</author></authors></contributors><added-date format="utc">1397907322</added-date><pub-location>Strasbourg</pub-location><ref-type name="Report">27</ref-type><dates><year>2007</year></dates><rec-number>33</rec-number><publisher>Council of Europe</publisher><last-updated-date format="utc">1427581762</last-updated-date><contributors><subsidiary-authors><author>European Commission against Racism and Intolerance</author></subsidiary-authors></contributors></record></Cite></EndNote>) i. m. 68–69.

- 78 A személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv, Preambulum (15): „A tények megítélése, amelyekből következtetni lehet arra, hogy történet-e közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés, a tagállami bírói vagy egyéb, hatáskörrel rendelkező szervekre tartozik, a nemzeti jog vagy gyakorlat szabályainak megfelelően. Ezek a szabályok rendelkezhetnek különösen úgy, hogy a közvetett megkülönböztetést bármilyen módon, akár statisztikai bizonyítékok alapján is meg lehessen állapítani.” A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról. Preambulum (15): „Azoknak a tényeknek a megítélése, amelyek alapján közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetésre lehet következtetni, a nemzeti joggal vagy gyakorlattal összhangban a nemzeti igazságszolgáltatásra vagy egyéb, illetékes hatóságokra tartozik. Az ilyen tagállami előírások rendelkezhetnek arról, hogy a közvetett megkülönböztetés minden eszközzel, akár statisztikai bizonyítékok alapján is megállapítható.”

bályozó jogi előírásokból fakadó kötelezettségei teljesítése és konkrét jogai gyakorlása érdekében szükséges, ha a ... jog, illetve ...kollektív szerződés ezt lehetővé teszi; d) ... valamely ... alapítvány, egyesület vagy ... nonprofit szervezet ... tevékenysége keretében történik; e) ...olyan személyes adatokra vonatkozik, amelyeket az érintett kifejezetten nyilvánosságra hozott; f) ... jogi igények előterjesztéséhez, érvényesítéséhez, illetve védelméhez szükséges, vagy amikor a bíróságok igazságszolgáltatási feladatkörükben járnak el; g) ... jelentős közérdek miatt szükséges jog alapján, amely arányos az elérni kívánt céllal, tiszteletben tartja a személyes adatok védelméhez való jog lényeges tartalmát, és az érintett alapvető jogainak és érdekeinek biztosítására megfelelő és konkrét intézkedéseket ír elő.” Ezt kiegészíti a jogforrás tárgyi hatályát megállapító rendelkezés, amely szerint nem terjed ki arra, amikor „hatóságok bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzik.”

A GDPR-hoz hasonló definíció köszön vissza az EJEB gyakorlatában is. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke védi a magánszférát,⁷⁹ amely a Bíróság értelmezése szerint kiterjed a személyes adatok jogellenes kezelésével szembeni védelemre is, függetlenül attól, hogy az adat a hagyományos értelemben vett intimszférával kapcsolatos vagy sem.⁸⁰ Fontos hangsúlyozni, ugyanakkor hogy sem az uniós jogban, sem az egyezményben nem találunk az érzékeny adatok kezelésére vonatkozó abszolút tilalmat.

A Nyílt Társadalom Intézet (Open Society Institute – OSI) „Nincs adat nincs fejlődés” című anyaga,⁸¹ amely a *Roma Integráció Évtizede 2005–2015*⁸² elnevezésű kezdeményezésben részt vevő tizenkét tagállam szabályozását vizsgálta meg, arra a következtetésre jutott, hogy a tagállamok jelentős részében egyáltalán nincs adatgyűjtés, kielégítő mennyiségű információ pedig lényegében egyetlen állam hivatalos adatbázisából sem nyerhető. Ez abszurd helyzetet eredményez: az érintett államokban a romák számára vonatkozó hivatalos és nem hivatalos források között 45–99%-os eltérések mutatkoznak.⁸³

79 „Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.”

80 *Rotaru v. Romania* (28341/95, Judgment of 4 May, 2000), 43. pont.

81 Open Society Institute: *No Data—No Progress. Country Findings Data Collection in Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion, 2005–2015*. New York, Open Society Foundation, 2010.

82 A *Roma Integráció Évtizede 2005–2015* (Decade of Roma Inclusion 2005–2015) egy monumentális kísérlet egy tucat európai állam részvételével a romák társadalmi befogadásának érdekében.

83 Uo. 29.

Az ENSZ a faji megkülönböztetés eltörléséért felelős (CERD) Bizottsága 30. számú általános ajánlásában szintén etnikai adatok kezelésének szükségességére hív fel,⁸⁴ az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága (ECRI) az 1. számú ajánlásában⁸⁵ ugyanígy az etnikai adatgyűjtés szükségességét hangsúlyozza. Hasonló tartalmú javaslatot fogalmaz meg az ENSZ által 2001-ben rendezett, rasszizmus elleni világkonferencián elfogadott javaslat,⁸⁶ valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO)⁸⁷ jelentése is. Mindez azt bizonyítja, hogy nemcsak jogi lehetőség van az etnikai hovatartozás szerinti adatgyűjtésre (amely nem feltételezi szükségszerűen a fentiek szerint azt, hogy az adatok konkrét személyhez kapcsolhatók legyenek), hanem ez egyenesen kívánatos is lenne számtalan olyan szervezet szerint, amely céljával a diszkrimináció elleni küzdelmet tűzte ki.

A jogalkotó háromféle módon is lehetővé teheti az „etnikai” adatok megjelenését a jogvédelem rendszerében:

- egyrészt rögzítheti, hogy a vélelmezett nemzeti-etnikai hovatartozásra vonatkozó adat, tehát a külső környezet etnikai klasszifikációja bizonyos esetekben (például ha rasszista motiváltságú bűncselekmény vagy diszkrimináció áldozatairól van szó) nem minősül érzékeny adatkezelésnek;
- másrészt törvényben kifejezetten rendelkezhet az adatkezelésről;
- harmadrészt pedig – ugyancsak törvényben – bizonyos kisebbségi jogok igénybevételének feltételeként előírhatja a kötelező hozzájárulást a szenzitív személyes adatok kezeléséhez. Fontos kiemelni, hogy a jogszabályoknak az etnikai adatok szabad kezelésének irányába ható módosítását gyakran éppen a jogvédő civil szervezetek kezdeményezik. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Ez azt jelenti, hogy egyrészt személyes adatot kezelni csak pontosan meghatározott

84 CERD General recommendation XXXI on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system. CERD, A/60/18 (2005), I. 5.

85 ECRI General Policy Recommendation N° 1 on combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance. European Commission against Racism and Intolerance, CRI(96)43rev. Strasbourg, COE, 4 October 1996, 5. (B. “Concerning policies in a number of areas”).

86 United Nations Durban Declaration and Programme of Action, Adopted at the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. Durban, South Africa, from 31 August to 8 September 2001, II. 92.

87 ILO: Equality at Work: Tackling the Challenges – Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. International Labour Conference, 96th Session, Geneva, 2007, 42. 11.

és jogszerű célra szabad, és az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak. Az adatkezelés célját tehát úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatkezelés hatását jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő adatkezelés esetén élhessen jogaival. Az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jellegű jogként értelmezte, hanem – annak aktív oldalát is figyelembe véve – információs önrendelkezési jogként határozta meg.⁸⁸ Ennek megfelelően a személyes adatok védelméhez fűződő jog nemcsak azt jelenti, hogy az adatokat védeni kell a jogosulatlan megismerés, felhasználás, nyilvánosságra hozatal, megváltoztatás, megsemmisülés stb. ellen, hanem elsősorban azt, hogy mindenki maga dönt, mi lesz a vele kapcsolatba hozható adatok, illetve az adatokból levonható, rá vonatkozó következtetések, vagyis személyes adatai sorsa; megengedi-e, hogy ezeket az adatokat mások használják, tárolják, továbbítsák. Ebből következik, hogy személyes adatot felvenni és felhasználni általában csak az érintett személy beleegyezésével szabad. E jog lényegi eleme a hozzájárulás; a jog alanya azzal gyakorolhatja alkotmányos alapjogát, hogy dönt arról, megadja-e hozzájárulását az adatkezeléshez vagy sem. Az információs önrendelkezési jog lényegéhez tartozik továbbá, hogy mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatkezelés egész útját; vagyis mindenkinek joga van tudni, hogy ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatait.⁸⁹ Az információs önrendelkezési jog tehát a legegyszerűbb megfogalmazásban azt jelenti, hogy az adat alanya jogosult tájékozottan dönteni személyes adatai sorsáról.

Az 1992-es, valamint a ma hatályos adatvédelmi törvény is a következők szerint határozza meg a hozzájárulás fogalmát: a hozzájárulás az érintett kívánságának önkéntes és határozott kinyilvánítása, amely megfelelő tájékoztatáson alapul, és amellyel félreérthetetlen beleegyezését adja a rá vonatkozó személyes adatok – teljes körű vagy egyes műveletekre kiterjedő – kezeléséhez.⁹⁰ A hozzájárulással szemben támasztott követelmény tehát, hogy az

88 MAJTÉNYI László – SZÉKELY Iván – SZABÓ Máté Dániel: Roma támogatások és jogosultságok egyéni követésének lehetőségei. Budapest, Eötvös Károly Intézet, 2006, 22.

89 15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991.

90 Avtv. 2. § 6. pont. Az új jogszabály, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. tv. (a továbbiakban: Infotv.) nem változtatott érdemben: a 3. § 2. pontja szerint: „személyes adat: az érintettel kapcsolatba hozható

félreérthetetlen legyen, az adatalany tudja, mihez járul hozzá, végül szabadon, nem kényszer hatása alatt dönthessen. A nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásra vonatkozó adatok kezeléséhez⁹¹ írásos hozzájárulás szükséges.⁹²

A 45/2005. (XII. 14.) AB határozatban az Alkotmánybíróság alkotmányosan megengedhetőnek tartotta, hogy törvény tegye kötelezővé a kisebbséghez tartozás kinyilvánítását, ha ezt az alapjog-korlátozást más alkotmányos jogok, értékek kényszerítően indokolják, és ha a legkisebb mértékű korlátozással, a legalkalmasabb eszköz használatával történik.⁹³ A korábbi kisebbségi törvény 2005. november 25-től hatályos, 7. § (2) bekezdése ennek megfelelően mondta ki, hogy törvény vagy a végrehajtására kiadott jogszabály valamely kisebbségi jog gyakorlását az egyén nyilatkozatához kötheti. Az új törvény, a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 11. §. (2) hasonlóképpen rendelkezik: „A nemzetiséghez való tartozás kérdésében nyilatkozatra senki sem kötelezhető, azonban törvény vagy a végrehajtására kiadott jogszabály egyes nemzetiségi jogok gyakorlását az egyén nyilatkozatához kötheti.” A kisebbségi jogok gyakorlásához, illetve támogatások igénybevételéhez tehát megkövetelhető a kisebbségi hovatartozás megvallása, a jogosultak valamilyen módon történő azonosítása.⁹⁴ A jogalkotó tehát élhet azzal a lehetőséggel, hogy bizonyos esetekben – és itt a kisebbségi jogokra kell gondolnunk –, a joggyakorlás, tehát a pozitív diszkriminációs tartalmú jogintézmények igénybevételének feltételül szabja az identitás vállalásának adatvédelmi leképezését, vagyis az adatkezeléshez történő hozzájárulást. Természetesen a szenzitív adatkezelés feltétele az adatkezelés teljes folyamatára kiterjedő érdemi tájékoztatásnyújtás.

Sőt, bizonyos esetekben (erre a nemzetközi szabályozás számos példával szolgál) a kisebbségi jogok igénybevételének feltétele az adatkezeléshez történő hozzájáruláson túlmenően bizonyos objektív, az identitásválasztás szabadságának korlátozását jelentő kritériumrendszer teljesítése is lehet (például nyelvtudás igazolása). (Egyébként például a státustörvény jogosulti körének meghatározása is szigorúbb a hazai kisebbségi törvényénél.⁹⁵)

adat – különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret –, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.”

91 Avtv. 3. § (2) bekezdés a) pont.

92 MAJTÉNYI – SZÉKELY – SZABÓ (2006) i. m. 15–17.

93 Uo. 21.

94 Uo. 26. A tanulmány szerzői megjegyzi, hogy ilyen célokból az identitás azonosítását az adatvédelmi biztos már a törvényi szabályozás előtt is megengedhetőnek tartotta.

95 A szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény 19. § (3)

Megintcsak utaljunk a nemzetközi jog szabályaira az identitással összefüggésben: tilos a személyek az állam által történő (kötelező) faji-etnikai-nemzetiségi csoportokba sorolása, és az állam azt a jogát sem vitathatja el az egyénektől, hogy valamely csoporttal ne kívánjanak közösséget felvállalni. A kötelező asszimiláció tilalma mellett a nemzetközi jog tehát biztosítja az asszimilációhoz való jogot is. Ez azonban a gyakorlatban csak az egyének és az állam viszonylatában érvényesülő, csonka kötelezettség, nem jelent alanyi jogot a statisztikai, népszámlálási és egyéb nem-önkéntes besorolások tilalmán túlmenően. Sőt, ezek a tilalmak sem feltétlenül érvényesülnek akkor, ha a kisebbségi hovatartozás többletjogok vagy megerősítő intézkedések alapjául szolgálnak, hiszen az ilyen esetekben az állam élhet (és a kelet európai tapasztalatok alapján célszerű is élnie) a kisebbségi hovatartozás (adott esetben objektív) kritériumainak meghatározásával. A szabad identitásválasztás jogának magja tehát az és annyi, hogy az állam erőszakkal nem olvaszthat be, nem tilthatja meg a különböző identitások kifejezését. Emellett egészen addig, amíg valaki nem kíván identitásalapú többletjogokat vagy megerősítő intézkedéseket igénybe venni, az államnak arra sincs lehetősége, hogy önkényes etnikai klasszifikációkat hozzon létre. Ha igen, akkor viszont már fel van hatalmazva arra, hogy a csoport és a csoport-hovatartozás kérdésében (adott esetben a csoport vagy más testületek, pl. a tudomány, a politikusok képviselőivel egyeztetve) objektív kritériumokat állapítson meg, arra pedig egyenesen köteles, hogy ha a vélelmezett etnikai hovatartozás joghátrányt (diszkriminációt, rasszista indíttatású bűncselekményt) eredményez, azt (f)elismerje. Továbbá az állam ugyan nem kérdőjelezheti meg a többségi etnikumhoz való tartozás kifejezését, de az asszimilációhoz való jogot a társadalom viszonyában nem köteles biztosítani.

bekezdés értelmében „Magyar igazolvány”-ra jogosult az „a) aki magyar állampolgár, vagy b) aki tud magyar nyelven, vagy c) akit a lakóhelye szerinti állam ca) magát magyar nemzetiségűnek valló személyként tart nyilván, vagy cb) területén működő, magyar nemzetiségű személyeket tömörítő szervezet tagként nyilvántart, vagy cc) területén működő egyház nyilvántartásában magyar nemzetiségűként tartanak számon”. A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény nem tartalmaz ilyen jellegű előírásokat. Mellesleg a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 4. § (1) alapján adható kedvezményes honosításról is csak annyit fogalmaz meg a jogalkotó, hogy az a magyar állampolgár, akinek felmenője magyar állampolgár volt, vagy valószínűsíti magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja.

5. Konklúzió

A tanulmány a faji, etnikai, nemzetiségi konceptualizáció és az operacionálizáció közötti elméleti és normatív összefüggéseket vizsgálta, abból, a hazai romák helyzete által inspirált kiinduló pontból, hogy a konceptualizáció problémái közpolitikai és implementációs problémákat okoznak. Sőt, a zavaros konceptualizáció mögött megkockáztatható, hogy eleve a közpolitikai stratégiák alakítóinak bizonytalansága áll. Az írás rámutatott a faji-, etnikai-, nemzetiségi fogalmak alapvető bizonytalanságára, ami a magyarországi romák esetében azt eredményezi, hogy az intézményi kakofóniából minden megoldásból annak hátrányai sújtják őket, miközben az adatkezelésfóbia Szkülájja és az etnokorrupció Kharübdiszje között hányódnak.

ROMÁK A KÜLHONI MAGYAR TÖMBTERÜLETEKEN

MANZINGER KRISZTIÁN
egyetemi adjunktus (KRE ÁJK)

Absztrakt

A külhoni magyar tömbterületek az elmúlt egy évszázadban elsősorban a területi államok részéről voltak – ki- és betelepítések révén, illetve asszimilációs nyomás által – demográfiai átalakulásnak kitéve, azonban folyamatban van egy kevésbé ismert belső átalakulás is. Az érintett területeken egyre több a roma, akik között az elmúlt évtizedekben különböző intenzitással disszimilációs folyamat erősödött meg. Statisztikailag ez az átalakulás egyelőre kevésbé látható, mert az önbevalláson alapuló népszámlálásokon megállapított hivatalos számuk továbbra is jelentősen elmarad a becsült arányuktól.

Kulcsszavak: Roma, cigány, nemzetiség, Szlovákia, Románia, Ukrajna, disszimiláció, magyar kisebbség

ROMA IN THE REGIONS OF MAJORITY HUNGARIAN SPEAKING POPULATION IN THE
NEIGHBOURING STATES TO HUNGARY

Abstract

The regions in Slovakia, Romania and Ukraine inhabited by a majority Hungarian-speaking population have experienced assimilatory policies in the past century such as the application of restrictive laws, confinement of properties, displacement etc. By their implementation, the states intended to decrease the share of the Hungarian population and to alter the demographic reality of those regions. In the last decades, however, another internal change has been taking shape, the dissimilation of the Hungarian-speaking Roma population, the intensity of which depends on various factors. The transformation is still invisible to a great extent as the number of the Roma is undercounted in official censuses, based on self-declaration, research show.

Keywords: Roma ethnicity, Ethnicity, Slovakia, Romania, Ukraine, dissimilation, Hungarian minority

A külhoni magyarság kérdése a magyar tudományos és közélet egyik legtöbbet taglalt témája, a közösségek demográfiájával kapcsolatos kérdések pedig mindig különös aktualitást kapnak népszámlálások időszakában. Jelen írásban a Románia, Szlovákia és Ukrajna magyar közösségein belül élő roma közösségeket vizsgáljuk a hivatalos népszámlálási adatok és a különböző tudományos felmérések, illetve más források eredményeinek összevetésével. Céлом annak bemutatása, hogy az érintett területeken összességében hogyan nézhet ki az etnikai összetétel, illetve, hogy milyen szempontok járulnak hozzá a magyar nyelvű romák disszimilációjához, előkészítendő egy következő tanulmányt, amely a társadalmi integrációs kezdeményezéseket kívánja vizsgálni.

1. Bevezetés

Az első magyarországi feljegyzés cigányokról 1390-ből, Fogaras (ma Făgăraș, Románia) vidékéről származik, ami akkor a havasalföldi uralkodó magyarországi hűbértartó volt; feltételezhető, hogy ez a kapcsolat eredményezte a romák Magyarországra településének első megvalósulását. A romák beáramlása a török korban és a 18. században is folyamatos. A cigányságot az 1851-es osztrák népszámlálás kezelte először külön kategóriaként, mindazonáltal már az 1780-as években is születtek becslések a romák számára nézve. Az első, kifejezetten a cigányságra koncentrált felmérés az 1893-as „cigányösszeírás” volt, az összeírás oka pedig „a hazai cigányok ügyének rendezésére” irányuló kormányzati szándék volt, amihez elengedhetetlennek tartották a számuk és demográfiai helyzetük megfelelő ismeretét. Az összeírás ennek megfelelően az antropológiai jellegre és nem az anyanyelvre vagy a cigány nyelvtudásra koncentrált,¹ szemben a népszámlálásokkal. Az összeírásból Budapest kimeradt, így 274.940 cigányt írtak össze az ország területén, a végleges becslés pedig 280.000 fő lett, ami a három évvel korábban tartott népszámláláson összeírt lélekszám háromszorosa volt. Az 1893-a „cigányösszeírás” szinte egyedi felmérés volt, ahhoz hasonlót a korszakban mindössze Franciaország végzett el 1895-ben, illetve Bajorország 1899-ben.²

Az 1893-ban megszámlált cigányok 38,1%-a magyar, 30%-a cigány, 24,9%-a pedig román anyanyelvű volt; a cigány anyanyelvűek zöme a szlovák lakta Felvidéken és a román többségű Közép-Erdélyben élt. A nem cigány anyanyelvűeknek 54,4%-a volt magyar, 34,9%-a pedig román anyanyelvű, míg a

1 VÁRADI János: A magyarországi cigány népesség számának alakulása 1850–1910. *Regio*, 2009/4, 74–76.

2 VÁRADI i. m. 74.

szlovákot mindössze 5,1% jelölte meg. A magyar anyanyelv a cigányság között többnyire felülreprezentált volt azokban az országrészekben is, ahol a magyarság kisebbségben volt: a Duna bal partján³ a romák 43,5%-a volt magyar anyanyelvű, miközben az összlakosságban csak 27,6%-ot tett ki 1890-ben a magyarság, a Tisza jobb partján⁴ pedig 52,7% volt a magyar nyelvű romák aránya 44,9%-os magyarságaránnyal szemben. Kivételt a jelentős román lakossággal bíró Erdély⁵ és a Tisza-Maros szöge⁶ jelentettek, ahol 19,2% és 31%, illetve 5,9% és 17,3% voltak az aránypárok.⁷ A cigány anyanyelvűek aránya a legmagasabb Erdélyben volt, ahol 41,6%-ot tett ki.

Hasonló felmérés azóta sem készült, viszont egyes országokban több alkalommal is sor került – a népszámlálásoktól függetlenül – a roma lakosság külön felmérésére. Ha az általános demográfiai adatokat nézzük, akkor azt láthatjuk, hogy miközben 1989-et követően (1) a Kárpát-medence lakossága jelentős fogyásnak indult, (2) jelentősen növekedett a cigányság száma és aránya, valamint (3) az etnikumot nem bevalló népesség száma és aránya.⁸ A cigányság hivatalos száma és aránya a Kárpát-medencében 1941 és 2001 között 181.000-ról és 0,7%-ról 579.000-re és 2%-ra nőtt.⁹ Főleg az 1991–2001 közötti időszakban volt jelentős az emelkedés, a romák száma ekkor Észak-Magyarországon, a Budapest-régióban 50–70%-kal, a romániai Partiumban 34–39%-kal, a dél-szlovákiai magyarlakta járásokban 51%-kal, Bácskában 57%-kal és a Muraközben 51%-kal nőtt, ami természetes szaporodásuknak, gazdasági okokkal összefüggő odavándorlásuknak és az etnikai disszimilációnak köszönhető.¹⁰

Mindazonáltal a tényleges számok magasabbak voltak már akkor is a hivatalosaknál: egy 2001-re vonatkozó becslés szerint a Kárpát-medencei

3 Árva, Bars, Esztergom, Hont, Liptó, Nógrád, Nyitra, Pozsony, Trencsén, Túróc és Zólyom vármegyék.

4 Abaúj-Torna, Bereg, Borsod, Gömör és Kis-Hont, Sáros, Szepes, Ung és Zemplén vármegyék.

5 Alsó-Fehér, Beszterce-Naszód, Brassó, Csík, Fogaras, Háromszék, Hunyad, Kis-Küküllő, Kolozs, Maros-Torda, Nagy-Küküllő, Szeben, Szolnok-Doboka, Torda-Aranyos, Udvarhely vármegyék.

6 Arad, Csanád, Krassó-Szörény, Temes és Torontál vármegyék.

7 *A Magyarországon 1893. január 31-én végrehajtott cigányösszeírás eredményei.* Magyar Statisztikai Közlemények IX. kötet. Budapest, Országos Magyar Kir. Statisztikai Hivatal, 1895, 34–35, 41.

8 Kocsis Károly: A közelmúlt és a jelen etnikai folyamatai a Kárpát-medencében. *Új Holnap*, 2006/3, 23.

9 Uo. 24.

10 Uo. 27.

cigányság száma 2,6 millió fő volt, a terület lakosságának mintegy 9%-a, amelyből 1,4–1,5 millió fő Erdélyben, 600.000 Magyarországon, 380.000 pedig Szlovákiában élt. A hivatalos népszámlálások Erdélyben ennek a számnak a 17%-át, Magyarországon 32%-át, Szlovákiában 24%-át, Kárpátalján pedig 29%-át találták meg.¹¹ Ebben az is közrejátszhatott, hogy valamely cigány dialektus csak a roma népesség 6–8%-ának volt anyanyelve – Magyarországon 11,2%, Szlovákiában 26,2% volt az arány¹² –, emiatt jelentős részük könnyen eltűnik a népszámlálásokkor, akár a többségi, akár valamely kisebbségi csoport soraiban.

A következőkben a romániai, szlovákiai és ukrainai magyar etnikai tömbterületeken élő cigányságot vizsgáljuk, amihez a kiinduló alap az 1893-as összeírás adatai lesznek, majd az adott ország hivatalos statisztikáit és az akadémiai szféra által végzett kutatásoknak az eredményeit mutatjuk be és hasonlítjuk össze annak érdekében, hogy hozzávetőlegesen reális képet kapjunk a magyar nyelvű tömbterületen élő romák lélekszáma, területi elhelyezkedése és identitása kapcsán. Azért tartjuk célravezetőnek ezt a megközelítést – természetesen minden alkalommal a hivatalos népszámlálási adatokat is bemutatva –, mert a közösségről a legpontosabb adatokat nem az önbevallás, hanem annak révén kapjuk meg, ha azt vizsgáljuk, hogy ki az, akit a környezete romának tart.¹³

2. Erdély

Az 1893-as összeírás főbb eredményeit közlő kötet megfogalmazása szerint „a legsötétebb országrész Erdély, a cigányságnak klasszikus földje”.¹⁴ A felmérés 142.000 romát – az összes magyarországinak közel felét – talált a történelmi Erdélyben,¹⁵ közülük 97.000 fő volt görögkeleti és görögkatolikus vallású, míg 52.500 cigány, 52.000 román és 37.000 magyar anyanyelvű.¹⁶ A

11 Kocsis Károly: A Kárpát-medence változó etnikai arculata (1989–2002). *Kisebbségkutatás*, 2003/1–4, 713.

12 Kocsis (2006) i. m. 27.

13 Kemény István megközelítésének helyességére hivatkozik LADÁNYI János – SZELÉNYI Iván: *Roma etnicitás és társadalmi kirekesztettség*. In: FEDINEC Csilla (szerk.): *Nemzet a társadalomban*. Budapest, Teleki László Alapítvány, 2004, 29.

14 *A Magyarországon...* 11.

15 Alsó-Fehér, Beszterce-Naszód, Brassó, Csík, Fogaras, Háromszék, Hunyad, Kis-Küküllő, Kolozs, Maros-Torda, Nagy-Küküllő, Szeben, Torda-Aranyos és Udvarhely megyék.

16 Kovács Alajos: Az erdélyi magyarság és a román statisztika. *Kisebbségvédelem*, 1940/1–2, 6–7.

Partiummal és Bánsággal kibővített – vagyis az 1920-ban Romániához csatolt – területre nézve a romák száma 150.300 fő volt, a mintegy 4,4 milliós lakosságnak 3,4%-a.¹⁷

A legmagasabb arányt az egyébként is vegyes lakosságú¹⁸ Nagy-Küküllő vármegyében tették ki: 14.037 fős összlétszámmal 10,4%-ot. Ezt követte Kis-Küküllő 7,2%-kal, Maros-Torda 6,5%-kal és Udvarhely 5,2%-kal. A döntően román lakosságú Krassó-Szörény vármegye Moldovai járásában arányuk 7% feletti volt – 2.046 fő a 25.685 fős lakosságból – az orsovaiban pedig a 8%-ot is meghaladta: 1.788 fő a 20.390-ből. Szintén 7% felett volt arányuk Maros-Torda vármegye magyar-román lakosságú Marosi felső járásában, a román többségű Régeni alsó járásban, 13% felett a Nagy-Küküllő vármegyei, döntően német és román lakta Keresdi és Szentágotai járásokban, de 10% feletti volt a román-német-magyar Kőhalmi járásban, valamint Szeben vármegye román többségű Újegyházi járásában is.¹⁹ A törvényhatósági jogú városok közül az egész országban a 90%-ban magyar Marosvásárhelyen volt a legmagasabb az arányuk: 3,68%.

A cigányság nyelvi szempontból a többséghez hasonult, így míg Csík, Háromszék, Maros-Torda és Udvarhely vármegyékben elsősorban magyar, majd cigány anyanyelvet vallottak be anyanyelvként – bár ez utóbbiak többsége is beszélt magyarul, és a román nyelv csak a harmadik helyen állt –, addig a román többségű vagy vegyes német-román és német-román-magyar lakosságú területeken elsősorban román és cigány anyanyelvet deklaráltak, magyart csak nagyon kis arányban, németet pedig elvétve.²⁰ Az összeírás tanulságai szerint a románlakta területeken a cigányság inkább a román többség közé vegyülve élt, míg a magyar vagy vegyes lakosságú területeken elkülönülve.²¹

Az 1930-as román népszámlálás 43.651 cigány anyanyelvűt és 109.156 cigány nemzetiségűt talált a teljes Magyarországtól elcsatolt területekre értett Erdélyben – míg a teljes országterületen 262.501 roma nemzetiségűt. A hivatalos román adatok szerint az erdélyi területeken magasabb volt a romák aránya és területi „átrendezettség” is megfigyelhető volt: a román vidékeken a románok közé olvasztották őket, a magyar vidékeken viszont külön vet-

17 VARGA E. Árpád: Erdély magyar népessége 1870–1995 között. *Magyar Kisebbség*, 1998/3–4, 399–400.

18 A megye lakosságának 44%-a német, 39%-a román, 10%-a pedig magyar anyanyelvű volt 1890-ben.

19 *A Magyarországon...*, 10., 12., 13. táblák.

20 Uo., 56. tábla.

21 Uo., 18.

ték.²² Ennek megfelelően például Nagy-Küküllő megyében mindössze 3.767 cigány nemzetiségűt írtak össze.²³ Ez a gyakorlat erősítette a román elemet az országban és Erdélyben is, illetve – a zsidókhoz, görög katolikusokhoz és a szatmári svábokhoz hasonlóan – disszimilálta a romákat a magyarságtól, csökkentve így ez utóbbi csoport számát.

A romák lélekszáma Erdély területén folyamatosan jelentős kilengéseket mutat: az 1869-es adatokat 100%-nak véve az 1893-as összeírásnál 273,3% volt, 1930-ban 198,5%, 1966-ban 89,4%,²⁴ az 1977-es népszámlálásnál 223,7%, majd az 1992-esnél 368,5%.²⁵ 1992-ben 401.087, 2002-ben 535.140, 2011-ben 621.573, míg 2021-ben csak 569.477 romát mutattak ki országosan a romániai népszámlálások. Amíg a 20. század közepén elsősorban Erdély 16 megyéjében mutatták ki a népszámlálások a romákat – 1956-ban és 1966-ban a romániai cigányok háromnegyede élt itt – addig az elmúlt évtizedekben erősödik a Kárpátokon túli területek románok etnikai tudata is, így az erdélyiek aránya csökken a népességen belül.²⁶ A népszámlálások azonban továbbra is az erdélyi területek felülreprezentáltságát mutatják: 2011-ben Maros megyében volt a legmagasabb az arányuk, 8,5%, ez 2021-ben 9,7%-ra emelkedett. A második helyen Szilágy megye állt 2021-ben 8,6%-kal (2011: 6,7%), a harmadikon Bihar 7,3%-kal (2011: 6%), a Kárpátokon túli megyék legmagasabb értékei csak ezután következnek: Ialomița 7,2%, Călărași 6,9% (2011: 7,5%), illetve Mehedinți 6,2%.

A valós számok a hivatalos adatoknál lényegesen magasabbak: 2016-ban készült egy országos felmérés,²⁷ amely szerint a romániai roma lakosság aránya a népszámláláson kimutatottnak mintegy duplája, 1.232.797 fő volt, közülük 37,7%, vagyis 474.122 fő élt Erdély 16 megyéjében, közülük 104.861 fő, vagyis 22,1% volt magyar nyelvű. A magyar nyelvű romák tudományos vizsgálata meglehetősen friss fejlemény, még 1998-ban is azt írta az erdélyi

22 Kovács i. m. 3.

23 VARGA E. Árpád (szerk.): *Erdély etnikai és felekezeti statisztikája. V. Brassó, Hunyad és Szeben megye. Népszámlálási adatok 1850–1992 között.* Budapest–Csíkszereda, Múltunk könyvek, 2002, 36.

24 Ekkor volt a cigányság lakosságon belüli aránya a legkevesebb, 0,3%, míg az eddigi maximumot 2011-ben érték el, 3,6%-kal; az arányuk 2021-ben 3,4%-ra esett vissza.

25 Varga (1998) i. m. 344.

26 PAPP Z. Attila: Romák és magyar cigányok a Kárpát-medencében. *Pro Minoritate*, 2012/3, 60.

27 Magyarul beszélő romák Erdélyben. Területi elhelyezkedés és lakóhelyi szegregáció. Erdélystat, Statisztikai elemzés. <http://statisztikak.erdelystat.ro/cikkek/magyarul-beszelo-romak-erdelyben-terleti-elhelyezkedes-es-lakohelyi-szegregacio/60> (2023. 02. 20.)

magyar közösség kiváló ismerője, hogy „a vidéki magyarság települési homogenitása Kovászna és Hargita megyében a legteljesebb, de viszonylag erős Maros, valamint Bihar, továbbá Szilágy megyében is, jóllehet a szilágysági magyar települések egymással össze nem függő szigettömböket alkotnak, román falvakkal körbevéve. A határ menti magyar nyelvterület fellazulása következtében a Szatmár megyei falusi magyarság települési viszonyai már sajátos átmenetet képeznek a tömb-, illetve a sziget- és szórványmagyar vidékek között; homogenitásuk jellemzői inkább ez utóbbiakéhoz közelítenek”.²⁸

A 2021-es népszámlálás összesen 32.086 magyar anyanyelvű romát (az összes roma nemzetiségű 5,6%-a) mutatott ki – 2011-ben 32.777-en voltak, 2002-ben 23.950-en, 1992-ben pedig 18.860-an –, míg 2021-ben 1.335 magyar nemzetiségű – 2011-ben 207, 2002-ben 1.046, 1992-ben pedig 656 – vallotta magát roma anyanyelvűnek.²⁹ Egy 2006-os kutatás azonban 150.000 fő körüli becsülte a magyarul (is) beszélő erdélyi romák számát, ami a magyar anyanyelvűek közel 10%-át jelentette, hangsúlyosan felülreprezentálva a fiatalabb, és alul az idősebb korosztályokban. Ahogy látni fogjuk, tendencia, hogy a magyar nyelvű romák többsége továbbra is magyar nemzetiségűnek vallja magát, de ennek ellenére az elmúlt évtizedekben jelentős népességszámbeli csökkenés sújtotta a romániai magyarságot a roma disszimiláció miatt: 1966–1977 között 10.160 fő veszteség, 1977–1992 között 3.500 fő veszteség, 1992–2002 között 1.190 fő nyereség, míg 2002–2011 között 2.514 fő veszteség.³⁰

2.1. Székelyföld

A mai Hargita, Kovászna és Maros megyék területét egybefogó Székelyföld³¹ településeinek az 1893-as összeírás egyes esetekben jelentős számú romát talált: 10% felett – a ma is magyar többségű – Háromszék vármegyei Bódolán, Előpatakon, Miklósváron, Mikóújfaluban és Uzonban, a Maros-Torda vármegyei Mezőbándon, Erdőszentgyörgyön, Maroszentgyörgyön, Sárom-

28 VARGA (1998) i. m. 378.

29 A cigányság legnagyobb része román anyanyelvű volt az országban, de még roma anyanyelvet is hatszor annyian vallottak be közülük 2021-ben, mint magyart.

30 KISS Tamás – BARNA Gergő: *Népszámlálás 2011. Erdélyi magyar népesedés a XXI. század első évtizedében – Demográfiai és statisztikai elemzés*. ISPMN Working Papers 43/2012, Kolozsvár, Nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2012, 58.

31 A régióhoz tartozik az 1950-ben Csík megyéről leválasztott és 1968 óta Bákó megyéhez tartozó Gyimesbükk is, miközben a mai Maros megyéhez tartoznak olyan mezőségi és szászföldi régiók, amelyek tradicionálisan nem részei Székelyföldnek.

berkén, Koronkán, Marosvécsen, Ákosfalván, valamint az Udvarhely vármegyei Székelyderzszen, Kőríspatakon, Szombatfalván, Bözödújfaluban sőt, a maros-tordai Abafáján, Nyárádgálfalván, az udvarhelyi Erkeден, Kiskedében és Székelyszenterzsébeten a 20%-ot is megközelítette vagy meghaladta a romák aránya.³²

A romák számának korábban már említett hullámzása a mai közigazgatási határok között vett székelyföldi megyékben is megfigyelhető a romániai népszámlálásokon.³³

1. Táblázat. A székelyföldi megyék roma lakosságának aránya 1930–2002 között. (Saját szerkesztés)

Megye	1930		1966		1992		2002	
	Roma	%	Roma	%	Roma	%	Roma	%
Hargita	2.702	1,1%	1.514	0,5%	3.827	1,1%	3.835	1,2%
Kovászna	3.080	2%	1.465	0,8%	2.641	1,1%	5.973	2,7%
Maros	17.444	4,1%	11.402	2%	34.798	5,7%	40.425	7%

A 2011-es népszámlálás Kovászna megyében 8.267 roma nemzetiségű lakost talált (3,9%), akik közül 2.972 volt magyar, 5.212 román és 83 roma anyanyelvű, míg 4 magyar nemzetiségű személy roma anyanyelvűnek vallotta magát. Ugyanekkor Hargita 5.326 cigány nemzetiségűje (1,7%) közül 3.430 volt magyar, 802 román és 1.069 cigány anyanyelvű, a magukat magyar nemzetiségű és cigány anyanyelvűnek vallók száma 48 fő volt. Marosban 46.947 cigány nemzetiségűt (8,8%) mutattak ki 2011-ben, közülük 5.689 volt magyar, 18.941 román és 22.732 roma anyanyelvű, míg 46 roma anyanyelvű magyar nemzetiségűnek vallotta magát.

2021-ben Kovászna megyében 9.507 roma nemzetiségűt (4,7%) számoltak össze, akik közül 2.183 volt magyar anyanyelvű – a megyei magyar nyelvűek 1,6%-át téve ki – 7.172 román és 152 cigány anyanyelvű. Hargitában a 4.928 roma (1,7%) közül 3.447 vallotta magát magyar anyanyelvűnek – a megye magyar anyanyelvűinek 1,5%-a – 780 román, 699 pedig cigány anyanyelvűnek, míg Marosban a 44.880 roma (8,7%) közül 19.966 román, 18.109 cigány és 6.776 magyar anyanyelvűnek – ez a csoport a megye magyar anyanyelvűinek 3,9%-át tette ki.

32 *A Magyarországon...* 13–15.

33 *Populatia dupa etnie la recensamintele.* <https://insse.ro/cms/files/RPL2002INS/vol4/tabele/t1.pdf>, 5., 7., 9. (2023. 02. 20.)

Érdemes megvizsgálnunk egyes községekben³⁴ is a romák arányát a térségben:

2. Táblázat. Egyes székelyföldi települések etnikai összetételének alakulása 1992–2022 között. (M= magyar nemzetiségű, C= roma nemzetiségű. Saját szerkesztés)

Település	1992		2002		2011		
	M	C	M	C	M	C	magyar anyanyelv
Bardóc	94,6%	0%	83,6%	12,2%	76,4%	13,5% ³⁵	75,8%
Bölon ³⁶	51,1%	1,6%	41,4%	19,0%	35,8%	45,7%	36,8%
Ozsdola	93,0%	1,4%	92,5%	2,1%	71,0%	23,0%	93,9%
Kászonalház	86,1%	4,7%	81,6%	9,1%	91%	1,4%	96%
Parajd	95,0%	3,9%	96,9%	2,2%	91,7%	2,6% ³⁷	93,4%
Székelyandrásfalva	69,0%	7,9%	68,2%	5,9%	59,9%	18,1% ³⁸	67,2%
Szentábrahám	98,0%	1,6%	97,7%	1,7%	85,4%	11,3%	94,4%
Újszékely	82,5%	16,5%	93,6%	4,1%	72,7%	21,3%	90,4%
Ákosfalva	93,1%	5,9%	92,5%	5,9%	85,8%	10,2% ³⁹	89,7%
Mezőcsávás	51,6%	4,3%	49,4%	9,6%	44,0%	10,3% ⁴⁰	48,8%
Nyáradkarácson	80,5%	16,9%	72,9%	24,6%	63,2%	24,3% ⁴¹	63,8% ⁴²

Ezek a hivatalos népszámlálási adatok, de sok olyan település van, ahol a romák száma biztosan alászámozott. Erdőszentgyörgy városban arányukat 20-25%-ra becsülik,⁴³ de a népszámlálások ennek töredékét mutatják ki:

- 34 A román közigazgatási rendszerben egy községhez általában több település tartozik, amelyeket egy adminisztráció irányít. A 2021-es népszámlálás községsoros adatai a kézirat lezárásakor még nem álltak rendelkezésre.
- 35 A romák döntően román anyanyelvűnek vallották magukat. A községhez tartozó székelyszáldobosi cigányok kapcsán ld. FOSZTÓ László: *Szorongás és megőrzés: a cigány–magyar kapcsolat gazdasági, demográfiai és szociokulturális dimenziói*. In: BAKÓ Boglárka (szerk.): *Lokális világok. Együttélés a Kárpát-medencében*. Budapest, MTA Társadalomkutató Központ, 2003, 83–107.
- 36 A romák jelentős része itt 1992-ben még román anyanyelvűként román nemzetiségűnek vallotta magát, de 2011-ben már cigánynak.
- 37 A romák mind magyar anyanyelvűek.
- 38 A romák részben magyar, részben román és részben cigány anyanyelvet deklaráltak.
- 39 A romák mintegy 40%-a cigány, 60%-a pedig magyar anyanyelvet vallott be.
- 40 A romák mintegy 30%-a cigány, a többi döntően magyar anyanyelvet vallott be.
- 41 2011-ben a lakosság 9,9%-a nem vallott be nemzetiségét.
- 42 A roma lakosság itt cigány anyanyelvűnek vallotta magát 2011-ben.
- 43 *Vannak települések, ahol megduplázódott a romák száma az elmúlt negyed évszázad alatt*

4,6%-ot 2011-ben. Csíkszentmártonban, ahol az állatok legeltetése, lopások, garázdaság és más problémák miatt rendszeres összeütközések alakultak ki a magyarság és a magyar nyelvű romák között,⁴⁴ a 2000-es években 200 főre és 10%-ra becsült roma lakosságból a 2011-es népszámlálás mindössze 1 főt mutatott ki. Csíkközvás községben a 2011-es népszámlálás 3% alatti roma lakosságot talált, míg a becslések szerint arányuk 36% körüli.⁴⁵ A 2006-os SocioRoMap-kutatás a 2. sz. táblázatban szereplő községekben is jelentősen több romát talált, mint a népszámlálások: Újszékelyen 52%-ot, Székelyandrásfalván 40%-ot, Ozsdolán és Szentábrahámban 25%-ot, Bardócon 24%-ot, Ákosfalván 21%-ot, Parajdon 15%-ot, Kászonaltízben 14%-ot tett ki eszerint az arányuk.

Az említett 2016-os kutatás a székelyföldi régióba⁴⁶ tartozó 121 község közül 82-ben, vagyis több mint kétharmadukban a népszámláláson kimutatottnál több roma jelenlétét talált, a 2011-ben megszámlált 15.292 fővel (2,8%) szemben 51.185 főt (9,4%). Eszerint az erdélyi magyar nyelvű romák fele ebben a térségben élt, a térségben élő romák 89%-a pedig magyar nyelvű. Ahogy az 1. sz. térkép mutatja, román nyelvű romákat elsősorban a Maros megyei Alsó-Nyárádmentén, valamint Marosvásárhely körzetében, a hargitai Gyergyóújfaluban és Balánbányán, illetve a háromszéki (kovásznai) Bölönben, Zágonban és a Baróti-medencében – Székelyszáldobos, Magyarhermány és Bölönpaták falvakban – találunk.

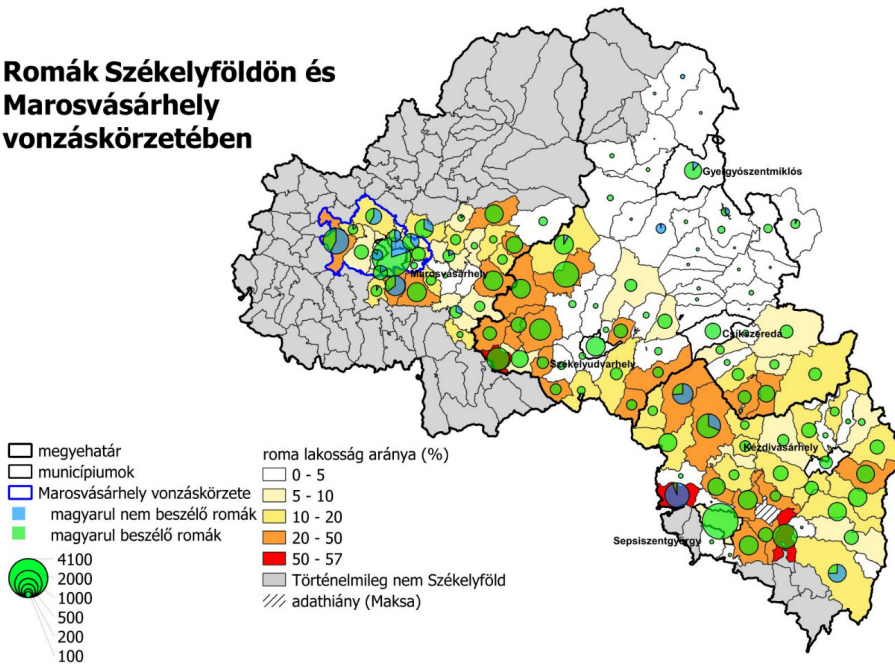
(2017. 07. 30.) <https://szekelyhon.ro/aktualis/vannak-telepulesek-ahol-megduplazodott-a-romak-szama-az-elmult-negyed-evszazad-alatt#> (2023. 02. 20.)

44 *Elűznék a romákat a csíkszentmártoniak* (2009. 06. 11.) https://kronikaonline.ro/erdelyi-hirek/eluznek_a_romakat_a_csikszentmartoniak# (2023. 02. 20.)

45 Kiss Tamás – SÓLYOM Andrea: *A kisebbség kisebbsége. A Hargita megyei roma közösségek helyzete és mobilitási stratégiái*. Kolozsvár-Tibód, Hargita Megyei Mélyszegénység Munkacsoport, 2022, 32.

46 Székelyföld ebben az esetben nem Hargita, Kovászna és Maros megyék közigazgatási területét öleli fel, hanem Hargita megye teljes területéből áll Maroshévíz város; Bélbor, Galócás, Gyergyóvárhegy és Salamás községek kivételével; Kovászna megye teljes területéből Bodzaforduló város; Dobolló, Előpaták, Hidvég, Nagypatak, Szitabodza és Zágonbárkány községek kivételével; illetve Maros megye következő közigazgatási egységeiből: Erdőszentgyörgy Nyárádszereda és Szováta városok; Ákosfalva, Backamadaras, Csíkfalva, Gyulakuta, Havad, Kibéd, Lukafalva, Makfalva, Nagyernye, Nyárádgálfalva, Nyárádkarácson, Nyárádmagyarós, Nyárádremete, Sóvárád, Székelybere, Székelyhodos, Székelyvécke községek, valamint a Bákó megyei Gyimesbükk községből. Ennek megfelelően Marosvásárhely városa sem képezi részét a régiónak. Erdélystat, Módszertan. <http://statisztikak.erdelystat.ro/modszertan> (2023. 02. 20.)

Romák Székelyföldön és Marosvásárhely vonzaskörzetében



1. Térkép. Romák Székelyföldön. (Forrás: <http://statistikak.erdelystat.ro/cikkek/magyarul-beszelo-romak-erdelyben-terleti-elhelyezkedes-es-lakohe-lyi-szegregacio/60>)

A rendelkezésünkre álló információk és az elmúlt három évtized népszámlálási adatai alapján négy féle helyzetet tudunk a székelyföldi térségben beazonosítani: (1) a magyar nyelvű romák továbbra is magyar nemzetiségűnek vallják magukat a népszámlálásokon, (2) a romák etnikai szempontból disszimilálódnak, de anyanyelvük a magyar marad (pl. Kászonalitz, Szentábrahám, Újszékely, Ozdola), (3) a roma közösség döntően betelepült román nyelvű közösség leszármazottja (Bölön, Bardóc), illetve (4) nyelvváltás/a roma nyelv pozíciójának megerősödése is bekövetkezik a magyarságtól való disszimiláció mellett (Nyárádkarácson⁴⁷).

Mivel a 2021-es adatok még nem állnak rendelkezésre, ezért érdemes a 2002-es és 2011-es adatokat összevetve rámutatni arra, hogy az identitás megvallása változhat: Hargita megye csíki régiójának cigányai közül 33,8% vallotta magát romának 2002-ben, de csak 25,8% 2011-ben, a többiek ekkor magyar nemzetiséget diktáltak be. Ezzel ellentétes folyamat zajlott le a megye

47 Nyárádkarácson etnikai és felekezeti statisztikája 1850–1992, <https://varga.adatbank.ro/?pg=3&action=etnik&id=771> (2023. 02. 20.)

udvarhelyi régiójában, ahol 2002-ben a romák 11%-a vallotta magát cigánynak és 87,5%-a magyarnak, míg 2011-ben az arányok 18,6%-ra és 80,6%-ra módosultak. Szintén jelentősen nőtt a magyarság rovására a magukat romának vallók aránya Kovászna megye régióiban is.⁴⁸ Ellentétes példa is van: a Kovászna megyei Nagyborosnyón 2002 és 2011 között csökkent a romák és nőtt a magyarok aránya, de hasonló volt a helyzet Sepsiszentgyörgyön, a Hargita megyei Kászonsaltízben és Korondon, illetve a Maros megyei Balavásár és Gyulakuta községek esetében is.⁴⁹

A 2016-os felmérés Hargita megyében 19.297 főre, Kovásznában 19.453 főre, Maros megyében pedig 20.094 főre tette a magyar nyelvű romák számát, ami az egyes megyék roma lakosságán belül ebben a sorrendben 95%-ot, 69%-ot, illetve 30%-ot tett ki. A kistérségek közül a székelykeresztúriban és a Sóvidéken – mindkettő Udvarhelyen – magas a romák aránya: 24, illetve 22%.⁵⁰ Ha az érintett megyék magyar nyelvűi felől közelítünk a számokhoz, akkor azt látjuk, hogy a Kovászna megyei magyar anyanyelvűek 12,7%-a, a hargitaiak 7,4%-a és a marosiaiak 9,7%-a volt cigány etnikumú ekkor, átlagban pedig – ahogy fentebb említettük – a székelyföldi magyar nyelvűek 9,4%-a volt romának tekinthető. 1.000 fő feletti magyar nyelvű roma közösséget mutattak ki Marosvásárhelyen és Sepsiszentgyörgyön, illetve a községek közül hétben – Korondon, Nagyborosnyón, Újszékelyen, Siménfalván, Nagybaconban, Makfalván és Ákosfalván –, valamint többséget alkottak a romák Nagyborosnyón, Újszékelyen és Bölönben – ez utóbbiban magyarul nem beszélő cigányok élnek.

2.2. Partium

Az 1893-as összeírás szerint a Partiumban a magyar lakosságú települések közül Székelyhídon, Mezőtelegden, Élesden, Szalárdon, Margittán, illetve Erdődön, Szaniszlóban, Hadadon, Túrterebesen, Tasnádon, Halmiban, Mikolán, Királydarócon, Kisbáonyban, továbbá a nagyobb városokban, Nagyváradon és Nagyszalontán, Nagykárolyban és Szatmárnémetiben élt jelentősebb számú cigány.⁵¹ A Partium később Romániához csatolt részei közül az Érmellék már ekkor is kitért – Székelyhíd 4.507 fős összelakosságának 3,7%-a, 175 fő volt

48 KISS – BARNA i. m. 54.

49 Uo. 57.

50 KISS – SÓLYOM i. m. 31.

51 SZILÁGYI Ferenc: *Roma népesség a partiumi határmegyékben (Bihar, Szatmár)*. In: SZILÁGYI Ferenc – PÉNZES János (szerk.): *Roma népesség Magyarország északkeleti határtérségében*. Nagyvárad, Partium Kiadó, 2016, 55–57.

roma – de a Székelyfölddel ellentétben arányuk itt még egyetlen településen sem érte el a 10%-ot.⁵²

Az 1930-as román népszámlálás elsősorban magyar településeken mutatott ki cigányokat, így Székelyhídon 4,7% volt az arányuk, Bihardiószezen 2,3%; ezek a közösségek az 1941-es magyar népszámláláskor nem jelentek meg.⁵³ A roma lakosság az 1930–1977 közötti népszámlálások során szinte eltűnt Bihar és Szatmár megyékben, majd 1992-ben 3%-át tették ki a lakosságnak, ami 2002-ben 4,5%-ra, 2011-ben 5,7%-ra, 2021-ben pedig 6%-ra nőtt.

Regionális szinten az Érmelléken⁵⁴ 1977-ben 4,5% volt a roma lakosság hivatalos aránya, ez 1992-re 6,8%-ra, 2002-re 9,5%-ra, 2011-re 11,8%-ra nőtt.⁵⁵ A 2011-es népszámlálást megelőzően Romániában kampány zajlott azzal a céllal, hogy minél több magyar nyelvű roma, görög katolikus és vegyes házasságban élő vallja magát magyarnak, tekintettel a 20%-os küszöbhez kapcsolódó nyelvi szabályozásra; ennek következménye az lett, hogy miközben a cigányok száma Bihar és Szatmár megyében dinamikusan nőtt, addig egyes magyarlakta településen – Székelyhídon elsősorban – jelentősen csökkent vagy stagnált. Volt, ahol nem járt eredménnyel a kampány: Bihardiószeg a romák száma közel 80%-os növekedést produkált, 50% alá szorítva a magyarok arányát.⁵⁶ Amíg a döntően magyar nyelvű tömbterületnek számító Érmelléken a romák disszimilációja kétosztatúvá teszi etnikai szempontból a térképet, addig a Szatmár megyei magyarlakta térség a cigányság disszimilációjával három – a németeket ideszámítva négy – etnikumú vidékké válik, ahol a roma lakosság egyre jelentősebb arányt tesz ki a periférikus, kiürülő falvakban, de ugyanakkor a városokban és más településeken is növekvő arányban van jelen.

A 2011-es népszámlálás adatai szerint Szatmár megyében 17.388 fő (5%), Szilágy megyében 15.004 fő (6,7%), Bihar megyében pedig 34.640 fő (6%) vallotta magát cigánynak, közülük Szatmár megyében 4.150 fő vallotta magát magyar anyanyelvűnek, Szilágy megyében 840 fő, míg Bihar megyében 5.795 fő. A cigány anyanyelvűek száma alacsonyabb volt: Szatmár megyében 2.283 fő (0,7%), Szilágyban 7.343 fő (3,3%), Biharban pedig 18.526 fő (3,2%). A magukat cigány anyanyelvűnek valló magyar nemzetiségűek száma elenyésző volt mindhárom megyében: 6, 18, illetve 19 fő volt. 2021-ben Szatmárban

52 *A Magyarországon...* 16.

53 SZILÁGYI i. m. 61, 64.

54 A Partium egyik kistérsége, a Berettyó és a Kraszna folyók közé eső, túlnyomóan magyar nyelvű régió, amely megnevezését a rajta áthaladó Ér folyótól kapta.

55 Az adatokat közli SZILÁGYI i. m. 49–90.

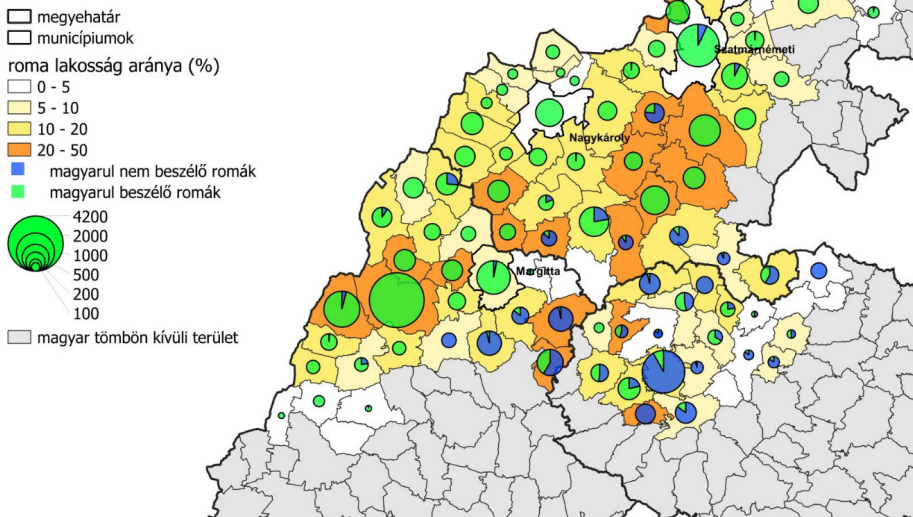
56 Uo. 83–85.

16.340 fő (4,9%), Szilágyban 16.706 fő (7,9%), Biharban 36.837 fő (6,7%) vallotta magát cigány nemzetiségűnek, illetve 3.243 (1%), 8.253 (3,9%), 19.195 (3,5%) cigány anyanyelvűnek. A Bihar megyei romák közül 10.513 fő volt román, 18.448 fő roma és 7.855 fő – a megyei magyar anyanyelvűek 6,4%-a – magyar anyanyelvű, míg Szatmárban a magyar anyanyelvű romák száma 9.714 fő volt – a megyei magyar anyanyelvűek 8,8%-a – 4.059 román és 2.566 cigány anyanyelvű. Szilágyban 829 roma deklarált magyar anyanyelvet – a megyei magyar anyanyelvűek 2%-a – míg 7.965 cigány, 7.906 pedig román anyanyelvet.

A 2016-os kutatás más számokat mutatott ki: a Szatmár megyei 28.553 roma (a megye népességének 8,3%-a) 74,8%-a volt magyar nyelvű, vagyis összesen 21.347 fő, amivel a megye teljes magyar nyelvű lakosságának 16,4%-át tették ki – ez a legmagasabb valamennyi erdélyi megye magyarsága között. Ha összevetjük ezeket az adatokat a hivatalos adatokkal, akkor azt látjuk, a „rejtőzködő” – a népszámláláson cigány nemzetiséget be nem valló, de a környezete alapján a közösséghez tartozó – romák túlnyomó többsége a magyarság soraiban került megszámlálásra 2011-ben és 2021-ben is. Szilágy megyében 2016-ban a romák számát 20.884 főre, a megye népességének 9,3%-ára becsülték, közülük 10,3%, vagyis 2.157 fő volt magyar anyanyelvű, amivel a megye magyar lakosságának 4,2%-át tették ki, ami az erdélyi átlagnak pontosan a fele. Bihar megyében 45.330-ra, 7,9%-ra becsülték a cigányok számát és arányát; közülük 15.070 fő, vagyis 33,2% volt magyar anyanyelvű, amivel a megye magyarságának 10,4%-át tették ki.⁵⁷

57 *Magyarul beszélő romák Erdélyben. Területi elhelyezkedés és lakóhelyi szegregáció.* Erdélystat. Statisztikai elemzés, 4. <http://statisztikak.erdelystat.ro/cikkek/magyarul-besz-el-romak-erdelyben-terleti-elhelyezkedes-es-lakohelyi-szegregacio/60> (2023. 02. 20.) A 2021-es népszámlálás a 2016-os felmérésben megállapított romák mintegy 80%-át találta meg Bihar és Szilágy megyékben, és körülbelül felüket Szatmárban.

Romák a partiumi magyar tömbben



2. Térkép. Romák a partiumi magyar tömbben. (Forrás: <http://statisztikak.erdelystat.ro/cikkek/magyarul-beszel-romak-erdelyben-terleti-elhelyezkedes-es-lakohelyi-szegregacio/60>)

A partiumi magyar tömbben⁵⁸ a 2011-es hivatalos 30.335 fővel szemben a 2016-os kutatás 47.364 romát talált, akik a lakosság 10,5%-át tették ki; közü-

58 A partiumi tömbterület a következő közigazgatási egységeket fogja egybe: Bihar megyéből Érmihályfalva, Margitta és Székelyhíd városok; valamint Bályok, Berettyószéplak, Bihar, Bihardiószeg, Biharfélegyháza, Bors, Érabrány, Érbogyoszló, Érkörtvélyes, Érsemjén, Érszöllős, Értarcsa, Hegyközcstatár, Hegyközpályi, Kiskereki, Paptamási, Szalacs, Szalárd, Szentjobb, Tasnádbajom, Tóti, Vámosláz és Vedresábrány községek; Szatmár megyéből Erdőd, Nagykaroly, Sárköz, Szatmárnémeti és Tasnád városok; valamint Ákos, Alsózopor, Avasújváros, Batiz, Bogdánd, Börvely, Csanáros, Csomaköz, Egri, Érendréd, Érkávás, Érszakácsi, Hadad, Halmi, Kálmánd, Kaplony, Királydaróc, Kismajtény, Kókényesd, Krasznabélték, Krasznaterebes, Lázári, Mezőfény, Mezőpetri, Mezőterem, Mikola, Nagykolcs, Oláhcsaholy, Piskolt, Pusztadaróc, Szamosdob, Szaniszló, Szatmárhegy, Szatmárpálfalva, Szatmárudivari, Szilágypér, Sződemeter, Tasnádszántó, Túrterebe és Vetés községek; míg Szilágymegyből Szilágycseh és Szilágysomlyó városok; valamint Cigányi, Debren, Haraklány, Ipp, Kárásztelek, Kémer, Kraszna, Krasznahidvég, Kusaly, Nagyderzsida, Oláhbaksa, Sarmaság, Szilágybagos, Szilágykövesd, Szilágynagyfalva, Szilágypercse, Szilágysámson, Szilágyszeg és Varsolc községek. Erdélystat, Módszertan. <http://statisztikak.erdelystat.ro/modszertan> (2023. 02. 20.)

lük 74,5%, 35.109 fő volt magyar nyelvű, amivel a tömb magyar anyanyelvű lakosságának 15,1%-át, az erdélyi magyar anyanyelvű romáknak pedig 33,5%-át tették ki. A helyi magyar anyanyelvűek között a romák aránya jelentős: a 15,1%-os arányuk majdnem duplája az erdélyi magyarság egészére jellemző 8,4%-nak és másfélszerese a székelyföldi 9,4%-nak. A tömb 92 községe közül 51-ben, 55,4%-ukban a népszámlálások alábecsülték a romák arányát a ki-mutatás szerint, a romák pedig nagyobb arányban (74,5%) magyar nyelvűek, mint a régió egésze (54%). A régióban hat közigazgatási egységben haladja meg a magyar nyelvű cigányok száma az 1.000 főt: Székelyhídon, Szatmárné-metiben, Bihardiószezen, Margittán, Erdődön és Ákoson, ráadásul az itt élő romák szinte kizárólag magyar anyanyelvűek – a legalacsonyabb arányban Szatmárnémetiben, de még ott is 92,7%-ot tett ki a magyar nyelvűek aránya a közösségen belül.

A cigány lakosság aránya – és természetesen száma – 1977-től nőtt len-dületesen egyes településeken:

3. Táblázat. Egyes partiumi községek etnikai összetételének alakulása 1977–2011 között. (M= magyar nemzetiségű, C= roma nemzetiségű. Saját szerkesztés)

Település	1977		1992		2002		2011		
	M	C	M	C	M	C	M	C	magyar anyanyelvű
Székelyhíd	77,1%	9,9%	84,1%	7,4%	77,2%	15,0%	74,5%	15,2%	84,8% ⁵⁹
Bihardiószeg	62,6%	3,7%	56,9%	10,0%	56,5%	10,7%	49,0%	22,7%	55,6% ⁶⁰
Ákos	44,3%	13,0%	42,8%	20,1% ⁶¹	49,4%	18,0%	43,2%	26,8%	69,5%
Túrterebes	69,2%	5,6%	52,2% ⁶²	4,6%	55,3%	9,1%	59,8%	8,7%	70,7%
Koltó	85,6%	11,3%	75,1%	23,9%	66,7%	30,2%	53,2%	36,6%	53,3% ⁶³

Székelyhídon a 2011-es 11.500 fős lakosság több mint harmada, 4.161 fő volt roma a 2016-os felmérés szerint, közülük 99,8% volt magyar nyelvű; a hivatalos adatok szerint 1.752 roma nemzetiségű élt akkor a városban, akik közül hivatalosan 1.100 fő volt magyar anyanyelvű, a többi roma nyelvű. Koltó 44%, Ákos 40%, Bihardiószezen 26% roma lakossággal bírt a felmérés szerint. Ebben a térségben is megfigyelhető az a tendencia, amit Székelyföld

59 A lakosság 5,1%-a roma anyanyelvűnek vallotta magát.

60 A lakosság 16%-a roma anyanyelvűnek vallotta magát.

61 A romák 98%-ának magyar volt az anyanyelve.

62 A magyar nemzetiségűek arányának jelentős csökkenését az okozta, hogy a magyar anyanyelvűek egy része német nemzetiségűnek vallotta magát.

63 A lakosság 34,7%-a roma anyanyelvűnek vallotta magát.

esetében említettünk, miszerint hullámzik a roma lakosság száma az egyes településeken az egyes népszámlálások között.

3. Dél-Szlovákia

A szlovákiai magyar nyelvterületen elsősorban a középső nógrádi-gömöri területen él nagy számú és arányú roma lakosság, de a nyugati részen – Duna-szerdahely, Jóka, Komárom, Ógyalla, Sáró – és a keletin – Nagyida, Deregyő, Királyhelmece, Tiszacsernyő – is jelentős közösségek léteznek.⁶⁴ Ez a területi elrendeződés habár némileg átalakult, de már az 1893-as összeírásban is kirajzolódott.⁶⁵ A népességen belüli arányuk akkor lényegesen kisebb volt, mint ma: Nógrád vármegye Füleki járásában 2,8%-ot, a Losonciban 2,6%-ot, az Abauj-Torna vármegyei Tornai járásban 2,4%-ot, a Cserehátiban 2,3%-ot tettek ki. A Gömör és Kishont vármegyei Rimaszécsi járásban haladta meg arányuk egyedül az 5%-ot – 1.714 fő az 1890-ben 32.410 fős lakosságból –, valamint 3% felett volt a Rozsnyói és 3,6% a Tornaljai járásokban. Ugyanekkor a jelentős részben a mai Szlovákia területére eső Ung vármegye Kaposi járásában 3%-ot, a Zemplén vármegyei Bodroghközi járásban pedig 2%-ot tett ki az arányuk.⁶⁶

A korábban többnyire homogén magyar etnikai terület fellazulása – kezdetben még csak a csehszlovákok megjelenésével – az 1921-es népszámlálás idején kezdődött meg. Ezt egészítette ki a későbbiekben a roma népesség disszimilációja egyes régiókban, így különösen a Dél-Gömörben, amely az 1930-as csehszlovák népszámlálás során jelent meg először, majd az 1941-es – visszacsatolás utáni – magyar népszámláláskor eltűnt és csak 1991-ben tért vissza.⁶⁷ Habár Csehszlovákiában az 1930-as népszámlálást követően

64 KOC SIS Károly – BOTTLIK Zsolt – TÁTRAI Patrik: *Etnikai térfolyamatok a Kárpát-medence határainkon túli régióiban, 1989–2002*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Földrajztudományi Kutatóintézet, 2006, 44–45.

65 Akkor 10% feletti volt a romák aránya a Pozsony megyei Kis- és Nagymagyaron, a Bars megyei Nagysárón, a Nógrád megyei Ipolynyitrán, a Gömör megyei Rimajánosiban, Guszonán, Harmacon, Alsókálósán, Sajókirályiban, Gortvakisfaludban, valamint az Ung megyei Nagyszelmencen. *A Magyarországon...* 14.

66 *A Magyarországon...* 3., 7. és 8. táblák.

67 Országosan az 1991-es népszámlálás 77.269 cigány anyanyelvű és 75.802 cigány nemzetiségű személyt talált Szlovákiában, akik közül 55.675-nek az anyanyelve és a nemzetisége egyezett. 2001-ben ezek a számok a következőképp alakultak: 99.448, 89.920 és 59.174. TÁTRAI Patrik: *Az etnikai és vallási identitás földrajzi vetületei Szlovákiában. Kisebbségkutatás, 2007/2, 296–297.*

nem volt prioritás a roma lakosság felmérése, az 1980-as census lefolytatása során egy titkos utasítás alapján az eljáró kérdezőbiztosok mégis elvégezték a cigány lakosság megszámlálását. Ennek alapján Szlovákia területén mintegy 200.000 főt minősítettek romának, akiknek fele a déli járások területén élt és közülük mintegy 40% – vagyis az összes szlovákiai roma 20%-a, 39.869 fő – magyar nemzetiségűként vetette magát nyilvántartásba.⁶⁸

Az 1991-es népszámlálás 75.802 cigány nemzetiségűt és 77.269 roma anyanyelvű személyt mutatott ki Szlovákiában. 1991–2001 között a hivatalos adatok szerint elsősorban az etnikailag toleránsabb vegyes lakosságú területeken nőtt jelentősen – egyes magyarlakta falvakban akár 10 százalékpont feletti mértékben is – a cigány nemzetiséget vallók aránya, míg a szlovák többségű területeken ezzel ellentétes folyamat zajlott le.⁶⁹ A 2001-es népszámlálás 9.000 magyar anyanyelvű romát talált Szlovákiában, ami a cigány nemzetiségűek közel 10%-át tette ki. A legfrissebb, 2021-es népszámlálás előzetes adatai szerint 155.985 (2,9%) olyan személy élt Szlovákiában, aki első – összesen 67.179 fő – vagy második nemzetiségként a cigányt vallotta be, míg 100.526 (1,8%) olyan, akinek az anyanyelve volt a roma. Ez csökkenést jelent ahhoz képest, hogy a 2011-es népszámlálás 122.518 roma anyanyelvű és 105.738 roma nemzetiségű személyt talált Szlovákiában. A cigányok 45%-a élt abban a 18 szlovákiai területi közigazgatási egységben – 16 járásban, illetve Pozsony és Kassa városokban – ahol a magyarok száma az 1.000 főt meghaladja.⁷⁰

A szlovákiai romák száma természetesen a valóságban lényegesen nagyobb. A civil társadalom a 2000-es évek elejétől próbálja valós számukat és arányukat mérni; egy 2002-es kutatás a hivatalos 90–100.000 romával szemben 380.000-re tette a számukat és 7%-ra az arányukat, valamint 2025-re 516.000–530.000 közé prognosztizálta a számukat és 10%-ra az arányukat.⁷¹ A legátfogóbb becslést a 2004-ben először kiadott Roma Közösség Atlasza tartalmazta, amelyet 2013-ban és 2019-ben is aktualizáltak. A 2019-es kiadvány szerint elsősorban Kelet-Szlovákiában magas a romák aránya, a Losonci járástól keletre valamennyi magyar határmenti járásban és további öt, azoktól északra fekvő szlovák lakosságú járásban 20% felett van az arányuk; a térségben mindössze Kassán és két északi járásban marad 10% alatt.

68 PAPP i. m. 71.

69 KOCSIS – BOTTLIK – TÁTRAI i. m. 51–52.

70 PAPP i. m. 69.

71 VANO, B.: *Projection of Roma population in Slovakia until 2025*. Bratislava, Infostat, Demographie Research Centre, 2002, 6, 10, 12.

Az atlasz tartalmazza a jelentős roma lakossággal bíró 825 szlovákiai település adatait is, amelyekben a becslések szerint összesen 417.000 cigány él, az ország összlakosságának 7,6%-át téve ki. A legnagyobb közösségek Kassa-Luník IX lakótelep, Tőketerebes város és a Kissebeni járásban fekvő Jernye⁷² falu voltak, amelyekben egyenként 6.000–6.900 fő közötti számban éltek. A legmagasabb arányt a Nagyrőcei (33%), a Rimaszombati (31%), a Gölnicbányai (30%), a Késmárki (26%) és a Varannói járásokban (25%) tették ki, ezek közül az első kettőben jelentős a magyar lakosság aránya is. A legnagyobb számban a Kassa-környéki (27.000), a Rimaszombati (26.000), az Iglói (23.000), a Nagymihályi (22.000) és a Tőketerebesi (21.000) járásokban éltek. 50% feletti arányt 171 községben tettek ki, ezek közül hatban – köztük a magyar nyelvű Szútorban – a lakosság közel 100%-át. A roma közösség 18%-a volt magyar nyelvű, 35%-a pedig szlovák, a cigány nyelv használata elsősorban a szegregáltabb közösségekre jellemző.⁷³

Kifejezetten a szlovákiai magyar nyelvterületre fókuszálva született meg egy 2005-ös becslés, amely nyugatról keletre haladva a következő nagyobb lélekszámú közösségeket azonosította: 1.700 roma élt Nagymagyaron, 2.200 Érsekújvárbán, 1.500 Sószelőcén, 2.500 Füleken, 2.800 Tornalján, 2.300 Rimaszombatban, 1.100–1.100 Rimaszécsen, Krasznahorkaváralján, Tornán, Szepsiben és Nagyidán, 1.600 Királyhelmeceken és 1.400 Nagykaposon.⁷⁴ A magyar nyelvterületen elhelyezkedő roma közösségek közül azonban nem mindegyik magyar nyelvű, amíg Dél-Gömörben és a Bodroglóközben ez a jellemző, addig Rozsnyó környékén a roma, egyes felső-csalólközi és mátyusföldi közösségekben pedig a szlovák nyelv az elterjedtebb.⁷⁵ Magyar szempontból elsősorban a nógrádi és gömöri régiók roma lakosságának növekedése szembeötlő, de már közel 20 éve is látszott, hogy hasonló tendenciák zajlanak a Bodroglóközben is, amelyeknek a következménye a magyar tömbterület fellaulása, esetleg szigetszerűen roma tömbterületté válása lehet.⁷⁶

72 A község a 17–19. században a Szinyei Merse család birtoka, itt hunyt el 1920-ban Szinyei Merse Pál festő, akit itt is temettek el.

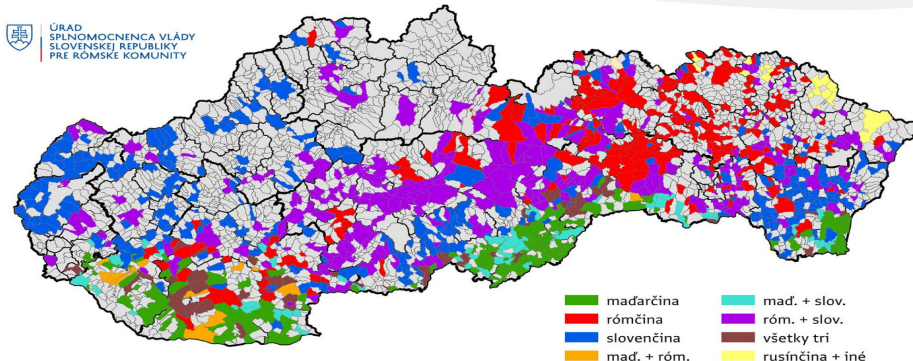
73 RAVASZ, Ábel – KOVÁCS, Ľuboš – MARKOVIČ, Filip: *Atlas rómskych komunit*. Bratislava, VEDA, 2020, 36–37.

74 KOCSIS – BOTTLIK – TÁTRAI i. m. 58.

75 RAVASZ – KOVÁCS – MARKOVIČ i. m. 36–37.

76 TÁTRAI (2007) i. m. 312–313.

JAZYKOVÁ MAPA RÓMSKYCH KOMUNÍT NA SLOVENSKU



3. Térkép. A szlovákiai roma közösségek nyelvei. Zöld a magyar, narancs a magyar és cigány, türkiz a magyar és szlovák, barna a magyar, cigány és szlovák nyelvek dominanciáját/együttélését jelzi. (Forrás: ÚSVRK. Jazyková mapa rómskych komunít na Slovensku 2017, https://www.minv.sk/swift_data/source/romovia/obrazky/fotky/jazykova%20mapa%20romskych%20komunit%20na%20Slovensku.jpg)

Az elmúlt évtizedekben változó intenzitással, de egyértelműen jelen levő disszimiláció okai sokrétűek: szerepet játszott benne az etnikai különbözőség megvallhatóságának interetnikus térségben való könnyebbsége, az 1993–1998 közötti mečiar korszak állami magyarellenessége, valamint a roma közösség aktuális érdekei, így például a segély folyósításának biztosabb jellege és a helyi közhangulat is.⁷⁷ A roma nemzetiség disszimilációját segítette az is, hogy a 2011-es népszámlálás során első alkalommal két identitást is be lehetett vallani. Akkor a magyar anyanyelvűek mintegy 90%-a vallotta magát magyar nemzetiségűnek is, de épp a Dél-Gömör volt az a régió, ahol az aránypár 110% volt, vagyis lényegesen többen vallottak be magyar anyanyelvet, mint magyar nemzetiséget.⁷⁸ A Gömört is magában foglaló Besztercebánya megyében ekkor legalább 7.000–7.500 olyan roma élt, akik otthon magyarul beszéltek.⁷⁹

Az 1990-es évektől több kutatás is igyekezett regionálisan is vizsgálni a romák jelenlétét, kiegészítve a fentebb említett országos kutatásokat. Az 1994–96 között a gömöri Túróc és a Murány-patakok völgyeiben fekvő településeken

77 Kocsis (2006) i. m. 26–27., Tátrai (2007) i. m. 204.

78 Tátrai (2007) i. m. 301.

79 Papp i. m. 68.

végzett kutatás egyértelműsítette, hogy a hivatalosnál sokkal több roma él a térségben, ami sokszor a magyarok, de esetenként a szlovákok számát és arányát csökkentette volna a népszámlálás során.⁸⁰ A 2000-es évek elején a Dél-Gömör egy másik kistérségében, a Balog-völgyben a helyi önkormányzatok bevonásával végzett kutatás azt találta, hogy például Rimaszécsen a 2001-ben hivatalosan megszámlált 106 roma helyett 1.195 élt, akik így nem a lakosság 6, hanem 65,4%-át tették ki, miközben a nem-cigány magyar nyelvűek aránya a hivatalos 88,5% helyett 30,3% volt. Hasonló helyzetet találtak Nemesradnóton, ahol a magyarság hivatalos aránya 84,9% volt 2001-ben, a romáké pedig 12,6%, a helyszíni tapasztalatok alapján azonban a valós aránypár 43,3% és 54,8%. Ezeken a településeken voltak a legjelentősebb eltérések, de a vizsgálat alá vont 10 településen⁸¹ összességében azt találták a kutatók, hogy amíg a közel 5.000 fős összlakosságnak hivatalosan 79,1%-a volt magyar, addig valójában csak 43,1%, a romák aránya pedig a hivatalos 8,3% helyett 48,9% volt, így relatív többséget alkottak.⁸²

A tendenciák alapján már a 2000-es évek elején a cigányság térnyerésének folytatódását prognosztizálták az előregedő falvakban.⁸³ Ahogy korábban említettük, hogy a gömöri roma közösségek csak részben a korábban ott élő magyar nyelvű cigányok leszármazottai, az 1960-as években ugyanis északról szlovák nyelvű romák is települtek ide, így ma a Dél-Gömör déli részében – Kuntapolcáig bezárólag – a magyar nyelvű romák dominálnak, de ettől északra és keletre a romák anyanyelvi szempontból is vegyes képet mutatnak. Elvértve arra is van példa, hogy magyar nyelvű romák északra költözése alakítja át az etnikai összetételt egy településen: a szlovák lakta Gömörlipócra magyar nyelvű romák költöztek, akik miatt a településen 2001-ben és 2011-ben is 20% körüli volt a magyar nemzetiségűek aránya, amely azonban 2021-ben már ismét 93%-ban szlovák lakta lett.

A 2021-es népszámlálás továbbra is rejtve hagyta a roma lakosság legnagyobb részét, sőt a Rimaszombati járásban – egyedülként az országban – 2011 és 2021 között nőtt a magyar nemzetiségűek száma és aránya, egyes településeken akár 25%-kal is. Ez döntően annak köszönhető, hogy a korábban

80 KEMÉNYFI Róbert: *A gömöri etnikai térmozaik*. Komárom-Dunaszerdahely, Fórum Kisebbségkutató Intézet – Liliium Aurum Könyvkiadó, 2002, 152–158.

81 A Balog-völgyben fekvő Balogpádár, Balogtamási, Bátka, Cakó, Dúlháza, Nemesradnót, Perjése, Rakottyás, Rimaszécs és Zsip településeket vizsgálták.

82 PRÓNAI Csaba – VAJDA Imre: *Cigány/nem cigány együttélés a gömöri Balog-völgyben*. In: PRÓNAI Csaba (szerk.): *Lokális cigány közösségek Gömörben – Identitásváltozatok marginalitásban*. Budapest, MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2005, 24.

83 KEMÉNYFI i. m. 140, 143, 151, 153, 154, 158.

magát romának vallók közül sokan magyar nemzetiséget diktáltak be.⁸⁴ Ez a népszámlálás országosan 422.000+34.089 (7,7%+0,6%) magyar nemzetiségűt és 462.175 (8,5%) magyar anyanyelvűt talált, a magyar anyanyelvűek közül 7.623 vallotta magát cigánynak, míg 862 cigány anyanyelvű deklaráta magát magyar nemzetiségűnek. A magyar nemzetiségűek közül 11.402 fő választotta második nemzetiségének a cigányt, míg a romák közül 3.592 második nemzetiségként a magyart adta meg. A cigány nemzetiséget is bevallók döntően Gömörben és Észak-Nógrádban tömörültek: a Rimaszombati járásban 4.969 fő volt a számuk (a járási összlakosság 6,2%-a), majd a Füleket és környékét is magában foglaló Losonci járás következett 1.573 fővel (2,2%); azon magyar anyanyelvű cigányok száma, aki második nemzetiségnek a magyart vallották be, 1.725, illetve 303 volt e két járásban.⁸⁵

Ha csak a leginkább érintett Rimaszombati járásban összevetjük a 2021-es népszámlálás hivatalos adatait⁸⁶ a 2019-es romaatlász becsült adataival, akkor azt látjuk, hogy a romák száma és aránya ez esetben is jelentősen alászámozott. Abban a magyar többségű sávban, ami a járás déli részén húzódik, a 2019-es összeírás és a 2021-es népszámlálás is közel 60.000 lakost talált, akiknek mintegy 37%-a Rimaszombat városában élt. A népszámlálás szerint a teljes lakosság 61%-a volt magyar anyanyelvű – míg a rimaszombati szlovákok a terület teljes lakosságának 21,7%-át tették ki. Első helyen a területen élő lakosság 53,2%-a deklarált magyar nemzetiséget, míg az első és a második helyen magukat magyarnak vallók aránya 58,1% volt 2021-ben. Roma nemzetiséget első helyen a lakosság 6,2%-a, második helyen pedig további 8,9%-a, vagyis a teljes lakosság 15,1%-a vallott be. A 2019-es felmérés ezzel szemben úgy találta, hogy a térség lakosságának 37,2%-a roma és e közösségek szinte kizárólag magyar anyanyelvűek. Ha ezt az adatot összevetjük a magyar anyanyelvet bevallók 61%-os arányával, akkor azt találjuk, hogy a térségi magyarság akár több mint fele is roma lehet.

Ez a szám a települési adatok megvizsgálása révén némi magyarázatot igényel. A régió nagyon kevés településén nem mutattak ki 2019-ben cigány lakosságot,

84 *A szlovákiai népszámlálás eredményei.* Pro Civis Polgári Társulás, 2022, 33.

85 *Extended results 2021 Population and Housing Census*, https://disem.scitanie.sk/SA_SVisualAnalytics/?reportUri=%2Freports%2Freports%2Ffeef2e62e-a720-41e9-ae7-a097469008e5§ionIndex=0&sso_guest=true&sas-welcome=false&language=en (2023. 02. 20.)

86 A magyar szempontból fontos járások és települések kivonatos adatait ld.: ORISKÓ Norbert: *Népszámlálás, 2021: nézzünk szét a „házunk tájékán”!* (2022. január 21.) Tények.sk, <https://tenyek.sk/2022/01/21/nepszamlalas-2021-nezzunk-szet-a-hazunk-tajekan/> (2023. 02. 20.)

viszont érdemes hangsúlyozni azt, hogy 2021-ben a roma lakosság jelentős része magyarnak vallotta magát sok településen, akár jóval nagyobb arányban is, mint 2011-ben. A legkirívóbb példa talán Szútoré, ahol a 2019-es felmérés szerint a lakosság 99%-a roma; itt 2021-ben a magyar anyanyelvűek aránya 93,2% volt, a magyar nemzetiségűeké pedig 2011-ben 12,6%, majd 2021-ben 82,4% volt, de a második helyen magukat magyarnak vallókat ideszámolva már 85,7%. Serke is jól példázza az ingadozó identitást: 2011-ben a magyarság 52,9%-ot tett ki, a cigányság pedig 33,3%-ot, ez 2021-re 86,9%-ra és 2,7%-ra változott, azonban a lakosság 35,6%-a második nemzetiségként a romát is megjelölte.⁸⁷ A 2019-es felmérés 95%-os roma lakosságot talált a közel ezer fős Nemesradnóton (2021: 95,3% magyar anyanyelvű, 60,7%+29,4% magyar nemzetiségű, 33,8%+48,7% roma nemzetiségű), 75%-ot a 2.000 fő feletti lakosságú Rimaszécsen (2021: 94,1% magyar anyanyelvű, 80,3%+3,8% magyar, 6,9%+7,7% roma nemzetiségű).

Összességében tehát elmondható, hogy a szlovák hivatalos adatokban a járás déli része még magyar többségű, de valójában a cigány lakosság már a települések jelentős részén többséget alkot: az 51–60%-os roma aránnyal bírók közé tartozik Gömörfüge,⁸⁸ Perjése,⁸⁹ Sajórecske, Sajószentkirály és Serke.⁹⁰ Szintén a Rimaszombati járásban a 61–70%-os romaaránnyal bíró kategóriában tartozik Alsóvály, Balogújfalu, Harmac, Sajólénártfalva, Várgede, Velkenye és Zsip,⁹¹ a 71–80%-osba Gesztete, Gortvakisfalud, Jéne, Nemesmartonfalva,⁹² Rimapálfala, Rimaszécs és Uzapanyit,⁹³ a 81–90%-os kategóriába Darnya, Dúlháza és Kálosa,⁹⁴ a 91–100%-os kategóriába pedig Baraca, Cakó és Nemesradnót.⁹⁵

87 A Nagyrőcei járásban fekvő Gice szintén érdekes utat járt be: a 2001-ben és 2011-ben is relatív cigány többségű falu 2021-ben 81%-os szlovák többséget produkált – miközben a romaatlász a 81–90%-os roma lakossággal bíró települések közé sorolta.

88 2011-ben a magyarok még relatív többségben voltak, de azt a szlovákok javára 2021-ben már elvesztették.

89 Perjésén 2011-ben még magyar többség volt, 2021-ben már a magyarok és a szlovákok száma megegyezett.

90 Ezekben a falvakban a lakosság a következő arányban jelölte meg a magyart első nemzetiségként 2021-ben: 36,7%, 46,1%, 77,5%, 59,7%, illetve 86,9%.

91 2021-ben e községben a magukat elsődlegesen magyar nemzetiségűnek vallók aránya a következő volt: 76,2%, 93,8%, 43,7%, 84%, 59,8%, 87,4%, illetve 92,2%.

92 2011-ben még abszolút, 2021-ben már csak relatív többségben voltak a magyarok.

93 Az első helyen magukat magyar nemzetiségűnek vallók aránya 2021-ben a következő volt ezeken a településeken: 75,9%, 70,5%, 80,4%, 45,3%, 83,3%, 80,3%, illetve 62,6%.

94 A magukat elsősorban magyar nemzetiségűnek vallók aránya 2021-ben a következőképp alakult ezeken a településeken: 80,5%, 83,1%, illetve 71,9%.

95 A magyar nemzetiséget első helyen bevallók aránya e településeken a következőképp

A szomszédos járásokra tekintve látható, hogy az összefüggő magyar tömbterület esetenként ott is csak látszólagos: a Nagyrőcei járásban 51–60%-os cigány lakossággal bír 2021-ben magyar többségű Deresk, 61–70%-ossal Gömörfalva, a Losonciban 61–70%-ossal Bolgárom, Csákányháza és Gömörsid.⁹⁶ A Bodroghközre tekintve a Töketerebes járás magyar többségű településein ugyanez a 2019-es felmérés 31–40% közötti roma arányt talált például Bacskán, Battyánban, Királyhelmeceken és Leleszen, de 21–30% közé becsülte arányukat a Nagymihályi járásban fekvő Abarán, Dobóruszván és Nagyszelmencen, 31–40% közé Kelecsényben, 51–60% közé Vajánban, valamint 71–80% közé Deregyőn.

Nyugaton sokkal kevesebb a roma, de hivatalosan is relatív többségbe kerültek 2021-ben a Lévai járásbeli Alsószemeréden, ahol a 2019-es felmérés 41–50% közé esőre tette a számukat. Az ugyanebben a járásban fekvő Garamsallóban a 2021-es adatok még magyar etnikai többséget mutattak ki, de a becslés szerint a romák aránya 51–60% közé esik, csakúgy mint a magyar-szlovák Sáróban. A Vágsellyei járásba eső Sókszelőcében szlovák többséget talált 2021, míg 2011-ben még a magyarok tették ki a relatív többséget, de a becslés szerint valójában a lakosság 61–70%-át romák alkotják. A Dunaszerdahelyi járási Nagymagyarban a magyarok 2011 óta elvesztették a relatív többségüket, amit átvettek a szlovákok – a magyarok már csak a nyugdíjas korú népességen belül alkotnak abszolút többséget, a 14 év alattiaknak mindössze hetedét teszik ki a szlovákok és a romák egymással nagyjából azonos nagyságú csoportjai mellett. 21–30% közé becsült a romák aránya a Dunaszerdahelyi járási Légen, Illésházán, Galántai járási Jókán, a Vágsellyei járási Zsigárdon, a 2021 óta szlovák többségűvé vált Lévai járási Tőrén, Lontóban, illetve a Komáromi járási, de szlovák telepes lakosságú Újgyallában.

4. Kárpátalja

A jelen tanulmányban vizsgált országok közül Ukrajnában a legkisebb a roma lakosság aránya, ráadásul a 2022-ben bekövetkezett orosz agressziót követően a közösség jelentős része, akár 100.000 fő is, elmenekülhetett az országból.⁹⁷ A legutolsó, 2001-es népszámlálás szerint az ukrajnai romák legnagyobb cso-

alakult 2021-ben: 56,4%, 67,2%, illetve 60,7%.

96 Ezek a településeken 2021-ben a magyar nemzetiséget első helyen bevallók aránya a következő volt: 67,2%, 53,8%, 87,2%, 73,4%, illetve 49,7%.

97 EREDICS Lilla (szerk.): *A háború után Magyarországra érkezett kárpátaljai roma családok helyzete*. Budapest, Romaversitas Alapítvány, 2022, 3.

portja, 29,4%-a, 14.004 fő Kárpátalján élt, a második legnagyobb közösséggel pedig Odessza megye rendelkezett.⁹⁸ A becslések azonban 200.000-re, a cigány szervezetek pedig 400.000-re tették a háború előtti roma lakosság számát.⁹⁹

Az 1893-as magyar összeírás viszonylag kevés romát talált Kárpátalján: mindössze két ma is jelentős magyar lakossággal rendelkező településen volt 10%-nál nagyobb cigány lakosság, az Ugocsa vármegyei Tiszakeresztúron és az Ung vármegyei Kincshomokon.¹⁰⁰ Ennél természetesen több településen éltek cigányok, akik a rutén lakossággal zömmel összevegyülve éltek, míg a magyar lakosságú területeken inkább elkülönülve.¹⁰¹ A magyar többségű járások közül az Ung vármegyei Ungváriban 0,9%-ot tett ki az arányuk, a Bereg vármegyei Tiszahátiban és Mezőkaszonnyiban pedig egyaránt 2,3%-ot.¹⁰²

A 2001-ben Kárpátalján megszámlált romák száma csaknem 2.000-rel magasabb volt, mint az 1989-es utolsó szovjet census által közölt érték.¹⁰³ A két census között jelentősen nőtt a beregszászi és a Beregszászi járási romák száma és aránya – 76,4%-kal és 26,8%-kal – az össznépeség 6,4, illetve 4,1%-ára. Emellett a Munkácsi járásban (+31,1%) és az Ungvári járásban (+15,1%) emelkedett jelentősen a cigányok száma.¹⁰⁴ 2001-ben a kárpátaljai romák 20,5%-a beszélt anyanyelvként a cigányt – szemben az országos átlag 44,7%-kal¹⁰⁵ –, 16,7%-a az ukránt – országosan 21,1% – és 62,4%-a a magyart. A magyar anyanyelvű romák száma 1989 és 2001 között 7.973-ról 8.736-ra nőtt – a magyar anyanyelvűek 4,8%-áról 5,5%-ára –, arányuk viszont csökkent, mert 2001-ben – jelentős részben a magyarországi státusztorvény biztosította kedvezmények hatására – sokan inkább magyar nemzetiségűnek vallották magukat.¹⁰⁶ A magyart anyanyelvként bevallók mellett a kárpátaljai romák további 22%-a beszélt magyarul is, vagyis a kárpátaljai romák mindössze 15%-a nem ismerte a magyar nyelvet 2001-ben. Mindeközben a kárpátaljai

98 2001-ben a népszámlálás Kárpátalja megyében 151.500 magyar nemzetiségűt és 158.700 magyar anyanyelvűt talált.

99 PAPP i. m. 72.

100 *A Magyarországon...* 14–15.

101 Uo. 17–18.

102 Uo. 7. és 8. táblák.

103 Az egész országban 47.857 fő vallott be cigány nemzetiséget, vagyis az ukrainai romák majdnem egyharmada Kárpátalja lakosa volt.

104 A nemzetiségi adatok elemzését rendkívüli mértékben korlátozza az, hogy sem a Szovjetunió, sem Ukrajna nem tett közzé települési szintű adatokat.

105 Kocsis (2006) i. m. 14.

106 MOLNÁR József – CSERNICKÓ István – BRAUN László: *Cigányok Kárpátalján*. In: SZILÁGYI Ferenc – PÉNZES János (szerk.): *Roma népesség Magyarország északkeleti határtárságában*. Nagyvárad, Partium Kiadó, 2016, 91.

magyar anyanyelvű nem magyar nemzetiségűeknek 74,8%-a volt roma.¹⁰⁷

Kárpátalján a magyar nyelv pozíciója hagyományosan erős az anyaország gazdasági ereje és a nyelv általános hasznossága miatt, ami hozzájárult az itteni magyarság etnikai reprodukciójának minden más külhoni területhez képest nagyobb mértékéhez.¹⁰⁸ Ezt kiegészítette korábban a magyar státusz-törvény, majd 2011 után a magyar állampolgárság kedvezményes megszerzésének törvényi lehetősége, ami a kárpátaljai romákra is vonzóan hatott. A státusztörvény játszott szerepet abban, hogy 1989 és 2001 között Munkácson jelentősen nőtt a magyar és csökkent a cigány nemzetiségűek száma, illetve aránya: 2.097-ről (2,5%) 6.900-ra (8,5%), illetve 2.097-ről (2,5%) 1.130-ra (1,4%). Magyar anyanyelvű volt 2001-ben a beregszászi romák 99,2%-a és a Beregszászi járásiak 98,1%-a, de döntő többséget alkottak a munkácsi (87,3%), a Munkácsi járási (92,6%) és az Ungvári járási (80,2%) romák között is. A jelentősebb magyar lakossággal rendelkező Nagyszőlősi járásban már csak a romák 15%-a volt magyar anyanyelvű, 51,4%-uk az ukránt, 33,6%-uk pedig a cigányt jelölte meg anyanyelvként.¹⁰⁹

Egy 2016-ban végzett becslés szerint a romák száma 2001-ben 32.000 fő lehetett, Kárpátalja népességének 2,5%-a; a 2016-os számukat 47.000-re becsülte. A legnagyobb, 9.000 fős közösség a Nagyszőlősi járásban¹¹⁰ élt, míg egy településre vetítve a munkácsi 4.300 fős közösség volt a legnagyobb. Őket követte a 3–3.000 fő feletti ungvári és királyházai¹¹¹, valamint a 2–2.000 fő feletti poroskői, beregszászi és szőlősvégardói¹¹² roma közösség. A legmagasabb arányt az ukrán lakosságú Perecsenyi járásban tették ki, 11,7%-ot, de jelentős részesedést alkottak ki Csap és Beregszász városokban – 9,2% és 8,9%-ot – valamint a Beregszászi (8,2%), Ungvári (7,8%) és Nagyszőlősi (7,6%) járásokban

107 BRAUN László – CSERNICSKÓ István – MOLNÁR József: Merre visz a „cigány út”? Magyar anyanyelvű cigányok Kárpátalján. *Regio*, 2010/1, 56.

108 Kárpátalján a vegyes házasságból származók 53%-a lett magyar nemzetiségű 2002–2016 között, ami lényegesen magasabb, mint a többi külhoni magyar közösség hasonló száma. TÁTRAI Patrik – MOLNÁR József – KOVÁLY Katalin – ERŐSS Ágnes: A kárpátaljai magyarok lélekszáma és a népesedésüket befolyásoló tényezők a Summa 2017 felmérés alapján. *Kisebbségi Szemle*, 2018/3, 24.

109 BRAUN László – CSERNICSKÓ István – MOLNÁR József: *Magyar anyanyelvű cigányok/romák Kárpátalján*. Ungvár, PoliPrint Kft, 2010, 22, 32.

110 A 2020-as közigazgatási reform során a járás területét a megnagyobbított Beregszászi járáshoz csatolták.

111 Arányuk a településen a 2016-os becslés szerint 40% körüli, szemben a 2001-es népszámlálás 19,8%-os értékével.

112 A 2016-os becslés szerint a romák aránya közel 50%, szemben a 2001-es 23,7%-os hivatalos aránnyal.

is. A felmérés szerint 50% feletti arányt három apró ukrán településen tettek ki, 20% feletti arányt pedig 23, zömmel a síkvidéken fekvő részeken, amelyek közül 12 volt magyar többségű, ebből 10 az Ungvári járásban feküdt.¹¹³ A 47.000 főre becsült roma közösségből 20.000-nél többen voltak magyar anyanyelvűek, ami jelentős számot jelent a 2017-ben egy másik kutatásban 130.000 fő körülire becsült kárpátaljai magyarság teljes létszámával összevetve; mindazonáltal ez utóbbi felmérés a 130.000 fő magyar közösségből mindössze 5.500 főre becsülte a magyar nemzetiségű romák számát.¹¹⁴ A két kutatás községsoros eredményeit összevetve az a következtetés vonható le, hogy a magyar lakosságú települések meghatározó részében jelentős roma lakosság él, akiknek túlnyomó többsége magyar nyelvű és a magyar nyelv már említett presztízse miatt jelentős részben magyar nemzetiségű is.

5. Összegzés

Valamennyi vizsgált területen azt látjuk, hogy a cigányság száma nehezen meghatározható, ami sok problémát okoz. A statisztikai adatok nem adnak kellő támpontot ahhoz, hogy ténylegesen hogyan tevődik össze egy-egy közigazgatási egység lakossága, miközben annak jelentős következményei lehetnek társadalmi, gazdasági és jogi szempontból is. Megjegyzendő, hogy ezt kiegészíti az a jelen írásban nem vizsgált jelenség, hogy például Romániában a népszámlálások során tömegesen, több milliós nagyságrendben vesznek nyilvántartásba olyan személyeket lakosként, akik valójában nem tartózkodnak életvitelszerűen az adott helyen, hanem külföldön élnek.

A vizsgált országokban azt látjuk, hogy egyrészt a roma lakosság száma és aránya növekszik, sok esetben az összlakosság csökkenésével párhuzamosan, valamint azt, hogy amíg a hivatalos népszámlálások – az érintett lakosság önbevallása alapján – alulszámolják a cigányokat, addig tudományos kutatások révén viszonylag pontos képet lehet kapni számukról, elhelyezkedésükről és más ismérveikről. Ennek alapján azt is látjuk, hogy az itthon külhoni magyar etnikai tömbterületnek tekintett szlovákiai, ukrainai és romániai régiókban jelentős számú roma él, akiknek az etnikai elkülönülése, disszimilációja tér-

113 A felmérés megállapításait közli: MOLNÁR – CSERNICKÓ – BRAUN (2016) i. m. 91–108. Egy 2010-ben készült becslés 12 olyan települést azonosított Kárpátalján, ahol a romák aránya 20% feletti lehetett, ezek közül Poroskőt leszámítva mind a megye síkvidéki területén feküdt, hét – Barkaszó, Eszeny, Gállocs, Kisbégány, Rát, Tiszaágtelek és Tiszaújlak – magyar többségű volt. BRAUN – CSERNICKÓ – MOLNÁR (2010) i. m. 43.

114 TÁTRAI – MOLNÁR – KOVÁLY – ERŐSS (2018) i. m. 2–31.

ben és időben változó intenzitással előrehalad vagy éppen visszafordul. A magyar nyelvű roma közösségek jelentős, a becslések szerint átlagosan 10% körüli arányt képviselnek a külhoni magyar közösségeken belül. A területi eloszlás nem egyenletes, amíg a Székelyföldön a becslések szerint a magyar anyanyelvűek 9,4%-a roma, addig a Partiumban és a háború előtti Kárpátalján 15%, a gömöri magyar tömbben pedig ennél is magasabb, a Rimaszombati járás magyar többségű területén például 50% feletti is lehet.

A hivatalos számok ennél jóval alacsonyabbak, azonban az adatokból az is látható, hogy a fiatalabb korosztályokban az arány magasabb, ami prognosztizálja a romák számának további növekedését. Ezek előrevetésével egyértelmű, hogy társadalmi integrációjuk kérdése miért kiemelt fontosságú: nemcsak a magyar nyelvű iskolahálózat okán, hanem azért is, mert a tömbterületek belülről alakulnak át. A külhoni magyar autonómia-törekvések arra építenek, hogy az érintett területeken a magyar nyelvű és identitású lakosság túlnyomó többséget alkot, ami viszont a népszámlálási adatok és tudományos kutatások alapján egyes régiókban már részben megkérdőjelezhető, ennek pedig jelentős politikai, társadalmi és gazdasági következményei várhatóak. A tervezett kutatás második részében a társadalmi integrációra irányuló stratégiákat kívánjuk majd áttekinteni a vizsgált területeken.

A ROMA ÉRDEKVÉDELEM LEHETŐSÉGEI AZ EURÓPAI UNIÓBAN ÉS AZ EU ROMA STRATÉGIÁJA

TÁRNOK BALÁZS

*megbízott intézetvezető (NKE Európa Stratégia Kutatóintézet);
műhelyvezető-helyettes (Károli Interdiszciplináris Akadémia, KRE)*

Absztrakt

A kisebbségek, így a romák védelmének és identitás-megőrzésének fontos színtere az Európai Unió. Az európai uniós cselekvési lehetőségek megismerése az első lépése egy európai roma érdekérvényesítési stratégia meghatározásának. A tanulmány a romák védelmére felhívható jogalapok és az EU roma stratégiai keretrendszerének ismertetésével bemutatja a romák védelmével kapcsolatos politikai és jogi helyzetképet az Európai Unióban, valamint azonosítja és megfontolásra javasolja a romák számára is rendelkezésre álló európai uniós érdekérvényesítési eszközöket, amelyeket eddig csak részben vagy egyáltalán nem használtak ki az európai romák, holott a közös fellépés, az érdekérvényesítési eszközök előre meghatározott stratégia mentén történő kihasználása jelentősen előmozdíthatja a romák védelme érdekében tett európai uniós intézkedések sikerét.

Kulcsszavak: roma, érdekvédelem, roma stratégia, Európai Unió

THE OPPORTUNITIES FOR ROMA ADVOCACY IN
THE EU AND THE EU ROMA STRATEGY

Abstract

The European Union is a crucial sphere for the protection of rights and promotion of the interests of the Roma. Analysing the opportunities for Roma advocacy in the EU is the first step in defining a European Roma advocacy strategy. The study examines the political and legal framework of the protection of the Roma in the EU by describing the EU's Roma strategic framework. The paper also identifies and proposes for consideration certain advocacy tools of the EU that are also available to the Roma. Until now, many of these tools have only been partially or not at all used by the European Roma commu-

nities and organizations to promote their interests in the EU. However, joint actions of different Roma communities in the EU and the use of advocacy

tools along a pre-defined strategy could significantly advance the European Union measures taken to protect the Roma.

Keywords: Roma, advocacy, Roma strategy, European Union

1. Bevezetés

A kisebbségi, így a roma identitás megőrzésének fontos eszkörendszere a hatékony érdekvédelem mind hazai, mind a nemzetközi szinten, azon belül is az Európai Unióban. Az elmúlt évtizedek tapasztalata, hogy a romák helyzete Európa legtöbb országában megoldatlan kérdés maradt, ami számos okra vezethető vissza. A nemzeti és etnikai kisebbségeket, így az európai romákat érő kihívásokra adott válaszokra akkor mutatkozik a legnagyobb esély, ha a kisebbség sikeresen tudja a követeléseit externalizálni, vagyis a nemzetközi szervezeteket és fórumokat, így az EU-t bevonni követeléseik előmozdításába. A romák védelme az Európai Unió intézményeiben az elmúlt évtizedekben folyamatosan napirenden van, az EU roma stratégiájának 2011-es elfogadása óta pedig új szintre lépett a kérdés. Bár a roma stratégia hatékonyságát illetően számos aggály merült fel az elmúlt években, a roma stratégia egy olyan, politikai relevanciával bíró keretrendszer, amely egy többszintű, több intézményt megcélzó európai roma érdekérvényesítési stratégia fontos alapja lehet a következő évekre és évtizedekre. Jelen tanulmány áttekinti a romák védelmével kapcsolatos jogi és elméleti alapokat az Európai Unióban, bemutatja az EU roma stratégiai keretrendszerét, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek európai uniós érdekérvényesítésével kapcsolatos többéves kutatás alapján kiemel és megfontolásra javasol néhány olyan érdekérvényesítési eszközt, amely a romák vonatkozásában is lehetőséget jelenthet az EU-ban.

2. Romák védelme az EU-ban

2.1. Európai demográfiai helyzetkép

Az Európai Nemzetiségek Föderatív Uniója (a továbbiakban: FUEN) becslése szerint Európában több mint 100 millió tartoznak valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez, ami az Európai Unióra vetítve is hozzávetőleg 50 millió

polgárt érint.¹ Ennek egy részét képezi a roma kisebbség. Az Európa Tanács (a továbbiakban: ET) több mint tíz évvel ezelőtti becslése szerint Európában 11,2 millió roma polgár élt, s ebből közel 6,2 millió az Európai Unió területén.²

Az ET adatai szerint négy EU tagállamban jelentős a roma kisebbség aránya: Bulgáriában 9,94 százalék, Romániában 9,02 százalék, Szlovákiában 8,63 százalék, Magyarországon pedig 7,49 százalék. Egy százalék feletti teljes népességarányt azonban csak további három tagállamban érnek el a romák: Csehország (1,90 százalék), Görögország (1,63 százalék), Spanyolország (1,55 százalék). A többi tagállamban egy százalék alatti a részesedésük, viszont csak egyetlen EU tagállam van, ahol az elérhető adatok szerint egyáltalán nem éltek romák 2012-ben (Málta).³ Ezen felül még kiemelendő Franciaország, ahol bár lakosságarányosan nem kiemelkedő a romák száma, abszolút számok tekintetében jelentős a roma populáció (kb. 400.000).

2.2. Hatáskör és jogalapok

A nemzeti és etnikai kisebbségek védelme egy rendkívül érzékeny politikai kérdés, ezért számos EU tagállam a saját hatáskörében kívánja tartani a kisebbségek védelmét. Ugyan nemzetközi standardok és kötelezettségek a tagállamokat terhelik a kisebbségek védelmével kapcsolatban, amelynek az EU tagállamok is eltérő mértékben tesznek eleget, azonban az esetleges uniós hatáskört ettől függetlenül kezelik az államok. Ennek megfelelően a kisebbségek védelme főszabály szerint kívül esik az EU hatásköreit tartalmazó Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 3–6. cikkeiben meghatározott uniós hatásköri kereteken. A kisebbségek védelmét tagállami hatáskörnek tekintik, mondván, ha a tagállamok le kívántak volna mondani a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó hatáskörükről, arról a Szerződések egyértelműen rendelkeznének.

Ezzel együtt számos jogalap van az uniós jogban, amely felhívható a kisebbségek védelmére. Talán legerősebb ilyen jogalap az Európai Unióról szóló Szerződés (a továbbiakban: EUSz) 2. cikke, amelynek értelmében „az Unió az [...] emberi jogok – ideértve a *kisebbségekhez tartozó személyek jogait* – tiszteletben tartásának értékein alapul.” E cikk értelmében a kisebbség-

1 <https://fuen.org/en/article/Autochthonous-minorities-in-Europe> (2023. 03. 03.)

2 <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Frm.coe.int%2FCoERMPublicCommonSearchServices%2FDisplayDCTMContent%3FdocumentId%3D0900001680088ea9&wdOrigin=BROWSELINK> (2023. 03. 03.)

3 Uo.

hez, és így a nemzeti és etnikai kisebbséghez is tartozó személyek jogainak tiszteletben tartása az Unió alapvető értéke; elviekben ugyanolyan súlyú alapértéke, mint az elmúlt években az Unió számos politikáját jelentősen meghatározó jogállamiság. Az alapértéki státusz ugyanakkor nem jelent új hatáskört a kisebbségek védelmére.

A másik, kisebbségvédelemmel kapcsolatos uniós jogelv a diszkrimináció tilalma. Bár az EU Alapjogi Chartája 21. cikkében rögzíti, hogy tilos az etnikai vagy társadalmi származáson, nyelven és *nemzeti kisebbséghez tartozáson* alapuló megkülönböztetés, az Alapjogi Charta rendelkezéseinek címzettjei csak az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok, de csak annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. A Charta tehát nem alkalmazható a kisebbségeket leginkább sújtó élethelyzetekre, a tagállami jogsértésekre vagy jogelvonásokra. Ezen felül az EUMSZ 19. cikke általában biztosít lehetőséget az egyéb védett tulajdonságokon alapuló megkülönböztetés leküzdésére, aminek értelmében a Tanács intézkedéseket tehet az „etnikai származáson alapuló” megkülönböztetés leküzdésére.

A harmadik kiemelő jogalap a kulturális sokféleség megőrzése. Az EUSZ 3. cikk (3) bekezdés értelmében „az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását”. Az EUMSZ 167. cikk (1) bekezdése értelmében pedig „az Unió hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához, tiszteletben tartva nemzeti és regionális sokszínűségüket”. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy egyik terület sem esik az Unió kizárólagos hatáskörébe, ráadásul a kultúra és nyelvhasználat területén csak támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések tehetőek. Ráadásul, noha ez a hivatkozási alap a nemzeti kisebbségek védelme tekintetében kiemelkedő fontosságú az egyes nemzeti identitások, és ekképpen Európa regionális nemzeti sajátosságainak megőrzése szempontjából, az eddigi uniós dokumentumok a romák védelme tekintetében nem a kulturális sokféleség megőrzését, hanem a társadalmi és gazdasági egyenlőségüket helyezték előtérbe.

2.3. Nemzeti vagy etnikai kisebbség?

Ahogy az eddigiekből is kitűnik, az EU joga különbséget tesz „nemzeti kisebbséghez tartozás” és „faji vagy etnikai származás” között. Míg az EUSZ 2. cikk szerinti „kisebbséghez tartozó személyek jogai” fordulatba mindkettő beleértendő, a diszkrimináció tilalma tekintetében elválik a kettő. Ezt támasztja alá az Alapjogi Ügynökség 2010-es állásfoglalása is, ami szerint az EUMSZ 19.

cikke nem vonatkozik a nemzeti hovatartozáson alapuló diszkriminációra,⁴ bár van ettől eltérő szakmai álláspont is.⁵

Az EUMSz 19. cikke alapján került elfogadásra a Faji Egyenlőség Irányelv,⁶ amely fellép a faji vagy etnikai alapú diszkriminációval szemben a foglalkoztatás, oktatás, szociális védelem és egészségügyi hozzáférés terén. Felhívja a tagállamokat az egyenlő bánásmód érvényesülésének elősegítésére, azonban a pozitív állami intézkedések rögzítése elmaradt. Vizi Balázs szerint az Irányelv az uniós jogban az etnikai kisebbségek számára elérhető legerősebb jogi eszköz.⁷ Az Irányelv sem definiálja ugyanakkor a „faji vagy etnikai származás” fogalmát, és bár kifejezetten nem hivatkozik a romákra, céljait és tárgyi hatályát tekintve a romák védelmére vonatkozó jogforrásnak tekinthető (ahogy a későbbiekben látni fogjuk, az EU roma stratégiájának végrehajtása során elfogadott uniós dokumentumok rendszeresen utalnak vissza erre az irányelvre).

Az EU a romák mint etnikai kisebbség védelmét tehát alapvetően eltérően kezeli a nemzeti kisebbségek védelmétől. Bár az elsődleges jogalapok azonosak, a másodlagos jogi aktusok, uniós cselekvési és stratégiai tervek, és a politikai megközelítés tekintetében eltérés mutatkozik a kétfajta kisebbség uniós helyzete között. Amíg a romák védelmének másodlagos uniós jogalapjaként azonosítható a faji egyenlőség irányelv, az EU-ban nincs egyetlen olyan másodlagos jogi aktus sem, amely a nemzeti kisebbségek kultúrájának, nyelvének is identitásának megőrzésére irányulna. Ebben rejlik az alapvető eltérés is a kétfajta kisebbség között; amíg az uniós jog és politika a romák védelmére szociális célkitűzésként tekint, és ekképpen támogatja a romák társadalmi egyenlőségét és integrációját, a nemzeti kisebbségek alapvetően kulturális sokszínűség megőrzésére, a tagállamok regionális sajátosságainak fenntartására irányuló célkitűzéseit, illetve a nemzeti kisebbségekhez tartozó

4 Európai Unió Alapjogi Ügynöksége: *Respect and Protection of persons belonging to minorities 2008–2010*. Bécs, European Union Agency for Fundamental Rights, 2010.

5 TOGGENBURG, Gabriel N.: A remaining Share of a New Part? The Union's Role vis-à-vis Minorities after the Enlargement Decade. *EUJ Working Papers Law*, 2006/15, 2006; DE WITTE, Bruno: *Politics versus Law in the EU's Approach to Ethnic Minorities*. Working Paper, 2000/4, Florence, European University Institute, 2000, 19; VARGA, Péter: "Racial or Ethnic Origin" vs. "Membership of a National Minority" in EU Law. *Minority Studies*, 2014, 17/1, 140.

6 A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról. HL L 180, 2000. 7. 19., 22–26.

7 VIZI Balázs: *Európai kaleidoszkóp – Az Európai Unió és a kisebbségek*. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2013, 40.

személyeket érő kihívásokat az EU – és különösen az Európai Bizottság – az elmúlt évtizedekben elutasítóan kezelte.⁸ Ezzel szemben, már csak az EU roma stratégiája végrehajtása által is, a romák védelme az elmúlt évtizedben folyamatosan napirendben volt az Európai Unióban.

3. Az EU roma stratégiája

3.1. Az első roma stratégiai keretrendszer és annak tapasztalatai

A fentiekből is kitűnik, hogy a romák védelmének rendkívül fontos mérföldköve és az uniós fellépés kiemelkedően fontos forrása az EU roma stratégiája. Az EU első roma keretstratégiájának elfogadása a 2011 első felében megvalósult magyar uniós soros elnökség egyik legnagyobb sikere volt.⁹ A Tanács 2011. május 19-én hagyta jóvá a 2011–2020 közti időszakra vonatkozó az első roma-integrációs stratégiát.¹⁰ A stratégia alapján, annak hatékonyabb végrehajtása érdekében a Tanács ajánlást fogadott el 2013-ban a romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről,¹¹ amely ajánlás a faji egyenlőség irányelv rendelkezéseire épít. A roma stratégia 2011-es elfogadását követően az Európai Bizottság minden évben elfogadott végrehajtást felügyelő jelentéseket.¹²

Az első roma stratégia keret végrehajtása azonban rendkívül korlátozott

8 Az EU kisebbségpolitikájáról ld.: MALLOY, Tove H. – VIZI, Balázs (eds.): *Research Handbook on Minority Politics in the European Union*. Edward Elgar Publishing, 2022.

9 GAZDAG Ferenc: Mérlegen a 2011-es magyar EU-elnökség. *Nemzet és Biztonság*, 2011/10, 72–85.

10 A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig. COM(2011) 173 végleges (2011. 4. 5.)

11 A Tanács ajánlása (2013. december 9.) a romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről. HL C 378, 2013. 12. 24., 1–7.

12 Nemzeti romaintegrációs stratégiák: az uniós keretrendszer végrehajtásának első lépése. COM (2012) 226 végleges (2012.5.21.); Előrelépések a nemzeti romaintegrációs stratégiák végrehajtásában. COM (2013) 454 végleges (2013.6.26.); Jelentés a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretének végrehajtásáról. COM(2014) 209 végleges (2014.4.2.); Jelentés a 2015. évi nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretének végrehajtásáról. COM(2015) 299 végleges (2015.6.17.); A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere és a romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről szóló tanácsi ajánlás végrehajtásának értékeléséről – 2016. COM(2016) 424 végleges (2016.6.27.); A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszerének félidős értékelése. COM(2017)458 végleges (2017.8.30.); Jelentés a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszerének félidős értékeléséből levont tanulságokról. COM(2018) 785 végleges (2018.12.4.); A nemzeti romaintegrációs stratégiák végrehajtásáról szóló 2019. évi jelentés. COM(2019) 406 végleges (2019.9.5.)

előrehaladást volt képes elérni. Az Európai Bizottság megállapítja,¹³ hogy bár történt előrehaladás a korai iskolaelhagyás és a szegénység kockázatának való kitettség csökkentése terén, valamint némileg csökkent a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatok száma is, több területen jelentős visszalépés is történt. Utóbbira példa, hogy nőtt az oktatási szegregációs esetek száma, valamint a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatal romák aránya is. A Bizottság értékelése szerint az orvosi ellátás továbbra is korlátozott, és nem javult a szegregált lakhatás helyzete sem. A brüsszeli testület továbbá kiemeli, hogy a Covid19-világjárvány rávilágított arra, hogy a kirekesztett és marginalizált roma közösségek rendkívüli mértékben kitettek a negatív egészségügyi és társadalmi-gazdasági hatásoknak.¹⁴

3.2. Az EU roma stratégiai keretrendszere 2020–2030

Az EU 2020 őszén – a rasszizmus elleni cselekvési terve keretén belül – fogadta el a második roma stratégiai keretrendszerét a 2020–2030 közti időszakra,¹⁵ amelynek nyomán a Tanács újabb ajánlást fogadott el a stratégia jobb végrehajtása érdekében.¹⁶ Amíg az első roma stratégia elsősorban a romák társadalmi-gazdasági kirekesztésének kezelését célozta, a második stratégiai keret három pillérre épül, amelyek a romák társadalmi egyenlősége, társadalmi befogadása és társadalmi részvétele.

A stratégia összesen 7 célkitűzést határoz meg, amelyekből az első három (egyenlőség, társadalmi befogadás, részvétel) horizontális, négy (oktatás, foglalkoztatás, lakhatás, egészségügy) pedig ágazati célkitűzés, illetve ezekhez a stratégia 2030-ig minimálisan elérendő célokat is rendel (saját szerkesztésű táblázat):¹⁷

13 Egyenlőségközpontú Unió: a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó uniós stratégiai keretrendszer. COM(2020) 620 végleges (2020.10.7.)

14 Uo.

15 Uo.

16 A Tanács ajánlása (2021. március 12.) a romák egyenlőségéről, társadalmi befogadásáról és részvételéről. HL C 93., 2021.3.19., 1–14.

17 Adatok forrása: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9a007e7e-08ad-11eb-a511-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF (2023. 03. 04.)

	Célkitűzések	2030-ig minimálisan elérendő cél
1.	A cigányellenesség és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem és megelőzés	A hátrányos megkülönböztetést elszenvedő romák arányát legalább a felére kell csökkenteni. Az általános népesség azon arányának legalább egyharmaddal csökkentése, amely kényelmetlenül érzi magát, ha roma szomszédai vannak.
2.	A szegénység és a társadalmi kirekesztés csökkentése	A romák és az általános népesség közötti szegénységi rés legalább felére szűkítése. A roma gyermekek és más gyermekek közötti szegénységi rés legalább felére szűkítése.
3.	A részvétel szerepvállalás, együttműködés és bizalom építése révén történő előmozdítása	Legalább 90 NGO bevonása és alkalmassá tétele a roma civil társadalom koordinált, uniós szintű nyomon követésébe. A roma NGO-k, mint a nemzeti monitoringbizottságok teljes jogú tagjai részvételének biztosítása a roma közösségek szükségleteit kezelő programokban. Azon romák arányának megkétszerezése, akik bejelentést tesznek, ha hátrányos megkülönböztetést tapasztalnak. A romák helyi, regionális, nemzeti és uniós szintű politikai életben való részvételének ösztönzése.
4.	A színvonalas, inkluzív többségi oktatáshoz való ténylegesen egyenlő hozzáférés javítása	A kisgyermekkorú nevelésben és gondozásban való részvétel terén meglévő különbségek legalább felére csökkentése. A felső középfokú végzettségek terén meglévő különbségek legalább egyharmaddal való csökkentése. A szegregáció felszámolása érdekében tett erőfeszítések a szegregált általános iskolákba járó roma gyermekek számának legalább felére való csökkentése révén.
5.	A fizetett és fenntartható foglalkoztatáshoz való ténylegesen egyenlő hozzáférés növelése	A foglalkoztatási különbség legalább felére csökkentése. A nemek közötti foglalkoztatási különbség legalább felére csökkentése a romák körében. A NEET-arány legalább felére csökkentése.
6.	A romák egészségének javítása és a színvonalas egészségügyi ellátáshoz és szociális szolgáltatásokhoz való tényleges, egyenlő hozzáférés javítása	A várható élettartam terén tapasztalható különbség legalább felére csökkentése.
7.	A megfelelő deszegregált lakhatáshoz és alapvető szolgáltatásokhoz való tényleges, egyenlő hozzáférés növelése	Az elégtelen lakáskörülmények terén meglévő különbség legalább harmadával csökkentése. A szűk lakásban élők aránya terén meglévő különbség legalább felére csökkentése. Annak biztosítása, hogy a romák legalább 95 %-a hozzáférjen vezetékves vízhez.

A romastratégiai keret alapján a tagállamoknak olyan nemzeti romastratégiai kereteket kell elfogadniuk, amelyek tartalmazzák a minden tagállamra alkalmazandó minimális kötelezettségvállalásokat, valamint a nemzeti helyzettől függő kötelezettségvállalásokat, így az ambiciózusabb kötelezettségvállalásokat is. Utóbbi azokra a tagállamokra vonatkozik, ahol jelentős számú roma közösségek élnek, tehát Bulgária, Románia, Szlovákia és Magyarország.

4. Romák érdekvédelme az EU-ban

Az Európai Unióban számos jogi, jogi-politikai és politikai érdekvédelmi eszköz áll rendelkezésre a különböző társadalmi csoportok, egyének és érdekvédelmi szervezetek számára. Vannak eszközök, amelyek speciálisan a roma közösségek számára jöttek létre (pl. az EU roma stratégiájának végrehajtási mechanizmusa), de vannak általános érdekérvényesítési eszközök is, amelyeket a romák és roma közösségek is megfelelően alkalmazhatnak. Ezirányú vizsgálatom során abból a feltevésből indultam ki, hogy általában véve a kisebbségek számára is lehetőségként azonosított európai uniós jog- és érdekvédelmi eszközök alkalmasak lehetnek az uniós roma érdekérvényesítésre. Jelen értekezésben azokra a kisebbségvédelmi eszközökre összpontosítok, amelyeket a romák számára alkalmazhatónak és különösen hasznosnak ítélt meg.

4.1. EU roma stratégia végrehajtása – civil részvétel

Az első ilyen eszköz, amely értelemszerűen speciális roma érdekvédelmi eszköz, az EU roma stratégiájának végrehajtási mechanizmusa. Ennek során az EU roma stratégiája keretén belül a tagállamok által benyújtott nemzeti romastratégiák végrehajtásának ellenőrzése történik. A tagállamoknak 2023-tól kezdve két évente tagállami jelentést kell benyújtaniuk a nemzeti romastratégia végrehajtásáról. A végrehajtási mechanizmusban szerepet kapnak a civil szervezetek is, hiszen a civil társadalom képviselői is véleményt nyilváníthatnak a nemzeti stratégiák megvalósulásáról a tagállami jelentések nyomán készített jelentések (árnyékjelentések) formájában. Szintén a végrehajtási mechanizmus része, hogy az EU Alapjogi Ügynöksége négy évente roma felmérést végez. A tagállami jelentések, civil szervezetekkel folytatott egyeztetések és az Alapjogi Ügynökség felmérései figyelembevételével az Európai Bizottság két évente jelentést készít, valamint a tízéves keretstratégia félidős és zárójelentését is elkészíti, értékelve a nemzeti romastratégiai keretek végrehajtását és EU roma keretstratégiával történő megfelelését.

A civil szervezeteknek a végrehajtási folyamatban való részvétele – hasonlóan az egyéb nemzetközi keretszerződések, így például az Európa Tanács Nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezménye és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája végrehajtási mechanizmusaihoz – egy sajátos érdekérvényesítési lehetőség a romákat érő kihívások megjelenítésére. E tekintetben felhasználhatóak a nemzeti kisebbségek érdekérvényesítési tapasztalatai és jó gyakorlatai is. Az árnyékjelentések írása változó eredményeket hozott, azonban általában véve egy hatékony eszközzől van szó.¹⁸ A korábbi tapasztalatok is azt támasztják alá, hogy az árnyékjelentésekre alkalmasint jelentős mértékben támaszkodnak a monitoring tevékenységet végző szervezetek,¹⁹ emiatt a romák ilyen szerepvállalása az EU roma stratégiájának végrehajtási rendszerében fontos és kihasználható eszköz.

4.2. Állásfoglalások, Kisebbségügyi Munkacsoport, petíciós jog (Európai Parlament)

A kisebbségi – és így a roma – érdekvédelem fontos színtere az Európai Parlament (a továbbiakban: EP), amelynek vonatkozásában azonosíthatók képviseleti, részvételi és vegyes érdekvédelmi eszközök is.

Képviseleti eszköznek tekintjük a romák képviseletét ellátó európai parlamenti képviselők kezdeményezésére és közreműködésével elfogadott, illetve a romák helyzetét tárgyaló európai parlamenti állásfoglalásokat. Az EP az elmúlt évtizedekben számos állásfoglalást fogadott el az uniós kisebbségvédelmi keretek kidolgozását sürgetve.²⁰ Bár e dokumentumoknak nincs kötelező erejük, fontos politikai hivatkozási ponttok az európai uniós politikában, és ekképpen a kisebbségek jog- és érdekérvényesítésének kiemelt eszközévé váltak az elmúlt évtizedekben. Az egyik legutóbbi ilyen állásfoglalás a 2018 novemberében elfogadott, Nagy József felvidéki EP-képviselő által kidolgozott „Az EU-ban élő kisebbségekre vonatkozó minimumszabályok” c. állásfoglalás.²¹ A „kisebbségi

18 FIALA-BUTORA János: *Árnyékjelentések Felvidéken*. In: DABIS Attila (szerk.): *Magyarok jogvédelme a Kárpát-medencében 2018*. Budapest, Kisebbségi Jogvédő Intézet, 2019, 161–186.

19 TÁRNOK, Balázs: Council of Europe criticising Slovakia for violating human rights of national minorities. *Ludovika*, 2022. július 7. <https://www.ludovika.hu/en/blogs/the-daily-european/2022/07/07/council-of-europe-criticising-slovakia-for-violating-human-rights-of-national-minorities/> (2023. 03. 05.)

20 VÍZI i. m. 27–31.

21 Az Európai Parlament 2018. november 13-i állásfoglalása az EU-ban élő kisebbségekre vonatkozó minimumszabályokról. P8_TA(2018)0447.

jogminimum” néven ismertté vált anyag átfogó uniós védelmi mechanizmust javasolt, és felhívta az Európai Bizottságot egy nem teljesítés esetére szankciókat is kilátásba helyező irányelvre irányuló jogalkotási javaslat kidolgozására (a Bizottság azonban e felszólítás után is tétlen maradt). Kifejezetten a romák helyzetéről, és különösen a romák integrációjának és a cigányellenesség visszaszorításának szükségességéről szóló állásfoglalásokat is fogadott el az Európai Parlament az elmúlt években. 2015-ban a roma nap alkalmából fogadta el az EP a *cigányellenesség Európában és a második világháború alatti roma népiirtás Unió általi elismerése* c., 2017-ben a *romák unióbeli integrációjának alapjogi szempontjairól és a cigányellenességgel szembeni küzdelemről* c., 2022-ben pedig az *EU-ban telepeken élő roma közösségek helyzetéről* c. állásfoglalását.²² A 2017-es állásfoglalás kiemelt figyelemben részesítette a nemzeti roma stratégiák addigi megvalósításának negatív tapasztalatait, és felszólította a Bizottságot, hogy a következő romaintegrációs stratégiában helyezzen nagyobb figyelmet a romák integrációjára, valamint a tagállamokat, hogy tegyenek ambiciózusabb vállalásokat a romák integrálása érdekében.

Magyar szempontból kiemelendő, hogy Járóka Lívია több éve aktív tagja az Európai Parlamentnek; nem csupán az első roma nő képviselője volt az Európai Parlamentnek, de több ciklusban az egyik alelnöki tisztséget is betöltötte. Járóka Lívია számos állásfoglalás és jelentés kidolgozásában vett részt,²³ amely a romák helyzetét és jogait érintette, illetve az EU roma stratégiájának véleményezésében is aktív szerepet vállalt az EP részéről.

A második EP-hez kötődő érdekvédelmi szintér az EP Hagyományos Kisebbségek, Nemzeti Közösségek és Nyelvek Frakcióközi Munkacsoportja (*Kisebbségügyi Munkacsoport*). 1983-ban alakult frakcióközi munkacsoport kezdetben a nyelvi kisebbségekre és a kisebbségi nyelvekre helyezte a hangsúlyt. Aktivizmusa számos, az EP által elfogadott jelentés megfogalmazásához hozzájárult.²⁴ A munkacsoport platformot biztosít az egyes kisebbségi közösségeknek, hogy problémáikra

22 Az Európai Parlament 2015. április 15-i állásfoglalása a nemzetközi roma nap alkalmából – cigányellenesség Európában és a második világháború alatti roma népiirtás Unió általi elismerése. P8_TA(2015)0095; Az Európai Parlament 2017. október 25-i állásfoglalása a romák unióbeli integrációjának alapjogi szempontjairól és a cigányellenességgel szembeni küzdelemről. P8_TA(2017)0413; Az Európai Parlament 2022. október 5-i állásfoglalása az EU-ban telepeken élő roma közösségek helyzetéről. P9_TA(2022)0343.

23 https://www.europarl.europa.eu/meps/hu/28141/LIVIA_JAROKA/home#detailedcardmep (2023. 03. 05.)

24 BRUCKER Balázs: *Az Európai Parlament és a kisebbségi érdekvédelem a Nemzeti Kisebbségügyi Intergroup tevékenységének tükrében (2004–2016)*. PhD értekezés, Pécs, Pécsi Tudományegyetem Interdiszciplináris Doktori Iskola, 2019.

felhívassák a figyelmet, valamint kapcsolatot teremt a politikusok, nemzetközi szervezetek, a tudományos szféra és az érintett kisebbségek között.²⁵ A Kisebbségi Munkacsoport a kisebbségi érdekvédelem vegyes (képviseleti és részvételi) eszközének tekinthető, hiszen alapvetően a választott képviselők közreműködése szükséges hozzá, azonban lehetőséget biztosít az egyes kisebbségi csoportok, így a romák részvételére is saját szerveződéseik és vezetőik útján. A közösségek képviselői vagy akár egyének is kaphatnak meghívást a frakcióközi munkacsoport üléseire, hogy ott egy-egy közösséget érintő kérdést bemutassanak. A munkacsoport keretén belül fogadták el 2014-ben a *strasbourgi manifesztumot*,²⁶ amely a nemzeti kisebbségek alapvető jogait határozza meg, és mintául szolgálhat egy jövőbeli uniós kisebbségvédelmi rendszernek is. A manifesztum felszólította az Európai Bizottságot, hogy az EU roma stratégiájához hasonló dokumentumot fogadjon el a nemzeti kisebbségek esetében is.

A harmadik, romák számára is rendelkezésre álló, kiemelésre érdemes érdekvédelmi eszköz a *petíciós jog*, amelyet az uniós polgárok az EP Petíciós Bizottsága (a továbbiakban: PETI) útján gyakorolhatnak.²⁷ A petíciós jog célja, hogy egyszerű formában lehetővé tegye az európai polgárok és az Unió területén állandó lakhellyel rendelkező személyek számára, hogy panaszaikkal és fellépésre irányuló kéréseikkel az Unió intézményeihez fordulhassanak. Legfontosabb vonása, hogy az egyéni intézkedésekre helyezi a hangsúlyt. Ez tehát tisztán részvételi eszköz, hiszen amennyiben egy petíciót egyénileg vagy csoportosan benyújtanak, azt a PETI-nek napirendre kell vennie. Az egyéni panaszosok olyan problémát vehetnek fel, amely az egész közösségüket érinti, ekképpen fontos közösségi érdekképviseleti eszköz. A befogadhatósági kritériumok értelmében a petíciót benyújtó személynek közvetlenül érintettnek kell lennie, és az ügynek az EU tevékenységi területére kell esnie. A PETI azonban mindkét feltételt tágan értelmezi: kizárólag a tisztán nemzeti ügyek minősülnek elfogadhatatlannak. Egy sikeres petíciós eljárás eredménye lehet, hogy az EP felszólítja az adott tagállamot a problémás helyzet orvoslására, valamint a megfelelő eszközök igénybevételére szólíthatja fel az Európai Bizottságot a tagállami probléma orvoslása érdekében.

25 A munkacsoport három társelnökéből kettő, Vincze Loránt (Románia, EPP) és Gál Kinga (Magyarország, NI) magyar.

26 The Strasbourg Manifesto on the protection of national minorities and languages within the framework of the European Union. Strasbourg, 2014. április 17. https://en.efhr.eu/download/rozne/20140417_Strasbourg_Manifesto_FIN.pdf (2023. 03. 05.)

27 A PETI alelnöke Vincze Loránt erdélyi EP-képviselő (az előző, 2014–2019-es ciklusban pedig ugyanezt a posztot Csáky Pál felvidéki képviselő töltötte be.

A PETI-hez az elmúlt időszakban számos kérelem érkezett kisebbségi vonatkozású ügyekkel kapcsolatban,²⁸ ami azt támasztja alá, hogy a petíciós jog alkalmas eszköz lehet a kisebbségi ügyek kezelésére. Manzinger szerint azonban a PETI szerepét „a helyén kell kezelni: ügyek megoldására a leg-ritkább esetben alkalmas, politikai nyomás kifejtésére viszont képes, ami akár a probléma megoldását is elősegítheti”.²⁹ Ezzel együtt a petíciós joggal a közösség egészét érintő ügyeket is könnyedén meg lehet jeleníteni az EP napirendjén egyéni panaszügyek formájában, amihez közösségi szervezetség sem különösebben szükséges, csupán egy, a PETI részére kellő szakmai megalapozottsággal megírt beadványra van szükség.

Az elmúlt években több romákat ért sérelem került a Petíciós Bizottság elé. Ezek a politikai szereplők romák ellen tett vagy őket sértő megjegyzéseire,³⁰ vagy a romákat a tagállamokban ért diszkriminációra és egyéb jogsértő bánásmódra hívták fel a figyelmet.³¹ Az egyik legutóbbi petíció ebben a tárgykörben egy magyar állampolgár által benyújtott panasz.³²

4.3. Európai polgári kezdeményezés (Európai Bizottság)

Az Európai Bizottság az elmúlt években az uniós kisebbségi érdekérvényesítés fontos színterévé vált, leginkább abból fakadóan, hogy az európai uniós jogalkotás megindítására kizárólagosan jogosult Bizottság a közelmúltig egyáltalán nem vette napirendre a kisebbségek uniós szintű védelmét, holott erre

28 A PETI 2014–2019-es európai parlamenti ciklusban kifejtett kisebbségvédelmi tevékenységéről lásd bővebben: MANZINGER Krisztián: Konstruktív párbeszéd vagy párhuzamos monológok? Az Európai Parlament nemzetiségi vonatkozású tevékenysége 2014–2019 között. *Kisebbségi Szemle*, 2018, 3 (4), 13–15.

29 Uo.

30 Raluca Fecioru román állampolgár által benyújtott 2043/2013. sz. petíció a francia politikusok roma közösséggel kapcsolatos kijelentéseiről; M.L. magyar állampolgár által az Európai Roma Jogok Központja nevében benyújtott 1125/2018. számú petíció az állítólagos fajgyűlöletre uszításról.

31 E. B. svéd állampolgár által benyújtott 0073/2016. számú petíció a roma lakosság állítólagos hátrányos megkülönböztetéséről Romániában; Z. N. német állampolgár által a Pro Romanes EU e.v. nevében benyújtott, 3 további aláírást tartalmazó 0447/2018. számú petíció a romák és szintik elleni állítólagos hátrányos megkülönböztetéséről.

32 M. S. magyar állampolgár által benyújtott 1551/2020. számú petíció a romák magyarországi megkülönböztetéséről és a bíróságok romákkal szembeni előítéletéről. – A magyar roma panaszos szerint Magyarországon a roma polgárokat hátrányos megkülönböztetés éri, nem veszik őket komolyan a bírósági eljárások során. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PETI-CM-736737_EN.pdf (2023. 03. 09.)

korábban az Európai Parlament is többször kérte. A Bizottság uniós jogalkotás megindításában betöltött monopolhelyzetének az árnyalására hozta létre a Lisszaboni Szerződés az *európai polgári kezdeményezést* (a továbbiakban: EPK). A jogintézmény legfontosabb célkitűzése az uniós polgároknak az uniós döntéshozatalba való bekapcsolása azáltal, hogy az európai polgári kezdeményezések útján a polgárok befolyásolhatják a Bizottság napirendjét. A szervezőknek egy év alatt legalább egymillió érvényes aláírást kell összegyűjteniük, minimum hét tagállamban teljesítve az érvényességhez szükséges küszöbértéket. Az aláírásgyűjtés sikeres teljesítése esetén a Bizottságnak napirendre kell venni a kérdést, azonban nem köteles jogalkotási javaslatot beterjeszteni.

Mivel a nemzeti kisebbségek védelme vonatkozásában teljes mértékben hiányzik a másodlagos uniós jogi keret, az európai polgári kezdeményezés a nemzeti kisebbségek érdekérvényesítésének fontos eszközévé vált az elmúlt években, amelyre jó példa a két kisebbségvédelmi tárgyú EPK, a *Minority SafePack* és a *nemzeti régiókról* szóló kezdeményezés.³³ Mindkét kezdeményezés hasznos tapasztalatokat nyújthat a jövőben egy esetleges roma érdekvédelem keretén belül életre hívott európai polgári kezdeményezés sikerre viteléhez.

A *Minority SafePack* célja, hogy az EU fogadja el a nemzeti és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek védelmét növelő és az Unió kulturális és nyelvi sokféleségét erősítő jogi aktusokat. A kezdeményezés több mint 1,1 millió érvényes támogató nyilatkozatot gyűjtött össze, így a *Minority SafePack*-nek köszönhetően a nemzeti kisebbségek ügye először került az Európai Bizottság napirendjére. A Bizottság azonban teljes egészében elutasította a javaslatcsomagot, amely döntést a szervezők megtámadták az Európai Unió Bíróságán (az ügy másodfokon jelenleg is folyamatban van).³⁴ A *Minority SafePack* európai kampányát a FÜEN hangolta össze. A FÜEN rendkívül eredményes érdekérvényesítő tevékenységet folytatott a kezdeményezés politikai támogatásának növelése érdekében, amelynek eredményeként számos tagállami és regionális parlament támogató nyilatkozatot fogadott el a javaslatcsomag mellett (így például a német Bundestag, egyhangúlag elfogadott határozatban). A *Minority SafePack* a romák helyzetére átfogóan nem reagál, csupán a hontalanok és az uniós polgárok közötti szinte egyenlő bánásmód biztosítását javasolja előmozdítani, a hontalanok kategóriájába

33 TÁRNOK Balázs: *Mire elég egymillió aláírás?* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2023.

34 TÁRNOK, Balázs: The fight for minority rights in the EU continues at the Court of Justice. Ludovika, 2023. január 25. <https://www.ludovika.hu/en/blogs/the-daily-european/2023/01/25/the-fight-for-minority-rights-in-the-eu-continues-at-the-court-of-justice> (2023. 03. 09.)

a szervezők pedig az állampolgárság nélküli, Balti országokban élő oroszok mellett beleértik az egyes tagállamokban élő rendezetlen állampolgárságú nomád roma közösségeket is.³⁵ A Székely Nemzeti Tanács által életre hívott *Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért* c. európai polgári kezdeményezés (ismertebb nevén a „nemzeti régiókról szóló kezdeményezés”) arra irányul, hogy az Unió kohéziós politikája kezelje kiemelt figyelemmel azokat a régiókat, amelyeket nemzeti, etnikai, kulturális, vallási, nyelvi sajátosságok különböztetnek meg az őket körülvevő régióktól, vagyis a nemzeti régiókat.³⁶ Ez a kezdeményezés is sikeresen teljesítette az aláírásgyűjtést, több mint 1,2 millió érvényes támogató nyilatkozatot gyűjtöttek. Ez a javaslat azonban még nem került a Bizottság elé; a szervezők egy jogi kikaput kihasználva várhatóan csak a 2024-ben hivatalba lépő új Európai Bizottságnak nyújtják be kezdeményezésüket.³⁷

Az EPK tehát a romák számára is kézenfekvő eszköznek tűnik, különösen a romák európai területi koncentrációja okán. Az EU területén élő mintegy 6,2 millió romából több mint 5,2 millió hét tagállamban koncentrálódik (Románia 1 850 ezer, Bulgária 825 ezer, Magyarország 750 ezer, Spanyolország 750 ezer, Szlovákia 490 ezer, Franciaország 400 ezer, Csehország 200 ezer).³⁸ Ez abból a szempontból is releváns, hogy a sikeres EPK konjunktív feltétele, hogy az egész EU-ból több mint egymillió érvényes aláírás érkezzen be, és hét tagállamban lépje át az érvényes aláírások száma a lakosságárányosan meghatározott minimum számot. Utóbbi feltétel vélhetően éppen a fenti adatok miatt teljesülne, a romák abszolút lélekszáma pedig szintén komoly lehetőséget jelent egy sikeres aláírásgyűjtési kampány megvalósításához.

A területi koncentráció mellett további tényezők is szükségesek egy sikeres európai polgári kezdeményezéshez. Korábbi kutatásaim során arra a megállapításra jutottam, hogy azok a kezdeményezések tudják sikerrel teljesíteni az európai aláírásgyűjtést és összegyűjteni a szükséges egymillió aláírást hét különböző tagállamból, amelyek 1) mögött nagy, európai hálózattal vagy szervezettséggel is rendelkező szervezetek állnak; 2) képesek koncentrálni az aláírásgyűjtést egy-két tagállamban, ahol kiemelkedően magas lesz az alá-

35 MANZINGER Krisztián – VINCZE Loránt: *Minority SafePack – esély az EU-s kisebbségvédelemre? Pro Minoritate*, 2017, 27 (2), 11.

36 TÁRNOK Balázs: *Nemzeti régiók – a hetedik sikeres európai polgári kezdeményezés*. Ludovika, 2022. november 15. <https://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2021/11/15/nemzeti-regiok-a-hetedik-siker-es-europai-polgari-kezdemenyezes/> (2023.03. 09.)

37 Uo.

38 2. lj.

írások száma („húzó tagállamok”); valamint 3) megfelelő anyagi forrásokkal rendelkeznek, hiszen az európai aláírásgyűjtés költséges folyamat, az európai léptékű kampányok megszervezése megfelelő finanszírozást igényel.³⁹ Külön kutatást érdemel ugyanakkor, hogy ezeknek a feltételeknek az Európai Unióban élő romák meg tudnak-e felelni. A fent ismertetett területi koncentráció mindenképpen egy pozitív adottság, amely jó alapot adhat az aláírásgyűjtési kampány húzó tagállamokban való sikeres megvalósításához. Hasonlóan fontos az európai szintű szervezettség, bár a lehetőség adott, hogy egy esetleges EPK szervezői csak a fent említett hét tagállamra összpontosítsák aláírásgyűjtő kampányukat. Az a tény, hogy adott esetben más tagállamokban feltűnően kevés aláírás gyűlik össze, jogi értelemben nem érinti az aláírásgyűjtés sikerességét. Ezzel együtt a nevezett tagállamokban lévő szervezettség, ami a hatékony cselekvés feltétele, elengedhetetlennek tűnik, hasonlóan a pénzbeli források meglétéhez, hiszen a több államra kiterjedő aláírásgyűjtési kampány megszervezése és a gyűjtés megvalósítása – még ha az leginkább az online térben is zajlik – alapvetően rendkívül költséges.

5. Következtetések

Az Európai Unióban a roma érdekvédelem szempontjából számos lehetőség kínálkozik. A tagállamok és az EU vezetése sokkal elfogadóbb a romák védelmével kapcsolatban, mint a nemzeti kisebbségek védelmét illetően. Ez abból is fakad, hogy a romák helyzetére elsősorban integrációs és szociális kérdésként, nem a kulturális identitás megőrzésének szempontjából közelítenek. Ez a politikai hozzáállás tükröződik az EU roma stratégiájának elfogadásában, azonban annak tagállami végrehajtása már azt mutatja, hogy a megvalósítás szintjén e tekintetben sem megfelelő az előrehaladás az EU tagállamaiban. Az alapvetően nyitott politikai megközelítés a romák helyzetének rendezésére számos lehetőséget rejt magában a romák uniós szintű érdekvédelmére.

Az EU roma stratégiájának végrehajtási mechanizmusa keretén belül lehetőség van a roma civil társadalom részvételére, és ekképpen a fontos tagállami problémák megjelenítésére. A minél aktívabb részvétel ebben a nyomonkövetési eljárásban az európai roma közösségek alapvető érdeke lenne. Számos petíció foglalkozott a romák elleni hátrányos megkülönböztetéssel, azonban az eddig benyújtott petíciók egyelőre nem tudtak jelentős

39 TÁRNOK Balázs: A civil szervezetek szerepe az európai polgári kezdeményezésekben, különös tekintettel a nemzeti kisebbségek jog- és érdekvédelmével kapcsolatos kezdeményezésekre. *Kisebbségvédelem*, 2020/2, 80–109.

változásokat elérni tagállami szinten, így e tekintetben szintén egy nem kimerített, ugyanakkor felhasználóbarát érdekérvényesítési lehetőségről van szó. A nemzeti kisebbségek és nemzeti régiók védelmében indított európai polgári kezdeményezések tapasztalatai pedig hasznosak lehetnek egy jövőben esetlegesen életre hívott roma érdekeket előmozdító kezdeményezés életre hívásához. Ez nem csupán a romák helyzetével kapcsolatos jogalkotási keret fejlesztésére lenne alkalmas, hanem a romák helyzetének sajátos európai szintű tematizálására is kínálna lehetőséget. Figyelemmel arra, hogy az EU-ban élő romák túlnyomó többsége hét tagállamra koncentrálódik, ez az eszköz magától értetődően kínálkozik az európai roma érdekvédelem eszköztárában.

2024 júliusától Magyarország tölti be az Európai Unió Tanácsának soros elnöki tisztségét. A legutóbbi, 2011 első felében megvalósuló magyar elnökség egyik legnagyobb eredménye az EU (első) roma keretstratégiájának elfogadása volt. Figyelemmel a 2020-ban elfogadott második stratégiai keretre, egy ilyen léptékű eredmény a 2024-es magyar elnökség során nem tűnik reálisnak, azonban ez nem jelenti azt, hogy a magyar elnökség ne kínálna lehetőséget a romák érdekeinek előmozdítására. Az elnökség megvalósítása számos olyan informális rendezvény és találkozó megrendezését segítheti elő, amely alkalmas lehet a romákat érő kihívások hatékonyabb megjelenítésére, vagy éppen az egyes közép-európai tagállamokban nagyobb számban élő roma közösségek közti kapcsolatok erősítésére. A magyarországi, szlovákiai, romániai, bulgáriai és csehországi romák közti együttműködés és közös fellépés az európai nyilvánosságban egyelőre szintén nem kimerített érdekérvényesítési lehetőség, aminek előmozdításához a magyar elnökség közvetlenül vagy közvetve szintén hozzájárulhat.

A BALKÁN ÁLLAMAINAK SPECIÁLIS, KISEBBSÉGEKRE VONATKOZÓ VÁLASZTÓJOGI SZABÁLYOZÁSA, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A ROMA KISEBBSÉG PARLAMENTI KÉPVISELETÉRE

FARKAS GYÖRGY TAMÁS
egyetemi adjunktus (KRE ÁJK)

Absztrakt

A tanulmány célja, hogy megvizsgálja a Balkán azon államainak választójogát, ahol választási rendszeren belül azonosíthatók speciális, a kisebbségek parlamenti képviseletét elősegíteni hivatott választójogi szabályok. A földrajzi lehatárolás indoka, hogy Magyarországot leszámítva lényegében a Balkán félsziget államai azok, melyeknek a speciális, kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozása a roma kisebbséget is érinti, azaz a romákra is vonatkozó speciális kisebbségi választójogi szabályokat ezen térségben találjuk. A tanulmány az egyes államok speciális, kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozását egyenként és egymással összevetve is vizsgálja, különös figyelemmel a roma kisebbség parlamenti képviseletének érvényesülésére.

Kulcsszavak: alkotmányjog, választójog, választási rendszerek, kisebbségi jog

SPECIAL ELECTORAL LEGISLATION FOR MINORITIES IN THE BALKAN STATES, WITH PARTICULAR REFERENCE TO THE PARLIAMENTARY REPRESENTATION OF THE ROMA MINORITY

Abstract

The aim of this study is to examine the electoral law of the states of the Balkan, where special electoral rules designed to facilitate the parliamentary representation of minorities. The reason for the geographical delimitation is that, with the exception of Hungary, essentially the states of the Balkan Peninsula are those whose special electoral law regulations concerning minorities also affect the Roma minority, i.e. special minority electoral law regulations concerning the Roma are found in this region. The study examines each state's special electoral regulations for minorities individually and

in comparison with each other, paying particular attention to the electoral performance of the Roma minority.

Keywords: constitutional law, electoral law, electoral system, minority law

1. Bevezetés

Jelen tanulmány célja a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozások vizsgálata elsősorban a roma kisebbség parlamenti képviselőinek szempontjából. A roma kisebbséget is érintő speciális választójogi szabályozások vizsgálatához kiindulásként mindenekelőtt át kellett tekintenünk, hogy melyek azon államok, ahol a választójog egyáltalán tartalmaz speciális, kisebbségek parlamenti képviselőt elősegítő választójogi szabályokat, majd ezek közül szükséges volt kiszűrni azon államok körét, ahol konkrétan az ottani roma kisebbséget is érintik ezen speciális választójog szabályok.

Ennek során jelen sorok írója arra a következtetésre jutott, hogy lényegében Magyarország mellett a Balkán államai azok, melyek a roma kisebbségre vonatkozóan is alkalmaznak speciális választójogi szabályokat a parlamenti képviselő elősegítése céljából, ami meghatározta a kutatás földrajzi lehatárolását is.

A tanulmány az egyes államok speciális, kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozását egyenként és egymással összevetve is meg kívánja vizsgálni, különös figyelemmel a roma kisebbség parlamenti képviselőinek érvényesülésére.

Mindezek mellett a tanulmány az egyes államok választójogának speciális, kisebbségekre vonatkozó szabályozásának aktív és passzív választójog szerinti jellegét is vizsgálja annak szempontjából, hogy a választójogi kedvezmény biztosítása a választójog aktív, avagy passzív oldalán mennyiben segíti elő hatékonyan az adott országban a roma kisebbség parlamenti képviselőinek megvalósulását.

2. A kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozások elhatárolása az aktív és passzív választójog alapján

A jelen fejezetben az egyes államok konkrét választójogi szabályainak vizsgálatát megelőzően mintegy elméleti megalapozásaként áttekintjük a kisebbségek kedvezményes szabályokon alapuló parlamenti képviselőire vonatkozó hazai szakirodalmat és jelen sorok írója által a 2022-ben megvédett doktori érteke-

zésében levezetett elhatárolást,¹ mely utóbbi a választójogi kedvezmény aktív és passzív választójogi jellege alapján csoportosítja a kisebbségek parlamenti képviseletét elősegítő speciális választójogi szabályozásokat.

A kisebbségek parlamenti képviseletét elősegítő speciális választójogi szabályozásokra vonatkozó magyar szakirodalmat áttekintve, a 2021-ben megvédett doktori értekezésben M. Balázs Ágnes a garantált mandátumot, illetve az eltérő bejutási küszöböt határolta el, mint a kisebbségek parlamenti képviseletét biztosító különleges szabályokat.²

Pap András László megközelítése alapvetően egy tágabb kontextust ölel fel a választójogi megoldásoknál, ugyanis fő kategorizálása alapján a kétkamarás parlamentben megjelenő képviseletet, az egykamarás parlamentben megjelenő képviseletet és a jogalkotási, politikai döntéshozatal speciális formáit különítette el, mely utóbbiba sorolta Pap példaként a kisebbségi önkormányzatoknak biztosítható törvénykezdeményezési jogot. A témánk szempontjából igazán releváns csoportosítást Pap az egykamarás parlamenten belül megjelenő képviseleten belül tette, ahol a kisebbségi képviselet szempontjából három alkategóriát különböztetett meg: ad1 az általános szabályok szerint parlamentbe jutó kisebbségi képviselők, ad2 a politikai pártok keretein belül, de kisebbségi szervezettel hivatalos kapcsolatban álló képviselők és ad3 „virtuális második kamara”, mely alatt a kisebbségi képviselők megválasztását illető preferenciális eljárást, kvótákat, delegálást, kooptálást értett.³ Láthatjuk tehát, hogy Pap a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozást az imént említett ad3 alkategóriaként fogalmazta meg, tehát alapvetően tágabb kontextust vizsgált.

Várfalvi Attila a területi elvű és a szimbolikus képviseletet határolja el. Előbbibe álláspontja szerint olyan államok tartoznak, melyeknek választókerületi beosztása követi az etnikai viszonyokat, így természetes módon valósul meg az egyes etnikumok politikai alapú képviselete. A másik csoportba Várfalvi

1 Ld.: FARKAS György Tamás: *A választási rendszer egy speciális ága – a kisebbségek parlamenti képviseletére vonatkozó választójogi szabályozás Magyarországon és külföldön* (doktori értekezés). Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2022, 397. (Disszertáció benyújtásának éve: 2021, Védés/Fokozatszerzés éve: 2022).

2 Ld.: M. BALÁZS Ágnes: *Plurális választójog és nemzetiségek tegnap és ma* (doktori értekezés). Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, 2021, 168–170.

3 Ld.: PAP András László: *Identitás és reprezentáció. Az etnikai hovatartozás meghatározásától a politikai képviseletig*. Budapest, MTA Kisebbségkutató Intézet – Gondolat Kiadó, 2007, 171–172.

azon rendszereket sorolta, ahol könnyített vagy garantált módon juthatnak mandátumhoz a kisebbségek.⁴

Kovács Péter megkülönbözteti azon államokat, melyek rendelkeznek kisebbségeket segítő speciális szabályozással és azokat melyek nem rendelkeznek ilyennel (mi alapvetően csak az előbbi kategóriát vizsgáljuk). A speciális szabályozások között megkülönbözteti a garantált mandátumot, a bejutási küszöb alóli mentesülést, a kedvezményes bejutási küszöböt és a plurális szavazatot.⁵

Móré Sándor monográfiájában azon modellek között, melyekben speciális szabályok vonatkoznak a kisebbségekre, megkülönbözteti egyebek mellett az autonóm régiók képviselőit és a kedvezményes bejutási küszöböt. Móré álláspontja szerint a kisebbségekre vonatkozó különleges kedvezmények a törvényhozás második kamarájában könnyebben valósíthatók meg.⁶

A kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályokat feldolgozó magyar szakirodalom, mint azt láthatjuk jellemzően vagy a garantált mandátum kontra kedvezményes mandátum origón csoportosítja egyes országok modelljeit, vagy egy-egy konkrét választójogi eszközt emel ki (pl. „kedvezményes bejutási küszöb”) és ez alapján végez csoportosítást.⁷

A fentebb már említett, „közismert” csoportosítás, miszerint a kisebbségek számára lehet garantált⁸ vagy kedvezményes mandátumot biztosítani, a mandátumszerzés lehetősége, eredménye, azaz a választás kimenete felől közelíti meg a kérdést.

Ahhoz hasonló ez az elhatárolás, mint amikor a választási rendszerek ál-

4 Ld.: VÁRFALVI Attila: *Nemzetiségek és parlament* (szakdolgozat). Budapest, Országgyűlési Könyvtár, 1998, 4.3 alfejezet – Hivatkozza PAP (2007) i. m. 188.

5 Ld.: KOVÁCS Péter: *A kisebbségek parlamenti képviselete – nemzetközi kitekintésben. Kisebbségkutatás*, 2014/1, 23–27.

6 Ld.: MÓRÉ Sándor: *Nemzetiségek a mai Magyarországon – politikai képviseletük, érdekképviseletük és jogvédelmük*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2020, 57–59.

7 A speciális jellegű, és e tanulmányban nem tárgyalt nemzetiségi szószólókról lásd SZABÓ Zsolt: *A nemzetiségi szószólók*. In: KARSAI József (szerk.): *A képviselők és a nemzetiségi szószólók jogállása és javadalmazása: 2014–2018-as ciklus*. Budapest, Országgyűlési Hivatala, 2014, 49–52.

8 A garantált mandátumok vonatkozásában megemlítendő, hogy bizonyos esetben akár a törvényhozás teljes mandátumeloszlását az etnikai viszonyok határozhatják meg fősabályként, azaz a választójogban nem speciális szabályként jelenik meg a kisebbségekre vonatkozó szabályozás, hanem mintegy fő rendezőelvként. Erre példaként szolgál Bosznia-Hercegovina választójoga, melyről ld. részletesebben: SZABÓ, Zsolt: *Ethnic conciliation in parliaments: Western Balkans v. Western Europe*. *Hungarian Journal of Legal Studies*, 2021, 62 (3), 245–250. DOI: 10.1556/2052.2022.00305.

talános elemzése során akként különböztetik meg a választási rendszereket, hogy létezik többségi és arányos (meg persze vegyes) rendszer, amely szintén a mandátumszerzés, a választás várható eredménye felől közelíti meg a kérdést.

A többségi rendszereket sokszor szinonimaként azonosítják az egyéni rendszerekkel, az arányos rendszereket pedig a listásokkal. Mint, ahogy Cservák Csaba is egyértelművé tette, ezek a párosítások ugyanakkor nem szinonimák. Bár többnyire a többségi rendszer egyben egyéni rendszer is, valamint az arányos rendszer egyben listás rendszer is, van számos példa nemzetközi összevetésben, mely megmutatja, hogy egy többségi rendszer is lehet listás és egy arányos rendszer is lehet egyéni.⁹

A választási rendszerek általános dogmatikájában ismert egyéni-listás elhatárolás a leadott szavazatra vonatkozik, azaz arra, hogy listára, vagy személyre adja-e le a voksát a választó, míg a többségi arányos elhatárolás a választás kimenetelére, a választói akarat leképeződésére vonatkozik.

Látható tehát, hogy a választás várható kimenetelére vonatkozó csoportosítás mellett a választási rendszerek általános dogmatikája ismer egy más logikájú párhuzamos elhatárolást is, mely magára a szavazatra vonatkozik. Álláspon-tunk szerint a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozások csoportosítása is elvégezhető általános jelleggel más logika mentén, mint a mandátumszerzés, vagy egyes konkrét választási jogi megoldás alapján. Azt kellett ennek érdekében azonosítani, hogy melyik az a különös ismérv, amely a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályok célját és értelmét jelenti. Ez mutatja meg ugyanis azt, hogy melyik az a mandátumszerzéssel pár-huzamos, de attól megkülönböztethető logika, amely alapján kutatni lehet az általános és speciális kisebbségi választójogi szabályozás kapcsolódási pontjait.

A kisebbségekre vonatkozó speciális választójog szabályok azt hivatottak elősegíteni, hogy az adott kisebbség a választott testületben hatékonyabban képviseltethesse magát. A speciális választójogi szabályozás kedvezménye-zettje, célközönsége tehát maga a kisebbség, mint választói és választható közösség. Éppen ezért alapvetően a kisebbségi választók és választhatók nézőpontjából közelítettük meg a kérdést, tehát onnan, hogy az aktív, illetve a passzív választójog gyakorlása során a nem kisebbségi szavazókhoz, azaz az általános választási szabályokhoz viszonyítva milyen eltérő (kedvezményes) választójogi szabályok vonatkoznak a kisebbségre és ezek miként viszonyulnak az általános választójogi szabályozáshoz.

9 Ld.: CSERVÁK Csaba: *Kormányzati és választási rendszer (avagy demokratikus hatalomgyakorlás komplex rendszere nemzetközi kitekintésben)*. PhD dolgozat, Budapest, KRE ÁJK DI, 2010, 95.

Ezen elhatárolás alapján jelen sorok írója szerint két fő halmaz azonosítható a kisebbségekre vonatkozó kedvezményes választójogi szabályozások tekintetében: az ún. kiemelő (aktív) és az ún. integratív (passzív) modellek.

A kiemelő rendszerek fő specialitása, hogy a kisebbségi szavazók a választások egy bizonyos ágán a nem kisebbségi szavazóktól elkülönülten adhatják le voksaikat, tehát az aktív választójog gyakorlása jelenti ezen szabályok legfontosabb specifikumát a választójogon belül. A speciális szabályozás lényege itt, hogy a kisebbségi választók elkülönülhessenek a nem kisebbségi választóktól, és ekképpen a többségi társadalom befolyásától mentesen választhassanak. A kiemelés alapja lehet területi vagy személyi. Előbbi csupán, *de facto* kisebbségi speciális szabály, ugyanis a kiemelés alapja nem a kisebbség, hanem egy meghatározott terület, melynek a zömében kisebbségi lakossága teszi ténylegesen kisebbségi jellegűvé a szabályozást. Utóbbi konkrétan a kisebbséget érinti, mint választói közösséget emeli ki és biztosít lehetőséget arra, hogy a kisebbség a maga körében választhasson, a nem kisebbségi szavazók befolyása nélkül.

Az integratív rendszerek a választójog passzív oldalán, azaz a választhatók oldalán alkalmaz speciális választójogi szabályokat, mint például a kedvezőbb bejutási küszöb vagy a pártlisták összetételére vonatkozó speciális szabályok. Az ilyen rendszerekben a kisebbség választóit nem emelik ki a többségi nemzethez tartozó választókhoz képest. A kisebbségi választók ugyanolyan feltételek mellett, ugyanazon választási lehetőségekkel gyakorolhatják aktív választójogukat, mint az összes többi, nem kisebbségi választó. A kisebbségekre vonatkozó kedvezményes választójogi szabály, itt tehát nem az aktív választójogot gyakorlók közösségének meghatározására vonatkozik, hanem a választójog passzív oldala, azaz a választható jelölőszervezetek (vagy azok egy része, melyek kisebbségi jellegűek) részesülnek speciális szabályozásban, és a kisebbségi választó szavazata a jelölőszervezetre vonatkozó speciális szabályon keresztül érvényesülhet kisebbségi szempontból.

Az integráló rendszerek a gyakorlatban listás választójogi rendszerek esetén jelennek meg, így erről a modellről az állapítható meg, hogy jellemzően a listás típusú választási rendszerekhez tapad. Ennek megfelelően végeztük el az integráló rendszereken belüli csoportosítást, mely során a nemzetközi példákat figyelembe véve két altípus azonosítható.

A listás rendszerbe integráló megoldás lényege, hogy a kisebbségi választókat a listás rendszerbe csatornázza be, és a kisebbségeket politikailag képviselni hivatott jelölőszervek (pártok) részesülnek speciális szabályozásban, mely leginkább a bejutási küszöb alóli mentesség, vagy még ennél is kedvezőbb

küszöb megállapításában ölt testet, akár adott választási rendszeren belül kisebbségenként differenciáltan különböző értékekben is.¹⁰

A másik altípus a pártlistába integráló rendszer, melynek fő jellemzője, hogy nem a kisebbségi jellegű jelölőszervezet (párt) részesül speciális, kedvezőbb szabályozásban, hanem a politikai pártok felé állít a jogalkotó speciális szabályokat, mely a lista összetételét érinti. Az ilyen rendszerek a „mainstream” politikai pártok felé csatornázzák be a kisebbségi választókat.

Másképp úgy is megfogalmazhatjuk az általunk felvázolt elhatárolást, mint a speciális szabályozással érintettek körére vonatkozó elhatárolást, tekintettel arra, hogy a kiemelő rendszerek esetén a főszabály, hogy a kisebbségi választókat érintik a speciális szabályok, tehát az aktív választójog irányából közelíti meg a kérdést a jogalkotó. Az integratív rendszerek esetén, a kisebbségi választókat, illetve az ő szavazataikat a választás általános medrébe csatornázzák be, itt a választójog másik, azaz a passzív oldaláról közelíti meg a kérdést a jogalkotó és a választhatókat (jelölőszervezetek, illetve a listán szereplő jelöltek) részesíti speciális szabályozásban. Ezen elhatárolás tulajdonképpen egyfajta nézőpontbéli, hozzáállásbeli különbséget is mutat. A kiemelő rendszer azt tekinti elsődlegesnek, hogy a képviselőt megválasztók köre rendelkezzen a kisebbség ismérvével, és ezáltal a képviselő a kisebbségi választók felhatalmazása okán nyerjen mandátumot. Az integratív rendszer a választhatókat kíséri elsősorban figyelemmel, és arra összpontosít, hogy a kisebbségi ismérvvel rendelkező jelöltek-jelölőszervek juthassanak mandátumhoz, azaz a mandátumot szerző rendelkezzen kisebbségi tulajdonsággal függetlenül attól, hogy a mandátumát milyen szavazói körnek köszönheti.

Összegezve a leírtakat, a közvetlen választójog keretein belül¹¹ álláspontunk szerint az alábbi speciális kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozásokat különítjük el:

10 Például Montenegróban az általános szabályok szerinti bejutási küszöb 3%, a kisebbségekre vonatkozó kedvezményes bejutási küszöb 0,7%, de a horvát kisebbség vonatkozásában van egy ennél kedvezményesebb 0,35%-os bejutási küszöb is. Ld.: SZABÓ Zsolt: *A Nyugat-Balkán parlamentjei*. Budapest, Gondolat, 2016, 130–150.

11 Azért szükséges ezt kiemelni, mert a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozásnak van egy másik alapkategóriája, a közvetett választójog körébe tartozó megoldások úgy, mint pl. a kooptálás, ami 1990-ben a magyar szabályozásban is megjelent rövid ideig, de alkalmazására nem került sor. Ld. erről részletesebben: CSERNY Ákos – HALÁSZ Iván – TÉGLÁSI András: *A képviselői demokrácia érvényesülése. A választójog és a választásokkal kapcsolatos szabályozás*. In: PATYI András – TÉGLÁSI András (szerk.): *Államtan és a magyar állam szervezete*. Budapest, Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyvkiadó, 2013, 133–134.

- kiemelő (aktív) rendszerek:
 - területi alapú (*de facto*) kiemelő rendszer,
 - személyi alapú (*de iure*) kiemelő rendszer,
- integráló (passzív) rendszerek:
 - listás rendszerbe integráló rendszer,
 - pártlistába integráló rendszer.

3. Horvátország választási rendszere, különös tekintettel a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozásra

A kézirat lezárást megelőző legutóbbi, 2021-es népszámlálás szerint Horvátország 3,8 milliós népességéből nagyságrendileg 3,5 millió fő tartozik a többségi horvát nemzethez. Horvátország legnagyobb lélekszámú kisebbsége a több mint 123 ezer fős lélekszámával a szerb kisebbség, melyet a 24 ezer főt meghaladó bosnyák kisebbség, a 17 ezer fős roma kisebbség, a 13 ezer fős albán kisebbség, a szintén 13 ezer főt számláló olasz kisebbség és a 10 ezer fős magyar kisebbség követ, melyek mellett Horvátországban további számos kis lélekszámú kisebbség él.¹²

Horvátország Alkotmánya a preambulumban, a viszonylag részletes történelmi felvezetés mellett kimondja, hogy Horvátország a horvát nép nemzeti állama, továbbá az állampolgársággal rendelkező nemzeti kisebbséghez tartozók, szerbek, csehek, szlovákok, olaszok, magyarok, zsidók, németek, osztrákok, ukránok, ruténok, bosnyákok, szlovénok, montenegróiak, macedónok, oroszok, bolgárok, lengyelek, romák, románok, törökök, vlachok, albánok és mások állama.¹³

Az alkotmány 15. cikke kimondja, hogy törvény – az általános választójogi szabályok mellett – különleges szabályokat állapíthat meg a nemzeti kisebbségek vonatkozásában annak érdekében, hogy képviselőiket megválasszák a horvát parlamentbe. Az alkotmány ezen rendelkezése képezi tehát a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozás alkotmányos alapját.¹⁴

Horvátország törvényhozása (*Hrvatski sabor*) egykamarás. Az alkotmány 72. cikke alapján a parlament legalább 100, legfeljebb 160 képviselőjét általános egyenlő, közvetlen és titkos választójog alapján választják meg.¹⁵

Témánk szempontjából megemlítenéd a nemzeti kisebbségek jogairól

12 Ld.: <https://podaci.dzs.hr/en/statistics/population/> (2023. 04. 06.)

13 Ld.: Horvátország Alkotmányának preambuluma.

14 Ld.: Horvátország Alkotmánya 15. cikk.

15 Ld.: Horvátország Alkotmánya 72. cikk.

szóló alkotmányos törvény, melynek 19. cikke egyfelől szintén rögzíti, hogy a nemzeti kisebbségeknek joguk van a képviselőre a horvát törvényhozásban,¹⁶ másfelől kimondja azt is, hogy a nemzeti kisebbségek legalább öt, de legfeljebb nyolc képviselőt választhatnak a kisebbségekre vonatkozó speciális választókörzetből.¹⁷ A jogszabály rögzíti azt is, hogy egy adott nemzeti kisebbség legalább egy, de legfeljebb három képviselői mandátumra jogosult, amennyiben az adott nemzeti kisebbség létszáma meghaladja Horvátország népességének 1,5%-át.¹⁸ Azok a nemzeti kisebbségek pedig, melyeknek lélekszáma kevesebb, mint Horvátország népességének 1,5%-a, összesen legalább négy kedvezményes parlamenti mandátumra jogosultak.¹⁹

A horvát törvényhozás választásának általános szabályai szerint a parlament képviselőit az ország területét lefedő 10 választási körzetben, területi listás rendszerben választják, ahol minden körzetben 14 képviselőt választhatnak a szavazók. A listás szavazás során a választóknak egy preferenciális szavazata van, mellyel egy képviselőjelölt a kiválasztott listán előnyben részesíthető. A mandátumok kiosztása d'Hondt módszer alapján történik. A tíz területi választókörzet mellett van két nem területi alapú választókörzet is, az egyik a külföldön élő horvát diaszpóra körzete, a másik pedig a XII. választókörzet, a nemzeti kisebbségeké. A nemzeti kisebbségek képviselőit a választás fő ágától eltérően nem listás, hanem relatív többségi-egyéni rendszerben választják.²⁰

A kisebbségekre vonatkozó speciális szabályokat illetően a választási törvény 16. cikke rögzíti Horvátország nemzeti kisebbségeinek képviselőinek a képviselőlet jogát a Parlamentben. A nemzeti kisebbségek jogosultak nyolc parlamenti képviselő megválasztására, akiket az ország egész területét kitevő különleges választókerületben választanak meg. Ugyanezen cikk azt is leszögezi, hogy a választási törvény általános szabályai szerinti preferenciálás a kisebbségekre vonatkozó speciális választási ág esetén nem alkalmazandó.²¹

A választási törvény 16. cikke alapján tehát egyértelmű kijelenthető, hogy

16 Ld.: Horvátország – nemzeti kisebbségek jogairól szóló alkotmányos törvény (OG 155/2002) 19. cikk (1) bekezdés.

17 Ld.: Horvátország – nemzeti kisebbségek jogairól szóló alkotmányos törvény (OG 155/2002) 19. cikk (2) bekezdés.

18 Ld.: Horvátország – nemzeti kisebbségek jogairól szóló alkotmányos törvény (OG 155/2002) 19. cikk (3) bekezdés.

19 Ld.: Horvátország – nemzeti kisebbségek jogairól szóló alkotmányos törvény (OG 155/2002) 19. cikk (4) bekezdés.

20 Ld.: <https://www.izbori.hr/site/en/about-elections-referenda/elections-of-representatives-to-the-croatian-parliament/1724> (2023. 05. 07.)

21 Ld.: Horvátország – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 16. cikk.

a horvát választási rendszer speciális kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozása jelen sorok írójának elméleti elhatárolása alapján személyi alapú kiemelő rendszer, figyelemmel a nemzeti kisebbségek személyi alapú választókörzetére.

A választási törvény 17. cikke felsorolja az egyes kisebbségeknek járó mandátumok számát is, mely szerint:

- A szerb nemzeti kisebbség tagjai három parlamenti képviselőt választanak a nemzeti kisebbségek jogairól szóló alkotmányos törvénynek megfelelően.
- A magyar nemzeti kisebbség tagjai egy tagot választanak.
- Az olasz nemzeti kisebbség tagjai egy képviselőt választanak.
- A cseh és szlovák nemzeti kisebbségek tagjai egy parlamenti képviselőt választanak meg együtt.
- Az osztrák, bolgár, német, lengyel, roma, román, ruszin, orosz, török, ukrán, vlach és zsidó nemzeti kisebbségek tagjai közösen választanak egy parlamenti képviselőt.
- Az albán, bosnyák, montenegrói, macedón és szlovén nemzeti kisebbségek tagjai közösen választanak egy parlamenti képviselőt.²²

A választási törvény 17. cikke rögzíti azt is, hogy a szerb, magyar és olasz kisebbség vonatkozásában a képviselőjelölt mellett helyettes képviselőt is választanak, akit a képviselővel együtt választanak meg.²³ A többi kisebbség vonatkozásában a választók csak képviselőt választanak, akinek helyére az utána következő legtöbb szavazatot kapó jelölt kerülhet.

Különlegessége tehát a horvát szabályozásnak, hogy az alacsonyabb lélekszámú kisebbségeket „közös kalapba helyezi”, és lényegében egymás jelöltjeivel versenyezteti, ami mindenképp egy egyedi választási versengést szülhet az egyes kisebbségek jelöltjei között. A Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága, a ACFC/OP/V(2021)2 szám alatt publikált véleményében felhívta a figyelmet ezzel kapcsolatban, hogy a „közös mandátumok” rendszere a kis lélekszámú kisebbségek igényeihez igazítható, ugyanakkor az ilyen választókörzetből mandátumot szerző kisebbségi képviselőnek figyelemmel kell lennie a választókerülete más kisebbséghez tartozó választóira is. A közös mandátumok rendszerében a Tanácsadó Bizottság esetében az egyes kisebbségek képviselői közötti rotáció javíthatná a közös mandátum választói megítélését.²⁴

22 Ld.: Uo.

23 Ld.: Uo.

24 Ld.: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága

Összegzésként a horvát rendszerről megállapíthatjuk, hogy a kisebbségek számára külön személyi alapú választókerületet hozott létre a jogalkotó, melyben a kisebbségi választók szavazhatnak. Egyes kisebbségek önállóan választhatnak képviselőt, azaz csak az adott kisebbség jelöltjei versengenek a mandátumért, míg más, jellemzően kisebb lélekszámú kisebbségek és jelöltjeik egymással versengenek a mandátumért.

A horvát választási rendszer kisebbségekre vonatkozó speciális szabályozását illetően megjegyzendő, hogy a roma és a bosnyák kisebbség elégedetlenségét fejezte ki annak okán, hogy kedvezményes mandátumuk nem garantált, más kisebbségek képviselő jelöltjeivel kell versenyezniük egy kedvezményes mandátumért, annak ellenére, hogy lélekszám alapján a szerb után a legnagyobb lélekszámú kisebbségeknek számítanak.²⁵

A roma kisebbségnek a vonatkozó jogszabályok szerint az osztrák, bolgár, német, lengyel, roma, román, ruszin, orosz, török, ukrán, vlach és zsidó nemzeti kisebbségek szervezeteinek jelöltjeivel kell versenyezniük egy kedvezményes mandátumért.

Az ezredforduló óta eltelt 23 év választásait szemügyre véve megállapíthatjuk, hogy 2007 óta zsinórban öt választás során is roma jelölt nyerte a kedvezményes mandátumért folytatott versenyfutást. A kézirat lezárását megelőző legutóbbi, 2020-as választáson a szavazatok elsöprő többségével szerzett mandátumot a Kali Sara roma szervezet jelöltje, Veljko Kajtazi, aki ötször annyi szavazatot szerzett, mint a második helyen befutó szintén roma szervezet jelöltje.²⁶

4. Szerbia választási rendszerének kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozása

Szerbia népessége a kézirat lezárását megelőző legutóbbi, 2022-es népszámlálás szerint mindösszesen 6,647 millió fő, melyből etnikai alapon 5,360 millió fő tartozik a többségi szerb nemzethez. Szerbia bő egymillióس kisebbsége sok különböző etnikum között oszlik meg, a szerbiai népszámlálás a szerben kívül húsz kisebbségi csoport létszámát mérte. A legnagyobb lélekszámú szerbiai

ACFC/OP/V(2021)2 számú véleménye 216. bekezdés.

25 Ld.: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága ACFC/OP/V(2021)2 számú véleménye 214. bekezdés.

26 Horvátország eddigi parlamenti választásainak eredményét az egyes választókerületekre történő szűrés lehetőségével ld.: <https://www.izbori.hr/arhiva-izbora/index.html#/app/parlament-2020> (2023. 05. 07.)

kisebbség a magyar 253 ezer fővel. Lélekszám alapján ezt követi a bosnyák kisebbség 153 ezer fővel, romák 131 ezer fővel, az albánok 61 ezer fővel, a szlovákok 41 ezer fővel, horvátok 39 ezer fővel, a románok 23 ezer fővel, a vlachok 21 ezer fővel és a montenegróiak 20 ezer fővel.²⁷

Szerbia parlamentje (Nemzetgyűlés – *Narodna skupština*) a választási törvény 1. cikke értelmében 250 képviselőből áll,²⁸ akiket a választási törvény 5. cikke alapján egyetlen, az egész ország területét képező választókerületből, listás rendszer alapján választanak²⁹ és a választási törvény 80. cikkének megfelelően a megszerzett szavazatoknak megfelelő arányban osztják ki a listák között a mandátumokat. A listás mandátumok elosztásában azon pártok, pártszövetségek és politikai szervezetek vehetnek részt a választási törvény 128. cikk szerint, melyek megszerzik a szavazatok legalább 3%-át.³⁰ Megjegyezzük, hogy a bejutási küszöböt korábban a választási törvény 5%-ban határozta meg, azaz a jelenlegi szabályozás lejjebb vitte a bejutási küszöböt. A mandátumokat választási törvény 129. cikke értelmében a d'Hondt módszer alkalmazásával osztják el.³¹

A Szerb Köztársaság Választási Bizottsága az a szerv, amely a kedvezményezett jelölő szervezetek körét meghatározza, ez a szerv dönt arról a listát állítók kezdeményezése alapján, hogy egy adott jelölőszervezet kisebbségi-e, és ezáltal a speciális választójogi szabályok hatálya alá tartozik. A választási törvény 137. cikke értelmében azon pártok jogosultak a speciális választójogi szabályok alapján részt venni a választásokon, melyekről a Választási Bizottság megállapítja, hogy fő célja a nemzeti kisebbség érdekeinek képviselete és védelme a nemzetközi jogi normákkal összhangban. A Választási Bizottság ezen döntését külön eljárásban hozza meg a listaállításkor, melynek során kikérheti az adott kisebbség Nemzeti Tanácsának véleményét a lista kisebbségi jellegéről. Kisebbségi listát csak a nemzeti kisebbség politikai pártja állíthat vagy adott nemzeti kisebbség politikai pártjai közösen állíthatnak.³²

Garanciális jellegű szabály a kisebbségi lista kisebbségi jellegének biztosítására, hogy a Választási Bizottság elutasítja a kisebbségi listaként történő nyilvántartásba vételt, ha a listán olyan jelölt szerepel, aki nem kisebbségi

27 Ld.: <https://popis2022.stat.gov.rs/en-us/5-vestisaopstenja/news-events/20230428-konacnirezpopisa/> (2023. 05. 06.)

28 Ld.: Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 1. cikk.

29 Ld.: Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 5. cikk.

30 Ld.: Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 128. cikk.

31 Ld.: Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 129. cikk.

32 Ld.: Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 137. cikk.

politikai párt tagja, vagy az egyéb körülmények alapján megállapítható, hogy a kisebbségi listaként történő indulás célja a törvények megkerülése, azaz a bejutási küszöb alóli mentesség kihasználása.³³

Szerbia speciális kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozásának lényegi eleme az ún. bejutási küszöb alóli mentesség, melynek szabályozást a választási törvény 140. cikkében találhatjuk, ami szerint a nemzeti kisebbségek pártjai, pártszövetségei és politikai szervezetei abban az esetben is részt vesznek a mandátumok kiosztásában, ha nem érik el a 3%-os bejutási küszöböt.³⁴

Szerbia választási rendszere jelen sorok írójának elméleti elhatárolása alapján az integráló, azon belül is a listás rendszerbe integráló rendszerek közé tartozik, figyelembe véve a kisebbségi listákra vonatkozó mentességet a bejutási küszöb alól.

A politikai versenyt, politikai gyakorlatot, azaz a kisebbségi pártok szereplését illetően az alábbiak jegyezhetők fel. A 2016-os szerbiai parlamenti választásokon mindösszesen 68 kisebbségi listát vettek nyilvántartásba,³⁵ a parlamentbe pedig a magyar kisebbséget képviselő Vajdasági Magyar Szövetség és Vajdasági Magyar Demokrata Párt (VMSZ-VM DP) közös listája négy képviselőt, a bosnyák kisebbséget képviselő Szandzsáki Bosnyák Demokrata Unió (BDZS) és a Szandzsák Demokratikus Akció Pártja (SDA S) két-két képviselőt, az albán kisebbséget képviselő Demokratikus Akció Pártja (PVD) egy képviselőt, és a szlovák kisebbséget képviselő Zöld Párt (ZS) szintén egy képviselőt juttatott a parlamentbe.³⁶

A 2020-as választásokon négy párt-pártszövetség szerzett mandátumot a parlamentben. A Vajdasági Magyar Szövetség 9 képviselői mandátumot, a *Muamer Zukorlic – Csak Jog – SPP – DPM* összetételű pártszövetség 4 képviselői mandátumot, az Albán Demokratikus Alternatíva – Egyesült Völgy pártszövetség 3 képviselői mandátumot, és az SDA-Szandzsák szintén 3 képviselői mandátumot szerzett.³⁷

A 2022-es választásokon a Vajdasági Magyar Szövetség addigi mandátumainak majdnem felét elveszítve csupán 5 képviselői mandátumot szerzett,

33 Ld.: Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 138. cikk.

34 Ld.: Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 140. cikk.

35 Ld.: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága ACFC/OP/IV(2019)001 számú véleménye 118. bekezdés.

36 Ld.: https://web.archive.org/web/20170516182651/http://www.rik.parlament.gov.rs/doc/izbori-2016/rezultati/1.%20Zbirni_rezultati.pdf (2023. 05. 07.)

37 Ld.: <https://www.srbija.gov.rs/vest/en/158391/final-results-of-parliamentary-elections-in-serbia-announced.php> (2023. 05. 07.)

az SPP bosnyák kisebbségi párt listája 3 mandátumot szerzett, a horvát kisebbség listája a DSHV–ZZV 2 mandátumot szerzett, az SDAS listája, mely ugyancsak a bosnyák kisebbséget képviseli, 2 mandátumot szerzett, míg az albán kisebbséget képviselő KSLP 1 mandátumot szerzett.³⁸ Szerbia vonatkozásában kijelenthető tehát, hogy több kisebbség eredményesen tud élni a bejutási küszöb alóli mentességgel és az ún. természetes küszöböt átlépve képviselőket képesek bejuttatni a parlamentbe.

A roma pártokat illetően ugyanakkor azt láthatjuk, hogy nem jelentenek számottevő tényezőt a szerbiai törvényhozásban. Roma párt két alkalommal tudott 1 képviselőt juttatni a törvényhozásba, 2007-ben önállóan a kedvezményes választójogi szabályok alapján, 2012-ben pedig pártszövetség részeként.

Egyes szakmai vélemények szerint a bejutási küszöb alóli mentesség, mint kisebbségeket segítő speciális választójogi megoldás az olyan nagyobb lélekszámú kisebbségek számára előnyös, melynek politikai pártjainak konvergens politikai céljai vannak. Szerbiában a roma kisebbség ugyanakkor területileg szétszórt és politikailag heterogén, így a kedvezményes bejutási küszöb adta előnyökből érdemben nem részesül.³⁹

Jelenleg a szerb parlamentben két magát roma származásúnak valló képviselő foglal helyet, akik nem kisebbségi listáról nyerték el mandátumukat.⁴⁰

A Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága ACFC/OP/IV(2019)001 szám alatt készült véleménye amellet, hogy a bejutási küszöb alóli mentességet üdvözlendőnek tartja, megjegyezte, hogy az csak néhány nagyobb lélekszámú kisebbséget érint érdemben.⁴¹ A Tanácsadó Bizottság ajánlásában felhívta Szerbiát arra, hogy vizsgálja felül szabályozását, és ennek során folytasson konzultációt a kisebbségek szervezetivel, beleértve az alacsonyabb lélekszámú kisebbségeket is.⁴² Végül, de nem utolsósorban a Tanácsadó Bizottság arra is ösztönzi Szerbiát, hogy fokozza erőfeszítéseit a romák nemzeti és helyi szintű politikai integrációja

38 Ld.: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G20226010.pdf> (2023. 02. 08.)

39 Ld.: Forum for Ethnic Relations, Shadow report on the protection of national minority rights in the Republic of Serbia, page 28, May 2018; see also, OSCE ODHIR, Third Status Report, Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, For Roma, With Roma, 2018, 40–56.

40 Ld.: Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága részére Szerbia által tett, ACFC/SR/V(2022)003 szám alatti jelentés 139.

41 Ld.: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága ACFC/OP/IV(2019)001 számú véleménye 121. bekezdés.

42 Ld.: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága ACFC/OP/IV(2019)001 számú véleménye 122. bekezdés.

érdekében, ideértve a szisztematikus konzultációt is a jogukat esetlegesen érintő döntések meghozatalában.⁴³

5. Montenegró választási rendszere, különös tekintettel a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozásra

Montenegró több mint 620 ezer fős népességéből a legnagyobb lélekszámú kisebbségek a 2011-es népszámlálás adatai alapján a több mint 178 ezer fős szerb kisebbség, az 53 ezer fős bosnyák kisebbség, illetve a 30 ezer főt számláló albán kisebbség. Megemlítendő továbbá a nagyságrendileg 6 ezer fős lélekszámú horvát, és a körülbelül ugyanekkora lélekszámú roma kisebbség, melyek tehát megközelítőleg a lakosság 1-1 %-át teszik ki.⁴⁴

A montenegrói alkotmány preambuluma megemlíti az ország nemzeti kisebbségeit, mely körben a szerb, a bosnyák, az albán, a muszlim és horvát kisebbséget nevesíti, a romákat azonban kihagyja.⁴⁵

A montenegrói parlament (*Skupština Crne Gore*), az Alkotmány 83. cikke alapján 81 képviselőből áll,⁴⁶ akiket a választási törvény 12. cikke alapján egyetlen, az egész országot lefedő választókerületből, listás-arányos rendszerben választanak.⁴⁷ A mandátumok kiosztása a választási törvény 95. cikke alapján a d'Hondt módszer alapján történik,⁴⁸ amelyben fősabály szerint, a választási törvény 94. cikk alapján azon pártok vehetnek részt, akik országos összesítésben elérték a szavazatok 3%-át.⁴⁹

Montenegró kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi rendelkezéseit szintén a választási törvény 94. cikke tartalmazza, mely a bejutási küszöb alóli mentességet illetően egy differenciált, azaz a csupán természetes küszöböt megkövetelő szabályozásnál komplexebb és kedvezményesebb szabályozást tartalmaz.⁵⁰

43 Ld.: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága ACFC/OP/IV(2019)001 számú véleménye 116. bekezdés.

44 Ld.: <http://monstat.org/eng/page.php?id=243&pageid=57> és [http://monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje\(1\).pdf](http://monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje(1).pdf) (2023. 05. 06.)

45 Ld.: Montenegró Alkotmányának preambuluma.

46 Ld.: Montenegró Alkotmánya 83. cikk.

47 Ld.: Montenegró – önkormányzati és parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 12. cikk.

48 Ld.: Montenegró – önkormányzati és parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 95. cikk.

49 Ld.: Montenegró – önkormányzati és parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 94. cikk.

50 Ld.: Uo.

A kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályok értelmében azon kisebbségi listák, melyek legalább a leadott szavazatok 0,7%-át megszerzik, részt vehetnek a mandátumok elosztásában, de legfeljebb 3 mandátum kiosztása lehetséges ezen kedvezmény alapján.

A horvát kisebbség listáira egy ennél is speciálisabb és kedvezményesebb szabály vonatkozik. Amennyiben ugyanis az előzőekben említett kisebbségi kedvezmény alapján nem tud a horvát kisebbség egyik listája sem mandátumot szerezni (amely több, mint valószínű a horvát kisebbség lélekszámát figyelembe véve), akkor a legjobban szereplő horvát lista egy mandátumot szerezhethet, amennyiben eléri a szavazatok 0,35%-át.

A horvát kisebbség listái vonatkozásában tehát tovább differenciált a montenegrói jogalkotó és egy a kedvezményesebbnél is kedvezményesebb szabályozást alkotott, mely a horvát kisebbség számára reális esélyt teremt a mandátumszerzésre. Azt is láthatjuk, hogy a szabályozásnak két kulcseleme van, egyfelől a természetes küszöb alatti, speciális bejutási küszöb, másfelől pedig az ekképp megszerezhető mandátumok limitált száma. A horvát kisebbség listáira vonatkozó szabályozás esetén mindkettő tényezőt kisebb értékben állapította meg a jogalkotó.

A kedvezményes választójogi szabályozásra azon kisebbségek listái jogosultak, melyek kisebbségek lélekszáma a legutolsó népszámlálás adatai alapján legfeljebb az össznépszerűség 15%-át teszi ki.

A választási törvény 94. cikke értelmében a kedvezményes választójogi szabályok nem alkalmazandóak, amennyiben egy adott kisebbségi lista nem kisebbségi listával, vagy más kisebbség listájával indít közös listát. Ugyanazon kisebbségek közösen indított listái ugyanakkor jogosultak a kedvezményes választójogi szabályok nyújtotta mandátumszerzési lehetőségre.

A montenegrói választójog a pártok listaállítása, azaz a politikai versenybe történő belépés során is kedvezményt nyújt a kisebbségi listák számára. A választási törvény 43. cikke alapján főszabály szerint a lista állításhoz az előző választások idején regisztrált választók 0,8%-ának ajánlása szükséges. A kisebbségi listák esetében azonban ezer választó ajánlása elegendő. Akárcsak a kedvezményes mandátumszerzés esetében, az ajánlásoknál is kétlépcsős a montenegrói rendszer; ugyanis azon kisebbségek listáinál, melyek lélekszáma legfeljebb a montenegrói lakosság 2%-át teszi ki, elegendő 300 választói ajánlás a lista állításhoz.⁵¹

51 Ld.: Montenegró – önkormányzati és parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 43. cikk.

Megállapítható tehát, hogy montenegrói rendszer az előadottak alapján az integráló, azon belül is a listás rendszerbe integráló rendszerek közé tartozik.

A montenegrói rendszer specialitása, hogy nem a bejutási küszöb alóli mentesítés okán fennmaradó ún. természetes küszöb, azaz az egyetlen mandátumhoz szükséges szavazatszámot kell megszerezni a kedvezményes mandátumhoz, hanem a jogalkotó egy (illetve egészen konkrétan kettő), a természetes küszöbnél is alacsonyabb bejutási küszöböt határozott meg.

A montenegrói speciális választójogi szabályozás a természetes küszöbnél kedvezőbb mandátumok számát limitálja, ami véleményünk szerint egyszerre igyekszik szem előtt tartani a választási rendszer belső arányosságát, és a kisebbségek mandátumszerzési lehetőségének realitását.

Mind a természetes küszöb alatti kisebbségi küszöb, mint pedig az az alapján megszerezhető mandátum limitje kétlépcsős; a horvát kisebbségre egy még kedvezőbb lépcsőt is beiktatott egy mandátum erejéig a jogalkotó, mely a horvát kisebbség létszámát tekintve szintén a kisebbségi képviselőténylegesen megvalósítása iránti szándékként is értelmezhető (más kérdés, hogy a legutóbbi választások alkalmával a horvát kisebbség erről éppen lemaradt és a horváthoz hasonló lélekszámú roma kisebbség hasonló kedvezményben nem részesülhet).

Megemlítendő a montenegrói szabályozás azon módszere is, miszerint az össznépszerűséghez viszonyítottan felső határt állítva határozza meg azon kisebbségek körét, amelyek részesedhetnek a kedvezményes szabályok adta előnyökből. Ez a megoldás a nagyobb lélekszámú kisebbségeket zárja ki a kedvezmények köréből, melyek kedvezményes szabályok hiányában is szerezhettek az arányos-listás választási rendszerben. Montenegró tekintetében ez a megoldás álláspontunk szerint a népszámlálás szerint a népesség közel harmadát kitevő szerb közösséget érintheti leginkább.

A politikai versenyt vizsgálva a kézirat lezárását megelőző legutóbbi, 2020-ban tartott parlamenti választásokat illetően megállapítható, hogy a választásokon mindösszesen öt kisebbségi listát állítottak. Két-két listát állítottak a horvát és az albán kisebbséghez tartozó jelölőszervezetek, illetve további egy listát állított a bosnyák kisebbséghez tartozó Bosnyák Párt.⁵² Utóbbi a választásokon 3,98%-ot ért el, tehát rá nem alkalmazandóak a kedvezményes választójogi szabályok, az általános szabályok alapján 3 képviselőt juttattak a parlamentbe. A két albán lista a kedvezményes szabályok alapján, a megszerzett 1,14% és 1,58% szavazattal egy-egy képviselőt juttathattak a

52 Ld.: <https://dik.co.me/wp-content/uploads/2020/08/zbirna-izborna-lista-2020-2.pdf> (2023. 05. 07.)

parlamentbe, míg a két horvát lista, a horvát kisebbségre vonatkozó még kedvezőbb választójogi szabályok dacára sem tudtak képviselőt juttatni a montenegrói parlamentbe. Az eredményesebben szereplő horvát lista 0,27%-ot szerzett, tehát a horvát kisebbségre irányadó speciális választójogi szabályok alkalmazhatóságától mindössze 0,08%-nyi szavazattal maradtak le. A 2020-as montenegrói választások tapasztalatai alapján megállapítható az is, hogy az ún. természetes küszöb, azaz az egy mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszám nagyságrendileg 5 ezer volt, míg a kedvezményes 0,7%-os küszöb átlépéséhez elegendő volt kevesebb, mint 3 ezer szavazat is.⁵³

Roma politikai párt vagy lista Montenegró parlamenti választásain ezidáig nem jutott érdemi szerephez. A Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága, a szakirodalom és a montenegrói roma politikusok is lényegében egyöntetűen szorgalmazzák, hogy a romák is a horvátok részére biztosított speciális választójogi szabályozásban részesülhessenek, annak érdekében, hogy a parlamenti mandátumszerzés reális lehetőség legyen a montenegrói roma politika számára.

A Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága Montenegróról szóló ACFC/OP/III(2019)001rev szám alatt publikált véleményében konkrét választójogi reformok megtételének szükségét vetette fel, mégpedig éppen a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályok vonatkozásában. A Bizottság véleményében megjegyezte, hogy a roma kisebbség nem rendelkezik képviselővel a montenegrói törvényhozásban, holott létszáma nagyságrendileg megfelel a horvát kisebbségének, azonban a roma kisebbség részére a választójogi szabályozás nem biztosít olyan, a „kedvezményeshez képest is kedvezményes” bejutási küszöböt, mint a horvát kisebbség részére. A vélemény hivatkozott Goran Bašić, Mitja Žagar és Siniša Tatalović „Multiculturalism in Public Policies” című 2018-as tanulmányára is, melyben a szerzők megállapították, hogy a választójogi szabályok módosítása növelné a roma közösség politikai részvételét. A Bizottság aggodalmát fejezte ki, hogy mindez negatív hatással járhat a romák politikai részvételére és diszkriminatív lehet, ami sérti a Keretegyezmény 4. és 15. cikkeit.⁵⁴ A Tanácsadó Bizottság ajánlásában felhívta Montenegrót, hogy a kedvezményes intézkedéseket terjesszék ki a számszerűleg kis létszámú kisebbségekre, különösen a romákra, annak érdekében,

53 A 2020-as montenegrói választások részletes eredményét illetően lásd részletesen a Montenegrói Választási Bizottság honlapjáról excel formátumban online letölthető táblázatot: <https://dik.co.me/ukupni-rezultati-izbora-za-poslanike-u-skupstinu-crne-gore-2/> (2023. 05. 07.)

54 Ld.: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága ACFC/OP/III(2019)001rev számú 150. bekezdés.

hogy biztosítsák az egyenlő bánásmódot, a választójogi szabályozásban a választási küszöb vonatkozásában.⁵⁵

Az előadottakkal összhangban egyes szerzők álláspontja szerint a hatályos montenegrói választási törvény diszkriminatív a roma közösséggel szemben és nem biztosítja tényleges képviselőket a törvényhozásban.⁵⁶

A Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága részére 2022-ben, Montenegró által benyújtott ACFC/SR/IV(2022)002 szám alatti jelentés szerint az előítélek és diszkrimináció valós és súlyos probléma. Fontos kérdésként merül fel a romák parlamenti képviselője, illetve ezzel kapcsolatban a bejutási küszöb 0,35%-ra mérséklése.⁵⁷

6. A koszovói választási rendszer és annak a kisebbségekre vonatkozó speciális szabályozása

Koszovó többségi nemzete az albán, mely a népesség megközelítőleg 93%-át teszi ki. Legnagyobb kisebbségei a népesség nagyságrendileg 1,5–1,5%-át kitevő bosnyák és szerb kisebbség, a népesség körülbelül 1–1%-át kitevő török és ashkáli kisebbség, továbbá az egyiptomi, gorani és roma kisebbség, melyek egyenként a népesség megközelítőleg 0,5%-át teszik ki.⁵⁸

Koszovó alkotmányának 63. cikke értelmében a törvényhozó hatalmat az egykamarás parlament, a Koszovói Köztársaság Gyűlése (*Kuvendi i Republikës së Kosovës*) gyakorolja.⁵⁹

A koszovói alkotmány 64. cikke határozza meg a parlament összetételére vonatkozó legfőbb szabályokat, melyek között a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozás elsődleges alkotmányjogi alapja is megtalálható. Az alkotmány 64. cikke a választási rendszert illetően általánosságban rögzíti, hogy Koszovó törvényhozása 120 képviselőből áll, a választási rendszer pedig arányos és nyílt listás.⁶⁰

55 Ld.: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága ACFC/OP/III(2019)001rev számú 152. bekezdés.

56 BAFTIJARI, Serđan: *Why Roma do not have their authentic representation in the parliament? A case study of Roma in Montenegro*. CEU Romani Studies Program, 19.

57 Ld.: Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága részére Montenegró által tett, ACFC/SR/IV(2022)002 szám alatti jelentés, 40–41.

58 Ld.: <https://ask.rks-gov.net/en/kosovo-agency-of-statistics/social/population-and-housing-census> és <https://ask.rks-gov.net/media/1614/population-by-gender-ethnicity-at-settlement-level.pdf> (2023. 05. 06.)

59 Ld.: Koszovó Alkotmánya 63. cikk.

60 Ld.: Koszovó Alkotmánya 64. cikk 1. pont.

Az alkotmány 64. cikk 2. pontja meghatározza a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozás alkotmányos kereteit, melynek értelmében a koszovói kisebbségek számára a 120 fős törvényhozásból 20 mandátum garantált, mégpedig az alábbi módon:

- Azon pártok, pártszövetségek, független jelöltek listája, melyek magukat a koszovói szerb közösség képviselőiként határozzák meg, a választásokon jogosultak legalább tíz mandátumra, amennyiben mindösszesen az ilyen jelölőszervezetek tíznél kevesebb mandátumot szereznének a választásokon.
- Azon pártok, pártszövetségek, független jelöltek listája, melyek magukat az alábbiakban felsorolt kisebbségek képviselőiként határozzák meg, jogosultak az alábbiak szerinti számban garantált mandátumra, amennyiben annál az adott kisebbséget képviselni kívánó jelölőszervezetek összességében a választásokon kevesebb mandátumot szereztek:
 - roma közösség egy mandátum,
 - ashkali közösség egy mandátum,
 - egyiptomi közösség egy mandátum,
 - további egy mandátum a roma, az ashkali vagy az egyiptomi közösség részére annak függvényében, hogy melyik közösséghez tartozó jelölőszervezetek gyűjtötték összességében a legtöbb szavazatot,
 - bosnyák közösség három mandátum,
 - török közösség két mandátum,
 - gorani közösség egy mandátum.⁶¹

Koszovó választási rendszerét illetően általánosságban a következőket állapíthatjuk meg. A választási rendszer arányos-listás, mely során a mandátumok egy, az egész ország területét lefedő választókörzetből keletkeznek.⁶² A választók nyílt listákra szavazhatnak, és a listákon szereplő jelöltek közül preferenciális szavazatot is leadhatnak egy jelöltre, így a listák sorrendjét lényegében a választók határozzák meg.⁶³ A mandátumok elosztásában az általános szabályok szerint azok a pártok vesznek részt, melyek a szavazatok legalább 5%-át elérték. A mandátumok elosztása a Sainte-Laguë módszer alapján történik.⁶⁴

A választójogi szabályozás speciális kisebbségi rendelkezései alapján az alkotmányban foglaltak szerint jogosultak az egyes kisebbségek jelölőszerve-

61 Ld.: Koszovó Alkotmánya 64. cikk 2. pont.

62 Ld.: Koszovó – választási törvény 110.1 cikk.

63 Ld.: Koszovó – választási törvény 110.4 cikk.

64 Ld.: Koszovó – választási törvény 111.2 cikk a)–b) pontok.

zetei egy garantált mandátumszámra, amennyiben nem érik el a választások során az alkotmányban garantált mandátumszámot. A választási törvény 111.1 cikk b) pontja ezzel kapcsolatban lényegében a koszovói alkotmány fentebb idézett rendelkezéseit ismétli meg. A választási törvény 111.3 cikke szerint az egyes kisebbségek jelölőszervezeteire vonatkozó mindösszesen hús garantált mandátumot, az egyes kisebbségek vonatkozásában ugyanazon módszer alapján kell kiosztani (Sainte-Laguë módszer), mint ahogy az a nem kisebbségi listák között történik.⁶⁵

A Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága a Koszovóról szóló ACFC/OP/IV(2017)001 számú véleményében a választási rendszer kapcsán a koszovói horvát és montenegrói kisebbség vonatkozásában sérelmezte, hogy ezen kisebbségek parlamenti képviselőit nem foglalták az Alkotmányba, holott a közösségek védelméről szóló törvény rendelkezései alapján jogosultak lennének erre.⁶⁶ Ezen hiányosságot a koszovói jogalkotó a vélemény 2017-es publikálása óta nem oldotta meg.

A koszovói választási rendszer a passzív választójogon – a választásokon induló jelölőszervezeteken, illetve jelölteken – keresztül határozza meg a speciális választójogi szabályozásra jogosultak körét. A kézirat lezárását megelőző legutóbbi, 2021-es koszovói parlamenti választás során tapasztaltak rámutattak azonban arra, hogy a listás rendszerbe integráló rendszerek esetén a kisebbségi jelleg vizsgálata, megléte és ennek biztosítása mennyire kulcsfontosságú kérdés, melyet az államnak a jogalkalmazói szervein keresztül (választási bizottság, listaállítás) kiemelt figyelemmel szükséges követnie, máskülönben súlyos visszaélésekhez vezethet.

A szerb kisebbség vezető pártja, a Belgrádból támogatott Szerb Lista (*Sprška Lista – SL*) a korábbi választáson 10.000 szavazattal többet szerzett, mint amennyi a kedvezményes választójogi szabályok nyújtotta 10 mandátumhoz kellett volna, és az általános szabályok szerinti elosztásban ezen szavazatmenyiség már nem hasznosult volna. Ugyanakkor más kisebbségek kedvezményes mandátumelosztása során néhány ezer szavazattal is (a bosnyákok esetén 2500-3000 szavazattal, a romák esetében akár 1500 szavazattal) mandátumot lehet szerezni,⁶⁷ így a vádak szerint a szerbek álltak egy roma lista, a *Vakat Coalition*, valamint egy bosnyák lista, az *Ujedijnena Zajednica (the United*

65 Ld.: Koszovó – választási törvény 111.3 cikk.

66 Ld.: Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága ACFC/OP/IV(2017)001 számú vélemény 98. bekezdés.

67 Ld.: <https://balkaninsight.com/2021/01/28/belgrad-backed-party-in-kosovo-accused-of-dirty-tricks-in-election/> (2023. 05. 08.)

Community) mögött, mellyel a romákat, illetve a bosnyákokat megillető kedvezményes mandátumokból szerettek volna további mandátumokat szerezni a szerbeket megillető 10 mandátumon felül; növelve befolyásukat a koszovói törvényhozásban. A 2021-es választásokon az újonnan alakult (szerb háttérű) roma és bosnyák pártok szerb többségű területeken kiemelkedő arányú szavazatot szereztek a korábbi választásokon a roma és a bosnyák kisebbség pártjai által megszerzettekhez képest, és összességében is lényegében a szerbek által lakott területek szavazókörében kaptak szavazatokat. A választásokat követően mindezek okán tömegesen tettek panaszt az illetékes választási szerveknél, és a választások eredményeit részlegesen korrigálták, a „gyanús” pártoktól szavazatokat vettek el a választási hatóságok.⁶⁸

A roma politikai részvételt illetően negatívumként jelentkezik tehát, hogy a legutóbbi választáson a szerb kisebbség a roma kedvezményes mandátumokat is megkísérelte manipulálni. A koszovói választójog kisebbségekre vonatkozó szabályozását illetően megállapíthatjuk, hogy a roma közösség a kedvezményes választójogi szabályok alapján legfeljebb 2 mandátumot érhet el. A legutóbbi választásokon lényegében ezt a maximumot el is érték, azonban a korábbi választásokon más kisebbségek szereztek meg azt a „plusz” mandátumot, amely a roma, az ashkali és az egyiptomi közösség között kerül kiosztásra.⁶⁹

7. Románia választási rendszere, különös tekintettel a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozásra

A kézirat lezárását megelőző legutóbbi, 2021-es népszámlálás szerint Románia nagyságrendileg 19 millió fős népességének megközelítőleg 90%-a tartozik a

68 Ld.: <https://balkaninsight.com/2021/03/08/kosovo-election-panel-cancels-manipulated-bosniak-and-roma-votes/> (2023. 05. 08.)

69 A 2021-es választások eredményeit illetően ld.: <https://www.kqz-ks.org/wp-content/uploads/2021/03/3.Ndarja-e-uleseve-ne-Kuvend-Subjektet-dhe-kandidatet-e-zgjedhur-1.pdf>; a 2019-es választások eredményeit illetően ld.: <https://www.kqz-ks.org/wp-content/uploads/2019/11/3.Ndarja-e-ul%C3%ABseve-n%C3%AB-Kuvend-Subjektet-dhe-kandidat%C3%ABt-e-zgjedhur-1.pdf>; a 2017-es választások eredményeit illetően ld.: https://web.archive.org/web/20170712173338/http://www.kqz-ks.org/Uploads/Documents/2%20Republic%20of%20Kosovo%20-%20REZULTATET%20P%C3%8BR%20KOSOV%C3%8B_ypbxkyggdm.pdf; a 2014-es választások eredményeit illetően ld.: https://web.archive.org/web/20140630102505/http://www.kqz-ks.org/Uploads/Documents/Rezultatet%20sipas%20Subjeketeve%20-%2020140526%20Party%20Results%20-%20Kosovo%20Level_jywcfyts.pdf; a 2010-es választások eredményeit illetően ld.: <https://www.kqz-ks.org/wp-content/uploads/2018/04/1.-Rezultatet-e-p%C3%ABrgjithshmesipas-Subjeketeve-2010.pdf> (2023. 05. 08.)

többségi román nemzethez. A legnagyobb lélekszámú kisebbségek a népesség nagyságrendileg 6%-át kitevő magyar kisebbség több, mint 1 milliós lélekszámával és a román lakosság körülbelül 3,2%-át kitevő roma kisebbség 569 ezer fős lélekszámával. Romániában számos egyéb kisebb lélekszámú kisebbség él, egyebek mellett a több, mint 45 ezer főt számláló ukrán, a megközelítőleg 23 ezer főt számláló német és a nagyságrendileg 21 ezer fős török kisebbség.⁷⁰

Románia Alkotmányának 61. cikk (2) bekezdése szerint a törvényhozás kétkamarás, melynek alsóháza a Képviselőház (*Camera Deputaţilor*), felsőháza a Szenátus (*Senat*).⁷¹

A román törvényhozás alsó- és felsőházát is listás-arányos rendszer alapján választják. A Szenátus 136 tagját területi listákról választják, az ország 41 megyéjéből és Bukarestből. A Képviselőház 330 képviselőjéből 308 képviselőt a Szenátushoz hasonlóan az ország 41 megyéje és Bukarest területi listáiról választanak. Emellett 4 képviselőt választanak a román diaszpóra számára kialakított külön választókerületből. A további 18 képviselői hely a Nemzeti Kisebbségek Tanácsában helyet kapó nemzeti kisebbségek egy-egy képviselőjét illetik meg.

A 2015. évi választási törvény 94. cikk (2) bekezdése értelmében azon listák vehetnek részt a mandátumok kiosztásában, melyek országos átlagban megszerezték a szavazatok 5%-át, vagy legalább négy választókerületben elérték a szavazatok 20%-át. Amennyiben két jelölőszervezet egyazon listán indul, az országos átlagban megszerzett szavazatok után a bejutási küszöb 3%-kal, minden további szövetséges után pedig 1%-kal növekszik.⁷² Mint látható tehát, a román választási rendszer egy alternatív bejutási küszöb rendszert alkalmaz: két mércét állít a jelölőszervezetek elé, egy országost és egy négy választókerületre kiterjedőt, melyek közül az egyiket kell teljesíteni.

Az alkotmány 62. cikk (2) bekezdése képezi Romániában a kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozás alkotmányos alapját, mely szerint a nemzeti kisebbségek szervezetei, amelyek a választásokon nem gyűjtötték össze a parlamenti képviselethez szükséges szavazatokat, a választási törvény rendelkezései szerint egy-egy mandátumra jogosultak. Az adott nemzeti kisebbséget csak egy szervezet képviselheti.⁷³

70 Ld.: <https://insse.ro/cms/en/tags/population-and-housing-census-press-release> és https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/rpl2021_date_provizorii_profil_teritorial_ian_2023_0.pdf (2023. 05. 06.)

71 Ld.: Románia Alkotmánya 61. cikk (2) bekezdés.

72 Ld.: Románia – választási törvény 94. cikk (2) bekezdés.

73 Ld.: Románia Alkotmánya 62. cikk (2) bekezdés.

Kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozás a törvényhozás felsőházára, azaz a Szenátusra vonatkozóan nincs. A törvényhozás alsóháza, azaz a Képviselőház választását illetően ugyanakkor van kisebbségekre vonatkozó speciális választójogi szabályozás, melyet a 2015. évi választási törvény 56. cikke tartalmaz.

A választási törvény 56. cikk (1) bekezdése szerint az egyes nemzeti kisebbségek azon szervezetei, melyek egy képviselői vagy szenátori helyet sem szereztek, jogosultak az alkotmány 62. cikk (2) bekezdés alapján egy képviselői mandátumra, amennyiben országos átlagban az egy képviselői helyhez szükséges szavazatszám (azaz az ún. természetes küszöb) 5%-át az adott kisebbség szervezete megszerezte.⁷⁴

A választási törvény 56. cikk (3) bekezdése szerint nemzeti kisebbségek alatt a törvény a Nemzeti Kisebbségek Tanácsában (*Consiliul Minorităților Naționale*) helyet foglaló kisebbségeket érti⁷⁵, ezért a román választójogi kisebbségekre vonatkozó speciális szabályaival összefüggésben indokolt röviden kitérni rá. A Nemzeti Kisebbségek Tanácsát a 2001. évi 589. számú kormányhatározat állította fel, mely szerint a román kormány tanácsadó szerve, és melynek célja a kisebbségek szervezeteivel való kapcsolattartás.⁷⁶ A Tanácsban a román parlamentben képviselettel rendelkező kisebbségi szervezetek részéről szervezetenként három képviselő vesz részt.⁷⁷ A Tanács feladata többek között az, hogy koordinálja és támogatja a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgári szervezetek tevékenységét, javaslatot tesz az illetékes miniszter számára az állami költségvetésben a nemzeti kisebbségekhez tartozó polgárok szervezeteinek támogatására elkülönített pénzeszközök felosztását illetően, továbbá javaslatokat tesz a nemzeti kisebbségek jogi helyzetének javítására.⁷⁸

A Nemzeti Kisebbségek Tanácsában 20 kisebbség – az albán, az örmény, a bolgár, a horvát, a cseh, a német, a görög, az olasz, a zsidó, a macedón, a magyar, a lipován orosz, a lengyel, a roma, a rutén, a szerb, a szlovák, a török, a tatár és az ukrán – szervezetei kapnak helyet, így ezen kisebbségek jogosultak a speciális választójogi szabályozás nyújtotta kedvezményekre. Figyelembe véve ugyanakkor azt, hogy a magyar kisebbség az általános vá-

74 Ld.: Románia – választási törvény 56. cikk (1) bekezdés.

75 Ld.: Románia – választási törvény 56. cikk (3) bekezdés.

76 Ld.: Románia – a nemzeti kisebbségek tanácsának felállításáról szóló 2001. évi 589. kormányhatározat 1. cikk.

77 Ld.: Románia – a nemzeti kisebbségek tanácsának felállításáról szóló 2001. évi 589. kormányhatározat 2. cikk.

78 Ld.: Románia – a nemzeti kisebbségek tanácsának felállításáról szóló 2001. évi 589. kormányhatározat 3. cikk.

lasztójogi szabályok alapján részesedik a mandátumokból, illetve a szlovák és a cseh kisebbségek közös szervezetbe tömörülnek, a mindösszesen 20 kisebbség tekintetében 18 kedvezményes mandátum kiosztására volt mód a kézirat lezárását megelőző legutóbbi, 2020-as választásokon.⁷⁹

A román választási rendszer speciális kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozása tehát egy kedvezményes mandátumot nyújt az egyes kisebbségek szervezetei részére. A román politikai verseny, gyakorlat kapcsán annyit mindenképp érdemes kiemelni, hogy egyetlen kisebbség, a magyar az, mely vonatkozásában nem alkalmazandó a kisebbségi speciális választójogi szabályozás, tekintettel arra, hogy a magyar kisebbség legnagyobb pártja a Romániai Magyar Demokrata Szövetség (RMDSZ – UDMR) folyamatosan az általános választójogi szabályok szerint képes parlamenti mandátumokat szerezni. Az RMDSZ a legutóbbi, 2020. decemberében tartott parlamenti választásokon a Képviselőház választásán több mint 339 ezer szavazatot szerzett, mely országos átlagban a szavazatok 5,74%-a, míg a Szenátus választásán több, mint 348 ezer szavazatot szerzett, mely a szavazatok 5,89%-a.⁸⁰ A legutóbbi választások eredménye alapján az RMDSZ 20 képviselővel rendelkezik a Képviselőházban⁸¹ és 9 szenátorral a Szenátusban.⁸²

A román választójog kisebbségekre vonatkozó speciális szabályozása viszonylag egyszerű, melyet akként foglalhatunk össze röviden, hogy amennyiben az adott kisebbség jelölőszervezete az általános választójogi szabályok alapján nem jutna mandátumhoz, akkor is jogosult egy mandátumra azon jelölőszervezet, mely az egy képviselői mandátumhoz szükséges szavazatszám 5%-át megszerezte, és az adott kisebbség jelölőszervezetei közül a legtöbb szavazatot kapta.

Összegzésként a román rendszerről megállapíthatjuk, hogy az integráló, azon belül is a listás rendszerbe integráló rendszerek közé tartozik.

Figyelembe véve lélekszámukat, a romák számára nem tekinthető előnyösnek a román választójog kisebbségekre vonatkozó speciális szabályozása, ugyanis ellentétben a magyar kisebbséggel a romák a lélekszámuk alapján nem rendelkeznek reális eséllyel a választójog általános szabályai alapján történő mandátumszerzésre, de lélekszámuk több mandátum megszerzésének reális

79 A tanácsban részvevő kisebbségi szervezetek listáját ld.: <http://www.dri.gov.ro/w/lista-organizatiilor-cmn/> (2021. 05. 04.)

80 Ld.: https://parlamentare2020.bec.ro/wp-content/uploads/2020/12/com_1423.pdf (2023. 05. 08.)

81 Ld.: <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura2015.gp?idl=2> (2023. 05. 08.)

82 Ld.: <https://www.senat.ro/EnumGrupuri.aspx> (2023. 05. 08.)

lehetőségét tenne indokolttá az egy kedvezményes mandátumnál. Amíg tehát a magyar kisebbség képes a választójog általános szabályai alapján történő mandátumszerzésre és más kis lélekszámú kisebbségek számára pedig valóban előnyös az egy kedvezményes mandátum, amit a román választójog kisebbségekre vonatkozó speciális szabályozása biztosít, addig a roma kisebbség egyfajta „senki földjén tartózkodik”, ugyanis a választójog általános bejutási küszöbéhez túl kis lélekszámú, a választójog speciális kisebbségi szabályai által biztosított egy kedvezményes mandátumhoz viszont túl nagy. Egyes szerzők a romák megfelelő parlamenti képviselésének elősegítése érdekében *de lege ferenda* a bejutási küszöb alóli mentességet tartanák megfelelő megoldásnak.⁸³

8. Összegzés és konklúzió

A Balkán félsziget országainak speciális, kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozásainak elemzése során megállapíthatjuk, hogy – jelen sorok írójának elméleti elhatárolása alapján – az államok többsége integráló, azon belül is a listás rendszerbe integráló szabályozást alkalmaz, melynek legfőbb jellegzetessége, hogy a választójog passzív oldalán, azaz a választhatók oldalán jelenik meg a kisebbségekre vonatkozó speciális szabályozás. Ez alól kivételként Horvátországot említhetjük, mely a választási rendszeren belül személyi alapú kiemelő rendszert alkalmaz a kisebbségek parlamenti képviselésének elősegítése érdekében.

A roma kisebbség integráló típusú kedvezményes választójogi szabályozások közötti érvényesülését szemügyre véve következtetesként levonhatjuk, hogy jellemzően két lényeges tényező merült fel a vizsgált államok kapcsán, melyek gátolhatják a romák tényleges és hatékony parlamenti képviselését.

Az egyik ok, melyet a bemutatott államok szabályozása alapján azonosíthatunk, elsősorban választójogi kérdés, melynek nem körültekintő szabályozása, megnehezítheti a tényleges kisebbségi, roma képviselést a törvényhozásban. Ez a lényeges jogi kérdés a listás rendszerbe integráló, kisebbségek parlamenti képviselését elősegítő választójogi szabályozások kulcsfontosságú jogintézménye, az ún. bejutási küszöb, pontosabban annak mértéke. Lényeges szabályozási kérdés tehát a jogalkotó számára, hogy a kedvezményes bejutási küszöb mértéke reálisan teljesíthető legyen a kisebbségek számára, azaz bizonyos fokig lélekszámukhoz igazodjon. A vizsgált országok közül a bejutási küszöb mértéke, mint a választójogi szabályozás része, a roma kisebbség parlamenti

83 PROTSYK, Oleh: *Representation of minorities in the Romanian parliament*. Bucharest, IPU and UNDP, 2010, 15.

képviselével összefüggésben leginkább Montenegróban és Romániában jelentkezett lényeges kérdésként. Előbbi ország kapcsán még az Európa Tanács által is jelzett probléma a roma kisebbség számára, a horvát kisebbséggel ellentétben nem biztosított kedvezményes bejutási küszöb, aminek hiánya okán a roma közösség lélekszámánál fogva lényegében esélytelen a parlamenti képviselő elérésére. Utóbbi ország kapcsán a roma kisebbséget illetően szintén problémaként jelentkezik a számukra túl magas bejutási küszöb, csak itt épp a választási rendszer általános bejutási küszöbét értjük ez alatt. Romániában a roma kisebbség egyfajta „senki földjén tartózkodik”, ugyanis a választójog általános bejutási küszöbéhez túl kis lélekszámú, a választójog speciális kisebbségi szabályai által biztosított egy kedvezményes mandátumhoz viszont túl nagy.

A választójogi feltételek mellett ugyanakkor egy lényeges politológiai-társadalmi kérdés is azonosítható a bemutatott államok szabályozása alapján. Ez a politológiai-társadalmi természetű feltétel jelen tanulmányban leginkább Szerbia kapcsán merült fel. A listás rendszerbe integráló rendszerek abban az esetben hatékonyak ugyanis, ha az adott kisebbség politikailag egységes fellépésre képes, de a roma kisebbség Szerbiában – és más államokban, pl. Magyarországon⁸⁴ is – politikailag heterogén közösséget alkot, melynek okán a listás rendszerbe integráló speciális választójogi szabályozás alapjául szolgáló

84 Magyarországi nemzetiségekre – köztük a romákra is – vonatkozó kedvezményes választójogi szabályozása és a nemzetiségi – különösen a roma – országgyűlési képviselő gyakorlati megvalósulása nem képezte jelen tanulmány témáját, ugyanakkor a roma közösség politikai megosztottságára a 2022. évi országgyűlési választásokat megelőző sikertelen roma nemzetiségi listaállítás példaként szolgál. Anélkül, hogy jelen tanulmány keretein túlterjeszkednénk és a magyar szabályozás lényegi elemeit ismertetnénk, arra kívánjuk felhívni a figyelmet, hogy a magyar választójogi szabályozás kapcsán jelen sorok írója által a PhD értekezésében bemutatott *de lege ferenda* szabályozás is tulajdonképp a listaállítás során fennálló Országos Nemzetiségi Önkormányzatban mandátummal rendelkező szervezetek közötti hatalmi-politikai harcot hivatott kiküszöbölni, amellett, hogy a nemzetiségi szavazó számára is biztosítja a választás napján fennálló választási lehetőséget a preferenciális szavazattal. Az Országos Nemzetiségi Önkormányzatban mandátummal rendelkező szervezetek közötti hatalmi-politikai harcot jelen sorok írója azzal küszöbölné ki, hogy a nemzetiségi listán minden Országos Nemzetiségi Önkormányzatban mandátummal rendelkező szervezet szerepelhetne a törvény erejénél fogva, továbbá a lista első helyét, mely kedvezményes mandátumot vagy szószólói pozíciót eredményezhet, nem az érdekelt szervezetek, hanem a választók határozhatják meg preferenciális szavazatukkal. Az egyazon listára leadott preferenciális szavazat biztosításával a különböző szimpátiájú szavazatok egy listán maradnak, így a kedvezményes küszöb szempontjából nem forgácsolódik szét a választói közösség, de mégis biztosít a voksolás napján érdemi lehetőséget a szavazó számára a választásra.

kedvezményes bejutási küszöb akkor sem tudja hatékonyan betölteni célját, ha adott esetben a kedvezményes küszöb megfelel a romák adott országbeli lélekszámának.

A vizsgált államok közül egyedül Horvátország biztosít kisebbségei számára személyi alapú kiemelő jellegű speciális választójogi szabályozást. A személyi alapú kiemelő rendszerekről általánosságban megállapítható, hogy a listás rendszerbe integráló rendszereknél jelentkező problémák javarészét kiküszöböli, figyelembe véve, hogy a személyi alapú választókerület jellemzően garantált mandátumot biztosít, így a bejutási küszöb esetlegesen nem megfelelő mértéke problémaként nem jelentkezik, továbbá a személyi alapú választókörzet egyben tartja a politikailag heterogén választói közösséget. A személyi alapú kiemelő rendszerek esetén a kisebbségi képviselő ténylegességének és hatékonyságának kulcskérdése meglátásunk szerint a körzeti magnitúdó, azaz hogy a személyi alapú választási körzetből kiosztható mandátumok száma az adott kisebbség lélekszámát figyelembe véve ténylegesen előremutató lehetőség legyen a választási rendszer általános ágához képest, valamint amennyiben az adott állam differenciálja a kiosztható mandátumokat egyes kisebbségei között, akkor az egyes kisebbségek közötti belső arányosság is megfelelő legyen. Horvátország speciális kisebbségi választójogi szabályozása kapcsán a roma képviselőt illetően azt vethetjük fel negatív tényezőként, hogy a kisebbségek között komoly lélekszámmal bíró roma kisebbség, más hasonló lélekszámú kisebbségtől eltérően nem rendelkezik önállóan egy kedvezményes mandátum megválasztásának lehetőségével, hanem egy mandátum megszerzéséért más kisebb lélekszámú kisebbségekkel kell versenyezniük. Megjegyezzük, hogy a más kisebb lélekszámú kisebbségek képviselőtének effektivitását is erősítené, ha nem egy lényegesen nagyobb lélekszámú kisebbség jelöltjeivel kellene versenyezniük a kedvezményes mandátumért.

A vizsgált országok tehát szinte kivétel nélkül listás rendszerbe integráló speciális választójogi szabályozást alkalmaznak a kisebbségek – köztük a roma kisebbség – parlamenti képviselőtének elősegítése érdekében. Általánosságban megállapítani, hogy a roma kisebbség számára melyik a legkedvezőbb speciális választójogi szabályozás nem lehetséges, figyelemmel arra, hogy minden állam választási rendszere, társadalmi-politikai berendezkedése és viszonyai, történelmi hagyományai, a népesség területi és etnikai tagozódása más és más, így erre nem is vállalkozott jelen tanulmány. Azt ugyanakkor megállapíthatjuk, hogy az integráló rendszerek, amik a választójog passzív oldalán biztosítanak kedvezményeket a vizsgált országok példája alapján összességében kevésbé hatékonyan biztosítják a romák parlamenti részvételét,

melynek egyes országokban elsősorban választójogi indoka (a roma közösség lélekszámához mérten túl magas bejutási küszöb), más államokban pedig elsősorban politológiai-társadalmi indoka (roma közösség politikai alapú fragmentáltsága) lehet.

A Balkán félsziget azon államait szemügyre véve, melyek választójogukban alkalmaznak speciális kisebbségek parlamenti képviseletét elősegítő szabályokat, azt a megállapítást tehetjük a roma kisebbség szempontjából, hogy mind az egyes államok választójogi szabályozásának változása, mind pedig a roma közösség politikai szervezettségének fejlődése szükséges lenne ahhoz, hogy a roma kisebbség ténylegesen képviseltethesse magát a törvényhozó hatalomban.

A CIGÁNYSÁG PARLAMENTI KÉPVISELETE 2014 ÉS 2022 KÖZÖTT – JAVASLATOK A JÖVŐRE NÉZVE

MÓRÉ SÁNDOR

habilitált egyetemi docens (KRE ÁJK)

Absztrakt

A tanulmány célja a cigányság parlamenti képviseletének bemutatása a roma nemzetiségi szószóló és a Magyarországi Nemzetiségek Bizottsága tevékenységén keresztül. A valóban hatékony képviseleti intézményrendszer kialakítását és működését nehezíti, hogy egyes nemzetiségek között óriási létszámbeli különbségek vannak, ráadásul a legnagyobb lélekszámú nemzetiségi közösség kisebbségi minőségén túl, a mélyszegénységhez tartozó társadalmi réteg legnagyobb részét képezi arányait tekintve. Így az a fajta érdekképviselet, amire nekik igazán szükségük van, nem feltétlenül korrelál azzal, ami a többi nemzetiség esetében számít irányadónak. A roma nemzetiség hatékony érdekképviselete szempontjából elengedhetetlen, hogy magas szintű együttműködés valósuljon meg a Nemzetiségi Bizottság és az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége között a jogalkotáshoz kapcsolódó céljaik finomhangolása tekintetében.

Kulcsszavak: Roma nemzetiség, Magyarországi Nemzetiségek Bizottsága, nemzetiségi szószólók, nemzetiségi képviselő, jogalkotás, parlamenti felszólalás

PARLIAMENTARY REPRESENTATION OF THE ROMA MINORITY BETWEEN 2014 AND
2022 - PROPOSALS FOR THE FUTURE

Abstract

The aim of the study is to present the representation of the Roma minority in the Parliament through the activities of the Roma Nationality Advocate and the Committee of Nationalities of Hungary. It hampers the establishment of truly effective institutions that there are significant differences between the given national minorities, and that the largest nationality community, which is a minority, also contains majority of the social group which is the poorest in the country. The type of interest representation they need is

not necessarily the same as in case of other national minorities. For the efficient representation of the interests of Roma minorities, the high-level cooperation between the Committee of Nationalities and the Association of National Self-Governments of the Nationalities is essential for fine-tuning their objectives related to legislation.

Keywords: Roma nationality, Committee of Nationalities of Hungary, nationality advocates, nationality MP, legislation, parliamentary speech

1. A parlamenti képviselő jogi kategóriái

Először is nézzük meg, hogy milyen jogi kategóriákat, csoportokat takar a cím, vagyis a cigány nemzetiség parlamenti képviselője, az Országgyűlés munkájában való részvétele.

1. *Nemzetiségi képviselő:* a korábbi parlamenti ciklusban először volt, és jelenleg is van egy nemzetiségi képviselő, aki a német közösséghez tartozik.¹ A korábbi választások eredményeit és a nemzetiségi közösségek lélekszámát figyelembe véve még egy nemzetiségnek, a roma közösségnek van reális esélye arra, hogy nemzetiségi képviselőt juttasson a parlamentbe.²
2. *Nemzetiségi szószóló:* ő nem képviselő, de nemzetiségi érdekképviselőt lát el a parlamentben.³ A nemzetiségi szószólókra vonatkozó szabályozás

1 A nemzetközi jogforrásokban mindössze a közügyekben való részvételnek egy lehetséges módjaként jelenik meg a nemzetiségek parlamenti képviselője, amely az adott nemzetiség demográfiai és településszerkezeti sajátosságainak függvényében alkalmazható vagy éppen nem. A nemzetközi szervezetek tehát – 2012-t megelőzően – nem marasztalhatták el Magyarországot a kisebbségek országgyűlési képviselőjének hiánya miatt arra hivatkozva, hogy az nem felelt volna meg valamely nemzetközi elvárásnak (e tekintetben ilyen általános gyakorlatról nem is beszélhetünk), azonban az önkötelezés betartásának elmaradását számon kérhették. Lásd részletesen: Kovács Péter: A kisebbségek parlamenti képviselője – nemzetközi kitekintésben. *Kisebbségkutatás*, 2014/1, 15–29. http://epa.oszk.hu/00400/00462/00070/pdf/EPA00462_kisebbségkutatás_2014_1_015-029.pdf (2023. 03. 10.).

2 A 2014. évi választásokon 22 022 szavazat eredményezhetett volna egy kedvezményes mandátumot az egyes nemzetiségi listáknak – ezt a szavazatszámot azonban egyetlen nemzetiségnek sem sikerült elérnie. A 2018-as parlamenti választásokon az egyes nemzetiségi listáknak 23 831, 2022-ben pedig 23 074 szavazat eredményezett kedvezményes mandátumot – ezeket a szavazatszámokat csak a német nemzetiségnek sikerült elérnie. A 13 regisztrált nemzetiségből 9 nemzetiség listája 1 000 szavazatot sem ért el. A nemzetiségek túlnyomó többsége még akkor sem tudta volna elérni a kedvezményes kvóta szerinti szavazatszámot, ha minden választójogosultsággal rendelkező tag felvételét kérte volna a nemzetiségi választói jegyzékbe és a nemzetiségi listára szavazott volna.

3 A mentelmi joggal rendelkező nemzetiségi szószóló nem rendelkezik „rendes” képviselői

bevezetését követő első ciklusban 13, utána 12 szószóló volt (csökkent eggyel a létszámuk, mivel lett egy nemzetiségi képviselő is), jelenleg pedig 11 szószóló van.⁴ A cigány közösségnek nem sikerült a nemzetiségi listaállítás, így ebben a ciklusban nincs szószólója.⁵

3. *Magyarországi Nemzetiségek Bizottsága* (a továbbiakban: Bizottság): a nemzetiségi képviselő és a szószólók országgyűlési munkájának fő terepe. Mint ahogy a későbbiekben látni fogjuk, a Bizottságon keresztül lehet leginkább befolyásolni a törvényhozást.
4. *Parlamenti képviselő*, aki valamelyik nemzetiségnek tagja, de politikai párt jelöltjeként szerzett mandátumot. Magyarországon az elmúlt ciklusok mindegyikében voltak roma nemzetiségű tagjai a parlamentnek.

2. A hatás vizsgálatának és mérésének módszertana

A fenti kategóriák tekintetében alapkérdés, hogy az ott szereplő képviselők vagy szószólók tudtak-e érdemi hatással lenni a parlamenti döntéshozatalra oly módon, hogy az a nemzetiségek számára kedvezőbb legyen. E hatás vizs-

státusszal: nem gyakorolhatja a legfőbb képviselői jogosultságot, azaz nem rendelkezik szavazati joggal az Országgyűlés ülésein, valamint csak akkor szólalhat fel plenáris ülésen a házszabályi rendelkezések szerint, ha a napirendi pont a nemzetiségek jogait, érdekeit érinti. A szószólók fontos jogosultsága, hogy törvényjavaslat benyújtására jogosultak az erre a célra kialakított Nemzetiségi Bizottságon keresztül, melynek munkájában részt vesznek és azon belül szavazati joggal rendelkeznek. Továbbá a szószóló kérdést intézhet a Kormányhoz és a Kormány tagjához, az alapvető jogok biztosához, az Állami Számvevőszék elnökéhez és a legfőbb ügyészhez a feladatkörükbe tartozó, a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő ügyben. A szószóló anyanyelvén is felszólalhat a parlamentben és irományt nyújthat be.

4. A nemzetiségi listát állító, de azon mandátumot nem szerző nemzetiség szószólót küldhet az Országgyűlésbe. A nemzetiségi szószóló a nemzetiségi listán első helyen szereplő jelölt lesz. A szószóló a nemzetiségi listára leadott szavazatok számától függetlenül nyeri el megbízatását, ehhez tehát egyetlen érvényes szavazat is elegendő, amelyet a jelölt akár saját magára is leadhat; a listára leadott szavazatok száma csak a kedvezményes országgyűlési mandátum megszerzése tekintetében releváns. Lásd: SZABÓ Zsolt: *A nemzetiségi szószólók*. In: KARSAI József (szerk.): *A képviselők és a nemzetiségi szószólók jogállása és javadalmazása: 2014–2018-as ciklus*. Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2014, 49–52.
5. Az Országos Roma Önkormányzat Közgyűlése – a 2021. november eleji listaállításról szóló első döntését követően – az elhúzódozó, jogértelmezési vitáktól és személyes konfliktusoktól sem mentes folyamat végére nem tudott nemzetiségi listát állítani. A roma nemzetiségi listaállítási megküldésének körülményeit, illetve a nemzetiségi listaállításhoz kapcsolódó szabályozás bemutatását és értékelését lásd: Kiss Balázs: *A nemzetiségek országgyűlési jelenlétének választójogi kérdései és részvételének jellemzői a 2022. évi országgyűlési választásokon I–II. Közjogi Szemle, 2022/2, 60–74; Közjogi Szemle, 2022/3, 75–93.*

gálatának és mérésének módszertana nehezen ragadható meg, de éppen ez teszi érdekessé a különféle megközelítéseket.

Felvetődik a kérdés, hogy az Országgyűlésben többször felszólaló nemzetiségi képviselő, szószóló vajon „jobban” hat, „nagyobb” hatással bír a törvényhozásra, mint a ritkábban felszólaló? Ugyanez a kérdés feltehető a hosszabban vagy rövidebben felszólaló tekintetében.

Álláspontom szerint az érintettek parlamenti plénum előtti felszólalása – még ha ez csak szimbolikus gesztusnak is tűnik, hisz a szószólók nem szavaznak – óriási jelentőséggel bír. Egyébként a szimbolikus gesztusoknak nagy hatása van a nemzetiségi politikában: például, ha egy cigány ember azt látja, hogy a nemzetiségi szószólója a parlamentben felszólal, és ezt még a cigány nyelv valamelyik dialektusában is teszi, annak önmagában hatása van. A hatás tekintetében persze a felszólalás tartalmának is nagy szerepe van.

Lehet minden egyes csoport hatékonyságát külön-külön vizsgálni és értékelni annak ellenére, hogy ezen csoportok tevékenysége összefügg, legalább is együttműködést feltételez. Bár nem nevezem kakukktójsáknak a negyedik csoportot, az ebben a pontban megjelenített politikai reprezentáció nyilván nem azonosítható a sajátos nemzetiségi érdekek törvényhozásban való intézményesített megjelenésével. Együttműködés azonban kialakulhat a Bizottsággal, ami növelheti a nemzetiségek befolyását a parlamentben.

A Bizottság ennek a kooperációnak a színtere, és véleményem szerint a hatás vizsgálata ezen a szerven keresztül fogható meg leginkább. A törvényjavaslatokat túlnyomórészt a Kormány nyújtja be, s azokat a törvényhozás rendre megszavazza. És ha a törvénytervezetek hosszú előkészítése „elmegy” a szavazati joggal nem rendelkező szószólók mellett, akkor felvetődik a kérdés, hogy vajon statisztaszerepben vannak-e a szószólók? Vajon a Kormány által benyújtott indítványok (és egyéni indítványok) rendre történő parlamenti megszavazása milyen szerepbe kényszeríti a szószólókat?

A Bizottság intézményén keresztül lehet tehát leginkább befolyásolni a törvényhozást a szerteágazó érdekképviseleti folyamatokban.⁶ A Bizottság a nemzetiségek érdekeit, jogait érintően az Országgyűlés kezdeményező, javaslattevő, véleményező és a kormányzati munka ellenőrzésében közreműködő szerve, amely állást foglal a Kormánynak a nemzetiségek helyzetéről készített

6 Ezt a megközelítést alkalmazom a *Regio* folyóiratban megjelent tanulmányomban: MÓRÉ Sándor: Érdemi befolyás vagy statisztaszerep? A Magyarországi Nemzetiségek Bizottsága az Országgyűlésben (2018–2022). *Regio*, 2022/3, 110–126. <https://regio.tk.hu/wp-content/uploads/regio-2022-3-06-more-110-126.pdf> (2023. 03. 10.).

beszámolójáról, valamint az alapvető jogok biztosának éves beszámolójáról.⁷ A nemzetiségi képviselő és a szószólók parlamenti felszólalásainak többsége a Bizottság véleményének az ismertetésére vonatkozik.

3. A nemzetiségi napirendi ponttá nyilvánítás kérdése

Erről a témáról bővebben – a vonatkozó szabályozás bevezetését követően – Pap András László előadásában hallottam.⁸ A nemzetiségi szószólók és a Bizottság tevékenységére vonatkozó szabályozás egyik neuralgikus pontja a nemzetiségi ügyek technikai meghatározása, amelyre egyébként szükség van, mert az ilyen kérdésekben valóban kell valamiféle szabályt hozni, ugyanakkor könnyen belefuthatunk a paternalizmus csapdájába, vagyis a Házbizottság, a többségi elnök megmondja, hogy az adott kérdésben van-e nemzetiségi relevancia vagy sem. Ez egy bonyolult kérdés, amelyet az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetségének (a továbbiakban: ONÖSZ) bevonásával lehetne (elfogadhatóan) megoldani.

A parlamenti képviselet általánosan a nemzet sorsát érintő kérdésekről szól, és ezen belül nem egyszerű megmondani, hogy melyek a nemzetiségsemleges vagy a nemzetiségeket (legalább közvetve) érintő kérdések. Továbbá az eseti döntés függvénye mindenképpen magában hordozza a jogbizonytalanságot, ezért pontosítani kellene, hogy egy adott témakörnek van-e nemzetiségi vonatkozása, vagy sem.

A korábban említett négy csoport közül az első és az utolsó csoportot nem érinti a nemzetiségi napirendi ponttá nyilvánítás kérdése: a nemzetiségi képviselő és a képviselő valamennyi érdek mentén eljárhat, őket nem korlátozza nemzetiségek érdekeit, jogait érintő szabályozás. E két csoport tekintetében hangsúlyozzuk, hogy a képviselői jogállása egy entitás, amelyet képviselet-elméleti szempontból nem lehet megbontani a nemzetiségi relevancia mentén.⁹

7 A Bizottság funkcióit az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 22. § (1) és (2) bekezdései határozzák meg.

8 PAP András László: *Választások után – a nemzetiségi képviselet kérdései Magyarországon*. Előadás a Magyar Alkotmányjogászok Egyesületének tudományos ülésén, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2014. november 24.

9 Az Alkotmánybíróság a 27/1998. (VI. 16.) AB határozatában kimondta, hogy „[a] szabad mandátum [e] jellemzői abban is kifejeződnek, hogy a képviselők jogállása egyenlő, azaz [...] jogaik és kötelességeik azonosak. A képviselői feladat ellátásához szükséges jogok és szervezeti feltételek tekintetében nem lehet a képviselők között aszerint különbséget tenni, hogy milyen módon nyerték el mandátumukat.” Lásd részletesen: FARKAS György

A nemzetiségi érdekképviselő a kultúra, a művelődés, az oktatás és a hagyományőrzés területeihez kapcsolódik, de ezeken felül a romákat érintik a szociális, egészségügyi és foglalkoztatási területek is. Teljesen világos, hogy a romák esetében a kulturális autonómia, a nemzetiségi érdekképviselő nem elegendő, mivel az nem oldja meg a jelentősebb problémákat. A nélkülözésen és a társadalmi kirekesztésen kívül különösen sebezhetővé teszi a romákat az anyaország hiánya: ők nem élvezik azt a fajta védelmet és támogatást, amelyekkel más, Magyarországon tartózkodó nemzetiségek számolhatnak (e tekintetben további kivételt képez a ruszin nemzetiség is, amely szintén nem rendelkezik anyaországi háttérrel). A roma közösség helyzete tehát sok szempontból különbözik az országunkban élő többi nemzetiségétől, ezért a jogpolitika kellően differenciáltan kell tekintsen az egyes társadalmi csoportokra, illetve a szükségesség és arányosság elvének a figyelembevételével kell beavatkozzon, elősegítve a társadalmi integrációt.

A jelenlegi Bizottság munkájának vizsgálata során is fontos kérdés lehet, hogy a Bizottság érdekképviselői tevékenységében hogyan és milyen gyakran jelennek meg a roma-specifikus kérdések, különösen most, hogy nincs roma szószóló a Bizottságban.

A korábbi tanulmányaimban összegyűjtöttem, hogy hány nemzetiségi napirendi pont volt a két szóban forgó parlamenti ciklusban,¹⁰ de további kutatásoknak azt is tisztázni lehetne, hogy hány nem nemzetiségi napirendi pont volt, és amennyire megítélhető, helyes-e, hogy azok nem voltak azok.

4. A parlamenti felszólalások száma és időtartama. A roma szószóló felszólalásainak tárgya

A nemzetiségi szószólók parlamenti felszólalásának többsége a Bizottság véleményének ismertetéséhez kapcsolódott, azonban előfordult kérdés, napirend előtti és utáni felszólalás is.¹¹

Tamás: A nemzetiségek parlamenti képviseletének fogalma, különös tekintettel a szabad mandátum elvére. *Glossa Iuridica*, 2019/1–2, 189–190. https://ajk.kre.hu/images/doc2021/glossa/2019VI12/farkas_gyorgy_tamas_a_nemzetisegek_parlament_i_kepviseletenek_fogalma_kulonos_tekintettel_a_szabad_mandatum_elvere.pdf (2023. 02. 28.).

10 MÓRÉ (2022) i. m. 110–126; MÓRÉ Sándor: *Nemzetiségek a mai Magyarországon – politikai képviseletük, érdekképviselőik, jogvédelmük*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2020; MÓRÉ Sándor: A nemzetiségi szószólói intézmény jogi kerete és működésének első két éve. *Parlamenti Szemle*, 2016/2, 30–51. <https://parlamentiszemle.hu/wp-content/uploads/2017/09/parlamentiszemle-parlamentiszemle-20162-lapszam-2016-02-02cikk.pdf> (2023. 02. 28.).

11 A nemzetiségi képviselő esetében: előadói válasz, előterjesztői nyitóbeszéd.

A CIGÁNYSÁG PARLAMENTI KÉPVISELETE 2014 ÉS 2022 KÖZÖTT ...

A két táblázat a nemzetiségi képviselő és a szószólók parlamenti felszólalásainak számát és időtartamát tartalmazza parlamenti ciklusokra lebontva (perc:másodperc, egy órát meghaladó időtartam esetén óra:perc:másodperc) kiemelve a roma szószóló adatait. A szereplők közötti sorrendet a felszólalásuk száma alapján állítottam össze, azonos számú felszólalások esetén figyelembe vettem a felszólalások időtartamát.

1. táblázat: *A nemzetiségi szószólók parlamenti felszólalásai a 2014–2018-as parlamenti ciklusban*

Nemzetiségi szószóló	2014/II		2015		2016		2017		2018/I		Összesen	
Ritter Imre (német)	7	54:34	19	2:26:59	13	2:00:11	16	2:43:57	–	–	55	8:05:41
Fuzik János (szlovák)	3	27:25	9	1:14:10	2	13:59	8	1:09:53	–	–	22	3:05:27
Varga Szimeon (bolgár)	2	12:43	9	41:12	3	18:58	4	13:11	–	–	18	1:26:04
Alexov Lyubomir (szerb)	1	9:14	5	44:10	7	51:52	8	53:24	1	5:33	22	2:44:13
Kissné Köles Erika (szlovén)	3	25:24	4	28:32	5	34:51	7	46:03	–	–	19	2:14:50
Turgyán Tamás (örmény)	–	–	4	20:13	3	21:32	2	10:43	–	–	9	52:28
Giricz Vera (ruszin)	–	–	2	21:37	3	18:15	–	–	–	–	5	39:52
Hepp Mihály (horvát)	–	–	3	15:51	–	–	–	–	–	–	3	15:51
Csúcs Lászlóné (lengyel)	1	8:06	–	–	3	13:16	–	–	–	–	4	21:22
Koranisz Laokratisz (görög)	–	–	2	6:28	–	–	–	–	–	–	2	6:28
Hartyányi Jaroslava (ukrán)	–	–	1	5:13	1	5:39	3	14:21	–	–	5	25:13
Farkas Félix (roma)	1	1:55	–	–	–	–	2	7:01	–	–	3	8:56
Kreszta Traján (román)	–	–	–	–	–	–	2	23:39	–	–	2	23:39
Összesen	18	2:19:21	58	6:44:25	40	4:58:33	52	6:42:12	1	5:33	169	20:50:04

Forrás: saját szerkesztés az Országgyűlés honlapján található adatok alapján.

2. táblázat: A nemzetiségi képviselő és a szószólók parlamenti felszólalásai a 2018–2022-es parlamenti ciklusban

Nemzetiségi képviselő/ szószóló	2018/II		2019		2020		2021		2022/I		Összesen	
	11	1:53:33	17	2:49:48	15	2:53:55	31	4:38:16	–	–	74	12:15:32
Ritter Imre (német)	11	1:53:33	17	2:49:48	15	2:53:55	31	4:38:16	–	–	74	12:15:32
Varga Szimeon (bolgár)	10	52:57	2	6:28	7	30:40	9	35:48	2	8:04	30	2:13:57
Farkas Félix (roma)	7	33:44	6	28:31	7	31:53	6	37:21	–	–	26	2:11:29
Kissné Köles Erika (szlovén)	5	39:08	2	9:26	6	57:25	5	32:10	–	–	18	2:18:09
Paulik Antal (szlovák)	1	5:11	6	42:36	2	10:42	8	55:22	–	–	17	1:53:51
Alexov Lyubomir (szerb)	2	11:32	5	37:01	4	40:05	3	17:31	–	–	14	1:46:09
Szolga József (horvát)	–	–	1	9:43	2	15:48	7	54:01	1	5:21	11	1:24:53
Rónayné Sloba Ewa Maria (lengyel)	4	25:47	1	15:23			1	4:57	–	–	6	46:07
Szuperák Brigitta (ukrán)	–	–	–	–	4	26:33	2	17:46	–	–	6	44:19
Giricz Vera (ruszin)	–	–			1	15:27	2	13:48	–	–	3	29:15
Kreszta Traján (román)	–	–	–	–	–	–	2	19:21	–	–	2	19:21
Sianos Tamás (görög)	–	–	–	–	–	–	1	4:26	–	–	1	4:26
Serkisian Szeván Simon (örmény)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Összesen	40	4:41:52	40	5:18:56	48	6:42:28	77	9:30:47	3	13:25	208	26:20:28

Forrás: saját szerkesztés az Országgyűlés honlapján található adatok alapján.

Az első ciklusban összesen három (8:56 időtartamban) a következőben pedig már huszonhat (2:11:29 időtartamban) felszólalása volt a roma szószólónak.¹² Első felszólalása a 2015. évi központi költségvetésről szóló törvényjavaslathoz kapcsolódott, utána volt egy napirend utáni felszólalás a közoktatás aktuális

¹² A nemzetiségi képviselő és a szószólók indítványai, felszólalásaik szövege és hanganyaga,

helyzetéről és egy, a Jobbik képviselőinek napvilágra került megnyilvánulásairól.

A második ciklusban a nemzetiségi szószólók közül a roma szószóló nevéhez fűződik a legtöbb – összesen kilenc – napirend előtti felszólalás:

- „A Roma Bátorság és Ifjúság Napja”, „Emlékezés”, „Megemlékezés a roma ellenállásról a Roma Bátorság és Ifjúság Napján” c. napirend előtti felszólalások a roma holokauszthoz fűződtek;
- „A cigányokról” – a Jobbik politikusainak rasszista kijelentéseihez, illetve a szerencsi időközi választás témájához kapcsolódott. Egy másik – cím nélküli – felszólalás is a Jobbik politikusainak cigányellenes kijelentéseit érintette;
- „Megemlékezés a roma gyilkosságsorozat áldozatairól” – a 2008-2009-es romaellenes bűncselekményekhez kötődött. Egy másik – cím nélküli – felszólalás is ezt a témát érintette, és többek között kiemelte: „[a] bűncselekmények súlya kötelez, kötelez bennünket a megemlékezésre [...], hogy soha többé ne fordulhasson elő ilyen tragédia!”;
- „A roma kultúráról” – a cigányzenét ért sérelmekhez kapcsolódott, továbbá megemlékezett Vajda Gyula hegedűművész haláláról;
- „Opre Roma” – a roma kultúra világnapjához fűződött.

A ciklus során hat napirend utáni felszólalás is elhangzott Farkas Félix szájából:

- „Veszélyhelyzetben” c. felszólalás a romák gazdasági megsegítésével kapcsolatosan a koronavírus-járvány miatti veszélyhelyzet idején;
- „Éket akarnak verni magyarok és romák közé” – Szentandrassy István Kosuth-díjas roma festőművész haláláról, továbbá „egyes ellenzéki pártok által szított” roma-magyar ellentétekről szólt, ideértve a gyöngyöspatai helyzetet;
- „A törökszentmiklósi esetről” – a Mi Hazánk Mozgalom törökszentmiklósi, rendért folytatott demonstrációjához fűződött;
- „A Magyarországon élő roma nemzetiség valódi védelme a Sargentini-jelentésben foglaltakkal szemben”;
- „Nemzetiségek védelme határon innen és túl” – a lemergi romák elleni pogromhoz és a nemzetiségek magyarországi védelméhez kapcsolódott.
- „Roma zenészek foglalkoztatása” – a szószóló gratulált Mága Zoltán a

valamint a bizottsági ülések jegyzőkönyvei szabadon hozzáférhetők az Országgyűlés honlapján: <https://www.parlament.hu/web/magyarorszagi-nemzetisegek-bizottsaga/a-bizottsag-jelenlegi-tagjai> (2023. 02. 20.). Ebben a ciklusban elérhetővé váltak a már leköszönt szószólók adatai is: <https://www.parlament.hu/web/guest/szoszolok-ciklusonkenti-adatai> (2023. 02. 20.).

Magyar Érdemrend Tisztikeresztjének polgári tagozatával való kitüntetéséhez, továbbá beszélt a cigány zene helyzetéről.

A roma szószóló öt alkalommal ismertette a Bizottság véleményét:

- kétszer *Az adatváltozás-kezelési szolgáltatás bevezetésével, továbbá az állampolgárok adminisztratív terheinek csökkentésével összefüggő egyes törvények módosításáról* szóló javaslat,
- kétszer a *Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről* szóló törvényjavaslat,
- egyszer a *Magyarország területén élő nemzetiségek helyzetéről (2015. február – 2017. február)* szóló beszámoló esetében.

A roma szószólónak egy *kétperces felszólalása is volt a Magyarország területén élő nemzetiségek helyzetéről (2015. február – 2017. február)* szóló beszámoló általános vitájának lefolytatása során.

Felszólalt a *2021. évi népszámlálásról szóló törvényjavaslat* általános vitájának lefolytatása, illetve a bizottsági jelentések és az összegző módosító javaslat vitája során is.

A mindössze három szószólói kérdés¹³ közül egyet Farkas Félix tett fel: *Törvényes volt-e a Sargentini-jelentés elfogadása?* A kérdés címzettje az igazságügyi miniszter volt.¹⁴

A nemzetiségi képviselő és a szószóló anyanyelvén is felszólalhat a parlamentben és irományt nyújthat be.¹⁵ Ez egy fontos szimbolikus gesztus, még akkor is, ha a nemzetiségi nyelven benyújtott dokumentumot magyarul fogják megtárgyalni. Eddig egyetlen nemzetiségi nyelvű iromány sem került benyújtásra, a plenáris ülésen viszont megszokottá vált, hogy a szószólók fel-

13 Az interpelláció lehetőségét a törvény kizárja, mivel ez az Országgyűlés és a Kormány közti bizalmi viszony egyik kifejező eszköze is, ebből kifolyólag inkább politikai, mint jogi természetű. E bizalmi viszonyoknak nem alanyai a nemzetiségi szószólók. [ERDŐS Csaba: *Dilemmák a nemzetiségek országgyűlési képviseletével kapcsolatban*. Quot Capita Tot Sententiae, Győr, Batthyány Lajos Szakkollégium, 2013. 270. <http://blszk.sze.hu/images/Dokumentumok/kiadv%C3%A1nyok/tanulm%C3%A1nyk%C3%B6tet/2013/erd%C5%91s.pdf> (2023. 02. 19.)].

14 A nemzetiségi képviselő és a nemzetiségi szószólók munkájának tartalmi szempontú elemzését lásd: M. BALÁZS Ágnes: Szólnak a szószólók? A nemzetiségi szószólók hatása a parlamenti napirendre. *Regio*, 2017/3, 231–259; KÁLLAI Péter: Képvisel-e a képviselő? Nemzetiségi parlamenti képviselet Magyarországon. *ELTE POL-IR Working Paper Series*, 2020/6, 1–46.

15 Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 38/B. § (2) bek.

szólalásukkor anyanyelvükön köszöntik a parlamentet – ezt maguk magyarra fordítják –, illetve felszólalásuk végén is elhangzik egy-egy elköszönő formula.

A nemzetiséghez tartozó képviselő és a nemzetiségi képviselő az alakuló ülésen – a képviselői eskütételt követően – nemzetiségi nyelvén tesz esküt, jegyzői előolvasás nélkül.¹⁶

A romák és az örmények esetében a magyar is nemzetiségi nyelvnek minősül. A vizsgált időszakban az örmény szószólónak nem volt felszólalása, a roma szószóló pedig egyszer – a roma kultúra világnapján – köszöntötte (az egyik) cigány nyelven a Tisztelt Házat.

5. Lehetséges megoldási irányok és javaslatok

Az elmúlt időszakban szinte mindenkinek felkeltette a figyelmét, hogy a legnagyobb magyarországi nemzetiségnek, a roma közösségnek nemhogy nemzetiségi képviselője, jelenleg még nemzetiségi szószólója sincsen. Több korábbi tanulmányomban is kifejtettem, hogy a jelenlegi egykamarás rendszerben miért nem tartom indokoltnak a nemzetiségek kedvezményes parlamenti mandátumszerzését.¹⁷ Ehelyett a nemzetiségi szószólói intézmény irányába javaslom fejleszteni a jelenlegi szabályozást.

A szakirodalomban találkozunk olyan választójogi szabályozással kapcsolatos *de lege ferenda* javaslattal, amely alapján a nemzetiségi névjegyzékben regisztrált polgárok eldönthetnék a nemzetiségi listán a jelöltek sorrendjét, úgy hogy egy x-et az adott név elé tesznek.¹⁸ Ezzel a módosítással valóban közvetlenebb módon valósulna meg a nép véleményének szabad kifejezése a nemzetiségi képviselők megválasztása során, de vajon ez a megoldás nem vetne-e fel mégis legitimációs problémát az adott nemzetiségen kívül vagy akár azon belül is. A legutóbbi parlamenti választáson a német nemzetiségi képviselő 24 630 szavazatot szerzett, ez a szám osztódna minimum háromfele, mivel a nemzetiségi listán legalább három jelöltnek kell szerepelnie.¹⁹

16 Egyes házzsabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 10. § (3) bek.

17 MÓRÉ (2020) i. m. 59–62; MÓRÉ (2016) i. m. 30–51; MÓRÉ Sándor: *Újból a kétkamarás parlamentről mint intézményes megoldásról*. In: CHRONOWSKI Nóra – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SMUK Péter – SZABÓ Zsolt (szerk.): *A szabadságszerető embernek: Liber Amicorum István Kukorelli*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2017, 685–694.

18 FARKAS György Tamás: *A választási rendszer egy speciális ága – a kisebbségek parlamenti képviseletére vonatkozó választójogi szabályozás Magyarországon és külföldön* (doktori disszertáció). Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2022, 355–356. Farkas_Gyorgy_disszertacio.pdf (kre.hu) (2023. 02. 18.).

19 Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény 9. § (4) bek.

Természetesen ezek a preferenciális szavazatok összeadódnának a listán, de a kérdés vizsgálata további kutatásokat igényelhet.

Sérülhet a választás titkosságához való jog is az egyetlen listára szavazás lehetősége miatt.²⁰ A szavazás titkosságának biztosítása szempontjából megoldandó feladatot teremt az a körülmény is, hogy – a Magyarországon élő nemzetiségi közösségek létszámából, valamint földrajzi elhelyezkedésükből fakadóan – az egyes szavazóköriben igen alacsony a nemzetiségi névjegyzékbe vett választópolgárok száma, sőt az is megtörténhet, hogy egy szavazóköriben mindössze egyetlen választópolgár adja le a szavazatát nemzetiségi listára.

Néhányan valószínűleg hallották már azt a kissé cinikus megjegyzést, hogy a romák saját maguknak köszönhetik, hogy nincs szószólójuk, de véleményem szerint a jogalkotó is módosíthatná a vonatkozó választójogi szabályokat a három korábbi országgyűlési választás tapasztalatai és az Emberi Jogok Európai Bírósága döntése²¹ alapján. A nemzetiségi szószólók megválasztását szerintem szükségtelen az országgyűlési választás rendszerébe integrálni, ha már van egy ilyen alkotmányjogi, közigazgatási jogi kuriózumnak számító nemzetiségi önkormányzati rendszerünk, lehetne alkalmazni azt a megoldást is, mely alapján szószólói jogosultsága van az országos nemzetiségi önkormányzat közgyűlése által megválasztott személynek. A „delegálás” problémája itt nem vetődik fel, mivel a nemzetiségi szószóló nem tényleges országgyűlési képviselő.²²

20 Lásd: *Case of Bakirdzi and E.C. v. Hungary* (Applications nos. 49636/14 and 65678/14) <https://www.eods.eu/elex/uploads/files/6437bf04889f4-CASE%20OF%20BAKIRDZI%20AND%20E.C.%20v.%20HUNGARY.pdf> (2023. 02. 18.).

21 *A Bakirdzi and E.C. v. Hungary* ügy részletes bemutatását lásd: SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet – KISS BALÁZS: *An Odd Solution – Comments on the Margins of a Recent Debate on National Minority Suffrage: ECtHR judgement in Case Bakirdzi and E.C. v. Hungary.* *Journal of International and European Law*, 2022/II, 55–79. <https://ceere.eu/pjiel/wp-content/uploads/2023/05/pjiel-2022-2-elisabeth-sandor-szalay-balazs-kiss.pdf> (2023. 05. 25.); KÁLLAI, Péter: *Preferential Non-representation? Case of Bakirdzi and E.C. V Hungary.* <https://strasbourgobservers.com/2022/12/20/preferential-non-representation-case-of-bakirdzi-and-e-c-v-hungary/> (2023. 05. 25.).

22 A delegálással kapcsolatban az Alkotmánybíróság 14/2006. (V. 15.) AB határozatában kimondta: „[a]z egyenlőség és a közvetlenség elvével ellentétes volna a nemzeti és etnikai kisebbségek választott vezetőinek delegálása a parlamentbe” (4.). Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény bár nem használja a delegálás kifejezést, a nemzetiségi lista állításával az országos önkormányzatok gyakorlatilag delegálják a nemzetiségi szószólókat: a szószóló nemzetiségi listára leadott szavazatok számától függetlenül nyeri el megbízatását, ehhez tehát egyetlen érvényes szavazat is elegendő. A listára leadott szavazatok száma csak a kedvezményes országgyűlési mandátum megszerzése tekintetében releváns. A nemzetiségi lista állításához a

A nemzetiségek képviseletével foglalkozó tanulmányokban találkozunk olyan állásponttal is, amely szerint lényegében statisztaszerepre vannak kárhoytatva a szószólók: „a rendszer tulajdonképpen azt teszi lehetővé, hogy a szószólók ’úgy és akkor’ képviselhetik a nemzetiségek érdekeit, ’ahoyan és amikor’ arra a nemzeti (és politikai) többséghez tartozók lehetőséget adnak.”²³ Ebben a megállapításban kétségtől sok igazság van, de „akkor is és úgy is” ki kell használni ezeket a lehetőségeket.

Azt, hogy egy adott nemzetiség tagjai mennyit tudnak, akarnak megvalósítani a jogszabályok adta lehetőségekből, több tényező is befolyásolja. Függ attól, hogy mekkora lélekszámú közösségről van szó, milyen a földrajzi megoszlása az ország területén az egyes nemzetiségi közösségeknek, hogy gazdasági szempontból prosperáló vidéken vagy olyan helyen élnek, ahol – jó esetben – csak „helybenjárás” lehetséges. Meghatározó az is, hogy milyen hátránnyal indulnak az egyes közösségek tagjai; a roma közösségen belül – és más nemzetiségekhez képest is – hatalmas különbségek vannak, esetükben a legnagyobb az aránya a hátrányos vagy többszörösen hátrányos helyzetű személyeknek.²⁴ Ezek a szempontok különösen helyi szinten, a települési nemzetiségi önkormányzatok esetében relevánsak, de hatással lehetnek az országos szintre is.

A nemzetiségek hatékonyabb érdekképviselete szempontjából fontosnak tartom, hogy magas szintű együttműködés valósuljon meg a Bizottság és az ONÖSZ között a jogalkotáshoz kapcsolódó céljaik finomhangolása tekintetében.

Az országos kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok vezetői felismerték, hogy az egyesülési jog további érdekképviseleti lehetőségeket kínál számukra:²⁵ 2009-ben életre hívták az Országos Kisebbségi Önkormányzatok Szövetségét, amely azóta is a nemzetiségi politikával foglalkozó kormányzati szervek állandó konzultációs partnere. Az ONÖSZ tehát a nemzetiségi önkormányzatok és a Kormány közötti párbeszéd sajátos intézményének és nem az önkormányzati együttműködés egyik formájának tekinthető. Az Egyesület

nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok legalább egy százalékának ajánlása, de legfeljebb ezeröttszáz ajánlás szükséges. Két vagy több országos nemzetiségi önkormányzat nem állíthat közös nemzetiségi listát.

23 KÁLLAI Péter: Képviselet-e a képviselő? Nemzetiségi parlamenti képviselet Magyarországon. *ELTE POL-IR Working Paper Series*, 2020/6, 13. <https://polir.elte.hu/dstore/document/3165/K%C3%A1llai%20P%C3%A9ter%20WP.pdf> (2023. 02. 21.).

24 SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet – Biztos a nemzeti kisebbségekért (interjú – készítette: HORVÁTH Eszter), *Jogi Fórum*, 2019. <https://www.jogiforum.hu/interju/2019/08/26/szalayne-sandor-erzsebet-biztos-a-nemzeti-kisebbsenekert/> (2023. 02. 21.).

25 A nemzetiségi közösségek közéletben való kollektív részvételének joga megvalósulhat civil szervezetek alapításával és működtetésével is.

érdekképviselési és javaslattevési jogai a nemzetiségi önkormányzatokkal és a nemzetiségi célú forrásokkal kapcsolatos jogszabálytervezetek elkészítésére, intézkedések kezdeményezésére, valamint a Kormánnyal folytatott konzultációra vonatkozik leginkább.²⁶

Felhasznált irodalom

- FARKAS György Tamás: *A választási rendszer egy speciális ága – a kisebbségek parlamenti képviseletére vonatkozó választójogi szabályozás Magyarországon és külföldön* (doktori disszertáció). Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2022, 355–356.
- FARKAS György: A nemzetiségek parlamenti képviseletének fogalma, különös tekintettel a szabad mandátum elvére. *Glossa Iuridica*, 2019/1–2, 185–200.
- FÁBIÁN Gyula – ÖTVÖS Patrícia: *Kisebbségi jog I–II*. Kolozsvár, Komp-Press Baráti Társaság, 2003.
- KÁLLAI Péter: Képvisele-e a képviselő? Nemzetiségi parlamenti képviselet Magyarországon. *ELTE POL-IR Working Paper Series*, 2020/6, 1–46.
- KÁLLAI, Péter: *Preferential Non-representation? Case of Bakirdzi and E.C. V Hungary*. <https://strasbourgobservers.com/2022/12/20/preferential-non-representation-case-of-bakirdzi-and-e-c-v-hungary/>
- KISS Balázs: A nemzetiségek országgyűlési jelenlétének választójogi kérdései és részvételének jellemzői a 2022. évi országgyűlési választásokon I–II. *Közjogi Szemle*, 2022/2, 60–74; *Közjogi Szemle*, 2022/3, 75–93.
- KOVÁCS Péter: A kisebbségek parlamenti képviselete – nemzetközi kitekin-tésben. *Kisebbségkutatás*, 2014/1, 15–29.
- M. BALÁZS Ágnes: *Többször szavazni és egyenlőnek maradni? A plurális választójog és a nemzetiségi képviselet útvesztőjében*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2022.
- MÓRÉ Sándor: A nemzetiségi szószólói intézmény jogi kerete és működésének első két éve. *Parlamenti Szemle*, 2016/2, 30–51.
- MÓRÉ Sándor: Érdemi befolyás vagy statisztaszerep? A Magyarországi Nemzetiségek Bizottsága az Országgyűlésben (2018–2022). *Regio*, 2022/3, 110–126.
- MÓRÉ Sándor: *Nemzetiségek a mai Magyarországon – politikai képviseletük, érdekképviselésük, jogvédelmük*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2020.

26 Az ONÖSZ-ről elég kevés információ ismert, a kormánnyal való viszonya formálisan nem szabályozott, de a kormányzati szervek belső egyeztetésein, illetve a Bizottság ülésein is rendszeresen képviselteti magát.

- MÓRÉ Sándor: *Újból a kétkamarás parlamentről mint intézményes megoldásról*. In: CHRONOWSKI Nóra – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SMUK Péter – SZABÓ Zsolt (szerk.): *A szabadságszerető embernek: Liber Amicorum István Kukorelli*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2017, 685–694.
- PAP András László: *Választások után – a nemzetiségi képviselet kérdései Magyarországon*. Előadás a Magyar Alkotmányjogászok Egyesületének tudományos ülésén, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2014. november 24.
- SZABÓ Zsolt: *A nemzetiségi szószólók*. In: KARSAI József (szerk.): *A képviselők és a nemzetiségi szószólók jogállása és javadalmazása: 2014–2018-as ciklus*. Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2014, 49–52.
- SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet – KISS Balázs: *An Odd Solution – Comments on the Margins of a Recent Debate on National Minority Suffrage: ECtHR judgement in Case Bakirdzi and E.C. v. Hungary*. *Journal of International and European Law*, 2022/II, 55–79.
- SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet – Biztos a nemzeti kisebbségért (interjú – készítette: HORVÁTH Eszter), *Jogi Fórum*, 2019.

További irodalom

- BORÓK György: *A nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletének szabályozási modelljei Európában és Magyarországon*. *Társadalmi Szemle*, 1998/4, 68–84.
- CSERVÁK Csaba – FARKAS Tamás György: *A nemzetiségek parlamenti képviseletének elmélete és gyakorlata*. *Acta Humana*, 2017/3, 23–36.
- DOBOS, Balázs: *Consultative and advisory bodies for minorities. A European Overview*. In: OSIPOV, Alexander – VASILEVICH, Hanna (eds.): *Compilation of the lectures on the topic of 'Participation of minorities in public life'*. Flensburg, European Centre for Minority Issues, 2017, 66–77.
- DOBOS Balázs: *A nemzetiségi részvétel jellemzői az országgyűlési választásokon (2014–2018)*. *Parlamenti Szemle*, 2021/2, 53–81.
- ERDŐS Csaba: *Dilemmák a nemzetiségek országgyűlési képviseletével kapcsolatban*. *Quot Capita Tot Sententiae – A Batthyány Lajos Szakkollégium Tanulmánykötete II.*, 2013, 249–273.
- FARKAS György Tamás: *A nemzetiségek parlamenti képviselete hazánkban és a környező országokban*. *Jog és Állam*, 2015/20, 9–23.
- GÁVA Krisztián – SMUK Péter – TÉGLÁSI András: *Az Alaptörvény értékei*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017.

- GERENCSÉR Balázs Szabolcs: Gondolatok az új nemzetiségi törvényről. *Pázmány Law Working Papers*, 2012/34, 1–13.
- HABLICSEK László: Kísérleti számítások a roma lakosság területi jellemzőinek alakulására és 2021-ig történő előrebecslésére. *Demográfia*, 2007/1, 5–54.
- HALÁSZ Iván – TÓTH Norbert: *A nemzetiségek jogai és jogvédelme*. In: CSERNY Ákos (szerk.): *Alkotmányjog*. Budapest, Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó Zrt, 2013, 146–175.
- KÁLLAI Ernő és munkatársai (BINDORFFER Györgyi; JUHÁSZ Hajnalka; OSVÁT Anna; RÓZSÁS István; TÖRÖK Tamás): Utolsó üzenet az elsüllyesztett hajó roncsairól: A nemzetiségi jogok és a nemzetiségi közösségek helyzete 2012-ben. *Társadalmi Együttélés*, 2013/1, 1–75.
- KÁLLAI Ernő: *A nemzetiségi jogok helyzete Magyarországon a jogszabályváltozások tükrében*. Miskolc, Collegium Doctorum Konferencia, 2012. 04. 19. <http://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/Collegium%20Doctorum%20Publikaciok/K%E1llai%20Ern%C5%B5%20.pdf>
- KÁLLAI Ernő: *Vélemény a készülõ nemzetiségi törvény tervezetéről*. Nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, 2011. <http://www.kisebbségiombudsman.hu/hir-706-velemen-y-keszulo-nemzetise-gi-torveny.html>
- KARDOS Gábor: Egyéni vagy kollektív kisebbségi jogok? *Magyar Kisebbség*, 1996/3–4 = 1–2.
- KOVÁCS Péter: Egyéni és kollektív kisebbségi jogok az alkotmányos fejlődésben – pozitivista szempontból. *Magyar Kisebbség*, 1996/5.
- KOVÁCS Péter: *Kisebbségi önkormányzatiság, identitásvállalás és adatvédelem – avagy mennyi gondot is okoz nemzetközi jogi vonatkozású fogalmak önkényes értelmezése és „továbbfejlesztése”*. In: CSAPÓ Zsuzsanna (szerk.): *Ünnepi Tanulmánykötet Bruhács János Professor Emeritus 70. születésnapjára*. Pécs, Kódex Kiadó, 2009, 226–242.
- KUKORELLI István: A nemzetiségek jogállása a rendszerváltozás éveiben – kísérletek országgyűlési képviseletük szabályozására. *Parlamenti Szemle*, 2018/1, 5–26.
- KUKORELLI István: *A második kamara, mint nemzeti intézmény*. In: TÉGLÁSI András (szerk.): *Szükség van-e kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban?* Budapest, Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottság, Országgyűlés, 2011, 69–73.
- KUKORELLI István: *Az alkotmányjog évtizede*. In: TAKÁCS IMRE (szerk.): *Az alkotmányozás jogi kérdései*. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem és a linzi Johannes Kepler Egyetem 1995. július 6–7-én tartott alkotmányjogi szimpóziuma, Budapest, ELTE Állam és Jogtudományi Kar, 1995, 13–32.

- KURUNCZI Gábor: A nemzetiségek parlamenti képviseletének kérdéséről. *Pázmány Law Working Papers*, 2013/14, 1–15.
- KURUNCZI Gábor: *Az egyre általánosabb választójog kihívásai: Az általános és egyenlő választójog elvének elemzése a magyar szabályozás tükrében.* Budapest, Pázmány Press, 2020.
- KUTASSY-NAGY Noémi – SZAJBÉLY Katalin: *A kisebbségi közösségek parlamenti képviseletéről.* In: GYULAVÁRI Tamás – KÁLLAI Ernő (szerk.): *A jövevényektől az államalkotó tényezőkhig. A nemzetiségi közösségek múltja és jelene Magyarországon.* Budapest, Országgyűlési Biztos Hivatala, 2010, 273–299.
- LADÁNYI János: Szisztematikus önsorsrontás (interjú). *Nemzet és biztonság*, 2009/2, 43–53.
- MAGICZ András: Összegzés. *Barátság*, 2014/1 (melléklet: *Nemzetiségek a magyar jogrendben – 20 év után*), 19–21.
- MÓRÉ Sándor: A nemzetiségek országgyűlési képviseletének egyes kérdései Magyarországon. *Magyar Jog*, 2015/10, 584–592.
- M. BALÁZS Ágnes: A nemzetiségi szószólók és a nemzetiségi képviselő karrierútjai Magyarországon. *Regio*, 2022/3, 127–162.
- M. BALÁZS Ágnes: *A kisebbségek képviseletének elméleti keretei.* Parlamenti Szemle, 2018/2, 27–45.
- M. BALÁZS Ágnes: Szólnak a szószólók? A nemzetiségi szószólók hatása a parlamenti napirendre. *Regio*, 2017/3, 231–259.
- M. BALÁZS Ágnes: A magyarországi nemzetiségek országgyűlési választójogának egyenlősége mint a jogállamiság egyik aspektusa. *Műhelytanulmányok*, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2017, 133–148.
- PAP András László: Kisebbségi képviselet a magyar Országgyűlésben: modellek. *Pro Minoritate*, 2003/nyár, 3–34.
- PAP András László: *Észrevételek a kisebbségek parlamenti képviseletének szabályozásához az új alkotmányban.* *Pázmány Law Working Papers*, 2011/27, 1–7.
- PAP András László: *Észrevételek a nemzetiségek parlamenti képviseletének szabályozásához az Alaptörvényben, a választójogi törvényben és a nemzetiségek jogairól szóló törvényben.* In: DRINÓCZI Tímea – JAKAB András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011*, I. kötet, Budapest–Pécs, Pázmány Press, 2013.
- PETRÉTEI József – SÜKÖSD Ferenc: A nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviseletéről. *Tudományos Dialóg*, 1998/2, 72–78.

- RIXER Ádám: A romák és a központi közigazgatás kapcsolata Magyarországon. Elnagyolt kísérlet a kapcsolat rendszerező bemutatására. *Jogtudományi Közöny*, 2016/2, 95–105.
- RIXER Ádám: *A roma érdekek megjelenítése a jogalkotásban*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2013.
- RIXER Ádám: Egy új társadalmi szerződés körvonalai a roma kérdés ürügyén. *De iurisprudentia et iure publico*, 2009/3–4, 1–16.
- SCHANDA Balázs: *Az államalkotó tényezők*. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei. Budapest, HVG–ORAC, 2014, 43–53.
- SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: A 2014. évi választások a magyarországi nemzetiségekért felelős biztoshelyettes szemszögéből. *Kisebbségkutatás*, 2014/1, 7–14.
- SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*. Budapest, Gondolat Kiadó – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2003.
- TÓTH Zoltán: Nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselete. *Magyar Közigazgatás*, 1993/8, 458–465.
- TRÓCSÁNYI László: *Európa egysége és sokszínűsége: a nemzeti kisebbségek, Konklúzió*. In: TRÓCSÁNYI László – DELPÉREÉ, Francois (szerk.): *Európa egysége és sokszínűsége: a kisebbségek jogai. A belga és a magyar példa*. Nyitott Könyv Kiadó, 2003, 137–138.
- VÁRFALVI Attila: A nemzetiségek képviselete a magyar Országgyűlésben. *Társadalmi Szemle*, 1995/7, 57–66.
- VARGA Attila: Legislation and constitutional provisions concerning the situation of romanian roma national minority. *Glossa luridica*, 2017/1–2, 195–209.

KORMÁNYZATI KONZULTATÍV SZERVEK ÉS MECHANIZMUSOK MAGYARORSZÁGON, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A KÜLSŐ KONZULTATÍV SZERVEKRE

RIXER ÁDÁM

egyetemi tanár (KRE ÁJK)

Absztrakt

A kormányzati konzultáció az objektív és tényeken alapuló jogalkotás, végső soron a minőségi jogalkotás egyik eszközeként beleszólást enged az egyénnek és az egyének közösségeinek az ő(ke)t érintő döntésekbe, növeli a jogszabály elfogadottságát és elősegíti annak megfelelő végrehajtását.

E tanulmány első részében katalogizáljuk azokat a nemzetközileg is releváns és a tudományos értékelésekben is meghatározó hívószavakat, amelyek alapján aztán a magyar közigazgatás konzultatív intézményeinek elemzése, vizsgálata is megtörténhet. Ezt követi a magyar helyzet általános leírása és értékelése, továbbá – *tudományos újdonságként* – a magyarországi központi közigazgatáshoz kapcsolódó konzultatív jellegű intézmények csoportosítása, különös tekintettel az ún. külső konzultatív szervekre és mechanizmusokra. Végül a dolgozatban felvetett szempontok mentén javaslatok megfogalmazására is sor kerül.

A tanulmány az állam szervei által létrehozott ún. belső és külső konzultatív intézmények mellett önálló elemként azonosítja a nem állam által létrehozott, de a kormányzattal egyre intenzívebb kapcsolatot ápoló tanácsadó intézmények egyre bővülő körét, továbbá az Európai Unió tagsággal összefüggő, uniós aktorokkal folytatott konzultatív mechanizmusokat is.

Jelen munka tárgyköre a jogtudományi (normatív) megközelítésből kiinduló, de erősen interdiszciplináris megközelítést tesz szükségessé, azzal, hogy a fogalmi keretek szilárdsága, illetve a minimális diszciplináris összefogottság elérése céljából ezt egy komplex kormányzástani megközelítést alkalmazva kívánjuk megvalósítani.

Kulcsszavak: kormányzati konzultáció, konzultatív szervek, konzultatív mechanizmusok, Magyarország

GOVERNMENT CONSULTATIVE BODIES AND MECHANISMS IN HUNGARY, WITH
SPECIAL FOCUS ON EXTERNAL CONSULTATIVE ORGANS

Abstract

As a tool for objective and evidence-based lawmaking, and ultimately that of high-quality legislation, government consultation empowers individuals and communities to have a say in decisions that affect them, thereby increasing the acceptance of said legislation and promoting its proper implementation.

In the first part of this paper, we catalogue the internationally relevant keywords that are decisive in academic assessments. Then we use that as a basis for examining and analysing the consultative institutions of Hungarian public administration. This is followed by a general description and assessment of the Hungarian situation and, as an *academic novelty*, a grouping of institutions of a consultative nature related to central public administration in Hungary, with special emphasis on the so-called external consultative bodies and mechanisms. Finally, proposals will be outlined along the considerations raised in the paper.

In addition to the so-called internal and external consultative institutions set up by government bodies, the study identifies as a separate element the growing number of consultative institutions established by non-governmental actors (which develop increasingly close relations with the central government), as well as the consultative mechanisms carried out with EU players in the context of EU membership.

The scope of the present study calls for a strongly interdisciplinary approach, starting from a jurisprudential (normative) one. In order to achieve a solid conceptual framework and a minimum degree of disciplinary coherence, we intend to apply a complex governance approach.

Keywords: government consultation, consultative bodies, consultative mechanisms, Hungary

1. Bevezetés

A konzultáció pontos fogalma nehezen meghatározható, célszerű egy rendkívül tág fogalommal (általános vagy gyűjtőfogalommal) operálva előljáróban azt rögzíteni, hogy a konzultáció egy legalább két szereplő által tudatosan alakított folyamat, amelynek célja, hogy *legalább* egyikük megismerje a má-

sik véleményét. Ebbe a fogalomba a legszűkebb értelmezések is beleférnek, azok, amelyek a konzultációt mindössze az érdemi döntéselőkészítésben és tényleges döntésben való részvételnél gyengébb „kérdézz–feleleknek” tekintik,¹ és azok is, amelyek a legtágabban vett társadalmi párbeszéd *valamennyi* formáját, így például a népszavazást is e fogalom alá sorolják.² Az állami feladatok ellátása szempontjából a konzultáció az objektív és tényeken alapuló jogalkotás egyik eszközeként növeli a jogszabály elfogadottságát és elősegíti annak megfelelő végrehajtását. Rendszerszinten beleszólást, participációt enged az egyénnek és az egyének közösségeinek abba az állami feladatba, amely során az ő(ke)t érintő döntések megszületnek. A konzultáció tehát az alkotmányos jogállam olyan eszköze, amely elősegíti a minőségi jogalkotás célkitűzéseinek elérését, és végső soron többlet-demokráciát biztosít.³

Amikor e fogalmat a közigazgatással – és különösen a központi közigazgatással – kapcsolatban vetjük fel, akkor *első körben mindazokat a szerveket és mechanizmusokat érdemes vizsgálnunk, amelyek révén a közigazgatás döntései előkészítésének folyamatában megismeri a társadalmi véleményeket*, s csak ezt követően érdemes a széles paletta valamely elemét vagy néhány elemét kiválasztva, fókuszáltabb és alaposabb vizsgálatokat is elvégezni.

E tanulmány első részében áttekintjük, katalogizáljuk azokat a nemzetközileg is releváns résztémákat, aspektusokat és a tudományban kimunkált hívószavakat, amelyek révén a konzultáció fogalma a 21. század harmadik évtizedében vizsgálható – különös tekintettel a kormányzatok szerepvállalására. E rész feladata azoknak a kérdéseknek, szempontoknak a kidolgozása is, amelyek alapján aztán a magyar közigazgatás elemzése, vizsgálata is megtörténhet. Ezt követi a magyar helyzet általános leírása, továbbá – *tudományos újdonságként* – a magyarországi konzultatív jellegű intézmények csoportosítására, a központi közigazgatáshoz kapcsolódó külső konzultatív szervek és mechanizmusok⁴ részletesebb bemutatására; majd pedig a dolgozatban felvetett szempontok mentén a rendszer értékelésére, illetve javaslatok megfogalmazására is sor

1 GÁSPÁR Kristóf: Demokratikus innovációs eszközök-e a társadalmi konzultációk? És ha igen, miért nem? A magyar és a belga példa. *Bibó Jogi és Politikatudományi Szemle*, 2021/3, Tematikus különszám: Demokratikus innovációk a magyar politikában, 158.

2 Uo.

3 DRINÓCZI Tímea: A részvétel és a konzultáció elmélete és gyakorlata. *JURA*, 2013/1, 7.

4 Azért beszélek konzultatív mechanizmusokról is a szervek mellett, mert a konzultációs célokat szolgáló intézmények egy része nem testületi jellegű szervként jelenik meg, hanem olyan „mechanizmusokként”, amelyek kifejezett célja az egyes állampolgárok közvetlen megszólítása, illetve bevonása a döntések előkészítésébe: például nemzeti konzultáció, általános egyeztetés, hogy csak a legkézenfekvőbbeket említsük.

kerül. Végső soron a magyarországi kormányzati döntések mögött álló konzultációs intézmények rendszerének bemutatását végezzük el.

A tanulmány négy fő csoportba sorolja a magyar központi közigazgatással összekapcsolódó – és nem egyéni törekvésekben testet öltő – konzultatív intézményeket: a hagyományos, tehát a törvényhozó hatalom, illetve a közigazgatás által létrehozott ún. belső és külső konzultatív intézmények mellett önálló elemként azonosítjuk a nem állam által létrehozott tanácsadó intézmények egyre bővülő körét is, továbbá az Európai Unió tagsságával összefüggő, uniós aktorokkal folytatott konzultatív mechanizmusokat. Jelen tanulmány elsősorban az első két csoportba tartozó konzultatív szervek és mechanizmusok csoportosítására és értékelésére vállalkozik. Fontos, hogy jelen tanulmány nem kíván foglalkozni azokkal az egyébként konzultatív elemeket is felmutató mechanizmusokkal sem, amelyek közvetve vagy közvetlenül a közigazgatási ügyekben eljáró szervekkel is összekapcsolódnak (gyakran paraadminisztratív szervek révén,⁵ vagy éppenséggel klasszikus hatóságok eljárásaiban⁶), de amelyekben az álláspontok megismerése és egymáshoz való közelítése egyébként magánfelek (jog)vitáinak rendezését szolgálja, nem pedig az elsősorban jogalkotással vagy a közérdek egyéb módon történő előmozdításával összefüggő információszerzést.

Jelen munka tárgyköre a jogtudományi (normatív) megközelítésből kiinduló erősen multi- és interdiszciplináris megközelítést tesz szükségessé, azzal, hogy a fogalmi keretek szilárdsága, illetve a minimális diszciplináris összefogottság elérése céljából ezt egy komplex kormányzástani megközelítést alkalmazva kívánjuk elérni. Korábban is rögzített előfeltevésünk,⁷ hogy a közigazgatás vonatkozásában a hiteles és további következtetések levonására, illetve további elemzések megalapozására alkalmas vizsgálathoz valamifajta inter-, illetve multidiszciplinaritást alkalmazó módszerre van szükség; a kontinentális tudományban hagyományosan legerőteljesebb közigazgatási jogtudomány módszerei és eredményei mellett az egyéb társadalomtudományok, így pl. a legtágabban értelmezett politikatudomány, a szervezéstudomány [szervezés-vezetés elmé-

5 Tipikusan ilyen szervnek tekinthető a Kereskedelmi és Iparkamara mellett működő Teljesítésigazolási Szakértői Szerv (TSZSZ), amely a 2013. évi XXXIV. törvény alapján az építészeti-műszaki tervezési, építési és kivitelezési szerződések teljesítéséből fakadó viták ügyében járhat el.

6 Például ilyen jogintézmények az egyezség(i kísérelt), a bírósági közvetítés vagy éppen a hatósági eljárásban tartott közmeghallgatás.

7 Jelen alfejezet alapját a következő munka adja: RIXER Ádám: *A köz természete. Új irányok a magyar közigazgatásban és közigazgatás-tudományban*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2012.

let; általános és ágazati szervezéstan(ok)] a közpolitika-tudomány, az előretörő közmenedzsment-tudomány, a statisztika, a szociológia, szociálpszichológia vagy éppen a keresztyén szociáletika, illetve gazdaságetika (!) vizsgálati módszereiből, megállapításaiból érdemes, illetve hasznos lehet egy olyan erőteljes tudományos és tárgyi keretet kovácsolnunk, amelyben, illetve amelyhez képest a szűkebben vett jogtudományi érvelések és szövegszintű vizsgálatok is elnyerhetik valós helyüket és értéküket. Külön fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy a hagyományosabb közigazgatás-tudományi és közigazgatás-szociológiai, közgazdaság-tudományi módszerek napjainkban kiegészülnek a globalizált világ elemzésére inkább alkalmas hálózatelméleti megközelítésekkel is.⁸ A konzultatív mechanizmusok és szervek hálózatokkénti értelmezése, illetve hálózattudományi vizsgálatok tárgyává tételének lehetősége ma már szintén adott.⁹

A fentiekre tekintettel és a konzultáció általunk is használt rendkívül tág munkafogalma miatt is indokoltnak látszik tehát egy Magyarországon viszonylag új, kormányzástani megközelítés alkalmazása jelen vizsgálat során. A kormányzástan olyan komplex interdiszciplináris társadalomtudomány, amelyben „államtani, közjogi és közigazgatási jogi, emellett menedzsmenttani (döntéelmélet, vezetés- és szervezéstan), közgazdaságtudományi (pénzügy, marketing), valamint szociológiai és szociálpszichológiai elemek egyaránt megjelennek”.¹⁰ „A kormányzástan a demokratikus többpártrendszerű polgári jogállam kormányzati gyakorlatát elemző, alkalmazott társadalomtudomány a rendszerváltozás után egyre jobban önállósult Magyarországon, és ez a folyamat elsődlegesen a politikai szociológiából és az állambölcseletből kiváló politikatudományhoz fűződik” – írja Sárközy Tamás.¹¹ A governológiára tehát döntően a kormányzással, azon belül is legintenzívebben a kormányok működésével, a kormányzati funkciókkal, a *jó kormányzás* kritériumaival összefüggő vizsgálatok jellemzőek.

Végző soron ezek a – vizsgálatuk tárgya és módszere szerint is elkülöníthető – kormányzástani megközelítések a jogtudományi típusú (normatív, illetve dogmatikai) megközelítések valamifajta *kontroll-mechanizmusaként* is felfoghatóak, értelmezhetőek.

8 Ennek részleteire nézve lásd BARABÁSI Albert-László: *Behálózva*. Budapest, Libri, 2016.

9 SZÓCSKA Miklós et al.: A hálózat kutatás alkalmazhatósága a közszolgáltatások fejlesztésében. In: AUER Ádám – JOÓ Tamás (szerk.): *Hálózatok a közszolgáltatásban*. Budapest, Dialóg Campus, 2019, 9-13.

10 SÁRKÖZY Tamás: *Kormányzástan. Adalékok a viszonylag jó kormányzáshoz*. Budapest, HVG-ORAC, 2017, 47.

11 Uo. 46.

2. A konzultáció és a konzultatív intézmények főbb kortárs megközelítései

A modern liberális demokráciához kapcsolódó legfontosabb kritériumok (jogállamiság, emberi és állampolgári jogok, hatalmi ágak megosztása stb.) széleskörű elfogadottsága ellenére is az egyes államok között törésvonal húzódik a demokrácia individualista és közösségi értelmezései nyomán, továbbá a pártok és érdekcsoportok, a civil társadalom szerepét, a közvetlen és közvetett demokrácia arányát, a meghatározó ideológiát stb. illetően. Tradicionálisan elfogadott, hangsúlyozott a különbség az európai-kontinentális és az angol-szász állami-politikai intézményrendszer, kultúra, sőt ezeken belül az egyes szűkebb államcsoportok között is.¹² Magyarország, illetve jelen tanulmány nézőpontjából pedig külön csoportként kell említenünk a rendszerváltó új közép-kelet-európai demokráciákat is, „ahol nem évszázadok, hanem legfeljebb néhány évtized során kellett a demokrácia alapértékei és intézményei vonatkozásában konszenzust teremteni”.¹³ Látható, hogy a szakirodalom részben a vizsgált területen is egységesen kezeli mind a mai napig a régiót, a térség egészét(!), másrészt azonban fel is figyelt annak egyre nagyobb különbségeket mutató egyes államaira – sok esetben Magyarországra is egy jól elkülöníthető fejlődési utat bejáró államként tekintve.¹⁴

Vizsgált témánk jelentőségét növeli, hogy a közép-európai irodalomban megjelenik az az álláspont is, miszerint a közigazgatások belső konzultatív intézményeinek megújulása az adott közigazgatás(ok) modernizációjának is hajtóereje lehet.¹⁵

A modern és jogállami berendezkedésű államok konzultatív intézményei

12 PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: A területi érdekérvényesítés átalakuló mechanizmusai. *Politikatudományi Szemle*, 2003, 12(4), 177.

13 Uo.

14 Lásd pl. IANKOVA, Elena A.: The transformativ corporatism of Eastern Europe. *East European Politics and Societies*, 1998, 12(2), 222-264; NIELSEN, Klaus: Pluralism, corporatism, and the negotiated Economy – perspectives for Post-communism. In: HAUSNER, Jerzy and MOSUR, Grzegorz (Eds.): *Transformation processes in Eastern Europe. Western Perspectives and the Polish Experience*. Cracow, Institute of Political Studies, Polish Academy of Sciences, 199-242; OLEJNIK, M.: A new model of corporatism in states governed by populist political parties: The cases of Poland and Hungary. *Politologický časopis - Czech Journal of Political Science*, 2020, 27(2), 178-195; OST, David: Illusory Corporatism in Eastern Europe: Neoliberal Tripartism and Postcommunist Class Identities. *Politics & Society*, 2000, 28(4), 503-530. <https://doi.org/10.1177/0032329200028004004> (2023. 05. 19.)

15 SEDLAČKO, Michal – STAROŇOVÁ, Katarína: Internal ministerial advisory bodies: An attempt to transform governing in the Slovak Republic. *Central European Journal of Public Policy*, 2018, 12(1), 1-16. DOI: 10.2478/cejpp-2018-0004 2018

tekintetében rögzíthetjük, hogy a minőségi és fenntartható (!) közigazgatás és a jó kormányzás szükséglete szempontjából is alapvető jelentőségű, hogy a közigazgatásban közvetlenül (!) – *tehát nem csupán a közigazgatás személyi állományának ismeretein és szűrőin keresztül* – is megjelenjen a társadalmi elvárás, információ és egyéb tudás. A szakirodalom feltárása során jól látható csomópontok, „hívószavak” jelennek meg a nemzetközi és a magyar szakirodalomban is: a leírási kísérletek körében elsődlegesen a korporatizmus, a „governance” megközelítések, a többszintű kormányzás, a kormányzati döntéshozatal sajátosságai¹⁶, a minőségi jogalkotás követelménye¹⁷, a koordináció szükséglete¹⁸, a szociális párbeszéd,¹⁹ a társadalmi részvétel formái, a civil társadalom jellemzői,²⁰ a javaslattevő, véleményező, illetve tanácsadó szervek jellemzői, a demokratikus deficit vagy éppenséggel a szolgáltató közigazgatás igénye²¹ kerültek a középpontba, úgy is, mint a szűkebb témát tágabb kontextusba helyező, illetve az egész problémakört megragadni képes elméleti keret főbb elemei. Ezek a fogalmak (szókapcsolatok) jelennek meg a magyar szakirodalomban is, ezekből építkeztek az elmúlt évtizedek mértékadó magyar munkái is.²²

- 16 KÉRI László: A kormányzati döntéshozatal szervezetszociológiai nézőpontból. In: PESTI Sándor (szerk.): *Közpolitika. Szöveggyűjtemény*. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2001, 218.
- 17 DRINÓCZI Tímea: *Minőségi jogalkotás és adminisztratív terhek csökkentése Európában*. Budapest, HVG-ORAC Kiadó, 2010, 61-123; továbbá ORBÁN Krisztián: *A minőségi jogalkotási rendszer fejlesztése*. <http://hatasvizsgalat.kormany.hu/download/3/ea/20000/A%20hat%C3%A1svizsg%C3%A1lati%20rendszer%20tervezett%20m%C5%B1k%C3%B6d%C3%A9se.pdf>
- 18 A koordináció biztosítja az összhangot a különböző érintett igazgatási szervek között, tehermentesíti a kormányt, illetve annak keretében bevonhatók a társadalmi érdekcsoportok is a döntéselőkészítő folyamatokba. (részletesebben, a koordináció szintjei tekintetében lásd: LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. Budapest, HVG-ORAC, 2005, 105.). Lásd még: ANTAL Zsuzsanna – KISS Norbert: *Szervezetigazgatás és menedzsment*. Budapest, NKE, 2016. Itt vethető fel, hogy az Európai Unió maga is jól értelmezhető egyetlen hatalmas koordinatív mechanizmusként.
- 19 A külső konzultatív szervek és mechanizmusok gyakran a szociális párbeszéd fogalmi keretében jelennek meg tagállami és uniós szinten is. RÁCZ Zoltán: A szociális párbeszéd helyzete Magyarországon. In: KÉKESI Tamás (Ed.): *MultiScience – XXX. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference. Hungary, University of Miskolc*. Miskolc, ME, 2016, 1-8. DOI: 10.26649/musci.2016.118
- 20 SZALAI, Julia – SVENSSON, Sara: Contested forms of solidarity: An overview of civil society organizations in Hungary and their impact on policy and the social economy. *Working Paper Series*, 2017/10, 2-35.
- 21 BADER, Jochen Frank: *Gerichtsinterne Mediation am Verwaltungsgericht*. Berlin, Duncker & Humblot GmbH, 2009.
- 22 VADÁL Ildikó: *A kormányzati döntések konzultációs mechanizmusai*. Budapest, Wolters Kluwer, 2012; MOLNÁR Attila Károly: *A tanácskozó demokrácia és a megváltó csevegés*.

Itt kell kiemelnünk, hogy eme hagyományos elemek mellett olyan újabb fogalmak megjelenítésére, e körben történő felhasználására is sor kerül, mint a *nyílt kormányzat*²³ vagy a *tudáskormányzás*,²⁴ vagy éppen *hálózati kormányzás újabb és újabb értelmezései*,²⁵ amelyek nagy mértékben összefüggnek az új technológiák térnyerésével és az újabb és újabb válságok kezelésének szükségletével is. A digitalizációval, az online közigazgatási szolgáltatásokkal összefüggésben honosodott meg – már korábban – az *együttműködő közvetlen demokrácia* fogalma is (hálózati-tanácskozó demokrácia, amely az online szolgáltatások olyan területét jelöli, amely csatornákat nyit a közügyekben való online részvételhez²⁶) az e-részvételre (konzultációra) támaszkodik, továbbá újonnan formálódó közösségeken (projekt teameken) és horizontális, illetve vertikális vitaszínterekre kiterjedő tanácskozáson alapul.²⁷

A konzultáció régi és új *tartalmi* elemei, fontos aspektusai mellett igen lényeges vonatkozás a konzultáció rendeltetésének, tényleges társadalmi céljainak azonosítása is (*ehhez lásd jelen fejezet későbbi részét*).

A teljes szakirodalom áttekintése és valamennyi említett fogalom részletes vizsgálata lehetetlen lenne, ezért csupán azokat emelem ki, amelyek a téma szempontjából általánosságban, illetve a magyar intézmények később sorra kerülő vizsgálata során a legtöbb hasznot ígérik – így a *korporatizmust*, a *governance* jelenségcsoportot, illetve külön alfejezetben a *konzultáció előfeltételeit és funkcióit*.

Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2014, 204; DRINÓCZI TÍMEA: A részvétel és a konzultáció elmélete és gyakorlata. *JURA*, 2013/1, 7-22.

23 BUDAI Balázs – GERENCSÉR Balázs Szabolcs – VESZPRÉMI Bernadett: *A digitális kor hazai közigazgatási specifikumai*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

24 Z. KARVALICS László: *Információ és tudásszolgáltatások*, 2008. <https://docplayer.hu/8242101-Info-macio-es-tudasszolgaltatasok-z-karvalics-laszlo.html> (2023. 05. 19.); lásd továbbá KAISER Tamás – HORVÁTH Anett: Az állami szerepvállalás területei és tendenciái: a társadalomközpontú és az államközpontú kormányzás. In: KAISER Tamás (szerk.): *A modern kormányzás koncepcionális és közpolitikai keretei. Hazai és nemzetközi dimenziók*. Budapest, Dialóg Campus, 2019, 34-48.

25 BEVIR, Mark: What is the decentered state? *Public Policy and Administration*, 2022, 37 (1), 3-21. <https://doi.org/10.1177/0952076720904993> (2023. 05. 19.)

26 MILLARDS, J. – HORLINGS, E.: *Research Report on Value for Citizens. A vision of public governance in 2020*. ICT for Government and Public Services. August 2008, 69. Hivatkozva: DRINÓCZI (2013) i. m. 19.

27 Ld. bővebben DRINÓCZI Tímea: *Minőségi jogalkotás és adminisztratív terhek csökkentése Európában*. Budapest, HVG-ORAC, 2010, 122.

2.1. Korporatizmus

A konzultációs jelenségek leírása körében még ma is a korporatizmus fogalma jelenti az egyik legpontosabb kiindulópontot, illetve megközelítést: ez az, amely talán legközelebb férkőzik a jelenség lényegéhez. Klasszikus formájában a képviseleti rendszer, a népképviseleti intézményrendszer kiegészítő mechanizmusaként van jelen, amely az állam által meghatározott területeken és általa intézményesített módon korlátozott számú érdekcsoport és az állam között hoz létre egy folyamatosan fennálló érdemi konzultációt, amelyben e csoportok valamilyen mértékű érdekartikulációs többletlehetőséggel rendelkeznek. Ez a korporatista (alap)modell „szemben áll az érdekérvényesítés pluralista modelljével, ahol egymással versenyző, független és önálló érdekcsoportok töreksenek az állammal szembeni érdekeik érvényesítésére”.²⁸ A korporatizmus többféle formája (tényleges megvalósulási formája) is megfigyelhető, egyrészt az *állami-autokratikus korporatizmus* formáiban, amelyek túlnyomóan a totaliter rezsimekben egészen szélsőséges formákat is öltöttek – öltének (pl. mezőgazdasági termelőszövetkezetekbe kényszerítés, szakszervezetekbe kényszerítés stb.), de a modern időkben leggyakrabban emlegetett liberális irányultságú formája is létezik, amely az állam, a szakszervezetek és a munkaadók szövetségének a hármásában testesül meg, és amely megfelelő működése esetén alkalmas lehet a társadalmi béke fenntartására, illetve folyamatos helyreállítására is.

A ma is jól értelmezhető jelenségegyüttes napjainkban leginkább a *neokorporatizmus* fogalma alatt jelenik meg, amennyiben ez „[m]ár nem csak a munkavállalói, munkáltatói gazdasági érdekegyeztetés, hanem a tágabb értelemben vett civil társadalommal, autonóm struktúrákkal való együttműködés, együtt döntés modelljét takarja az erőtlenné vált és legitimációs válságba került államiság megújulásának, hatékonyabbá tételének eszközeként, a piaci koordináció hibáinak korrekciójaként”.²⁹ A ténylegesen működő neokorporatista modellek az ún. *konszenzus-orientált demokráciákban* találhatóak meg, minden esetben valamifajta érdemi társadalmi partnerséget jelenítve meg. Ezt az egyre összetettebb, egyre több szereplőt bevonó és egyre több társadalmi szférát, illetve szintet érintő korporatizmust ragadja meg a *társadalmi korporatizmus* fogalma is.³⁰

28 PÁLNÉ (2003) i. m. 180.

29 Uo.

30 KAPÁS Judit: A kultúra szerepe a gazdasági növekedésben: összefoglalás, kritika és továbblépési utak. *Competitio*, 2016, 15(2), 25. DOI: 10.21845/comp/2016/2/2

A fentiekből is következik, hogy a korporatizmus (ma is) mindenütt jelen van, s amennyiben az egyes országokat vizsgáljuk, úgy „par excellence” korporatizmus nem létezik, eltérő mértékben és eltérő formákban ugyan, de valamennyi állam alkalmazza a korporatizmust megtestesítő, megjelenítő intézményeket.³¹

A korporatizmus, illetve a neokorporatizmus kritikái is lényegesek: akár milyen formában is illeszkednek a partnerség jegyében létrejött különböző kollektív döntéshozó testületek az egyes nemzeti, illetve regionális hatalmi struktúrákba, mindenütt próbára teszik a hagyományos képviseleti és adminisztratív rendszer alkalmazkodó képességét.³² Gyakran merül fel a demokratikus bázis hiánya a „megrendezett” korporatizmusnak nevezett német alapmodell kapcsán is.³³ A korporatizmus egyik komoly veszélye az állami hivatalok „fogyulejtése”, valamint a parlamentáris demokráciát gyengítő jellemzője, mely az érdekképviseleti feladatokat közvetlenül a kormányra helyezi át – adott esetben a parlamentet megkerülve. Felmerül még a szakszervezetek érdekérvényesítő képességének – az intézményesülés előrehaladásával párhuzamos – csökkenése, továbbá a közérdek nézőpontjából valós veszély az érdemi (tényleges) átláthatóság csökkenése is valamennyi a korporatizmussal érintett területen és szintén.³⁴

Az általános – a korporatizmus természetéből következő – veszélyek és nehézségek mellett önálló vizsgálatot érdemel a tágabb közép- és kelet-európai térség is, már csak a későbbi magyar irányultságú vizsgálat és értékelés miatt is. Kapás azonosítja a *politikai kultúra* jelentőségét az egyes intézmények tartalmát, és különösen azok alkalmazását, tényleges megvalósulását illetően,³⁵ s a korporatista jellegű megoldások esetében is rögzítenünk kell, hogy a regionális összefüggések, azaz a történelmi, gazdasági és egyéb meghatározottságok különösen lényegesek. Értelemszerűen vetődik fel a *jogi kultúra* kérdése is.³⁶ A téma bármely vonatkozásának vizsgálatakor egyfajta előkérdés,

31 ZACHAR Péter Krisztián: Neokorporatív társadalmi-gazdasági érdekegyeztetés Közép-Európában: a szlovén modell. *Közép-Európai Közlemények*, 2018, 11(1), 81-92.

32 PÁLNÉ (2003) i. m. 180.

33 Uo. 181.

34 FISICHELLA, Domenico: *A politikatudomány alapvonalai. Fogalmak, problémák, elméletek*. Miskolc, Észak-Magyarországi Innovációs Centrum Rt., 1991. 165.

35 KAPÁS i. m. 25.

36 Lásd például: FEKETE Balázs: Jogi kultúra és jogosultságkultúra. Egy lehetséges fogalmi háló vázlatja. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020, 15(1), 88-93; illetve H. SZILÁGYI István: Jogi kultúra vagy társadalmi jogtudat? *Acta Humana*, 2021/3. 89-115. DOI: 10.32566/ah.2021.3.4

hogy milyen társadalmi, politikai körülmények kelljenek ahhoz, hogy a kormányok valóban támaszkodjanak a külső, társadalmi aktorok által artikulált véleményekre. Párhuzamos kérdés, hogy ahol elutasítják eme információk bevonását a döntéshozatalba, ott milyen tipikus okok azonosíthatóak.³⁷

Már a térségbeli rendszerváltásokat követően, a '90-es években nyilvánvalóvá válik, hogy a térségben a korporatista megoldások mindenütt a pluralista és az államközpontú jegyeket viselő megoldásokkal vegyesen, valamifajta új elegyet képezve jelennek meg.³⁸ Egyes szerzők – például Nielsen – hibrid modellt érzékelnek a posztkommunista államokban,³⁹ mások pedig a korporatizmus illúzióját látják megvalósulni a térségben.⁴⁰ Az illúzió abban áll, hogy a párbeszéd a legtöbb esetben csupán látszólagos, a piaci szereplők jelentős része nem tud érdemben megjelenni a szervezett, intézményesített folyamatokban, továbbá a szakszervezetek társadalmi támogatottsága alacsony, illetve az alulról jövő csoportnyomás, a munkavállalói öntudat *általánosságban* is rendkívül alacsony szintű.⁴¹ A szakirodalomban Magyarország – és néhány esetben Lengyelország – külön is elemzésre kerül, amennyiben egy sajátos *patronázs korporatizmus* kerül azonosításra, melynek fő jellemzője, hogy „a populista kormányok csak a velük azonos ideológiai platformon lévő szakszervezetekkel, illetve egyéb érdekvédelmet ellátó szerveződésekkel folytatnak egyeztetéseket, párbeszédet”.⁴² Szintén e két ország kapcsán látjuk visszatérő elemként a látszat-konzultáció fogalmát (tokenizmus), amely a konzultatív intézmények formális voltára utal.⁴³

2.2. Governance

Leginkább az OECD-országokban honosodott meg az utóbbi évtizedekben előtérbe került „governance” működési mód, amelynek lényege, hogy a közügyekkel olyan hálózatok (stratégiai partnerek hálózatai) foglalkoznak, amelyek közintézményekből, magánvállalkozókból és civil szervezetekből állnak. „Miközben az alapelv mindenütt elfogadott, az egyes tényezők belső arányai

37 Lásd bővebben: HAMADA, B. I.: Public Opinion and Decision Making. *Journal for Public Opinion Research*, 2007, 13(2), 40-86.

38 IANKOVA i. m. 225.

39 NIELSEN i. m. 199.

40 OLEJNIK i. m. 178.

41 OST i. m. 503-505.

42 OLEJNIK i. m. 179-180.

43 MADEJ, Małgorzata – SOÓS, Edit: Népszavazások és egyéb konzultációs eszközök a helyi döntéshozatali folyamatban Lengyelországban. *Pólusok*, 2022/1, 3-24.

és a tényleges működés minősége a nemzeti sajátosságok következtében akár jelentősen is különbözhetnek a tényleges közpolitikai irányok és az (...) elméleti valóságmagyarázatok kölcsönhatása nyomán”.⁴⁴ Ahogyan azt Gáspár megjegyzi, mind a célok, mind pedig a megvalósítás minősége tekintetében jelentős különbségek figyelhetők meg konzultáció és konzultáció között.⁴⁵

A különbségek között említendő, hogy – egyebek mellett – „milyen intézményes kapacitások és mechanizmusok működnek az adott államban a nemzeti konszenzus elérése érdekében, illetve, hogy mennyire működnek a társadalmi korporatizmus mechanizmusai, amelyek erősíthetik és kiegészíthetik a képviselői demokráciát”.⁴⁶ A jelenség, noha nem új, intenzitása révén manapság vezetett el oda, hogy a hatalmi ágakat és szinteket korábban szigorúan elválasztó falak eltűnnek, átjárhatóakká válnak, és erős hálózatok jönnek létre, amelyek kikezdi a korábbi hatalmi intézmények bázisán kialakult felelősségi-hatalmi-működési modelleket is.⁴⁷

A governance működési mód a gyakorlatban – a közigazgatás felől szemlélve – *egyrészt* azt jelenti, hogy a legtöbb humán szakigazgatási, humán közszolgáltatási területen, pl. egészségügyben, gyermekvédelemben, idősgondozásban stb. – egyszerre vannak jelen egymás kiegészítő jelleggel az állami, a piaci és a civil szervezetek (utóbbi körben egyesületek, alapítványok) – a döntéshozókészítéstől a tényleges szolgáltatásnyújtásig minden lehetséges fázisban.

A governance működési mód másik megjelenési formája pedig a konzultatív mechanizmusok léte. Manapság sokan „posztparlamentáris demokráciáról” beszélnek, amely azt jelenti, hogy a képviselői demokrácia részeként tartott rendszeres választásokat kiegészíti – a választások közötti időszakban – a politikai prioritások érvényesítését és *a társadalmi feszültségek kezelését biztosító rendszeres társadalmi konzultációk rendszere*. Ezeket a társadalmi konzultációkat az OECD-országokban különböző formákban intézményesítették. A konzultáció tehát része a fejlett államok közpolitikai gyakorlatának.⁴⁸

A téma feldolgozása során figyelembe kell vennünk, hogy az európai, illetve kifejezetten Európai Unió diskurzusban az elmúlt évtizedekben *a többszintű kormányzás* (multilevel governance) követelménye mit sem kopott meg: továbbra is a liberális államkoncepció egyik mozdíthatatlannak látszó eleme.

44 JENEI György – KUTI Éva: Versenyképesség és civil szerepvállalás a közigazgatás és a közszolgáltatások fejlesztésében. *Vezetéstudomány*, 2011, 42(Klnsz 1), 16.

45 GÁSPÁR i. m. 157.

46 Uo.

47 PÁLNÉ (2003) i. m. 169.

48 JENEI – KUTI i. m. 17.

Egyes megközelítések egyenesen a kormányzás sikerességének egyik leglényegesebb feltételeként kezelik a különböző hatalmi szintek és társadalmi szférák együttműködését. Jó megfigyelhető ez a látásmód a Régiók Bizottságának többszintű kormányzásról szóló fehér könyvében⁴⁹, vagy éppen a Régiók Bizottsága által 2014. február 20-án elfogadott Többszintű Kormányzás Európai Chartájában,⁵⁰ amelyek célja a részvételi demokrácia erősítése, minden lehetséges vonatkozásban partnerségek létrehozásával. A nemzeti kormányzatok a belső hatalmi struktúrák felett el is veszíthetik kizárólagos befolyásukat azzal, hogy a nemzet alatti szintek közvetlenül partnereivé válnak az unió különböző szerveinek,⁵¹ s ennek az összefüggésnek az elmúlt néhány évben folyamatosan nőtt a jelentősége, ahogyan az jól látható a nemzeti identitásról, az alkotmányos identitásról és a nemzetállamok szerepéről folyó vitákban.⁵² Hasonlóan feszítő kérdés az is, hogy *maga* az EU mennyiben tekinthető egy sikeres nemzetközi kormányzati együttműködésnek, egy sikeres „alkudozási” modellnek.⁵³ Szerencsés módon az EU közvetlenül is meghatározza, hogy a konzultációval szemben milyen elvárásokat támaszt: az Európai Bizottság vonatkozó alapelveit és minimum standardjait ld. a *Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, Communication from the Commission, COM(2002) 704 final* dokumentumban.⁵⁴

2.3. A konzultáció társadalmi előfeltételei, a konzultáció minőségét meghatározó szempontok és a tanácsadókkal szembeni elvárások

A javaslattevő, véleményező és tanácsadó szervek, illetve személyek jelenléte a közigazgatásban *egyrészt* magától értetődő alapfunkció ellátását jelenti, *másrészt azonban* ezek a szereplők egy rendkívül sokrétű, összetett rendszert alkotnak – utóbbi miatt már a tanácsadó típusú entitások azonosítása és

49 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52009IR0089> (2022. 10. 10.)

50 <https://portal.cor.europa.eu/mlgcharter/Pages/MLG-charter.aspx> (2022. 10. 10.)

51 MARKS, G.: Structural Policy and Multilevel Governance in the EC. In: CAFRUNY, A. – ROSENTHAL, G. (Eds.): *The State of the European Community*. Harlow, Longman, 1993; illetve NAVRACSICS Tibor: *Európai belpolitika*. Budapest, Korona Kiadó, 1998. Mindkettőt hivatkozva: PÁLNÉ (2003) i. m. 176.

52 Magyarország kapcsán lásd: RIXER Ádám: Az identitás-vita újabb fejleményei Magyarországon. *Glossa Iuridica*, 2017, 4(1-2), 147-171.

53 PÁLNÉ (2003) i. m. 176.

54 Idézi: DRINÓCZI (2013) i. m. 10.

csoportosítása is érdemi feladat számunkra. Az állandó jellegű szakapparátus (bürokrácia) tanácsadó, véleményező szerepe a köz- és szakpolitika-alkotásban hagyományosan valamifajta természetes privilégiumként érvényesült a korábbiakban, miközben napjainkban egyre komolyabb tényezőként (kihívóként) jelennek meg – egyebek mellett – a külső magánkonzultánsok, a különféle *think tank*-ek és a miniszterhez közvetlen bejárással bíró politikai tanácsadók.⁵⁵ Ezen tényezők szerepének növekedése – ahogyan arra már korábban is utaltunk – egyenesen transzparencia-kérdéssé vált: a '90-es évek végétől a „névtelen külső tanácsadó elitek” (*anonymous external advisory elite*) veszélye egyre hangsúlyosabban jelenik meg a szakirodalomban.⁵⁶

Az érkező tanácsok tekintetében a szakirodalom több szempontot is felvet: az első az, hogy a tanács mennyire lényeges, illetve mennyire naprakész a felhasználó nézőpontjából, a második a tudományos módszerekkel történő igazolhatóság⁵⁷, míg a harmadik a teljeskörűség szempontja, értve ez alatt azt, hogy a felvetések minden lehetséges szempont, érdek, vélemény mérlegelését követően születtek meg.⁵⁸ Napjainkban a közigazgatás valamennyi szintjén önálló szemponttá vált a médiumokkal kapcsolatos tanácsadói tevékenység is, amennyiben a tartalmi kérdésekre irányuló tanácsok mellett legalább ekkora jelentősége van a tágabb társadalmi nyilvánosságban való megjelenésre vonatkozó impulzusok létének is – méghozzá már a döntések

55 EICHBAUM, C. – SHAW, R.: *Partisan Appointees and Public Servants: An International Analysis of the Role of the Political Adviser*. Cheltenham, Edward Elgar, 2010. <https://doi.org/10.4337/978184980329>

56 BORGMAN, J.: Advisory functions at European level. *Scientometrics*, 1999, 45(3), 485-486. A témához lásd még: VESELY, A.: Externalization of policy advice: theory, methodology and evidence, *Policy and Society*, 2013, 32(3), 199-209.

57 Miközben természetesen legalább ennyire fontos az adott szakkérdésre vonatkozó személyes, gyakorlati tapasztalat, valamint a bármikor aktivizálható kapcsolati tőke. Lásd bővebben: BRESSERS, D. – VAN TWIST, M. J. W. – VAN DER STEEN, M. A. – SCHULZ, J. M.: The Contested Autonomy of Policy Advisory Bodies: The Trade-off Between Autonomy and Control of Policy Advisory Bodies in the Netherlands, the United Kingdom, and Sweden. In: ONGARO, E. – VAN THIEL, S. (Eds.): *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*. Rotterdam, Erasmus University Rotterdam, 2018, 1190. https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3_61 (2023. 05. 19.) A tudomány és a konzultatív mechanizmusok kapcsolatára nézve lásd még: ANDRESEN, S. – SKODVIN, T. – UNDERDAL, A. – WETTESTAD, J. (Eds.): *Science and politics in international environmental regimes*. Manchester: Manchester University Press, 2000; illetve BOTCHEVA, L.: Expertise and international governance. *Global Governance*, 2001, 7(2), 197.

58 Ehhez lásd: VEIT, Sylvia – HUSTEDT, Thuriid – BACH, Tobias: Dynamics of change in internal policy advisory systems: the hybridization of advisory capacities in Germany. *Policy Sci*, 2017/1, 107. DOI 10.1007/s11077-016-9266-9

előkészítésének fázisában.⁵⁹ Megkerülhetetlen kortárs kérdés a *social media* jelenléte és lehetséges bevonása a kormányzati döntéshozatalba (köz- és szakpolitika-alkotásba), ide értve eme bevonás korlátait is.⁶⁰

A konzultáció előfeltételei a megfelelő jogi szabályozáson túl a megfelelő tervezés és a megfelelő kommunikációs eszköz megválasztása. A konzultációt (és a hatásvizsgálatot) a sikeres és hatékony kivitelezés érdekében meg kell tervezni, és ennek a folyamatnak egy nagyobb összefüggésrendszerbe, a jogalkotás tervezésébe kell illeszkednie. Csak ekkor lehet ugyanis az intelligens jogalkotás egyik eszközeként megjelenő konzultációt az egész politikai cikluson átívelően értelmezni.⁶¹

Leginkább ezek alapján vizsgálható a tanácsadói tevékenységhez kapcsolódó különféle erőforrások felhasználásának minősége, végső soron a tanácsadói kapacitások értéke is.⁶²

A konzultációval kapcsolatos társadalmi előfeltételek között említendő továbbá, hogy van Twist és munkatársai szerint a függetlenség (autonómia) valamifajta minimuma is szükséges ahhoz, hogy a szakmai tanácsokban a kritikai elem is érdemben megjelenhessen.⁶³ Továbbá ez az a mozzanat, amelynek fenntartása is középponti jelentőségű („...must find a way to maintain some level of autonomy”).⁶⁴

Jól ismert Künneke 1991-es munkája,⁶⁵ amely három szempont alapján közelít az autonómia kérdéséhez (s esetünkben ezek mind a közigazgatási szerv, mind pedig a tanácsadást végzők tekintetében jól érvényesíthetőek): 1) az első *a jogi szabályozottság szempontja*, amennyiben a feladat- és

59 Uo. 89.

60 Lásd bővebben: PANDHARE, Amit: Opinion Mining For Government Policy Making. *IJRIT International Journal of Research in Information Technology*, 2014, 2(4), 408-413. Lásd még e körben: CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs – Molnár Péter – Czékmann Zsolt: Az atipikus kommunikációs csatornák alkalmazási lehetőségei a magyarországi települési önkormányzatok életében. In: TÖRÖK Bernát – ZŐDI Zsolt (szerk.): *Az internetes platformok kora*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2022, 53-63; illetve CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs – MOLNÁR Péter: A közösségi média és a közigazgatás kapcsolata napjainkban. In: HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *A technológia fejlődés társadalmi kihívásai és hatása a jogi szabályozásra*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2022, 51-70.

61 DRINÓCZI (2013) i. m. 9.

62 Uo.

63 BRESSERS et al. i. m. 1190.

64 Uo. 1191.

65 KÜNNEKE, R.W.: *Op armlengte van de overheid*. proefschrift Universiteit Twente. Enschede, uitgave Faculteit der Bestuurskunde, 1991.

hatáskörök meghatározása, a jogok és kötelezettségek rendezése, illetve az ezekhez rendelt eszközök átlátható rendben történő tételezése egyfajta előfeltétele bármilyen önállóságnak; 2) a második a *szervezeti aspektus*, amennyiben a tagok kiválasztása, a titkársági feladatok ellátásának színtere (van-e önálló, saját titkárság), a testületi szerv belső tagozódása, esetleges összetett, többszintű szervezete az egyéb kérdések mellett szintén rendkívül lényeges, továbbá 3) a *gazdasági aspektus*, amennyiben az önálló költségvetés, illetve biztos források nélkül az autonómia is csak illúzió lehet. Ezen szempontok mentén már a nemzetközi összehasonlítás is elvégezhető az egyes, közigazgatást érintő tanácsadási (konzultatív, javaslattevő) tevékenységek között – ezzel is felmérve, hogy azok mennyire sikeresek a kontroll és az autonómia egyensúlyának megteremtésében (lásd e vonatkozásban Bressers és munkatársai eredményeit).⁶⁶ Az egyes államok között a tanácsadó, illetve konzultatív mechanizmusok tekintetében jelentős különbségek érzékelhetőek mind abban, hogy hogyan alakul az *ad hoc* és az állandó entitások aránya, mind pedig az összehívás (igénybevétel) gyakoriságában. Szintén lényeges különbségek figyelhetők meg – testületi szervek esetében – a tagok kiválasztásának szempontjaiban, illetve a kiválasztás folyamatában. Mind korábbi, mind pedig aktív politikusok, a köz szolgálatában álló további személyek, a tudomány képviselői, a tervezett szabályozás tárgya szerinti érintettek és azok képviselői egyaránt megjelenhetnek tagként ezekben a csoportokban.

A szakirodalom is érzékelteti, hogy a különféle tanácsadó szervek (bizottságok) gyakran kettős természetűek: tevékenységük *egyrészt* szorosan kapcsolódik a közigazgatáshoz, ahhoz szervezetenként is kapcsolódva (gyakran maga a közigazgatás hozza létre őket), *másrészt* azonban sok szempontból a közigazgatás külső szerveiként jelennek meg, amennyiben tagjai között igen gyakran hangsúlyos a külső szakértők, az érdekeltek képviselőinek, a tudomány képviselőinek szerepvállalása (ezzel is biztosítva fentebb bemutatott elemi autonómiát, és ezen keresztül az információk hatékony megjelenítését).⁶⁷ Ez nem azt jelenti, hogy a közigazgatási rendszerekben ne lennének megtalálhatóak kifejezetten belső konzultatív mechanizmusok, amelyek kizárólag a közigazgatás személyi állományához tartozókból állnak össze.

Valamennyi kategóriában (tehát a külső és belső szervek esetében is) érté-

66 BRESSERS et al. i. m. 1192.

67 Lásd pl. CRAFT, Jonathan – HOWLETT, Michael: The dual dynamics of policy advisory systems: The impact of externalization and politicization on policy advice. *Policy and Society*, 2013, 32(3), 187–197. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2013.07.001> (2023. 05. 19.)

kelési szempont lehet, hogy egy szűkebb területre koncentrál-e a tanácsadó feladatot (is) ellátó szerv vagy személy, vagy éppenséggel átfogó jellegű kérdést vizsgál, esetleg egy több minisztérium portfóliójába is tartozó „keresztülfekvő” probléma kapcsán merült fel közreműködésének szükségessége.

A fentiekből is következően tehát a különféle konzultatív jelenségek elemzését lehetővé tevő szempontok között említhetjük a szakpolitikai tanácsadás rendszerének (*policy advisory system*) létét és letisztultságát, a formális és informálisan létrehozott testületi szervek számát és egymáshoz viszonyított arányát, ezek tartósságát, a testületek méretét (az állandó, esetileg meghívott stb. tagok számát), a tagok háttérét (hogy ti. honnan érkeztek), a testület vezetőjének felelősségét, szerepét, az adminisztratív, titkársági feladatokat ellátók számát, szervezeti hovatartozását, vagy éppen azt, hogy a vélemények egyoldalú kikérésére, vagy pedig kétoldalú tanácskozásra⁶⁸ kerül-e sor a konzultatív esemény vagy folyamat során.⁶⁹

Minél összetettebb a vizsgált téma (valamely döntést igénylő helyzet), annál lényegesebb, hogy a döntéselőlkészítés túllépjen az adott rendszerben hagyományosan létező intézményes megoldásokon, ami állhat abban is, hogy a releváns adatok gyűjtése, azok feldolgozása, megfelelő értelmezése és végső soron egy részletes előterjesztés keretében döntési alternatívák felajánlása is a konzultatív szerv feladataként jelenik meg.⁷⁰ Az ilyen jellegű tevékenység persze – ahogyan erre már utaltunk is – felveti az önálló titkárság szükségességét, az infrastrukturális kérdéseket, a folyamatos és intenzív szakmai együttműködés optimális működési és anyagi kereteinek igényét.

Patricia Popelier ma is érvényes módon rögzítette egy jó évtizeddel ezelőtt a konzultációra vonatkozó legjobb gyakorlatokat európai példákra alapozva:⁷¹

- nyitott, kiegyensúlyozott és jól definiált véleményeztetés, ahol minden szereplő azonosított és bevonásra került;
- az eljárás többrétű, ahol a konzultáció a döntéshozatal korai szakaszában kezdődik, és amit egyre konkretizáltabb véleménykérés követ;
- az arányossági elv feleljen meg a konzultációs technikának, azaz figyelembe

68 GÁSPÁR i. m. 158.

69 Ehhez lásd még BRESSERS et al. i. m. 1195-96.

70 BLOCK, H. J. – KRULL, W.: What are the consequences? Reflections on the impact of evaluations conducted by a science policy advisory body. *Scientometrics*, 1990, 19(5-6), 428.

71 Az állami döntéshozókkal szemben felállított követelményt, illetve mindezen funkciókat Patricia Popelier sorolta fel. POPELIER, Patricia: Consultation on Draft Regulation: Best Practices and Political Objections. In: ALMEIDA, Marta Tavares – MADER, Luzius (Eds.): *Proceedings of the 9th IAL Congress Quality of Legislation – Principles and Instruments*. Lisbon, 24-25 June 2010. Baden-Baden, Nomos Verlag, 2011. 140. Idézi: DRINÓCZI (2013) i. m. 10.

kell venni a konzultáció célját, tárgyát, illetve a véleményezett csoport méretét és természetét;

- elegendő időt kell biztosítani a konzultációra;
- a konzultációs eljárásban való részvételi küszöbnek alacsonynak kell lennie;
- a konzultáció tárgyát, a problémát, a javasolt megoldásokat, az eljárást, illetve az ütemtervet, rendelkezésre álló időt stb. tekintve informatívnak, világosnak kell lenni;
- biztosítani kell a bevont személyek, a konzultáció módszere, eredménye átláthatóságát, pl. annak interneten való közzétételével;
- a véleményezőknak indokolt visszacsatolást kell kapniuk a véleményük figyelembevételéről, illetve figyelmen kívül hagyásáról.

2.4. A konzultáció főbb funkciói

A konzultáció társadalmi előfeltételeinek, lényeges szempontjainak és ezek körében egyes minőségi szempontoknak a rögzítése el is vezet minket a következő lényeges kérdéshez; ahhoz, hogy az egyes konzultációs célú intézményeknek mi is a rendeltetése, rendelt célja, politikai, illetve szakmai *funkciója*.

A lehetséges vagy kívánatos funkciókról szólva az egyik megközelítés szerint a javaslattevő, véleményező és konzultatív szervek lehetnek a) tisztán információt nyújtó entitások, b) felvállalhatnak elemző, értékelő szerepet, és c) kaphatnak stratégiaalkotásra irányuló felkérést is.⁷² *A konzultáció funkciói* gyakran szétválaszthatatlanul kapcsolják össze a konzultációra okot adó körülményeket és azokat a célokat, melyeket éppen a konzultáció lenne hivatott elérni. Ebben a rendkívül tág megközelítésben a különféle konzultatív mechanizmusok és szervek főbb funkciói az alábbiak:

1. *Az előírásoknak való megfelelés.* Az, hogy a konzultáció bármely formája mennyire köteleességszerű, kényszeredett, az előírások és minimumelvárások formai betartására koncentráló és alacsony intenzitású – s ezeken keresztül milyen a tényleges minősége – függ attól is, hogy az adott állam politikai kultúrájának mennyire szerves része a párbeszéd, a konzultáció;
2. *Szelepfunkció.* Valamilyen mértékben minden konzultatív jellegű intézménynek van egy feszültségvezető, a felgyülemlett társadalmi stresszt kezelő szerepe is.

72 BRESSERS et al. i. m. 1193. A stratégiaalkotással kapcsolatban lásd még: VAN TWIST, M. D. – BRESSERS, J. – SCHERPENISSE, M. – VAN DER STEEN, M. – Schulz, M.: *Strengthening (the institutional setting) of strategic advice. OECD Seminar towards a public governance toolkit for policymaking 'What Works and Why' April 22.* Paris, OECD, 2015.

3. *Legitimációs, felelősségmegosztó funkció.* A konzultáció résztvevői saját (utólagos) felelősségüket korlátozhatják vagy eliminálhatják akár a konzultáció megtörténte, akár saját álláspontjuk és a többségi álláspont közti különbségre hivatkozással.
4. *Információ-szükséglet.* Természetesen számos esetben a konzultáció célja éppen a külső erőforrások bevonása, az információéhség kormányzati kielégítése a döntések előkészítése során.⁷³
5. *Tájékoztató funkció.* A konzultáció egy folyamat, amelynek során mind az abban résztvevők felé (minden lehetséges irányban), mind pedig a legszélesebb társadalmi nyilvánosság felé megteremtődik egy kommunikációs csatorna, amely lehetővé teszi az eredmények, célok stb. tekintetében megvalósuló rendszeres tájékoztatást is.
6. *Identitásépítő funkció.* A konzultációban résztvevő társadalmi aktorok számára minden ilyen szituáció egy sajátos identitás-építő, identitás-formáló folyamat is, melyben céljaik, eszközeik, szerepfelfogásuk, külső arculatuk és önképük is folyamatosan változik.
7. *Protokolláris funkció.* Léteznek olyan konzultatív szervek is, melyek létének kizárólag protokolláris okai vannak – elsősorban nemzetközi elemet is tartalmazó testületi szervek esetében látunk példát erre.
8. *Részvételre képesítő funkció.* A liberális demokráciákban mindig van egy közvetett, részvételre képesítő funkciója is a vizsgált terület valamennyi intézményének.

73 Drinóczi a konzultáció funkciói között további lehetséges célokat is felsorol: „A tájékoztatósi funkciót valósítja meg a konzultáció, amikor információt közvetít vagy arról, hogy a döntéshozatali folyamat megindult, vagy annak menetéről, vagy pedig a bekapcsolódás lehetőségéről, illetőleg az elért eredményről. A jogi funkciója abban áll, hogy a véleménykérést (a konzultáció tág értelemben történő felfogása esetében a hatásvizsgálatot is), továbbá az adott vélemény figyelembevételét, illetőleg elutasításának indokolását jogi eszközökkel szabályozza, és adott esetben kikényszeríthetővé teszi. A demokratikus funkció a demokratikus kormányzás erősítésében, a szélesebb körű részvételben, illetve a reprezentatív demokrácia támogatásában összegezhető. A politikákat elemző funkció, amely lehetővé teszi a „csőrlátás” elkerülését, és a szélesebb perspektívában látást. Az empirikus funkció azt segíti elő, hogy olyan információt közöljenek, amelyre alapozva a jogalkotó felismerheti a problémákat és a tervezett jogalkotás arra vonatkozó hatását. Ez visz előre a tényekre alapozott jogalkotás megvalósításáig. A kontroll funkció, amelyet független küldő szakértőnek kellene ellátni, a különböző technikai, költségvetési vagy jogi természetű hiányosságok felderítését segíti elő. Annak érdekében, hogy ezeket a funkciókat a konzultáció valóban megvalósítsa a konzultációnak kötelezőnek kell lennie.” DRINÓCZI (2013). i m. 10.

Eme általános bevezetés után kerül sor a magyar történeti előzmények, illetve jelenlegi intézmények és gyakorlatok bemutatására.

3. A magyarországi helyzet – általános bevezetés

A kormányzati konzultatív mechanizmusokkal kapcsolatos politikai, általános közéleti, szakmai közéleti, illetve szűken vett tudományos párbeszéd iránti igény igen régre nyúlik vissza, s különböző formákban ugyan, de a polgári átalakulás kezdetei óta *látható módon* is mindig jelen volt. Ahogyan az Ideiglenes Törvénykezési Szabályok tarthatatlansága miatt összehívott javaslattevő bizottmány kapcsán olvassuk 1867-ben: „A miniszter ur nem adott előleges utasítást. Ha ezt teszi: az értekezleti gyűlésnek alig lett volna egyéb célja, mint meghallgatni a felsőbb akaratot, s aztán kész engedelmességgel szétoszlani. A miniszter ur tudni, hallani akarta, mikép nyilatkozik a bíró, mint ismét az ügyvéd, a törvények hiányairól és javításairól. Sem személyes tekintet, sem merev hivatalos fesz nem szabtak korlátokat. Minden ülés bizalmas eszmecsere volt s minden eszmében cél a javítás”.⁷⁴ Még az államszocializmus időszakában is önálló (tudományos) kérdésként kezelték a jelenségcsoportot,⁷⁵ s a rendszerváltás utáni évtizedben is folyamatosan jelenlévő igény, hogy ne csupán a jogállami és piacgazdasági viszonyok által kikövetelt minimumelvárásoknak feleljenek meg a konzultatív mechanizmusok, amennyiben „a kialakult döntés-előkészítő, egyeztető fórumok egymáshoz való viszonyát, tényleges szerepét és súlyát jogszabályokban kellene tisztázni”,⁷⁶ illetve „a különböző döntés-előkészítési mechanizmusokat a mainál részletesebb jogi előírások révén lenne érdemes formalizálni Magyarországon”.⁷⁷ A 2010-es években is találunk nagyobb lélegzetű tudományos munkát,⁷⁸ de az elmúlt bő évtized-

74 ÖKRÖSS Bálint: A javaslattevő bizottmány. *Jogtudományi Közöny*, 1867/18, 89.

75 BERÉNYI Sándor (szerk.): *A központi kormányzatok konzultatív mechanizmusai az európai államokban – a Nemzetközi Közigazgatástudományi Intézet 1981. évi veszprémi tanácskozása*. 2. köt. Budapest, ELTE Államigazgatási Jogi Tanszék, 1987.

76 TRÓCSÁNYI László: Közjogi változások és a rendszerváltás. *Magyar Közigazgatás*, 1993/7, 5. A témához lásd még az ugyanekkor megjelent másik munkát: BALÁZS István: *A kormány döntéshozatali mechanizmusa, különös tekintettel a konzultatív testületek szerepére*. Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, Közigazgatási Füzetek 7., 1993; valamint VADÁL Ildikó: Az indirekt közigazgatási szervekről de lege lata és de lege ferenda. I. *Magyar Közigazgatás*, 1997, 47(4), 135-143.

77 KÉRI László: A kormányzati döntéshozatal szervezetszociológiai nézőpontból. In: PESTI Sándor (szerk.): *Közpolitika. Szöveggyűjtemény*. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2001, 218.

78 VADÁL Ildikó: *A kormányzati döntések konzultatív mechanizmusai*. Budapest, Complex, 2011.

ben a Magyarországot érintő szakirodalom a vizsgált területen egyre inkább angol nyelvűvé és erősen kritikus jellegűvé válik, továbbá – előbbi trenddel párhuzamosan – a kérdéskörön belül az EU belső konzultatív mechanizmusai is egyre inkább önálló és hangsúlyos vizsgálat tárgyává válnak.

A fogalmi keretek viszonylag stabilak, a konzultáció fogalma tekintetében mind a mai napig Ladó és Tóth definíciója jelenti a kiindulópontot: „két vagy több, független és autonóm szereplő közötti önkéntes együttműködés, amelynek célja egymás véleményének, álláspontjának kölcsönös megismerése, befolyásolása; adott esetben közös vélemény kialakítása annak érdekében, hogy harmadik (további) felekre befolyást gyakoroljanak”.⁷⁹

A magyarországi közpolitikai – és azon belül is a konzultatív – folyamatok értékelése körében a magyarországi, illetve a nemzetközi politikai térben, továbbá a tudományos szakirodalomban (!) az elmúlt évtizedben két, egymástól látványosan távol eső demokrácia-koncepció különíthető el. Az egyik szerint a 2010-es, '20-as évek Magyarországá *féldemokrácia*, *formális demokrácia*, *töredezett demokrácia*, *populista demokrácia*⁸⁰ vagy éppen *posztdemokrácia*, míg a másik oldalon a bethleni értelemben vett *nemzeti demokráciáról*, *együttműködő* vagy éppen *adaptív demokráciáról* esik szó – ugyanazon jelenségek értelmezésekor. Sőt, vannak olyan leírási kísérletek is, melyek az egyébként egymástól távoli magyarázatokban egyként megjelennek, még ha eltérő jelentéstartalommal is, ilyen például az *illiberális demokrácia* kifejezés.⁸¹

A közös kiindulópontokat, tartalmi átfedéseket keresve a fenti megközelítésekben is, az elmúlt 35 év kevésbé vitatott valóságmagyarázatai között jelenik meg az a tény, hogy az új közép-európai demokráciák nem a széles társadalmi részvételen alapuló, kifinomult társadalmi koordinációs eljárásokra és intézményrendszerre építették az 1989 utáni politikai rendszert, hanem a parlamentközpontú politikaformálás megoldásaira,⁸² leegyszerű-

79 LADÓ Mária – TÓTH Ferenc: A konzultáció és intézményei az Európai Unióban, tagállamaiban és Magyarországon. Budapest, „Közösen a jövő munkahelyeiért” Alapítvány, 2001, 5.

80 ANTAL Attila: *A populista demokrácia természete. Realizmus és utópia határán*. Budapest, Napvilág Kiadó, 2017; lásd továbbá RIXER, Ádám: La société civile face au populisme en Hongrie. In: HAUPAIS, Nicolas – POUTHIER, Tristan – SZWEDO, Piotr – ZAGORSKI, Wojciech (szerk.): *Le constitutionnalisme face au populisme en Europe centrale*. Bayonne, Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie – Institut Louise Joinet, 2021, 161-190.

81 Lásd például: HAJNAL, György – Rosta, Miklos: A New Doctrine in the Making? Doctrinal Foundations of Sub-National Governance Reforms in Hungary (2010-2014). *Administration and Society*, 2019, 51(3), 404-430; KORKUT, Umut: *Liberalization Challenges in Hungary: Elitism, Progressivism, and Populism*. New York, Palgrave Macmillan, 2012.

82 JENEI György: Adalékok az állami szerepvállalás közpolitika-elméleti háttéréről. In: Hosszú

sítve: *a magyar demokrácia befagyott a képviselői demokrácia szintjén* – miközben a jogi és intézményes keretek adottak voltak eme üvegplafon áttörésére. Ennek egyik tartós okaként Rezsőházy a diktatúrából kievickélő társadalmak kapcsán azt állítja, hogy „az egyének és az állam közötti teret kitöltő civil társadalom hiánya következtében ezen társadalmak tagjai nem tudták szocializációjuk során magától értetődő módon elsajátítani, magukba építeni a problémák identifikálását, érdekeik megfogalmazását, gondolataik kicserélését, a különböző vélemények összeegyeztetését, amiből adódóan a problémák kezelésének a sokfélesége sem alakulhatott ki”.⁸³

A fentiek ellenére, ha rákérdezzük, hogy melyek voltak a legutóbbi két évtized érdeminek tekinthető, bár összességében is csak szerény eredményeket felmutató politikai invenciói (innovációi) Magyarországon, úgy azok igencsak egyfelé mutatnak: ilyennek tekinthető a Kormányzati – Civil Megállapodás előkészítési folyamata 2002 és 2005 között,⁸⁴ a 2005-ben Orbán Viktor kezdeményezésére megalakult 8 tagú Nemzeti Konzultációs Testület, vagy éppen a 2008-ban Sólyom László köztársasági elnök által létrehozott 4 fős Bölcsek Tanácsa, amelynek célja ajánlások kidolgozása volt az oktatás fejlesztésére és a korrupció visszaszorítására.⁸⁵ Az elmúlt bő évtized politikai újításai között pedig egyértelműen a kormánypártok által bevezetett nemzeti konzultációkat,⁸⁶ valamint az ellenzék által elindított előválasztásokat⁸⁷ kell kiemelnünk. Ezek a megoldások, intézményesítési kísérletek pedig – tényleges hatásuktól, eredményeiktől függetlenül is – nagy mértékben egy irányba mutatnak: *valamennyi a bevonás, a konzultáció, a részvétel, a személyesség erősítése révén kísérelte meg a magyar demokrácia megerősítését, fejlesztését*. Sőt, ezen folyamatokat erősítette, erősíti egy külső nyomás is: az Európai Bizottság 2022 júliusi jogállamisági jelentése a fékek és ellensúlyok rendszere körében a jogalkotási folyamat átláthatatlanságára és rossz minőségére, így például a

Hortenzia – GELLÉN Márton (szerk.): *Államszerep válság idején*. Budapest, COMPLEX Kiadó, 2010, 95.

83 Sz.n.: *Rezsőházy Rudolffal készült beszélgetés*. Új Horizont, 2001/1, 3.

84 *Észrevételek a Háttéranyag a Kormány és a civil szféra közötti megállapodás előkészítéséhez c. dokumentumhoz*. Budapest, Civil-Társ Trust Programiroda, 2005, 1-7.

85 Az eredményeket lásd: CSERMELY Péter et al.: *Szárny és teher. Ajánlás a nevelés-oktatás rendszerének újjáépítésére és a korrupció megfékezésére*. Budapest, Bölcsek Tanácsa Alapítvány, 2009.

86 PÁL Emese: *Gondolatok a nemzeti konzultációról közjogi megközelítésben*. JURA, 2017, 23(1), 330-337.

87 RIXER, Ádám: *The Development of Legal Institutions Related to Primary Elections in Hungary*. *Krytyka Prawa*, 2022, 14(3), 113-135. DOI: 10.7206/kp.2080-1084.544

társadalmi egyeztetés hiányosságaira utalt, továbbá a korrupciós jelenségekkel, azon belül is a közbeszerzések területén meglévő hiányosságokkal kapcsolatban a transzparencia, a társadalmi kontroll erősítésének szükségességét fogalmazta meg.⁸⁸ Miután pedig az Uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló rendelet 7. cikkelye 2021-től lehetővé tette a jogállamisági hiányosságok pénzügyi szankcionálását, a Magyarország számára a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz (RRF) keretében megnyíló jelentős forrásokhoz való hozzáférés érdekében a Kormány 2022-ben azt is vállalta, hogy módosítja a legfontosabb jogalkotásra vonatkozó törvényeket – és azok között is hangsúlyosan a társadalmi egyeztetésre vonatkozó rendelkezéseket, különösen a határidők és jogkövetkezmények konkretizálása révén.⁸⁹

Rögzíthetjük, hogy a ma divatozó demokráciakoncepciók mindegyike elfogadja, hogy a parlamentáris kormányforma keretei között nem csupán a politikai kezdeményezések és a döntési javaslatok (így a jogszabályalkotásra irányuló kezdeményezések) többsége származik a kormánytól, de annak a megszülető döntések végrehajtása, valamint a végrehajtáshoz szükséges személyi és tárgyi feltételek, valamint „a szervezetrendszer kialakítása terén is döntő szerepet kell játszania, természetesen alkotmányi és törvényi keretek között”.⁹⁰ Egyetértés mutatkozik abban is, hogy minden döntéshozatalban nagy előny lehet, sőt egyenesen szükséges a közigazgatás személyi állományánál szélesebb körből származó szakmai és politikai álláspontok koncentrált, tervezhető megjelenítése – elsősorban konzultatív mechanizmusok működtetése révén.

Lényegtelen információkkal elárasztott világunkban a releváns információkhoz való hozzájutás, s ezen keresztül a hatalom biztosítása középponti jelentőségű.⁹¹ Éppen ezért nem mindegy, hogy – akár társadalomként, akár kormányzatként – mennyire vesszük komolyan azokat a platformokat és intézményes megoldásokat, melyeket e célból működtetünk.

88 2022 Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in Hungary. Commission Staff Working Document, Luxembourg, 13.7.2022 SWD(2022) 517 final.

89 2022. évi XXX. általános indokolása: „A javaslat célja az RRF vállalások megszövegezése a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényben (a továbbiakban: Jat.) és a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló 2010. évi CXXXI. törvényben (a továbbiakban: Jet.)”

90 SARTORI, Giovanni: Összehasonlító alkotmánymérnökség. A kormányzati rendszerek struktúrái, ösztönzői, teljesítményei. Ford. SOLTÉSZ Erzsébet. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2003, 125. Hivatkozta: FAZEKAS János: *A Kormány szervezetalkítási szabadsága. Keretek és korlátok*. Budapest, ELTE ÁJ DI, 2011, 47.

91 HARARI, Yuval Noah: *21 lecke a 21. századra*. Budapest, Animus Kiadó, 2022, 9.

Ha egy szélesebb kormányzástani (governológiai) megközelítésben keressük a javaslattevő, véleményező, tanácsadó és más hasonló szervek helyét, akkor megállapíthatjuk, hogy a (külső) konzultatív mechanizmusok egyik lényeges általános funkciója *a közvetlen és a közvetett demokrácia intézményeinek valamifajta érdemi összekapcsolása, a kettő közti élő és dinamikus kapcsolat biztosítása egy felgyorsult korban is*. Míg a közvetlen demokrácia a nevéből is következően személyes, mások közbejötté nélküli részvételt jelent a közösség ügyeinek intézésében,⁹² elsősorban egyedi döntésekben való részvétel formájában, addig a „közvetett demokrácia intézményei azok a szervek, melyek a választók megbízásából, azok helyett, nevükben hoznak döntéseket (beleértve a jogszabályok megalkotását is). Ilyen az országgyűlés, illetve az önkormányzatok” – írja Tóth Károly.⁹³ *A konzultatív megoldások pedig sok esetben (elsősorban a külső konzultatív szervek esetében, lásd...) a közvetetten megvalósuló demokráciát elegyítik, oldják és egyúttal erősítik a társadalmi részvétel elemeivel.*

3.1. Kihívások és feszítő erők

A képlet tehát adott: van egy lassan, de folyamatosan „javuló” jogi környezet, és fennáll a konzultatív mechanizmusok szükségességével kapcsolatos széleskörű konszenzus, amit kiegészít a politika által időről-időre felkínált újabb és újabb – gyakran nem jogi természetű – megoldások köre. Ez az átalakulás akár fejlődésként is értelmezhető, ám – és a legtöbb politikai, illetve szakmai vita is e pont kapcsán zajlik – „a jogalkotás minőségét nem pusztán a formai szabályok megléte jelenti, hanem azok tartalmi megfelelése, és gyakorlati megvalósulása is”.⁹⁴ Azaz, a megvalósulás során előtérbe kerülnek olyan szempontok is, mint a *politikai kultúra* és a *jogi-jogalkalmazási kultúra*. Utóbbiak kapcsán pedig felismerhetőek azok a gyakorlatok is, melyek *gyengítően* hatnak a formailag létező (külső) konzultatív mechanizmusokra.

A teljeskörűség igénye nélkül néhány konkrét gyakorlat, amely még a 2020-as évek elején is gyengíti-gyengítette a jogi rendszer egészének külső impulzusokra nyitott, magas szintű funkcionálását Magyarországon:

1. A társadalmi egyeztetésre vonatkozó szabályok gyakori figyelmen kívül hagyása. Az ún. általános egyeztetés keretében a felelős minisztériumnak a beérkezett véleményekről és az elutasított vélemények esetében

92 TÓTH Károly: *Címszavak alkotmányjogi kislexikonhoz*. Szeged, Magánkiadás, 2010, 84.

93 Uo. 85.

94 DRINÓCZI (2013) i. m. 12.

- az elutasítás indokairól nyilvános összefoglalót kellene készítenie,⁹⁵ *ami jelezné, hogy a beérkezett vélemények ténylegesen feldolgozásra kerültek* – de ez a gyakorlatban szinte soha nem történik meg.
2. A hatásvizsgálatra vonatkozó szabályok figyelmen kívül hagyása. Az előzetes és utólagos hatásvizsgálatról szóló 12/2016. (IV. 29.) MvM rendelet 5. §-a alapján „az előzetes hatásvizsgálat adatait és az előzetes hatásvizsgálat során feltárt eredményeket a hatásvizsgálati lapon szükséges rögzíteni”, ami szintén nem vagy nem érdemi formában történik meg.
 3. A jogszabályelőkészítéssel összefüggésben felmerülő jogi típusú (egyeztetés, hatásvizsgálat) és nem jogi típusú (egyeztetésen túlmutató társadalmi kommunikáció) feladatok kikerülése történik meg azokban az esetekben, amikor a ténylegesen a központi közigazgatás által előkészített törvényjavaslatok egyéni képviselői indítvány formájában kerülnek benyújtásra az Országgyűlésben.
 4. Már a 30/2000. (X. 11.) AB határozatban (és számos további döntésében) az Alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogszabály által kifejezetten és konkrétan megnevezett, egyetértési, illetve véleményezési jogkörrel rendelkező szervezetek – a demokratikus döntéshozatali eljárásban betöltött szerepük miatt az egyeztetési kötelezettség vonatkozásában – közhatalminak, így a jogalkotó számára megkerülhetetlennek minősülnek, míg ilyen *differentia specifica* hiányában a társadalmi egyeztetés, a szabályozás tárgya szerinti érintettekkel folytatott bármilyen párbeszéd, konzultáció elmaradása sem eredményez alkotmányellenességet, illetve megsemmisítést a létrejött jogszabály vonatkozásában.

Az ilyen és ezekhez hasonló jogalkalmazói gyakorlatok – kiegészülve az ezekre vonatkozó érdemi jogi típusú következmények jogrendszerbeli hiányával – összességében alkalmasak arra, hogy roncsolják a teljes jogi rendszer szövetét, csökkentsék a jog iránti bizalmat, továbbá egy alacsonyabb szinten konzerválják a magyarországi jogi és politikai kultúra átlagos színvonalát.⁹⁶ Fontos azonban megjegyeznünk, hogy *itt – a legtöbb vonatkozásban – nem 2010 utáni fejleményekről van szó, nem egyetlen kormány gyakorlatairól,*

95 A jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény 11. § (1) bekezdése értelmében „A jogszabály előkészítéséért felelős miniszter mérlegeli a beérkezett véleményeket és azokról, valamint az elutasított vélemények esetében az elutasítás indokairól tipizált összefoglalót készít, amelyet a honlapon a véleményezőök listájával együtt közzétesz. A jogszabály előkészítéséért felelős minisztert egyedi választási kötelezettség nem terheli.”

96 Az említett problémákra a 2022. évi XXX. törvény jogalkotással összefüggő rendelkezései sem adnak érdemi választ.

hanem a magyar közpolitika hagyományos, legalább 150 éves kontinuitást mutató jellegzetességeiről (gyengeségeiről):

Mind a jogrendszer közigazgatási jogban is visszatükröződő általános sajátosságai, mind pedig a tágabb közpolitika jellegzetességei között találunk olyanokat, melyek viszonylag stabilak – egyes politikai, illetve tételesjogi változások mellett is nagyfokú állandóságot mutatva. Kiindulópontként rögzíthető, hogy a magyar közigazgatás jogias jellegű,⁹⁷ továbbá erősen átpolitizált.⁹⁸ A politikai kormányzás top-down („felülről-lefelé”) szemléletű, és *hagyományosan* kevésbé jellemzi a tényekre alapozott (*evidence-based*) politikaformálási gyakorlat.⁹⁹ A „felülről lefelé” rendszer miatt általános – és tendenciaszerű – gyengeség a) a demokratikus kontroll, az elszámoltathatóság és az átláthatóság hiánya; b) az érdekegyeztetés átpolitizált és instabil gyakorlata miatt a közsféra döntéseinek minősége gyakran nem megfelelő, végrehajthatósága nehézkes; és c) egyébként is a politikai túlsúly jellemzi a politikai-adminisztratív rendszer és a társadalom viszonyát¹⁰⁰; továbbá d) hiányzik a közpolitika utolsó szakasza; a közpolitikai folyamatok elkezdődnek, de gyakran nem „futnak ki”, nincs értékelő szakaszuk és lezárásuk.¹⁰¹ Utóbbi tényről is elválaszthatatlan, hogy a magyar politikai kultúra hagyományosan jellemző vonásai a paternalizmus, az intolerancia és a személyi kapcsolatok politikaivá transzformálása,¹⁰² s nem utolsósorban a korrupciós jelenségek léte, melyek a térség átlagát meghaladó mértékben vannak jelen.¹⁰³ A klasszikus

97 RIXER Ádám: *A köz természete. Új irányok a magyar közigazgatásban és közigazgatástudományban*. Budapest, Patrocinium, 2012, 13.

98 Ehhez lásd: STARONOVÁ, Katarína – GAJDUSCHEK, György: Civil Service Reform in Slovakia and Hungary: The Road to Professionalisation? In: NEUHOLD, Christine – VANHOONACKER, Sophie – VERHEY, Luc (Eds.): *Civil Servants and Politics. A delicate Balance*. Houndmills in Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013, 123-151.

99 HAJNAL, György – Kádár, Krisztián – Kovács, Eva: Government Capacity and Capacity-Building in Hungary: A New Model in the Making? *NISPACEE Journal of Public Administration and Policy*, 2018, 11(1), 32-33.

100 JENEI György: Adalékok az állami szerepvállalás közpolitika-elméleti háttéréről. In: Hosszú Hortenzia – GELLÉN Márton (szerk.): *Államszerep válság idején*. Budapest, COMPLEX Kiadó, 2010, 95.

101 PESTI Sándor: *Közpolitika szöveggyűjtemény*. Budapest, Rejtjel, 2001. 206. 53 Lásd részletesebben: Sz.n.: *A Közigazgatás Korszerűsítésének kormánybiztosa által készített szempontok. „Részletes útmutató a hatályos jogszabályok utólagos és jogszabálytervezetek előzetes felülvizsgálatához.”* Budapest, k.n., 1995. 5.

102 KULCSÁR Kálmán: *Politika és jogszociológia*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1987, 336.

103 http://www.ey.com/HU/hu/Newsroom/News-releases/global_fraud_survey_2010_pr (2013. 07. 11.); illetve a legújabb jelentésben: *Corruption Perception Index. Hungary*. Transparency International, 2023. <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/hun> (2023. 02. 22.)

– nem csak hazánkra jellemző, de itt is bizonyosan megfigyelhető – kormányzati kudarcjelenségek között említhetjük a közpolitikai célok kitűzésének elvi nehézségeit és mérhetőségének bizonytalanságait, továbbá az erős érdekcsoportok által gyakorolt befolyást, illetve a kormányzati tevékenységek méretével és komplexitásával, valamint az egyes közpolitikai programok közötti oksági egymáshoz rendeléssel kapcsolatos nehézségeket.¹⁰⁴

A civil szférát érintő lényeges tény továbbá, hogy a mindenkori – rendszerváltás utáni – magyar állam saját félállami-félcivil-félpiaci kreatúráival¹⁰⁵ tudatosan imitálja, rekonstruálja, helyettesíti a civil szférát, ezzel egyúttal el is erőtleníti azt. E kérdéskör elemzése során nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy az elmúlt egy-két évtized közgazdasági és szociológiai irodalma döntően arról szól, hogy az állam éppen azzal, hogy magára vállalja a piac és az önszabályozó társadalmi mechanizmusok, mindenekelőtt a társadalom politikai megszervezésének „pótlását”, szimulálását”, végeredményben maga akadályozza meg a politikai döntési folyamatoknak a társadalom tényleges érdektagoltságával való találkozását.¹⁰⁶

Végezetül rögzítsük, hogy a 2010 utáni kormányzat a társadalom, pontosabban az egyes kérdések érintettjei lényeges döntésekbe való bevonásának eszközei között – a jogalkotásról, illetve a társadalom abba történő bevonásáról szóló két új törvény ellenére – nem a jogi természetűeket (azaz a kormányzat oldalán közvetlen kötelezettséget teremtőket) preferálja; inkább a jogrendszeren kívüli, illetve a jogrendszer „határvidékein” elhelyezhető megoldások kerülnek előtérbe. Így az ún. nemzeti konzultáció, illetve a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fóruma (VKF)¹⁰⁷ és a Közszolgáltató Vállalko-

104 HAJNAL György: *Adalékok a magyarországi közpolitika kudarcaihoz*. Budapest, KSzK ROP 3.1.1. Programigazgatóság, 2008, 33. A jogszabályok előkészítésére szűkítve a témát lásd még: GAJDUSCHEK György – Hajnal Görgy: A közigazgatási jogszabályelőkészítésről. Egy kritikai áttekintés. In: SEBŐK Miklós – GAJDUSCHEK György – MOLNÁR Csaba (szerk.): *A magyar jogalkotás minősége: Elmélet, mérés, eredmények*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2020, 121-160.

105 A korábbi irodalomban lásd: SÁRKÖZY Tamás: *Kormányzás, civil társadalom, jog*. Budapest, Kossuth Kiadó, 2004, 5. Legutóbbi intézményes példaként lásd az állam által ingyenesen jutatott vagyonelemekkel gazdálkodó *közfeladatot ellátó közérdekű vagyonekezelő alapítványokat*.

106 RIXER (2012) i. m. 26.

107 A VKF-et 2012. február 22-én alakította meg a Kormány, valamint három munkavállalói és három munkáltatói érdekképviselői szerv. Ezen testület megalakításáról szóló megállapodás szerint a versenyszférát közvetlenül meghatározó gazdasági témájú kormányzati döntések előkészítésében közreműködő tripartit konzultatív, véleményező és javaslattevő szervről van szó.

zások Konzultációs Fóruma (KVKF), melyeknek igen nagy praktikus súlya van (például utóbbiaknak a minimálbérrel kapcsolatos döntésekben), miközben a jogi szabályozásuk teljes mértékben hiányzik. Továbbá a korábban említett jelenség, a civil szerveződések „szimulálása”, azaz saját tárgyalópartnereinek önmaga általi létrehozása jelenik meg például a kényszertagságon alapuló Nemzeti Pedagógus Kar állam általi létesítésében és működtetésében,¹⁰⁸ az ún. *irányított konzultáció* egy eseteként.

Melyek a mai Magyarországon azok a(z újabb) feszítőerők, melyek folyamatosan nyomás alatt tartják a konzultatív jellegű intézményeket?

1. Az első az a feszültség, amely a részvételi elemek erősítésének állam általi hirdetése, a *good governance* főirány elvi képviselője (amire valós igény is van a társadalom és a politikai aktorok részéről), és az elmúlt másfél évtized *válságai* során ténylegesen megvalósult konzultáció *valósága* közötti különbségben érhető tetten (legalábbis a külső segédszervek esetében mindenképpen). A főbb magyarországi döntéshozatali folyamatok belső dinamikáiban évtizedek óta nem látszik érdemi elmozdulás a '90-es évekhez képest, *csak* a metapolitikai térben¹⁰⁹ erősödik a megalapozottabb, sokszereplős, bevonáson alapuló döntéshozatali folyamatokra vonatkozó *kommunikáció*.

Itt kell rögzítenünk, hogy a konzultáció jelenkori magyar jogi és politikai keretei már a rendszerváltás után recsegtek-ropogtak, amennyiben azok 50-100 évvel ezelőtti viszonyokra kitalált keretek (körülmenyes és fizikai jelenléttel megvalósuló bizottsági üléseléssel, lassú előkészítéssel, a jegyzőkönyvek utólagos pontosításával, a résztvevők előzetes befolyásolásának szükségletével és a tényleges eredmények kiszámíthatatlanságának veszélyével... stb.). Márpedig a felgyorsult, mediatizált és minden vonatkozásban „türelmetlen” társadalmi intézményrendszer szereplői számára ezek a keretek tarthatatlanul lassú működést eredményeznek, s ez a válságok szülte, napokon, órákon belüli reagálást igénylő nyomások mellett lassan tarthatatlanná válik. *Legalább részben* ezért is érzékeljük ma, hogy számos esetben inkább egy-egy tanácsadóra,¹¹⁰ illetve az in-

108 A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC törvény 63/A–63/L. §-ai értelmében a Nemzeti Pedagógus Kar az állami és önkormányzati fenntartású köznevelési intézményekben pedagógus-munkakörben közalkalmazottként foglalkoztatottak önkormányzattal rendelkező köztisztviselője.

109 JENEI (2003) i. m. 129.

110 A külső tanácsadók szerepének növekedése, bővülése Magyarország kapcsán is megjelenik a szakirodalomban: HAJNAL, György – Kádár, Krisztián – KOVÁCS, Éva: Public administration characteristics and performance in EU28: Hungary. In: THUIS, Nick –

formációáramlás szempontjából kevésbé problémás, jobban tervezhető belső konzultatív mechanizmusokra és informális tanácskérésekre szűkül a konzultáció (!), s a hagyományos konzultatív struktúrák a korábbinál is formálisabbá válnak. Néha a magyarországi konzultatív intézmények a MAXIM-géppuskára emlékeztetnek, arra a fegyverre, melyet 1880-ban fejlesztettek ki, és a legfiatalabb darab is 80 éves. Az orosz-ukrán háborúban *2016 óta bizonyíthatóan folyamatosan* bevetették (még 2022-ben is) ezt az ósdi eszközt a harcoló felek, annak ellenére is, hogy miután nagyon nehéz, könnyen melegszik és nehezen hűl le, a mai viszonyok között végképp csak védekező harcokban, megerősített állások védelmében használható ideig-óráig. S ezek a sajátosságok nyújtják az analógia lehetőségét is: a javaslattevő-véleményező szervek kapcsán is felvethető, hogy azok lassúak, körülményesek, kevésbé hatékonyak, ám néha mégis használhatóak a saját álláspont igazolásához, alátámasztásához – miközben a politikai-jogi típusú csatákban a kormányzat csak muzeális darabokként tekint rájuk és csak végszükség esetén veti be őket...

Mindez persze továbbra sem mond ellent annak az állításnak, sőt, hogy ez egy olyan területe a magyar demokráciának, ahol óriási tartalékok vannak.

2. A fenti kérdéskörhöz másként közelítve, az is kijelenthető, hogy a magyar közigazgatás a válságokra – és az azokból lassan válságkorszakká összeálló jelenségekre – a legtöbb esetben *törzskari jellegű szervek* létesítésével (is) reagált. A közigazgatási szervezet ugyanis – amennyiben a hirtelen növekedés, a váratlanul megjelenő újabb feladatok vagy a belső működés elégtelenségei úgy kívánják – anélkül is képes változtatni működésének néhány jellemzőjén, hogy megváltoztatná struktúráját. Ennek egyik lehetséges módja az, hogy a hiányzó specializációt törzskar kialakításával pótolja a szervezetben. *A gazdasági válság, a migrációs nyomás, COVID-19 koronavírus-járvány és az orosz-ukrán háború nyomán előállt nagyszámú új feladat Magyarországon is megteremtette a feltételeit új törzskari típusú szervek felállításának, s ezen keresztül a belső konzultatív szervek újabb térnyerésének, közvetve pedig az államra nehezedő nyomás részbeni csökkentésének.*
3. A további nehézségek között kell említenünk egyrészt a társadalmi szereplők szakmai felkészültségének és anyagi erőforrásainak alacsony szintjét, másrészt a kormányzati oldal kapacitásbeli hiányosságaként értékelhető az egyeztetési tevékenységre specializálódott közszolgálati állomány

részleges hiánya (és állandó fluktuációja) a központi államigazgatásban.¹¹¹ Utóbbtól elválaszthatatlan, hogy jobb esetben a rendszer egészén belül egyrészt felhalmozódik egy szervezeti tudás, másrészt pedig a különféle szereplők között létrejön egy érdemi és tartós kapcsolati háló – a modern demokrácia részvételi elemeit erősítendő. A kormányzat oldalán minden konzultatív intézmény működtetése egyúttal a *bevonás művészete is – amennyiben annak tervezői és kivitelezői választ találnak arra a kérdésre is, hogy hogyan tudok tanácsadó jellegű testületi szerveket intenzíven (!) működtetni, még akkor is, ha nem vagyok minden tag teljes politikai lojalitásáról meggyőződve?* Utóbbi kérdésre a magyar központi közigazgatás továbbra is csak keresi a válaszokat.

4. Hagyományosan a konzultatív intézmények és általában a társadalmi, politikai párbeszéd egy kényes pontja Magyarországon egyes kormányzati döntések hozzáférhetősége. Különösen a nem titkos, de a Magyar Közlönyben nem is kötelezően közzéteendő kormányzati döntések („kétezeres határozatok”) tartoztak régóta a kritikus körbe. 2011-ben 19, 2016-ban 74, 2021-ben pedig már 504 ilyen határozat jelent meg anélkül, hogy a nyilvánosság számára is hozzáférhetővé váltak volna. Az ezekkel kapcsolatos közérdekű adatigénylések általában arra hivatkozással kerültek elutasításra, hogy azok ún. döntéselőkészítő anyagok.¹¹² Pozitív változásként értékelhetjük, hogy a 2022. évi XXII. törvény 123. §-a módosította a 2010. évi CXXX. tv. 26. § (2) bekezdését, amelynek új szövege már azt mondja ki, hogy „A minősített adatot nem tartalmazó közjogi szervezetszabályozó eszközt – a fővárosi és vármegyei kormányhivatal vezetőjének normatív utasítása, a helyi önkormányzat képviselő-testületének és a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének normatív határozata, valamint a polgármester és a jegyző normatív utasítása kivételével – a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.” Ennek a változásnak a jelentősége abban áll, hogy ezek a közjogi szervezetszabályozó eszközök vagy közvetlenül tartalmazhatnak rendelkezéseket a belső vagy külső konzultatív szervekkel (azok tagjainak kiválasztásával, működésével) kapcsolatban, vagy egyébként az azokban fellelhető információk biztosíthatják a kormányzat transzparens működését, illetve segíthetik a (külső) konzultatív szervek és egyéb társadalmi intézmények hatékony munkáját, feladatellátását.

¹¹¹ VADÁL i. m. 171-172.

¹¹² Bővebben lásd: LENGYEL Tibor: Nem titkos, de nem is nyilvános. *hvg.hu*, 2022. január 5. https://hvg.hu/itthon/20220105_Nem_titkos_de_nem_is_nyilvanos_egyre_tobb_ketezeres_dontest_hoznak_Orbanek (2022. 02. 01.)

5. Egyszerre jelent egy hatalmas elvárást, egy, a magyar közigazgatás átalakulásában döntő szerepet játszó folyamatot, illetve egy lehetőséget is a *digitalizáció* – esetünkben különösen a jogalkotással összefüggő társadalmi egyeztetés, illetve közigazgatási egyeztetés céljait is szolgáló jelenségcsoportként. E körben kiemelendő a jogalkotás hosszútávú digitalizációjára irányuló törekvés, amelyet a 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 121. § (3) bekezdés a) pont ae) alpontja fogalmaz meg. Részletesebb alátámasztás nélkül is nyilvánvaló, hogy a mesterséges intelligencia térhódítása, a ChatGPT és társai által valamennyi társadalmi szférában generált változások a kormányzati konzultatív mechanizmusok jellegét, színtereit és hatékonyságát is érdemben befolyásolhatják.

4. A konzultatív szervek és mechanizmusok csoportosítási lehetőségei a mai Magyarországon

A legáltalánosabb értelemben vett konzultáció magyarországi helyzetére vonatkozó megállapítások után célszerű taxatív jelleggel is felsorolni azokat a szerveket és mechanizmusokat, amelyek a központi közigazgatás döntéseit befolyásolják.

Jelen fejezetben elvégezzük a felsorolt intézményes megoldások többszemponú csoportosítását, és kiemelten (hangsúlyosan) is foglalkozunk az ún. külső konzultatív szervek csoportjával. Utóbbiak elemzése során egy olyan kérdéskatalógus felállítására is sor kerül, amelynek segítségével az egyes külső konzultatív szervek különbségei is láthatóvá válnak. Utóbbi jelentőségét növeli az a tény, hogy még két hasonló létrejött, a jogi szabályozás szintjén hasonló célokat kitűző – csupán más területen működő – szerv között is jelentős eltérések lehetnek a gyakorlati működés során, például attól is függően, hogy létrehozójuk milyen tényleges funkciót szán nekik (szán-e nekik egyáltalán), hogy hova helyezi a működési súlypontokat. Ehhez tartozik az is, hogy míg a legtöbb régi Unió tagállamban a konzultáció érdemi (jogi garanciák által is biztosított) és folyamatos, aktív, addig Magyarországon – hagyományosan – az „ad hoc” jelleg dominál, kiegészülve az egyes fórumok összehívási gyakoriságának alacsony átlagos mértékével.¹¹³

A csoportosítási szempontok a magyar jogrendszer belső logikáihoz igazodtak, tekintettel arra, hogy egyes sajátosságok csak így tehetőek jól láthatóvá. Isgalmas szakmai kérdés az is, hogy a magyar központi közigazgatásnak az EU

113 VADÁL (2012) i. m. 61.

szerveivel folytatott konzultatív jellegű tevékenységeit hol helyezzük el egy ilyen táblázatban. Természetesen egy további, és az itteninél is részletesebb tudományos igényű rendszerezés során – a jobb nemzetközi összehasonlíthatóság érdekében is – elvégezhető majd a csoportosítás az OECD COFOG (Classification of the Functions of Government) (COFOG) Nómenklatura szerint is, amennyiben erőteljes összehasonlítási alap lehet az is, hogy a kormányzati működés mely területein jön létre egy adott államban egy (külső) konzultatív intézmény, illetve szerv.¹¹⁴

Amint azt a nemzetközi szakirodalom alapján is láthatjuk, a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban a tanácsadói jellegű tevékenységek (feladatok) és a legtágabb értelemben vett konzultatív feladatok ellátása erősen *policentrikussá* vált, még a centralizáltabb közigazgatási rendszerekben is:¹¹⁵ a konzultatív mechanizmusok terén mind a 'társadalmasítás', mind pedig a 'piacosítás' olyan trend, amely Magyarországon is érvényesül.

A jelen fejezetben található csoportosítás – ahogyan azt korábban is jeleztük – csak az országos szintet veszi figyelembe, csak azokkal a szervekkel és mechanizmusokkal foglalkozik, melyek központi közigazgatási szervek tevékenységéhez kapcsolhatóak. Így *ebben a fejezetben* sem kívánunk foglalkozni a helyi/területi konzultatív mechanizmusokkal,¹¹⁶ továbbá a kormányzat részvétele nélküli „második nyilvánosság” párhuzamos struktúráival, politikai természetű, másodlagos konzultatív mechanizmusaival¹¹⁷, illetve az EU szintjén

114 <https://www.oecd.org/gov/48250728.pdf> (2022. 11. 04.)

115 Lásd CRAFT – HOWLETT i. m. 189-190.

116 A konzultációnak természetesen nem csupán országos szinterei vannak, hanem lokális formái is. Függetlenül az általános trendek 'legyűrűző' hatásaitól, ezek területén mutatkozik a legtöbb pozitív változás a társadalmi érdekek feltárásában, becsatornázásában és érvényesítésében. Erre a legelemibb példa a képviselőtestületek külső tagokat is bevonó bizottságaiban zajló munka, illetve lásd például az államigazgatási és önkormányzati szerveket, továbbá közigazgatáson kívüli aktorokat is bevonó Kábítószerügyi Egyeztető Fórumok munkáját a korábbiakban. Utóbbira nézve lásd: NÉMETH Zsolt – BUDAHÁZI Árpád (szerk.): *A rendőr helye és szerepe a Kábítószerügyi Egyeztető Fórum munkájában*. Budapest, RTF – Nemzeti Drogmegelőzési Intézet, 2006). Ez még azzal együtt is igaz, hogy részben a helyi, illetve területi – elsősorban önkormányzati típusú – szervek által működtetett intézmények egy része is csupán kötelességszerűen létezik, vagy egyáltalán nem kerül alkalmazásra: pl. ilyen a megyei közmeghallgatás intézménye is. Lásd HÉDER Ákos: *A közmeghallgatás jogintézménye a megyei önkormányzatokban – különös tekintettel a 2006-2017 közötti időszakra*. *Glossa Iuridica*, 2017, 4(3-4), 104-136.

117 Léteznek olyan konzultatív mechanizmusok is, melyek fő jellemzője – azon túl, hogy mi is a konzultáció szűkebb tárgya – nem az, hogy mely szinten (országos, területi, helyi) működnek, hanem az, hogy a kormányzat nem része azoknak. Így például 2022 decemberében megtartotta első ülését a Nemzeti Energiaügyi Kerekasztal, melyet

létező – de a tagállami közigazgatásokat közvetlenül nem bevonó – legalább részben konzultatív jellegű fórumok tevékenységével sem.¹¹⁸ Szintén nem kívánjuk elemezni azokat az intézményes megoldásokat, melyek azzal összefüggésben kerülnek alkalmazásra, hogy egyes jogszabályok tervezeteit az Európai Unió egyes intézményeinek és tagállamainak előzetesen bejelentésre vagy egyéb véleményezésre meg kell küldeni.¹¹⁹

A csoportosítás során figyelembe veendő további szempontok a következők:

- a) kizárólag a közigazgatás személyi állományához tartozó személyek vesznek-e részt a konzultatív jellegű tevékenység ellátásában, vagy más társadalmi aktorok számára is lehetséges a bevonódás, részvétel (a központi közigazgatási szervek érdemi közreműködése, közrehatása mellett)?
- b) a természetes személyek (állampolgárok) és szervezeteik számára közvetlenül, saját akaratelhatározásuk révén hozzáférhető intézményről van-e szó, vagy ez csupán a közigazgatás kezdeményezése mellett lehetséges?
- c) rögzíti-e állami jogforrás (jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz)?
- d) inkább szűken vett szakmai vagy inkább politikai jellegű tevékenységet végez-e a szerv?
- e) általános vagy különös jellegű-e a tevékenység – azaz a felvethető/felmerülő témák alapján átfogó, valamennyi szakmai/társadalmi területre kiterjedő egyeztetésről, konzultációról van-e szó, vagy valamely szűkebb (szak)területre korlátozódó tevékenységről?
- f) a szociális párbeszéd fórumai esetében tri- vagy multipartit jellegű-e a tevékenység?

az Egyensúly Intézet, a Magyar Önkormányzatok Szövetsége (MÖSZ), a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége és a Budapesti Önkormányzatok Szövetsége hozott létre.

118 Feltétlenül ilyenek tekinthetjük az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot (EGSZB), amely az EU döntéshozó intézményei számára biztosítja a különböző gazdasági és egyéb érdekcsoportok véleményének megjelenítését, folyamatosan működő tanácsadó szervként.

119 A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény szabályozza a jogszabálytervezetek egyeztetését az Európai Unió intézményeivel és tagállamaival, amennyiben a 20. § (1) bekezdése értelmében „Ha az Európai Unió alapját képező szerződések vagy valamely uniós jogi aktus rendelkezései alapján a jogszabály tervezetét az Európai Unió egyes intézményeinek és tagállamainak, vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más államnak előzetesen bejelentésre vagy egyéb véleményezésre (a továbbiakban együtt: előzetes bejelentés) meg kell küldeni, az előzetes bejelentést a Kormány által rendeletben meghatározott eljárásban kell lefolytatni.”

A csoportosítás során tehát törekszünk a teljeskörűsége, azaz a legegységesebb, az egyes állampolgárok és a központi közigazgatás közötti konzultatív *jellegű* kapcsolatok lehetőségét megteremtő intézményes megoldásoktól a legértékesebb és gyakorlatban is nagyobb jelentőségű testületi szervekig valamennyi intézményt sorra vesszük. A konzultatív szervek csoportosítása körében a legkézenfekvőbb, egyúttal hagyományos megoldásként a kormányzati tevékenység belső konzultatív szerveit és a kormányzati tevékenység külső konzultatív szerveit határoljuk el egymástól.¹²⁰ Előbbi körbe sorolhatóak azok az intézményesített fórumok (pl. hagyományosan kormánybizottságok, kabinetek, tárcaközi bizottságok), amelyekben csak állami szervek vesznek részt, utóbbi körbe pedig azokat a szerveket tartoznak, melyekben belül a kormányzati szervek képviselői mellett *a legtágabban értelmezett civil szféra egyes képviselői is megtalálhatóak*: így társadalmi szervezetek, érdekképviseletek, szakmai, illetve szakértői szervezetek, a tudomány képviselői, szakmai kamarák stb., melyeknek e vonatkozásban *elvi-leg* egyik fő jellemzőjük, hogy mindannyian rendelkeznek valamilyen mértékű autonómiával a közigazgatási szervekkel való kapcsolatukban.

A csoportok tehát a következők:

I. Alapszintű (elemi) konzultatív mechanizmusok

2010-et követően a konzultáció fogalmi körébe sorolható társadalmi egyeztetés alapvető formája az ún. *általános egyeztetés* az erre kötelezett közigazgatási szerv honlapján megadott elérhetőségen keresztül, az ott található tervezetek, koncepciók vonatkozásában.¹²¹ Ez biztosít(hat)ja legközvetlenebbül az érdemi társadalmi (civil) részvételt a jogalkotásban, jellemzője, hogy minden esetben konkrét témá(k)hoz, elkülönült szabályozási területekhez kapcsolódóan történik. Ez a természetes személyek, illetve a más formában be nem vont civil szervezetek és szervezeti kontúrokkal nem rendelkező mozgalmak nevében fellépő személyek számára teremt lehetőséget egy korlátozott párbeszédre. Hagyományosan részben hasonló funkciót tölt be a *panasz*, illetve különösen a *közérdekű bejelentés* intézménye, amely olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja.¹²² A jogalkotó külön

120 VADÁL (2012) i. m. 60.

121 A jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló CXXXI. tv. 7. § (1) bek. a) pontja és 8. § (2) bekezdése alapján.

122 A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény. 1. § (2)-(3) bekezdései alapján.

kiemeli, hogy mindkettő tartalmazhat javaslatot is, továbbá a jogi szabályozás kötelezővé teszi a visszacsatolást is. Az intézmény igénybevételét erősítő körülmény, hogy az védett elektronikus rendszer segítségével is megtehető.¹²³ Az újabb jogfejlődés eredményeként 2023-ban a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló új törvény révén a magyar jogban – a már korábban beépült intézmények megtartása mellett – megjelent a foglalkoztató által létrehozott belső visszaélés-bejelentési rendszer intézménye is, amely tartalmaz az állami és önkormányzati szervekre vonatkozó rendelkezéseket is.

E körben – tehát a legelemibb formák között – említhető továbbá a *választás és népszavazás* intézménye is, amennyiben azok előkészítője, szervezője, lebonyolítója és az azok nyomán születő döntések végrehajtója is mindig a közigazgatás. Itt a kapcsolat a közigazgatás és a természetes személy között rendkívül közvetett és személytelen – ennyiben ezek kissé ki is lógnak a klasszikus konzultatív mechanizmusok sorából.

A fenti formák közös jellemzője, hogy van rájuk vonatkozó jogi szabályozás. Ezzel szemben a *nemzeti konzultáció* jogilag nem szabályozott forma, amely elvileg biztosítja, hogy a közigazgatás (a Kormány) lényeges társadalmi kérdésekben viszonylag gyorsan kaphasson visszajelzéseket. 2011 és 2022 között összesen 11 alkalommal került sor a jogszabályok által elő nem írt, és nem is szabályozott ún. nemzeti konzultációra különféle kérdésekben (pl. az új alaptörvényről, a bevándorlásról, az internettel kapcsolatos kérdésekről, „Brüsszel megállításáról”, a családtámogatásokról, a járványról, az energetikai szankciókról), úgy, hogy a Kormány minden választásra jogosult polgárhoz papíralapon eljuttatta, illetve online hozzáférhetővé tette az alapvetően eldöntendő kérdéseket tartalmazó kérdéssorokat.

Összefoglalóan megállapítható, hogy ezen eszközök elsősorban a természetes személyek véleménynyilvánítását teszik lehetővé, illetve a közigazgatás részéről érkező esetleges visszajelzések – mint a konzultáció egyik lényeges elemeként megjelenő kölcsönösség megvalósulási formái – is közvetettek, illetve korlátozottak.

II. Közvetlen egyeztetés (stratégiai partnerség)

A jogszabály előkészítéséért felelős miniszter a közvetlen véleményezés (közvetlen egyeztetés) keretében stratégiai partnerségi megállapodásokat

123 2013. évi CLXV. tv. 4-10. §-ai.

köt az adott jogterületek szabályozásának előkészítésében széles társadalmi érdeket megjelenítő, illetve az adott jogterületen tudományos tevékenységet végző, minden esetben jogi személyiséggel rendelkező szervezetekkel (stratégiai partnerekkel).¹²⁴ Egészen 2022-ig ezen megállapodások száma viszonylag csekély volt, de azév decemberében egyedül Navracsics Tibor, területfejlesztési miniszter 30 ilyen megállapodást kötött (17 tudományos, egyházi, karitatív, érdekképviseleti és civil szervezet képviselőjével, illetve 13 felsőoktatási intézménnyel).¹²⁵

III. Az átfogó (általános, tehát nem területspecifikus) társadalmi párbeszéd szerve a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács (NGTT)

Az NGTT a legtágabb értelemben vett civil társadalmi tudás átfogó jellegű megjelenítésének (becsatornázásának) fóruma a kormányzati döntéshozatalban, döntéselőkészítésben. Ez az átfogó (általános) jellegű, a döntés-előkészítésben nem területspecifikus jelenlét lehetőségét biztosító intézmény tehát nem valamely konkrét témához kapcsolódóan jött létre, „ágazatközi” intézményként¹²⁶. Állandó jellegű, törvénnyel szabályozott (elvileg nem kormányzati ciklusokhoz, politikai kurzusváltásokhoz kapcsolódik). A vonatkozó törvény alapján a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács „a gazdaság és a társadalom fejlődését érintő átfogó ügyek, a kormányzati ciklusokon átívelő nemzeti stratégiák megvitatására” jött létre, továbbá a „az Országgyűléstől és a Kormánytól független, konzultációs, javaslattevő és tanácsadó testület, a munkaadói és munkavállaló érdekképviseleti szervezetek, a gazdasági kamarák, a nemzetpolitika területén tevékenykedő civil szervezetek, a tudomány és a művészet hazai és határon túli magyar képviselői, valamint a bevett egyházak közötti társadalmi párbeszéd legátfogóbb, sokoldalú konzultatív fóruma”.¹²⁷ *Multipartit szerv, amelyben a Kormány közvetlenül nem is vesz részt. Elvileg akár egy kvázi második kamaraként is funkcionálhatna, ám működése ritkás, erőtlen, társadalmi ismertsége pedig igen csekély.*

124 A részleteket lásd a 2010. évi CXXXI. törvény 13. §-ának (1)-(2) bekezdéseiben.

125 https://www.google.com/search?q=Promenad24&rlz=1C1GCEA_enHU970HU970&oq=Promenad24&aqs=chrome..69i57j0i512l2.1073j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8 (2023. 02. 22.)

126 <http://www.ngtt.hu> (2023. 02. 22.)

127 A Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsról szóló 2011. évi XCIII. törvény 2. § (1) bekezdése.

IV. Belső konzultatív szervek

A korábban eszközölt felosztás szerint az ún. belső kormányzati konzultatív mechanizmusba olyan testületi és egyedi szervek tartoznak, amelyeknek a feladata a Kormány és egyéb központi közigazgatási szervek munkájának segítése, döntéseik előkészítése, szakmai és politikai megalapozása, illetve a meghozott döntések végrehajtásának nyomon követése, miközben az ezek munkájában résztvevő személyek főszabályként az államigazgatás személyi állományából kerülnek ki (beleértve a politikai szolgálati jogviszonyban állókat is). A főként testületi típusú segédszervek főszabály szerint ügydöntő hatáskörrel nem rendelkeznek. Ezeket a belső segédszerveket normatív (kormány) határozat, illetve normatív utasítás hozza létre.

A Kormány mellett működő belső konzultatív testületi és egyedi szervek a) a kabinetek,¹²⁸ b) a kormánybizottságok, továbbá c) a kormánybiztosi intézmény, és d) a Kormány egyéb javaslattevő, véleményező vagy tanácsadói tevékenységet végző testületet is létrehozhat a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 10. § (1) bekezdése alapján. Ezek (a – d) mindegyike normatív kormányhatározattal jön létre.

Dogmatikailag a Kormány az általános hatáskörű politikai döntéshozó fórum, a kabinet és a kormánybizottság a kormányzati döntéshozatal különös hatáskörű politikai döntéshozó fórumai, míg a 10. § (1) bekezdése szerinti szervek a kormányzati döntéshozatal különös hatáskörű szakmai döntés-előkészítő fórumai [ilyen például a Kormány 1336/2022. (VII. 15.) Korm. határozatával létrehozott Energia-veszélyhelyzeti Operatív Törzs, illetve a Kormány ügyrendjéről szóló 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 47. pontja alapján a Nemzetbiztonsági Munkacsoport, valamint a Honvédelmi és Rendészeti Munkacsoport, mint a Védelmi Tanács döntés-előkészítő testületei]. Ezek elnevezése gyakran tanács, kollégium vagy tárcaközi bizottság. Ugyanebben a körben, de jelentősége miatt mégis külön kell említenünk az európai uniós kormányzati döntés-előkészítés legfontosabb testületeként a Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottságot (EKTB), illetve annak ún. szakértői csoportjait, melyek fő feladata az Európai Unió döntéshozatali tevékenységében való kormányzati részvétel összehangolása.¹²⁹

128 A Nemzetbiztonsági Kabinet helyébe lépő Védelmi Tanács mellett kormányzati politikai döntéshozó csúcscsaszerv még a Stratégiai és Családügyi Kabinet, a Gazdasági Kabinet és a Nemzetpolitikai Kabinet.

129 1741/2020. (XI. 11.) Korm. határozat az Európai Unió döntéshozatali tevékenységében való kormányzati részvétel összehangolásáról és az Európai Koordinációs Tárcaközi

Azt a korábbi állítást, miszerint a belső konzultatív szerveknek kizárólag az államigazgatás személyi állományába tartozók lehetnek a tagjai, azzal érdemes kiegészítenünk, hogy az ezeket létrehozó normatív határozatok több esetben is lehetővé teszik állandó vagy eseti jelleggel felkért, illetve meghívott személyek részvételét az üléseken – miközben persze a belső szervek gyakorlatában ez a közreműködés elvi jellegű és mértékét tekintve is reziduális tétel.¹³⁰

A Kormány számára készülő előterjesztések közigazgatáson belüli egyeztetésének szabályait (a folyamat szereplőit és az ő jogaikat, kötelezettségeiket) a Kormány ügyrendje részletesen szabályozza, azzal, hogy a két legfőbb szereplő a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, aki az ún. *előzetes egyeztetés* kulcsszereplője,¹³¹ illetve a Közigazgatási Államtitkári Értekezlet, amely *hagyományosan* a kormányzati döntéshozatal általános hatáskörű szakmai döntés-előkészítő fóruma.¹³² Utóbbi legfőbb feladata, hogy állást foglaljon a Kormánynak szánt előterjesztések és jelentések döntésre való alkalmasságáról,

Bizottságról. A 22. pont szerint: „A Kormány európai uniós politikájának végrehajtása, az európai uniós tagságból fakadó feladatok előkészítése és az uniós döntéshozatali eljárások során képviselendő tárgyalási álláspontok kialakítása, az uniós politikák alakulásának nyomon követése és a szükséges kormányzati intézkedések koordinálása érdekében szakértői csoportok működnek.”

130 A már említett 1336/2022. (VII. 15.) Korm. határozat 6. pontja alapján „Az Energia-veszélyhelyzeti Operatív Törzs ülésén a 4. és 5. pontban foglalt tagokon kívül a Miniszterelnökséget vezető miniszter által állandó vagy eseti jelleggel felkért, illetve meghívott személy vesz részt”.

131 Az előzetes fázisban (amely arra keresi a választ, hogy a tervezet alkalmas-e közigazgatási egyeztetésre bocsátásra) 2010 előtt szakmapolitikai munkacsoport döntött, 2010 után pedig egy ideig a KIM közigazgatási államtitkára.

132 A Kormány ügyrendjének 35. pontjának (1) bekezdése. A (2) bekezdés szerint a Közigazgatási Államtitkári Értekezlet a Kormány általános hatáskörű szakmai döntés-előkészítő testületként a Stratégiai és Családügyi Kabinet, a Gazdasági Kabinet, a Növekedési és Versenyképességi Kabinet, a Nemzetpolitikai Kabinet és a Védelmi Tanács (a továbbiakban együtt: kabinet) és a Kormány ülési előkészítésének általános szakmai, szervező, egyeztető és a Kormány által hozott döntések végrehajtását ellenőrző fórumaként működik. A kérdéskör tágabb összefüggéseire lásd a korábbi szakirodalomból: BALÁZS István: *A kormány döntéshozatali mechanizmusa, különös tekintettel a konzultatív testületek szerepére*. Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, Közigazgatási Füzetek 7., 1993; illetve FAZEKAS Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész I.* Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015, 160-162; illetve BALÁZS István: *A Kormány és a központi közigazgatás értelmezése, valamint annak változásai a magyar alkotmányos környezetben*. In: Árva Zsuzsanna et al.: *Állami erőforrások. Szervezet és személyi állomány a végrehajtó hatalom körében*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2020, 11-111 (különösen a 37-54. oldalak a döntés-előkészítésről, illetve a kormányzati segédszervekről).

a kabinet vagy a Kormány ülésének napirendjére vételéről.¹³³ Lényeges, hogy saját maga is létrehozhat állandó és eseti munkabizottságokat.¹³⁴ Fontos, hogy elvileg ebben a belső egyeztetési folyamatban lehetőség nyílik a különféle észrevételek, s ezek között a társadalmi aktorok észrevételeinek becsatornázására is (így a korábban említett általános és közvetlen egyeztetés, valamint a következő pontban bemutatandó külső konzultatív szervek révén nyert információk döntés-előkészítés során történő felhasználására is).

A kormánynak szánt előterjesztések szakmai véleményezése körében ki kell emelnünk egy további konzultációs formát is, amely nem más, mint az az egyeztetés, amelyet más állami szervek vezetőivel kell lefolytatni.¹³⁵

Fontos, hogy belső konzultatív szervet a központi közigazgatásban nem csupán a Kormány hozhat létre, hanem mások mellett a miniszter is, aki normatív utasításával – vagy a feladatkörükben érintett miniszterek együttes normatív utasításukkal – munkacsoportot hozhatnak létre a fent említett feladatok ellátására.¹³⁶ Ugyanez lehetséges az egyéb központi államigazgatási szerv vezetőjének normatív utasításával is.¹³⁷

V. Külső konzultatív szervek

A legheterogénebb csoport praktikusán a külső konzultatív szervek csoportja: ezek az őket létrejöttük jogi alapjait tekintve, szervezetüket és feladatköreiket (jogköreiket) tekintve, tovább az általuk ténylegesen ellátott funkciók szerint is igen sokfélék. Közös ismertetőjegyük azonban, hogy e testületek tagjai között a közigazgatás személyi állományán kívülről érkezőket, így a *legtágabban értelmezett civil szféra egyes képviselői is megtaláljuk*: így civil szervezeteket, a tudomány képviselőit, érdekképviselőket, szakmai kamarákat, gazdasági társaságokat stb.

A szaktudás, illetve információ külső konzultatív szerveken keresztüli „becsatornázása” a közigazgatásba komoly előnyökkel jár: a lényeges érdekek és

133 45. pont (2) bek. a).

134 37. pont (1) bek.

135 Kormány ügyrendjének 6. pontja: „Az előterjesztőnek az előterjesztésben foglalt tervezetet jogszabályban meghatározottak szerint, továbbá *a*) ha az a bíróságok és az ügyészségek feladatkörét érinti, az Országos Bírósági Hivatal elnökével és a legfőbb ügyéssel, *b*) ha az az Alkotmánybíróságot, az Állami Számvevőszéket, a Magyar Nemzeti Bankot, az autonóm államigazgatási szerveket, illetve az önálló szabályozó szerveket érinti, az adott szerv vezetőjével egyeztetni kell.”

136 2018. évi CXXV. törvény 30. § (1) bek.

137 A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. tv. 23. § (4) bekezdésének c) pontja értelmében.

igények nem bürokratikus áttételeken keresztül jelennek meg a döntés-előkészítésben, továbbá kevésbé költséges, mint a hasonló, ámde piaci alapú szolgáltatások igénybevétele, ugyanakkor sok esetben a közigazgatás személyi állományához tartozók tudásához képest is naprakészebb, átfogóbb ismereteket, naprakész szaktudást biztosít egy adott kérdés kapcsán. Egy formális alkalmazás (munkavégzésre irányuló jogviszony létesítése) nem lenne indokolt, hiszen nincs folyamatosan ellátandó feladat, a szakértőként eseti jelleggel történő felkérés pedig lelassítaná az ügymenetet. Sőt, éppen a szükséges külső impulzusok hiányát eredményezné ezen szakértők (bizottsági tagok) állami alkalmazása, azoknak a napi, friss impulzusoknak a részleges hiányát, amelyeket csak a gyakorlatban, terepen, illetve a tudományos műhelyek aktív tagjaként lehet megszerezni és utóbb hasznosítani.

Előny lehet tehát, hogy a kapcsolat intézményesített és tervezhető, de nélküli azokat a kötöttségeket, amelyeket a közigazgatás személyi állománya esetében a jogállási törvények írnak elő. Ezek a testületi jellegű külső konzultatív szervek döntően klasszikus igazgatási ágazatokhoz,¹³⁸ vagy újabban kialakult állami feladatellátási területekhez (pl. korrupcióellenes tevékenység, digitális fejlesztés) kapcsolódnak.

Melyek tehát e rendkívül heterogén szervtípushoz tartozó egyedi szervek tekintetében a főbb csoportosítási lehetőségek?

Létrejöttük jogi alapjait tekintve látható, hogy vannak köztük olyanok, amelyeket törvény hoz létre (ilyen például a Nemzeti Kulturális Tanácsról, a kultúrstratégiai intézményekről, valamint egyes kulturális vonatkozású törvények módosításáról szóló 2019. évi CXXIV. törvénnyel létrehozott,¹³⁹ a kulturális ágazatok egységes kormányzati stratégiai irányításának szakmai alapjait biztosító Nemzeti Kulturális Tanács), olyat, amelyet normatív határozat (a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 10. § (1) bekezdése szerinti javaslattevő, illetve véleményező testületként a külső konzultatív szervek többsége is kormányhatározattal jön létre), de a fentiek (jelen fejezet IV. pontja) szerinti esetekben, az egyéb központi államigazgatási szervek esetében nem kizárt, hogy külső tagsággal is rendelkező javaslattevő, véleményező szervek normatív utasítás nyomán jöjjenek létre.

138 A köznevelés területén például az egyes köznevelési szakmai testületekről szóló 1382/2017. (VI. 16.) Korm. határozat 18. pontja alapján a *Köznevelés-stratégiai Kerekasztal* a közneveléssel kapcsolatos döntések előkészítésében javaslattevő, véleményező, stratégiai tanácsadói tevékenységet végző társadalmi egyeztető szakmai testület.

139 5. § (1) bek.

Ami ebben a körben lényeges, az az, hogy közvetlen jogforrási alapok (normatív jogforrásban történő kifejezett tételezés) nélkül is létrejöhetnek ilyen szervek, ahogyan azt a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fóruma (VKF) példáján keresztül is láthatjuk, amennyiben azt Kormány hozta létre hat általa kiválasztott szociális partnerrel, egy olyan megállapodással, aminek nincs (!) *közvetlen* jogszabályi, illetve közjogi szervezetszabályozó eszközben rögzített alapja.

Lényeges gyakorlati – azaz nem feltétlenül a jogforrásokból következő, azokban rögzített – különbségtétel alapja lehet az ellátott funkció is, hiszen e szervek egy része csupán *legitimációs funkciót* (ilyen például a 1712/2014. (XII. 5.) Korm. határozattal létrehozott Idősek Tanácsa) vagy *protokolláris funkciót* (lásd például a kétoldalú Magyar – Kazah Stratégiai Tanácsot) lát el, mindenfajta – e szervek plenáris üléseinek keretei között zajló – érdemi információcse-re, illetve érdemi véleményező tevékenység stb. nélkül (azaz *a szakterületi munka érdemi része általában nem ezen fórumok keretében zajlik, ott csupán politikai természetű állásfoglalásokra kerül sor és az elért eredmények kommunikációja történik meg*).

A tényleges munkát végző külső konzultatív szervek között kell említenünk azokat, amelyek valamifajta politikai kompromisszum eredményeként jönnek létre: ilyen a 2022-ben létrejött Korrupcióellenes Munkacsoport,¹⁴⁰ amelyben kormányzati és nem kormányzati szereplők létszám és szavazati jog tekintében paritásos alapon vesznek részt, továbbá ide sorolhatjuk a különböző kodifikációs bizottságokat [lásd pl. a 1011/2015. (I. 22.) Korm. határozatot, amely a közigazgatási perrendtartás kodifikációjáról a 1602/2014. (XI. 4.) Korm. határozattal létrehozott Államreform Bizottság eseti munkacsoportjaként Közigazgatási Perjogi Kodifikációs Bizottságot hozott létre].

A döntés-előkészítésben szerepet játszó, külső javaslattevő, véleményező szervek között számos olyat is találunk, amelynek *kifejezett feladata az érdekegyeztetés* is. Jó példa a szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény 98. §-ának (1) bekezdése szerinti Szakképzési Innovációs Tanács, amelynek fő feladata a „szakképzés országos stratégiai kérdéseinek érdekegyeztetése”, miközben „döntés-előkészítő, véleményező és javaslattevő országos testületként segíti a szakképzésért felelős miniszter szakképzéssel kapcsolatos feladatainak ellátását”.

140 Lásd a Kormány 1424/2022. (IX. 5.) Korm. határozatát, illetve az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény 48-63. §-ait. A Korrupcióellenes Munkacsoport az Integritás Hatóság mellett működő, ám attól független elemző, javaslattevő, véleményező és döntéselőkészítő feladatokat ellátó testületi szerv.

A következő csoportosítási lehetőséget az adja, hogy egyes konzultatív jellegű szervek esetében a „külső” elem *maga is a közigazgatáson belül marad, de az államigazgatáson kívül – azaz az önkormányzati terület képviselői jelennek meg* ilyenként. Két – jogforrási alapokkal is rendelkező – példa erre az Országos Közzolgálati Érdekegyeztető Tanács (OKÉT), amely a közzolgálat egészét átfogó érdekegyeztetés – a Kormány, az országos önkormányzati érdekképviselői szervezetek és az országos szakszervezeti szövetségek – fórumaként szolgál,¹⁴¹ illetve a Közzolgálati Érdekegyeztető Fórum (KÉF),¹⁴² amely a kormányzati igazgatási szervek, valamint a kormánytisztviselők érdekegyeztető fóruma a Kormány, az országos önkormányzati érdekképviselői szervezetek, valamint a kormánytisztviselők és a köztisztviselők szakszervezeteinek részvételével.¹⁴³

Szintén elhatárolási szempont, hogy *az adott külső konzultatív szerv tevékenysége közvetlenül kapcsolódik-e hatósági tevékenységhez* (ügydöntő hatáskörtől függetlenül). A külső szervek döntő többsége esetében erről nincs szó, de akadnak ellenpéldák is, így például a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény és a Géntechnológiai Eljárásokat Véleményező Bizottság szervezetéről és működéséről szóló 128/2003. (XII.19.) FVM rendelet értelmében a *Géntechnológiai Eljárásokat Véleményező Bizottság* (a továbbiakban: Géntechnológiai Bizottság, GEVB), amelynek a kérelmeket a hatóság kötelező jelleggel megküldi véleményezés céljából. A Géntechnológiai Bizottság az érintett szakminisztériumok, a Magyar Tudományos Akadémia, valamint a civil szervezetek által delegált szakértőkből áll (így például a környezetvédelmi céllal bejegyzett civil szervezetek közösen négy, az egészségvédelmi és a fogyasztóvédelmi céllal bejegyzett civil szervezetek közösen egy-egy képviselőt küldenek). A hatóság a Géntechnológiai Bizottság véleményétől eltérhet, de csak „megfelelő szakmai indokok alapján”.

Fontos továbbá, hogy ilyen külső konzultatív szervek nem csupán központi kormányzati igazgatási szervek (Kormány, minisztérium, a kormányzati főhivatal és a központi hivatal) mellett jöhetnek létre, hanem más központi államigazgatási szervek, így önálló szabályozó szervek mellett is.¹⁴⁴ Utóbbira jó példa a 2014-ben létrejött a *Gyermekvédelmi Internet Kereszttal*,¹⁴⁵ amely

141 A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. tv. 4. § (1)-(4) bek.

142 A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 171. § (1)-(6) bek.

143 A két szerv kapcsán lásd bővebben: SZABÓ Imre Szilárd: *A szakszervezet jogállása a magyar munkajogban*. Pécs, PTE ÁJK – Novissima, 2022, 158-161.

144 Ezek csoportosítására nézve lásd a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. §-át.

145 A Gyermekvédelmi Internet-kereszttalt a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) elnöke, Karas Mónika hozta létre az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint

a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (a továbbiakban: NMHH) elnökének javaslattevő, véleményező funkciót betöltő tanácsadó testülete. A Kerekasztal ajánlásokat fogadott el például a szűrőszoftvekkal és a káros internetes tartalmak esetén alkalmazandó figyelemfelhívásokkal kapcsolatban.¹⁴⁶ Lényeges, hogy a szervezet által kiadott ajánlások nem kötelező erejű jogi normák, így a szolgáltatóknak nem kell alkalmazniuk az azokban leírtakat, ezen felül sem az NMHH Hivatala, sem a Médiatanács nem hivatkozhat döntései indokolásaként ezekre a dokumentumokra.

VI. Egyéb konzultatív szervek és mechanizmusok

A közügyek vitatásának, illetve a kormányzati döntések előkészítésének lehetnek egyéb fórumai (szervei, illetve mechanizmusai) is. Ezek között is kiemelkedő a *hagyományos és modern médiumok* (közösségi felületek) jelentősége, amennyiben társadalmi szinten ezek a platformok válnak a lokális, országos, sőt globális kérdésekkel kapcsolatos vélemények kifejtésének és disszeminációjának leglényegesebb színtereivé. A korábbi pontokban mégsem jelenik meg ez az „intézmény”, tekintettel arra, hogy azon keresztül – szemben a többi formával – az állam képviselőivel nem vagy nem feltétlenül kerülnek kapcsolatba az egyének vagy szervezetek, azaz az állam (a közigazgatás) képviselőihez az információk legfeljebb esetlegesen, illetve közvetetten jutnak el. Magyarországon ehhez az is hozzátartozik, hogy a nem azonos politikai oldalhoz tartozók közötti politikai viták rendkívül ritkák, a párbeszédesebb formák egészen kivételesek – a legtöbb szereplő egyirányú, illetve másokéval párhuzamos kommunikációt folytat.

2022-ben ismét felerősödtek azok a hangok, amelyek egy/a *Nemzeti Kerekasztal* felállítását sürgetik. A pártállami rendszerből a többpárti demokráciába való békés átmenet feltételeit kidolgozó, 1989 nyarán létrejött tripartit tanácskozó fórum egy kivételes történelmi pillanatban, különleges politikai feltételek megléte mellett jött létre, s bár ma egy alapvetően jogtörténeti kategóriaként érdemes kezelnünk, fogalmilag nem kizárt, hogy egy Országgyűlésen is túlnyúló konzultatív szervként valamikor újra szerepet kapjon. 2022 decemberében egy oktatási nemzeti kerekasztal létrejöttét kérte a

az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény alapján.

146 A Gyermekvédelmi Internet-kerekasztal ajánlása a kiskorúakra káros internetes tartalmak és szolgáltatások esetén alkalmazandó figyelemfelhívó jelzésekre és szűrőszoftvekre http://nmhh.hu/dokumentum/162986/szuroszoftver_ajanlas.pdf (2022. 05. 15.)

kormánytól a Pedagógusok Szakszervezete (PSZ),¹⁴⁷ arra hivatkozással, hogy egy olyan nemzeti sorskérdésről van szó, amely szükségessé teszi az eddigi formákat meghaladó új konzultatív mechanizmusok kialakítását is, az oktatás valamennyi szereplőjének bevonásával.

Végül az egyéb szervek közé sorolhatjuk a *piaci alapon működő tanácsadó cégeket* is, amelyek gyakran piackutatással, tudományos kutatással, network-építéssel, nemzetközi konferenciák szervezésével és más hasonló, a kormányzati megrendeléseket eredményező tevékenységekkel is foglalkoznak. Ezeket a piaci entitásokat meg kell különböztetnünk a közigazgatáson belül kialakított, miniszteri irányítás alá tartozó, a külső társadalmi és tudományos partnerekkel a kormányzati döntések előkészítése, megalapozása érdekében főfeladatként együttműködő kutatóintézetektől.¹⁴⁸ Utóbbiak – leginkább az ellátott feladatok terén – némi rokonságot mutatnak a belső konzultatív szervekkel, s akár kvázi konzultatív szerveknek is tekinthetjük őket.

5. A külső konzultatív szervek vizsgálatának szempontjai

Miután ebben a tanulmányban a külső konzultatív szervek alaposabb vizsgálatára vállalkozunk, érdemes feltennünk magunknak a kérdést, hogy – az eddigiek alapján – egy-egy ilyen entitás elemzésekor, vagy egyébként ezek összehasonlításakor mely szempontokat érdemes figyelembe vennünk? Az alábbiakban rögzítjük azokat a kérdéseket, melyeket a leglényegesebbnek tartunk, s egyúttal ott, ahol ez szükségesnek látszik, általánosító, a korábban bemutatott szervek vizsgálatára alapozott válaszokat is adunk ezekre:

- I. Van-e a hatályos jogrendszerben jogforrási alapja a döntéselőkészítő szervnek? Amennyiben igen, úgy törvény vagy normatív határozat (esetleg utasítás) hozta-e létre?
- II. Milyen feladatot vagy feladatokat lát el az adott konzultatív szerv? A feladat szó itt kettős értelemben is használható: egyrészt az adott ágazat, szűkebb szakterület azonosítását szolgálhatja (idősügy, oktatás, digitáli-

147 https://hvg.hu/itthon/20221212_PSZ_nemzeti_kerekasztal_kormany (2022. 12. 12.)

148 Ezek között mai példaként hozható fel a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet létrehozásáról szóló 95/2019. (IV. 25.) Korm. rendelet 1. §-a alapján a *Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet*, amely az igazságügyért felelős miniszter irányítása alá tartozó központi hivatalként működő központi költségvetési szerv, és amely – egyebek mellett, a 4. § (1) bek. c)-d) pontok nyomán – nemzetközi összehasonlító jogi kutatásokat folytat és elemzéseket készít jogalkotási tevékenység előkészítése, illetve jogszabály hatályosulásának vizsgálata érdekében, továbbá szakpolitikai elemzéseket készít és publikál a sikeres, modellértékű jogalkotási megoldásokról.

záció stb.), másrészt pedig arra adhat választ, hogy a döntéselőkészítés teljes folyamatán belül hol jut leginkább szerephez az adott szerv. Utóbbi körben érdekes fejlemény, általános tendencia, hogy a tevékenység sok esetben és egyre inkább eltolódik az alkalmazás monitoringja, a kiváltott hatások utólagos elemzése irányába (az előzetes információnyújtás helyett) nem csupán a belső,¹⁴⁹ de a külső konzultatív szerveknél is.

- III. Milyen konkrét jogosultságai (jogkörei) és kötelezettségei vannak a segédszerv egészének, a tagoknak, illetve a szerv munkájában résztvevő egyéb személyeknek (például az állandó és eseti meghívottaknak)? Utóbbi körben különösen széles a skála, amely a tanácskozási jog nélküli jelenléti jogtól a szavazati jogig terjed.
- IV. A rárótt feladattól, illetve a számára biztosított jogkörtől függetlenül milyen tényleges funkciót lát el az adott szerv? A leggyakrabban írásban is rögzített feladatok, illetve jogkörök listájából nem feltétlenül tudunk következtetni arra, hogy mi is a tényleges szerepe az adott entitásnak. E vonatkozásban a két szélső pont a merőben protokolláris vagy legitimációs funkció ellátása, illetve a tényleges információközlés, érdekfeltárás, -becsatornázás, azaz a döntéselőkészítés tartalmi befolyásolása.
- V. Egyedi hatósági döntésekhez *közvetlenül* kapcsolódó véleményező tevékenységet végez-e a szerv? Ahogyan erre utaltunk is, *például* a géntechnológiai hatóság az engedély iránti kérelmet az ún. Géntechnológiai Bizottság véleményére figyelemmel bírálja el. Ebbe – egyebek mellett – a környezetvédelmi céllal bejegyzett civil szervezetek közösen négy, az egészségvédelmi és a fogyasztóvédelmi céllal bejegyzett civil szervezetek közösen egy-egy képviselőt küldenek.
- VI. Kikből áll a szerv, hogyan kerülnek be a *civil* tagok? Sokféle megoldás ismert: nevesített ernyőszervezet delegálása útján; esetleg felhívás nyomán, jelentkezés alapján; a területen működő civil szervezetek javaslata alapján stb., vagy ezek nélkül miniszteri (ritkábban miniszterelnöki vagy más központi államigazgatási szerv vezetője általi) kijelöléssel, kiválasztással. Például az Idősek Tanácsa tagjait – tizenkét főt – a miniszterelnök kéri fel részben az idősügy területén működő civil szervezetek javaslata alapján. Az összetétel, illetve a belső arányok tekintetében jelentősége van annak is, hogy paritásos alapon vannak-e jelen a nem a közigazgatás

149 Például a Kormány 1336/2022. (VII. 15.) Korm. határozata az Energia-veszélyhelyzeti Operatív Törzsről annak egyik leghangsúlyosabb feladatául a meghozandó intézkedések megtételének előkészítése mellett, a meghozott döntések végrehajtásának nyomon követését határozza meg.

személyi állományához tartozó tagok, vagy csupán reziduális tételként, jelképesen (előbbire példa a Korrupcióellenes Munkacsoport, utóbbira pedig a Nemzeti Kulturális Tanács).

- VII. A szervezet összetettsége, a működés bonyolultsága. Általában a belső konzultatív szervekre jellemző, hogy többszintű a működésük: a kabinetként működő Védelmi Tanács mellett Nemzetbiztonsági Munkacsoport, valamint Honvédelmi és Rendészeti Munkacsoport működik – mindkettő a Védelmi Tanács döntés-előkészítő szerveként működik, egészen pontosan: „javaslatot tesz a Védelmi Tanácsnak a nemzetbiztonság védelme érdekében szükséges feladatokra és intézkedésekre, valamint figyelemmel kíséri azok végrehajtását”. A külső konzultatív szervek esetében ez a fajta összetett szervezet ritka, inkább kivételes (noha például a Roma Koordinációs Tanács esetében az irányadó Kormányhatározat módosítása éppen ebben az irányban történt meg, lehetővé téve szakterületi tagozatok kialakítását. A Korrupcióellenes Munkacsoport pedig almunkacsoportokban kezdte meg érdemi tevékenységét 2023-ban.¹⁵⁰
- VIII. Összehívás gyakorisága. A külső konzultatív szervek esetében – gyakran az irányadó jogforrás előírásaitól függetlenül – az összehívás gyakorisága csekély (évi 0-1-2), gyakran az adott kormányhatározatban előírt mértéket sem éri el.
- IX. Milyen típusú szerv tevékenységét segítő jön létre? Ilyen külső konzultatív szervek a központi államigazgatási szervek közül nem csak a központi kormányzati igazgatási szervek (pl. Kormány, minisztérium) munkáját segítő jöhetnek létre, hanem például önálló szabályozó szervek mellett is, mint amilyen a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság. A Gyermekvédelmi Internet-kerekasztalt a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (Hatóság) elnöke hozta létre az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény 4/B. § (1) bekezdése alapján, amely kimondja, hogy Hatóság Elnökének az elektronikus kereskedelmi szolgáltatás és az elektronikus hírközlési szolgáltatás útján hozzáférhető médiatartalmak, információk tekintetében a kiskorúak egészséges fejlődését biztosító jogszabályi előírások elfogadását és hatályosulását elősegítő javaslattevő, véleményező, tanácsadó testülete – amelynek 8 tagjára itt is civil szervezetek tehetnek javaslatot.

150 A négy almunkacsoport a következő területekre fókuszál: közbeszerzések, uniós és nemzeti támogatási programok, közadatok nyilvánossága és transzparencia, valamint büntető(eljárás)jog.

- X. Működés önállóságának mértéke. Miután ezek a szervek állami akarat nyomán és a közigazgatás tevékenységét segítő jönnék létre, nem feltétlenül életszerű elvárni, hogy ezek széleskörű autonómiával rendelkezzenek – ezzel együtt lényeges kérdés, hogy a tagok által megfogalmazott álláspontok kifejtésére, azok akár csak a szerv többi tagjához vagy más érdekeltekhez való eljuttatására, az érdemi párbeszéd fizikai vagy online színtereinek biztosítására, vagy éppen az összehívásra sor kerül-e, illetve ezek tekintetében van-e bármilyen mozgásterük a tagoknak, ha úgy tetszik: kikényszeríthetőek-e az érdemi működés elemi feltételei. Ez döntően két szempont függvénye: *az önálló költségvetésé, és különösen az önálló titkárság léteé.* Amennyiben az adott minisztérium (azon belül is államtitkárság) hivatali apparátusa biztosítja a működés valamennyi feltételét (s Magyarországon ez a tipikus), úgy ez önmagában is lelassíthatja, a bürokratikus működés belső logikáihoz és időgazdálkodásához igazíthatja a szerv feladatellátását, ami különösen a jelzőfunkció ellátása, az alkalmazás nyomon követése stb. körében járhat hátrányokkal, végső soron marginalizálva az adott szervet.
- XI. Az adott szerv stabilitása, tartós működése. Noha a külső konzultatív szervek többségére is igaz, hogy azok elvileg csupán az adott kormányzati (vezetői) ciklus időtartamában léteznek, jól látható, hogy ezek egy része – ha változott név alatt vagy megváltozott összetételben is – tartósan jelen van a közpolitikaformálásban. Ennek jelentőségét az adja, hogy az esetek többségében mind a közigazgatás személyi állományához tartozók körében, mind pedig a kívülről bevont személyek körében érvényesül, megfigyelhető hol egy korlátozott, hol egy szinte teljeskörű személyi kontinuitás, ami előfeltétele egy érdemi szervezeti tudás kialakulásának, továbbhatásának, illetve a tartós személyes kapcsolatok által generált bizalom (!) létének. Magyarországon, ahol 2023-ban már 13 éve ugyanaz a kormánykoalíció van hatalmon, megfigyelhető, hogy ezek a szervek többségükben a választásokat követően újjáalakulnak, gyakran az eredeti létesítő kormányhatározat módosítása mellett.
- XII. A konzultáció öncélúsága, vagy konzultáció a konzultálás kedvéért. „A pénzszerző életforma mindig bizonyos kényszert ró az emberre, s a gazdagság nyilván nem lehet a keresett jó, mert csak arra való, hogy felhasználjuk, s nem önmagáért, hanem másért van” – állítja Arisztotelész.¹⁵¹ Ennek analógiájára a külső konzultatív szervek esetében sem lehet maga

151 ARISZTOTELÉSZ: *Nikomakhoszi etika*. Szabó Miklós fordítása. Budapest, Európa Kiadó, 1997.

a működés, működtetés, azok közigazgatás által fenntartása a végső cél (öncél), hanem elvileg a közigazgatási döntésekhez biztosított érdemi információk előállítás, folyamatos biztosítása lenne ez a közvetlen cél. Erre akkor is figyelni kell, ha – a politikai szándékoktól függetlenül – a magyar közigazgatásban ezen a területen komoly szakemberhiány, végső soron kapacitáshiány (is) van, azaz kevés a konzultatív területeken évtizedes tapasztalatokkal rendelkező személy.

- XIII. A testületi szerv létszáma. Több esetben (pl. Roma Koordinációs Tanács) azt látjuk, hogy a testületi jellegű tanácsadó, véleményező szerv állandó tagjainak létszáma a harmincat is meghaladja – ami a gyakran szintén tanácskozási joggal rendelkező állandó és eseti meghívottak nélkül is hatalmas szám. Különösen akkor tűnnek ezek a számok túlzónak, amikor a testületen belül nincsenek az üléseket előkészítő (al)bizottságok, szakterületi tagozatok vagy egyébként az ülések közötti érdemi munkát elősegítő más adminisztratív segítségek, megoldások (felületek stb.). Ilyen létszámok mellett és évi egy-két ülés mellett – a meglévő információk alapján kétórás átlagos ülés hosszúsággal számolva – fogalmilag kizárt, hogy a tagok akár csak kis része hozzászólhasson az elhangzottakhoz, s még kevésbé, hogy *érdemben* bekapcsolódhasson egy kialakuló vitába.
- XIV. A tevékenység dokumentumainak hozzáférhetősége, azaz az előterjesztések, ülésekről készült jegyzőkönyvek, összefoglalók hozzáférhetősége A tevékenység külső ismertsége, elfogadottsága, esetleges közigazgatáson túli gondolkodásalakító hatása, a delegáló vagy egyéb érdekelt szervezetek információellátottsága egyként azt követeli, hogy az adott külső konzultatív szerv tevékenysége dokumentált legyen. Ez a dokumentáltság természetesen nem lehet teljesszerű, hiszen a döntéselőkészítés egyik lényeges összetevője, hogy nem minden anyag kiforrott, letisztult, prezentálásra alkalmas vagy egyébként bizalmas jellegű – mindazonáltal az ülésekről készült érdemi összefoglalók, jegyzőkönyvek, és a működés során előállt egyéb dokumentumok valamilyen mértékben hozzáférhetőek kell, hogy legyenek a szélesebb nyilvánosság számára is, hiszen így lesz ellenőrizhető az az elemi demokratikus elvárás is, hogy érdemi munka folyik-e az adott területen. E körben két jellemző azonosítható Magyarországon: egyrészt a külső konzultatív szervek üléseiről készült anyagok (rövid összefoglalók) döntő többségét nem az a minisztérium adja ki (teszi közzé), amelynek feladata a szerv működésének biztosítása, hanem a tagot delegáló szervek (tipikusan egyesületek), másrészt a nyilvános anyagok alapján megállapítható, hogy az üléseken döntően

(szinte kizárólag) a kormányzati álláspont kifejtése, az elért eredmények ismertetése zajlik, miközben az érdemi tematikus vagy *ad hoc* vita, s különösen a több alkalmat is felölelő vita egészen kivételes. Itt említendő, hogy az igazgatási és szociálpszichológiai irodalom régóta tudatában van annak, hogy a szűk keresztmetszetű – azaz elsősorban a csekély számú ülésre korlátozódó és azok esetében is a kormányzati kommunikáció eszközeként funkcionáló – működésmód rendkívül megnehezíti az egyébként a tagok birtokában lévő releváns információk megosztását, közkinccsé tételét.¹⁵²

Az előzetesen hozzáférhető meghívók, programok esetében is látható, hogy legfeljebb egy-egy civil képviselő jelenik meg előre rögzítetten felszólalóként.

6. Összefoglalás és javaslatok

A központi közigazgatáshoz szorosan kapcsolódó konzultatív mechanizmusok és szervek értékelésekor megállapíthatjuk, hogy ezek egy rendkívül sokszínű rendszert alkotnak Magyarországon, miközben az is látható, hogy az elmúlt évtizedben rendszeresen (intenzíven) alkalmazott intézmények jelentős része a jog által nem szabályozott körből kerül ki (nemzeti konzultáció, VKF stb.). A politikai kultúrának, illetve az azzal szorosan összekapcsolódó igazgatási kultúrának Magyarországon hagyományosan nem szerves része az érdekarbituláció kifinomult, transzparens folyamatainak kormányzat általi tudatos erősítése, rendszeres fejlesztése – ennek ellenére jól látható folyamat, hogy az ezredforduló utáni Magyarországon a részvétel, bevonás, tanácsadás különféle formáinak megjelenítése tette ki a politikai innovációk döntő részét. Összegezve mindezt, kijelenthető, hogy a legtágabb értelemben vett 'konzultatív szféra' továbbra is egyensúlyhiányos, amennyiben a politikai elem általában aránytalanul nagyobb súllyal jelenik meg, mint a szakmai – a politikai megrendelés tartalma a rendszer egészén belül időről-időre felülírja a szakkérdések nyílt vitájának igényét. Másként megfogalmazva, arra a kérdésre, hogy miként tudok *tanácsadó jellegű testületi szerveket érdemben működtetni, még akkor is, ha nem vagyok minden tag teljes politikai lojalitásáról meggyőződve, a magyar központi közigazgatás továbbra is csak keresi a válaszokat, mindazonáltal, különösen a külső konzultatív szervek vonatkozásában felismerhetőek olyan összefüggések, melyek révén akár a jelen körülmények között is ezek*

152 PARKINSON, C. Northcote: *Parkinson törvénye vagy az Érvényesülés Iskolája*. Budapest, Minerva, 1985, 105.

működése javítható lenne. Tisztában vagyunk azzal, hogy egy olyan összetett rendszerről beszélünk, ahol egyetlen elem – esetünkben a valós politikai akarat – kifejlődése a további összetevőkre is jelentős befolyással volna,¹⁵³ ám ezzel együtt is úgy látjuk, hogy ezen további elemek (esetünkben a külső szervek egyéb aspektusai) jelen állapotukban és jelen feltételek közepette is kutatás tárgyává tehetők és teendők.

Érzelmelhető, hogy a tagok számának növelése, s különösen az állandó és eseti meghívottak számának folyamatos emelése nem az *érdelem* információáramlást, az érdekek feltárását és megjelenítését, párbeszéd kialakulását és elmélyülését segíti elő, hanem éppenséggel ellentétes hatást eredményez(het). A legtöbb szerv esetében a kevesebb több lenne, a létszámok csökkentése javíthatná a társadalmi párbeszéd minőségét, a döntéselőkészítésben való részvétel hatékonyságát.

Az online működés, illetve hibrid üléselés lehetővé tételé, azaz ennek kifejezett szabályozása a létesítő jogforrásokban vagy ügyrendekben, elvileg megkönnyítheti a kapcsolattartást, és növelheti az ülések rendszerességét is – természetesen annak veszélye mellett, hogy az egyébként is csupán legitimációs okokból létező szervek tagjai körében ez további demotiváltságot, az adott témától való érzelmi eltávolodást okoz.

Jól látható az is, hogy a hatékonyság döntő összetevői (lehetnének) az önálló költségvetés, a saját titkárság, illetve az összetett, tehát mélységében is tagolt szervezet, amely így nincs *teljesen* kiszolgáltatva a központi közigazgatás azon képviselőjének, aki a szerv működtetéséért felelős.

Ugyanígy lényeges az is, hogy az ezen szervek által generált információk, így különösen egyes előkészítő dokumentumok, referátumok, összefoglalók és jegyzőkönyvek egy rendszerezett módon (akár egyetlen kormányzati felületen) is hozzáférhetőek legyenek, ezzel is biztosítva a konkrét döntések előkészítésén túlmutatóan az általánosabb tudatosítás, gondolkodásmód-formálás, részvételre képesítés összetársadalmi céljait is egy adott terület kapcsán.

153 MEADOWS, Donella H. et al.: *The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York, Universe Books, 1972, 11.

ISKOLAI DISZKRIMINÁCIÓ ÉS ROMA ÉRDEKVÉDELEM KAPCSOLATA EGY ESET BEMUTATÁSÁN KERESZTÜL

SVÁB-REPPONI FELÍCIA LAURA
doktorandusz (KRE ÁJK)

Absztrakt

Magyarországon a társadalmi kirekesztettség és a szegregáció terén felülreprezentáltak a romák, emellett a roma közösség érdekérvényesítő képessége is alacsony más marginalizált csoportokhoz képest a kutatások szerint. Jelen tanulmányban egy olyan roma család iskolai szegregációval kapcsolatos esetét mutatom be az érdekvédelem dilemmái és az eljárási útvesztők fényében, akikkel gyakorlati munkám során kerültem kapcsolatba. A történet feldolgozására személyes érintettségemen túl az inspirált, hogy bár az ügy rendelkezik kirívó elemekkel, és jól szemlélteti a hivatalos szervek és intézmények eljárásaiban előforduló visszasságokat, azonban hasonló diszkriminatív intézkedések más roma gyermekekkel szemben is nagy számban fordulnak elő – tapasztalataim szerint legnagyobbbrészt rejtve maradva.

Kulcsszavak: *érdekvédelem, roma jogvédelem, gyermekjogok oktatási jogok, szegregáció, oktatási szegregáció, eljárásjog, diszkrimináció, jogellenes elkülönítés*

THE RELATIONSHIP BETWEEN SCHOOL DISCRIMINATION AND ROMA INTEREST
PROTECTION THROUGH THE PRESENTATION OF A CASE

Abstract

In Hungary, the Roma community is overrepresented in terms of social exclusion and segregation, and their ability to assert their interests is also low compared to other marginalized groups, according to research. In this study, I present the case of a Roma family related to school segregation during my practical work in the light of the dilemmas of conflict of interests and procedural mazes. In addition to my personal involvement, I was inspired to elaborate the story by the fact that, although the case has flagrant elements and clearly illustrates the irregularities in the procedures of official bodies

and institutions, similar discriminatory measures against Roma children occur in large numbers – mostly remaining hidden – according to my experience.

Keywords: protection of interests, Roma legal protection, children’s rights, educational rights, segregation, educational segregation, procedural law, discrimination, illegal segregation

1. Az eset körülményeinek ismertetése

A Kardos-család¹ egy párszáz fős településről költözött fel Budapestre 2021-ben, hogy látássérült gyermekük megkaphassa a fővárosban elérhető megfelelő fejlesztést. Gyorsan találtak munkát és albérletet, a család törekvő, szorgalmas, semmilyen gyermekvédelmi szempontú előzménnyel nem rendelkeztek.

Amikor nagyobb lányukat, Szandit be szeretnék volna írni a körzeti iskolába, életükben először tapasztalták meg azt, hogy „nézik a bőrszínét”, ugyanis az iskolaigazgató azt javasolta, hogy másik iskolába menjenek, mert „itt magas a színvonal”, és nincsenek „hasonló” diákok.

A többi iskola helyhiányra hivatkozva nem fogadta őket, így végül Szandi mégiscsak a körzeti iskolában kezdte meg tanulmányait. A gyermek eleinte jól beilleszkedett, azonban elég hamar néhány fiú az osztálytársai közül kinézete és cigány származása miatt elkezdte csúfolni, a kortársbántalmazás több lánynál is megvalósult, amiről az iskola pedagógusai is tudtak. Szandi több alkalommal próbált segítséget kérni felnőttektől (osztályfőnökétől, az iskolapszichológustól), azonban az atrocitások folytatódtak. Szandi ennek hatására zárkózottabbá vált, öltözködése megváltozott, azonban otthon nem számolt be az eseményekről, mert félt, hogy „visszaütné”.

2022 áprilisában Szandi kétségbeesésében elhatározta, hogy megállítja az őt érő folyamatos bántalmazást. Az iskola beszámolója szerint az alábbi eseménysor történt: „Szandi kikérezkedett az órától, lement a konyhára, kért egy kést torta felvágásához. A konyhás néni személyesen vitte fel tanterembe, ahol Szandi ki akarta venni a kezéből a kést, hogy leszúrja az osztályfőnököt.”

A gyermek kezében sem volt a kés, tehát senkit nem is bántott, ezután az iskolapszichológushoz szaladt felzaklatva, aki azonban aznap nem tartózkodott az intézményben. Az iskola rendőrt hívott az eset kezelésére.

1 A neveket és minden, a beazonosítást lehetővé tévő részletet természetesen megváltoztattam az ügy érzékenysége és adatvédelmi szempontokra tekintettel. Az ügyben egy hátrányos helyzetű családokkal foglalkozó alapítvány keretein belül jártam el a család meghatalmazotti képviselőjében.

A rendőrség szülői felügyelet és képviselő jelenléte nélkül kihallgatta a 13 éves kislányt és néhány osztálytársát is, majd a rendőrség emberölés előkészülete miatt indított nyomozást.

Az iskolai szociális munkás a gyermeket pszichiátriára kísérte, a kivizsgálás eredménye szerint a gyermek nem pszichiátriai beteg, csak a kortársbántalmazás és a környezetváltozás megviselte.

Miután kérelmüket az Oktatási Hivatal elutasította, az iskola kötelezte a szülőket, hogy kérelmezzék a magántanulói státuszt a tanév hátralévő részére, melynek aztán a Hivatal helyt adott. Ez azzal járt, hogy az édesanyának fel kellett mondania a munkahelyén, hogy Szandi felügyelete és otthoni tanulása megoldott legyen. Ez a lépés meglehetősen veszélyeztette a család megélhetését.

Az eset utáni esték egyikén az osztályfőnök *értesítette* a rendőröket, mert azt hitte, a kislány tőle elbúcsúzó üzenetére, hogy a kislány öngyilkos akar lenni. A rendőrök értesítették a mentőket, akik Szandit kórházba vitték, és 72 óráig tartották zárt osztályon a lányt osztályon a megelőző vizsgálat ellenére, amelynek az volt az eredménye, hogy pszichiátriai teendő nincsen.

Az iskola jelzésére indított gyámhatósági *védelembé vételi* eljárás is azt állapította meg, hogy akut gyermekvédelmi probléma nincsen, a családsegítő *központtal* kialakult az együttműködés, a gyermek alapellátásban kezelhető.

Az iskola ezután SMS-ben utasította a szülőket, hogy keressenek a gyermeknek másik oktatási intézményt, azonban helyhiányra vagy a területi ellátási kötelezettség hiányára hivatkozva mindenhol elutasítást kaptak.

2022 szeptemberében, amikor Szandi megkezdte volna az iskolát a következő tanévben, az igazgató és az osztályfőnök közölte, hogy a gyermeket nem fogadják vissza. A családsegítő kezdeményezett egy közvetítő megbeszélést, ahol a jegyzőkönyv tanúsága szerint azt javasolta az iskola, hogy Szandi bűnelkövető vagy fogyatékkal élő gyermekeknek fenntartott iskolába jelentkezzen át, úgy, hogy ennek semmi alapja nem volt.

Végül arra a megállapodásra jutottak, ha nem találhatnak a szülők új intézményt két hét alatt, az iskola felkészül Szandi fogadására, mert mind a tanárok, mind a gyerekek az iskola állítása szerint félnek tőle. Így három héttel később kezdhetett Szandi iskolába járni az évkezdéshez képest.

A felkészülési folyamatba az önkormányzat egy resztoratív módszert alkalmazó programja vonódott be, mely során az iskola ultimátumjelleggel tárta Szandi elé, hogy alá kell írnia egy megállapodást ahhoz, hogy visszatérhessen. Ez többek közt tartalmazta, hogy nem mehet ki a tanteremből, tanórán kívüli foglalkozásokon nem vehet részt és a többi gyermek – akik bántalmazták – „felügyeli”. Amellett, hogy a megállapodás nyilvánvalóan alapjogsértő, a

szülőket külön nem tájékoztatták erről, tehát cselekvőképtelen gyerekekkel kötöttek szerződést.

A szülők már akkor, amikor az iskola nem akarta Szandit visszafogadni, próbáltak az iskolaigazgatóval beszélni, de nem kaptak erre lehetőséget, illetve többek közt a tankerülethez, az oktatási hivatalhoz és a gyermekjóléti szolgálathoz fordultak, de érdemi segítséget nem kaptak, a gyermekjóléti szolgálatnál pedig *átadták az ügyet egy másik* szociális munkásnak, mivel a korábbi családsegítő biztatta őket, hogy lépjenek fel jogaik védelmében.

Az alapítványunkon kívül a család három jogvédő szervezetet keresett *még fel*. Ezek közül két szervezet arra hivatkozva nem vállalta el az ügyet, hogy az adott kerülettel jó kapcsolatot ápolnak, és nem akarták ezt feladni. A harmadik szervezet ugyan elvállalta, azonban miután az önkormányzat képviselőjével beszéltek, megpróbálták a családot meggyőzni, hogy lépjenek vissza, fogadják el a megállapodást, mert ez valóban a gyermek érdekét szolgálja, hogy visszaintegrálódhasson az iskolába.

Miután alapítványunk szeptemberben elvállalta a család képviselétét, többek közt a tankerülethez fordultunk ismételt panasszal, ennek hatására *már* vizsgálatot indítottak, és tájékoztattak a kerületi iskolákról, ahol szabad helyek vannak, ezek mindegyike korábban a családot elküldte helyhiányra hivatkozva.

A kerületen kívül két *hét alatt találtunk egy fogadóiskolát, ahol azóta is rendszerben tanul Szandi, és semmilyen problémát nem tapasztaltak vele kapcsolatban.*

Tájékoztatást kértünk az iskolától és a Gyermekjóléti Szolgálattól, az iskola ennek hatására egy találkozóra hívott minket a szülőkkel közösen.

Médiához is akartunk fordulni az esetben, azonban szintén nem vállalták, akiket megkerestünk, a kerületi kapcsolatokra, illetve arra hivatkozva, hogy a pedagógusok melletti szimpátiatüntetések mellett nem lenne jó sajtója egy iskolai botránynak.

A Gyermekjóléti Szolgálat nem fogadta el az általam csatolt meghatalmazást, a tájékoztatókérésünkre nem válaszoltak, iratbetekintést nem biztosítottak, és a családot – a meghatalmazás ellenére – *többször megkeresték* azzal, hogy lépjenek vissza a panasztól és a képvisellettől való eljárástól, továbbá rendőrségi feljelentéssel fenyegetőztek, kilátásba helyezve a gyermekek (Szandi és öccse) kiemelését annak okán, hogy a család nem együttműködő.

Az iskolai megbeszélésre *ügyvédet* fogadtunk, előzetes bejelentés nélkül az iskola négy dolgozója volt jelen, és a gyermekjóléti szolgálat is képviseltette magát három fővel.

Továbbra is azt kérték, hogy lépünk vissza, *álláspontjuk szerint* Szandi visszafogadása sikeres volt, ők mindent megtettek ennek érdekében, és a

korlátozó intézkedések szükséges lépések voltak, hogy biztonságban érezzék magukat Szanditól, és nem akarnak emiatt *bíróságra járni*.

Állításuk szerint nem tudtak a bullyingról, és továbbra is mindenki tart Szanditól, aki egy nagy késsel akarta leszúrni az osztályfőnököt. Nem igaz, hogy Szandi nem mehetett ki a tanteremből, hiszen, ha máshol volt órája, az épületen belül közlekedhetett. (A gyakorlatban a család elmondása szerint a gyermek mosdóba sem mehetett ki egyedül, illetve később iratbetekintésen megkaptunk egy, az iskola munkatársai közti levelezést, ahol hangsúlyozták, hogy a korlátozó megállapodást szigorúan szükséges betartani.)

2. A főbb eljárási hibák és alapjogsérelmek

2.1. A rendőrség szabálytalan eljárása

Az iskola elmondása szerint az eset napján éppen egy rendőr tartott előadást a gyermekeknek, aki hivatalból intézkedett az akkor tizenhárom éves Szandival szemben, továbbá a kést lefoglalták. A szülőket értesítették, azonban Szandi kihallgatásán nem vehettek részt, sem kirendelt védő nem volt jelen, és a meghallgatásról jegyzőkönyv sem készült, mely eljárás súlyosan sérti a gyermek eljárási jogait és a gyermekek, fiatalok kihallgatására vonatkozó szabályokat. Az Európai Parlament és a Tanács *büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékekről* szóló (EU) 2016/800 irányelvének 6. cikke értelmében ügyvédi jelenlét nélkül a gyanúsított gyermekkel szemben nem lehet végezni semmilyen eljárási cselekményt, és azonnal gondoskodni kell a szülők tájékoztatásáról és az ügyvédhez jutásról, amint felmerül, hogy a gyermeket bűncselekmény elkövetésével gyanúsítják.

Az irányelvben foglalt garanciák egy részét a jelenleg hatályos, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényünk *(a továbbiakban: Be.) is tételesen tartalmazza, e körben megjegyzendő, hogy a kihallgatásról nemhogy jegyzőkönyvnek, hanem miután a gyermek a Be. szabályai alapján különleges bánásmódban részesülő személy², videófelvétel készítésének is helye lett volna.³*

2 A különleges bánásmódról szóló szabályokat a Be. XIV. fejezete tartalmazza (81. § – 96. §).

3 Magyar Helsinki Bizottság: *A gyermekek védelemhez való jogának megerősítése – Ügyvédi kézikönyv*. Budapest, Magyar Helsinki Bizottság, 2019, https://helsinki.hu/wp-content/uploads/A_gyermekek_vedelemhez_valo_joga_Ugyvedi_kezikonyv_final.pdf (2023. 04. 10.)

A büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) szerint a gyermekkor büntethetőséget kizáró oknak minősül,⁴ illetőleg 12. életévét betöltött, de 14 év alatti gyermek csak kilenc, súlyosabbnak minősített bűncselekmény esetében büntethető.⁵

Az intézkedő rendőrök előtt is nyilvánvalónak kellett lennie, hogy Szandi gyermekkorú, így teljes mértékben szabályszerűtlen, hogy a gyermekkel szemben intézkedést foganatosítottak, ráadásul kihallgatták és nyomozást rendeltek el vele szemben a Btk. 160. § (3) bekezdése szerint minősülő emberölés előkészülete miatt. Megjegyzendő e körben, hogy a Btk. 16. § szerint gyermekkorú elkövető esetén az emberölés előkészülete nem büntetendő, így semmilyen jogalapja nem volt az eljárás megindításának, a gyermekkorra tekintettel az eljárás azonnali megszüntetésének lett volna helye.

A nyomozás során Szandi osztálytársait, illetőleg az iskola munkatársait is meghallgatták tanúként.

A nyomozást gyermekkorra hivatkozással lezáró határozat *négy hónappal az eset után született meg, azt a szülőknek nem kézbesítették, és a döntés tartalmazza, hogy a gyermek szándéka csak a félelemkeltés volt, hogy megvédje magát az őt bántalmazó osztálytársaival szemben, továbbá a tanúvallomásokból kiderül, hogy az iskola mindvégig tudott a kortársbántalmazásról, azonban Szandi segítséget nem kapott. A kés nem volt Szandi kezében az egybehangzó nyilatkozatok alapján, és annak – a feltételezéseken kívül – semmi alapja nem volt, hogy a gyermek bárkit meg akart volna sebesíteni vagy ölni.*

A határozat tartalmazza, hogy a rendőrség lefoglalta a kést, amely „egy fa markolatú, legömbölyített végű, hegy nélküli kés, mely éllel nem rendelkezik.” Tehát lényegében egy cukrászati eszközzel (ún. tortaszeletelő lapát) van szó, amely esetében álláspontom szerint az is meglehetősen kérdéses, hogy egyáltalán súlyos testi sértés okozására alkalmas-e, nemhogy emberölésre. Mindez pedig szintén felveti azt a kérdést, hogy a jelenlévő rendőr mire alapozta azt a feltevését, hogy intézkednie kell, emellett pedig a rendőrség miért állapította meg az emberölés előkészülete tényállást egy erre egyértelműen alkalmatlan eszköz esetében.

4 Btk. 15. § a) pont.

5 A Btk. 16. § szerint ez a kilenc bűncselekmény a következő: *a)* az emberölés [160. § (1)–(2) bekezdés], *b)* az erős felindulásban elkövetett emberölés (161. §), *c)* a testi sértés [164. § (8) bekezdés], *d)* a hivatalos személy elleni erőszak [310. § (1)–(3) bekezdés], *e)* a közfeladatot ellátó személy elleni erőszak [311. §, ha a 310. § (1)–(3) bekezdése szerint minősül], *f)* a hivatalos személy vagy közfeladatot ellátó személy támogatója elleni erőszak [312. §, ha a 310. § (1)–(3) bekezdése szerint minősül], *g)* a terrorcselekmény [314. § (1)–(2) bekezdés], *h)* a rablás [365. § (1)–(4) bekezdés], és *i)* a kifosztás [366. § (2)–(3) bekezdés].

A határozat szerint a gyermek „kétséget kizáróan” elkövette a bűncselekményt, azonban a gyermekkor miatt meg kellett szüntetni az eljárást. Véleményem szerint ez a megállapítás a fenti visszáságok ellenére is jogsértő, az ártatlanság vélelmével szembenálló, miután bűncselekmény elkövetését csak bíróság állapíthat meg, a rendőrségnek, mint nyomozóhósnak csak meg-alapozott gyanú megállapítására terjed ki a hatásköre, mindemellett pedig a gyermekkor önmagában és generálisan kizárja, hogy képes legyen a gyermek bűncselekményt elkövetni, arra nézve belátási képességgel nem rendelkezik.

Összességében a rendőrségi eljárás tehát aránytalanul és jogszabálysértő módon zajlott, illetve álláspontom szerint felveti a gyermekkel szembeni rendőrségi erőszak gyanúját is.⁶

2.2. Az iskola eljárásával szembeni aggályok

A család elmondása szerint már a gyermek beiratkozásakor tapasztalták, hogy „nézik a bőrszínét”, a családnak ezelőtt ilyen megkülönböztetésben nem volt része. Mindezek ellenére az iskola gyermekről készült első pedagógiai vélemény szerint Szandi rendben beilleszkedett, barátokat szerzett és tartotta azt a tanulmányi átlagot, ami a vidéki iskolában is jellemezte.

A rendelkezésünkre álló iratanyagból és a korábbi nyilatkozataiból kiderül, hogy az iskola végig tudott a Szandit érő kortársbántalmazásról, azonban ez ellen nem tettek semmit. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 6. § (5a) bekezdése ki-emeli, hogy: „A gyermeknek joga van ahhoz, hogy a védelme érdekében eljáró szakemberek – különösen a gyermek bántalmazásának felismerése és megszüntetése érdekében – egységes elvek és módszertan alkalmazásával járjanak el.”

6 A gyermekekkel szembeni erőszak formáival foglalkozó nemzetközi dokumentumok, fogalomrendszer külön kategóriaként tartja számon a bűnelkövető gyermekekkel szembeni intézményi-eljárási erőszak kategóriáit, illetőleg bizonyos esetekben a fiatalkorú bűnelkövetők kriminalizálása kevésbé súlyos bűncselekmények miatt is kimeríti a gyermekekkel szembeni erőszakot, mellyel szemben az államoknak intézményvédelmi kötelezettségeik állnak fent. Bővebben lásd például: Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 13. számú „A gyermekek joga az erőszak minden formájától való mentességhez” elnevezésű Általános Kommentárját (2011) https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/crc.c.gc.13_en.pdf (2023. 03. 19.), illetve az ENSZ 2006-os világlejelentését: PINHEIRO, Paulo Sérgio: *World Report on Violence against Children*. United Nations, Geneva, 2006. <https://digitallibrary.un.org/record/587334> (2023. 03. 19.)

A gyermekvédelmi észlelő- és jelzőrendszer működtetése kapcsán a gyermek bántalmazásának felismerésére és megszüntetésére irányuló szektorsemleges egységes elvek és módszertan elnevezésű módszertani útmutató (a továbbiakban: Módszertani útmutató), mely a Gyvt. 11. § értelmében kötelezően alkalmazandó a gyermekvédelmi jelzőrendszer minden tagja, így az iskola számára is, tartalmazza, hogy a bántalmazást vagy annak gyanúját észlelő jelzőrendszeri tagoknak szükséges jelzéssel élniük.

A módszertani útmutató tartalmazza a bántalmazás gyanújeleit, melyek körében a gyermeket jellemző szuicid megnyilvánulások, a falcolás az iskola előtt ismert és tudott volt, azonban semmilyen lépést nem tettek a gyermek megsegítésére, hanem még a gyermeket tették felelőssé azért, hogy megterhelte osztálytársait, amikor segítséget próbált kérni, és ez is megnehezítette az iskola számára a gyermek visszaintegrálását.

A késes esetről pedig minden érintett szintén láthatta, hogy egy életlen tortaszeletelő lapátról van szó, ahogy azt is, hogy Szandi kezében nem volt kés, így bármi is volt a szándéka, attól elállt, és mindezek fényében meglehetősen ellentmondó, hogy felnőttek miért tartottak attól, hogy a gyermek bárkire veszélyes lenne. Arra hivatkoztak, hogy gyerekek elmondása szerint Szandi fenyegető üzeneteket írt, azonban ezt semelyik eljárásban sem mutatták be. Az eset után az iskola feljegyzése szerint Szandi az iskolapszichológust akarta elérni, aki házon kívül tartózkodott, de telefonon azt javasolta, hogy hívjanak mentőt a gyermekhez, az iskola ezt elmulasztotta, ehelyett a gyermeket a rendőrök vitték el. A gyermek szüleit is a rendőrség értesítette, az iskola nem.

Az iskola a nyomozás lezárását, továbbá azt a körülményt is, hogy a gyermeknél nincsen pszichiátriai teendő, úgy kommentálta, hogy *„érthetetlen, hiszen a gyermek ön- és közveszélyes.”*

Az iskola, miután a gyermek magántanuló lett, semmilyen lépést nem tett, hogy visszafogadják Szandit, csak amikor a következő tanév elején szembesültek azzal, hogy a gyermek az intézményben kívánja folytatni tanulmányait. Az iskola erre első körben *úgy* reagált, hogy nem fogadja a gyermeket a területi ellátási kötelezettsége ellenére, ezzel akadályozva a gyermek tankötelezettségének teljesítését. Az ezt követő megállapodásban pedig az szerepel, hogy *„Szandi vállalja, hogy nem hagyja el az osztálytermet”*, amely a gyermek személyi szabadságát korlátozó intézkedés, és álláspontunk szerint alapjogsértő is.

Az ügyben az Oktatási Hivatal azt a tájékoztatást adta, hogy amennyiben a tanuló nem rendelkezik egyéni munkarenddel és nem jár iskolába, abban az esetben a mulasztását a jogszabályban meghatározott módon igazolni szükséges. A tankötelezettség tehát főszabály szerint iskolába járással teljesíthető,

ugyanakkor kérelemre a tanuló egyéni munkarenddel rendelkezőként is eleget tehet tankötelezettségének. „A szülő nem kérhető/kötelezhető arra, hogy gyermeke részére egyéni munkarendet kérelmezzen. Egyéni munkarendet a szülő saját döntése alapján is kérelmezhet, nem csak szakorvosi javaslat alapozhatja meg annak engedélyezését. A kötelező felvételt biztosító iskolának a tanulót fogadnia kell.” Ezzel szemben az osztályfőnök arra kérte SMS-ben a szülőt, hogy kérje az egyéni tanulói munkarendet, illetve kijelentették, hogy a gyermek nem járhat tovább az iskolába. Emellett pedig a Hivatal szerint a nevelési – oktatási intézmény vezetője felel az egészséges és biztonságos feltételek megteremtéséért, valamint a balesetek megelőzéséért, így szükséges lett volna Szandi biztonsága érdekében is lépéseket tennie az iskolának.

A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet⁷ értelmében a nevelési-oktatási intézmény mindennapos működésében kiemelt figyelmet kell fordítani a gyermek, a tanuló egészséghez, biztonságához való jogai alapján a teljes körű egészségfejlesztéssel összefüggő feladatokra, különösen a bántalmazás és iskolai erőszak megelőzése érdekében. A rendelkezésre álló információk alapján az iskola a gyermeket ért bántalmazásokat nem előzte meg és nem kezelte megfelelően, jelzéssel nem élt az illetékes szervek felé.

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nktv.) 72. § (5) bekezdése szerint: „A szülő joga különösen, hogy a) megismerje a nevelési-oktatási intézmény pedagógiai programját, házirendjét, tájékoztatást kapjon az abban foglaltakról, b) gyermeke fejlődéséről, magaviseletéről, tanulmányi előmeneteléről rendszeresen részletes és érdemi tájékoztatást, neveléséhez tanácsokat, segítséget kapjon.”

Az iskola kezdettől nem volt együttműködő a szülővel, tájékoztatást sem a gyermek bántalmazásának ügyében, sem az április eseményekről nem kaptak. A szülők hiába kértek több alkalommal időpontot az intézmény igazgatójától és az osztályfőnöktől, elutasításba ütköztek. A gyermek ügyében semmilyen formában nem tudtak tájékozódni, az esetkonferencián, illetve a rendőrségi iratokból és a pszichiátertől, családsegítőtől szereztek tudomást a gyermeket érintő kérdésekről. Az iskola semmilyen írásos tájékoztatást, hivatalos értesítést vagy feljegyzést nem adott a szülőknek, hanem csak SMS-ben kommunikáltak a szülővel, a személyes megbeszélés lehetőségétől is elzárkóztak.

Az Nktv. 46. §. (2) bekezdése szerint: „A gyermek, a tanuló személyiségét, emberi méltóságát és jogait tiszteletben kell tartani, és védelmet kell szá-

7 EMMI rendelet 128. § (3) bekezdés.

mára biztosítani fizikai és lelki erőszakkal szemben. A gyermek és a tanuló nem vehető alá testi és lelki fenyegetésnek, kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak.”

Álláspontom szerint az iskola, amellett, hogy a gyermeket ért kortárs-bántalmazást beavatkozás nélkül nézte végig, a gyermek segélykérésére nem reagált, a gyermeket kriminalizálta az elmulasztott segítségnyújtás következményeiért. Az iskola súlyosan sértette a gyermek emberi méltóságát, megalázó büntetésnek és bánásmódnak vetette alá azzal a megállapodásnak beállított, szabálytalanul, kiskorú gyermekekkel aláíratott nyilatkozattal, mely értelmében a gyermek személyi szabadsága korlátozva van, ráadásul a többi gyermekkel mintegy fegyelmezi a gyermeket, köztük azon tanulókkal is, akik egyébként a gyermeket bántalmazták, mindezt pedig az osztályban tanuló gyermekek szüleinek beleegyezése, és vélhetően tudta nélkül.

Mindemellett az iskola akadályozta a gyermeket a tankötelezettsége teljesítésében, oktatási jogaiban súlyosan korlátozta, emellett sem a gyermeknek, sem a szülőknek nem adott megfelelő írásos tájékoztatást, a vonatkozó jogszabályokban foglalt fegyelmi célú intézkedéseket mellőzve lépett fel büntetőleg a gyermekkel szemben.

Meglátásom szerint az is visszás helyzetet teremtett, hogy azzal lehetett volna elősegíteni a gyermek iskolaváltását, ha az iskola fegyelmi jellegű intézkedést alkalmaz⁸, ez azonban nem történt meg, az iskola az intézményen

8 Az Nktv. meglehetősen szigorú keretek közt teszi lehetővé a tanulók elbocsátását az iskolából, illetőleg ahhoz az iskolaigazgatók aktív együttműködése szükséges. Az Nktv. 58. § (3)–(5) bekezdése szerint: „Ha a tanuló a kötelességeit vétkezen és súlyosan megszegi, fegyelmi eljárás alapján, írásbeli határozattal fegyelmi büntetésben részesíthető. A fegyelmi eljárás megindítása és lefolytatása kötelező, ha a tanuló maga ellen kéri. Kiskorú tanuló esetén e jogot a szülő gyakorolja. A fegyelmi büntetés lehet *a*) megrovás, *b*) szigorú megrovás, *c*) meghatározott kedvezmények, juttatások csökkentése, megvonása, *d*) áthelyezés másik osztályba, tanulócsoporthoz vagy iskolába, *e*) eltiltás az adott iskolában a tanév folytatásától, *f*) kizárás az iskolából. Tíz év alatti tanulóval szemben fegyelmi eljárás nem indítható. Tanköteles tanulóval szemben a (4) bekezdés *e*) pontjában meghatározott fegyelmi büntetés nem, a (4) bekezdés *f*) pontjában és a (7) bekezdés *e*) pontjában meghatározott fegyelmi büntetés pedig csak rendkívüli vagy ismétlődő fegyelmi vétség esetén alkalmazható. Ebben az esetben a szülő köteles új iskolát, kollégiumot keresni a tanulónak. A fegyelmi büntetést hozó iskola, kollégium segítséget nyújt a szülőnek az új iskola, kollégium megtalálásában. Abban az esetben, ha az iskola, a kollégium a fegyelmi büntetés megállapításáról szóló határozat véglegessé válásától számított nyolc napon belül a tanulót fogadó iskolától, kollégiumtól nem kap értesítést arról, hogy a tanuló más iskolában, kollégiumban történő elhelyezése a szülő kezdeményezésére megtörtént, a fegyelmi büntetést hozó iskola, kollégium három napon belül köteles megkeresni a köznevelési feladatot ellátó hatóságot, amely három

kívül próbálta volna megoldani a helyzetet, más szervekre és a családra hárítva a felelősséget.

2.3. A tankerület sérelmezett eljárása

A tankerület a szülők korábbi megkereséseire csak tájékoztatásokat adott, vizsgálatot már csak akkor kezdeményezett, amikor a család képviselőjében eljárva nyújtottunk be panaszt.

A tankerület megállapította, hogy az oktatási intézmény döntése jogszerűtlen volt, mikor arról tájékoztatta a családot, hogy a tanuló – az előző tanévben történt események miatt – nem mehet az intézménybe, azonban erről a szülőket nem tájékoztatta a tankerület. A fenntartó arról adott tájékoztatást e-mail-ben, hogy megkereste az iskola igazgatóját, aki arról nyilatkozott, hogy az érintettek érzékenyítését követően várják vissza a gyermeket. A fenntartó a szülőknél írt válaszában nem jelölt meg egyetlen jogszabályhelyet sem. A szülők által tett azon jelzést, miszerint a gyermek „intézményi áldozatává vált”, a tankerület nem vizsgálta ki, még azt követően sem, hogy a szülők személyesen jelentek meg, kérve az eljárás lefolytatását. A Tankerület úgy ítélte meg, hogy az iskola a jogsértő állapotot saját hatáskörben megszüntette azzal, hogy a gyermeket – bár három héttel a tanévkezdést követően – fogadta.

A tankerület panaszunk hatására a resztoratív megállapodást megsemmisítette, de addigra már Szandi másik iskolába járt. Ezen túlmenően a panaszunkat elutasították, bár a döntés ellentmondásos, mert részben igazat ad abban, hogy valóban történt jogsértés, jogellenes elkülönítés és diszkrimináció, a szülőket nem tájékoztatták megfelelően, azonban az iskolát is felmenti a fegyelmezési jogkörre hivatkozva, túlkapásnak minősítve a személyi szabadságot korlátozó intézkedéseket.

A döntéssel szemben az eljárási hibákra tekintettel *közigazgatási felülvizsgálatot* indítottunk, a per jelenleg is folyamatban van. *Álláspontunk szerint a tankerület bár észlelte, hogy a gyermeket az iskola jogellenesen különíti és megalázó bánásmódban részesíti, ugyanakkor nem azonnali hatállyal rendelkezett ezen jogsértő intézkedések felfüggesztéséről a vizsgálat lefolytatása*

munkanapon belül másik, az állami közfeladat-ellátásban résztvevő iskolát, kollégiumot jelöl ki a tanuló számára. Az iskolát, kollégiumot úgy kell kijelölni, hogy a tanuló számára a kijelölt intézményben a nevelés-oktatás igénybevétele ne jelentsen aránytalan terhet. A (4) bekezdés d) pontjában szabályozott fegyelmi büntetés akkor alkalmazható, ha az iskola igazgatója a tanuló átvételéről a másik iskola igazgatójával megállapodott.”

*alatt, mellyel a jogsértő állapot még több hétig fennállt, mely a gyermek tekintetében visszafordíthatatlan hátrányokat okozott.*⁹

A tankerület sem a szülőket, sem, az ítélőképessége birtokában lévő, menetközben már 14. életévét is betöltött gyermekeket nem hallgatta meg az eseményeket illetően, a határozat egyoldalúan támaszkodik az iskola, illetőleg a Családsegítő Szolgálat beszámolóira; az iratanyagban, illetőleg a panaszban előadott ellentmondásokat ehhez képest nem oldotta fel, és az ellentmondások ellenére nem biztosította, hogy azokat a szülők megismerjék, továbbá észrevételeket tegyenek. Ezzel álláspontunk szerint a tankerület nem tisztázta a tényállást, illetőleg a tisztességes eljáráshoz való jogot is sértette. Az Alkotmánybíróság 3311/2018. (X. 16.) AB határozata kifejti, hogy: „az eljárás megindításáról való döntés, valamint a bizonyítékok ügyféllel való ismertetésének elmaradása olyan eljárási szabálysértések, amelyek kihatnak az ügy érdemére. A tisztességes eljáráshoz való jog alapján az egyes eljárási garanciák olyan értéket jelentenek, amelyek megszegése vagy be nem tartása kihat az ügy érdemére, az ügy kimenetelétől függetlenül. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme úgy is bekövetkezhet, hogy nem áll fenn oksági kapcsolat a lényeges eljárási szabálysértés és az ügy konkrét kimenetele között, azonban az ügyféli jogok érvényesíthetősége olyan sérelmet szenved, amely az eljárás egészét és körülményeit figyelembe véve eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét. A konkrét esetben az eljárás megindításáról való értesítés, valamint a bizonyítékok ismertetésének elmaradása olyan eljárási szabálysértésnek minősülnek, amelyek érdemben kihatnak – az eljárás kimenetelétől függetlenül – az alapvető ügyféli jogok (pl. az indítványozási, észrevételezési, valamint a jogorvoslati jog) gyakorolhatóságára, ezáltal sérül a tisztességes eljáráshoz való jog.”

A hatóság a resztoratív módszer alkalmazásának körülményeit nem tárta fel, és bár a gyermek jogait tekintve különösen sérelmes, alapvető jogait korlátozó megállapodás annak körében került elrendelésre, a hatóság az ehhez kapcsolódó visszasságokat nem értékelte.

A döntés több ponton pozitívumként utal arra, hogy az iskola resztoratív módszert vett igénybe, azonban figyelmen kívül hagyja, hogy a gyermek elkülönítése és az alapjogokat sértő megállapodás a resztoratív eljárás során került kialakításra. Mindemellett tudomásunk szerint a resztoratív eljárásban

9 Az Általános közigazgatási rendtartásról szóló CL. törvény 50. § (6) bekezdése szerint, ha kiskorú ügyfél érdekeinek veszélyeztetettsége vagy *életveszéllyel*, vagy súlyos kárral fenyegető helyzet elhárítása indokolja, azonnal, de legkésőbb nyolc napon belül kell intézkedni.

való részvételről sem a szülőkkal, sem a gyermekkel nem készült írásos megállapodás, ők a folyamatban nem vettek részt, csupán a megállapodást írták alá, melynek tartalmáról a gyermeket nem is tájékoztatták. Mindemellett az iskola úgy tette meg ezeket az intézkedéseket, hogy 2022. szeptemberében már tudomásuk volt arról, hogy a gyermek nem követett el bűncselekményt.

Véleményünk szerint a döntéssel tulajdonképpen a tankerület legitímálta azt, hogy az iskola alapjogokat sértő, megalázó bánásmódban részesített egy védett tulajdonsággal rendelkező gyermeket a fegyelmezési jogkörre hivatkozva, mely az eset körülményein is túlmutat, miután az egyenlő bánásmódot és a pozitív diszkriminációt sértő eljárás minősítésének elmaradása magában hordozza a hasonló jogsértések elszaporodásának lehetőségét is, ezáltal közérdek is fűződik az eset megfelelő kezeléséhez. Mindemellett a tankerület a vizsgálati jogkörében eljár, azonban a fenntartói-munkáltatói jogkörben szükséges lett volna az iskola felelősségét is megállapítani a jogsértések tekintetében.

A tankerületet a perben egy olyan ügyvédi iroda képviseli, mely több, romákat érő diszkriminációval, illetőleg iskolai szegregációval kapcsolatos ügyben képviselte már az államot és szerveit. A tankerület védiratában – az erre vonatkozó eljárási szabályokkal és dogmatikával szembe menve – arra hivatkozott, hogy ők nem minősülnek hatóságnak, így sem az Ákr., sem a tényállás tisztázási kötelezettség nem vonatkozik rájuk, így a tankerület jogszerűen járt el, hogy szabad mérlegelést alkalmazva döntött – és e körben nem tartotta szükségesnek a család meghallgatását, észrevételezési jogát.¹⁰

A tankerület ezen túlmenően arra is kitért, hogy álláspontja szerint már csak azért sem lehet szó diszkriminációról az adott esetben, miután sem az iskola, sem a tankerület nem vezet nyilvántartást származási, illetőleg etnikai

10 Véleményem szerint a tankerület elég abszurd módon védekezik, ugyanis egyfelől a vizsgálatot is hatósági jogkörben folytatta le, a döntésben is az Ákr.-re utalnak, és az eljárásukkal szemben közigazgatási felülvizsgálat indítható. Az Ákr. 9. § szerint: „E törvény alkalmazásában hatóság az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet (akit) törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben önkormányzati rendelet hatósági hatáskör gyakorlására jogosít fel vagy jogszabály hatósági hatáskör gyakorlására jelöl ki.” Ezen ismérvek pedig egyértelműen jellemzik a tankerületet. Emellett pedig az Ákr. 8. § nevesíti azokat az eljárásokat, amelyekre az Ákr. nem vonatkozik (ún. „kivett” eljárások), és sem a tankerület, sem egyéb oktatási igazgatáshoz tartozó eljárások nem szerepelnek a taxatív felsorolásban. Az Ákr. 8. § (3) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy „[m]iniszteri rendelet kivételével jogszabály e törvény szabályaival összhangban álló, kiegészítő eljárási rendelkezéseket állapíthat meg.” Tehát az Nktv.-t is az Ákr.-rel összhangban kell értelmezni, az Nktv. sem írhat felül eljárási kérdéseket, főleg nem ügyféli alapjogokat.

hovatartozással kapcsolatos kérdésekről.¹¹ Azonban a család nyíltan roma-ként azonosítja magát, és mind az iskola, mind a gyermekjóléti szolgálatnál tett nyilatkozataikban utaltak rá, illetőleg arra is, hogy megkülönböztetést éreznek a „bőrszín” miatt, tehát a tankerületnek érzékeltetni kellett volna ezt a szempontot is a vizsgálat során, illetve az ehhez kapcsolódó többletkötelezettségeket, mint például a pozitív diszkrimináció és az oktatási szegregáció elkerülése (kiemelendő e körben, hogy az iskola javaslata az volt, hogy a gyermek speciális iskolában folytassa tanulmányait).

A szegregáció elleni fellépés szükségességére az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága (ECRI) is felhív dokumentumaiban.¹² Így a romákkal szembeni diszkrimináció leküzdéséről szóló 3. számú általános politikai ajánlásában hangsúlyozza az oktatási szegregáció elleni küzdelem szükségességét¹³, illetve az antidiszkriminációs jogalkotásról szóló 7. számú általános politikai ajánlásában pedig a tiltott magatartások körében szintén megjelenik a szegregáció.¹⁴

Az oktatásban előforduló jogellenes elkülönítést az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló UNESCO egyezmény is tiltja, illetőleg az államoknak törekedniük kell a megkülönböztetés minden fajtájának felszámolására.¹⁵ Az egyezmény 1. cikke értelmében „a »megkülönböztetés« kifejezés alatt értendő a fajon, bőrszínen, nemen, nyelven, valláson, politikai vagy bármilyen egyéb véleményen, nemzetiségi vagy társadalmi származáson, vagyoni helyzeten vagy születésen alapuló minden olyan különbségtétel, kizárás, korlátozás, vagy kedvezés, amelynek célja vagy következménye az oktatás terén való egyenlő elbánás megszüntetése vagy akadályozása, nevezetesen:

a) valamely személy vagy csoport kizárása az oktatás bármely fajtájában vagy fokozatában való részvételből;

11 E körben fontosnak tartom megjegyezni, hogy minden nyilatkozatunkban a diszkriminációt, egyenlő bánásmód sérelmét a gyermekkel szembeni intézkedések, szankciók, jogellenes elkülönítés tárgyában említettük, nem pedig az etnikumhoz tartozás kérdéseit feszegettük, ezáltal a tankerület pont ezzel ismeri el, hogy a családot romaként azonosítják.

12 <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance> (2023. 03. 04.)

13 <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-3-on-combating-racism-and-intole/16808b5a3a> (2023. 03. 04.)

14 <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5aae> (2023. 03. 04.)

15 Az Egyezménynek Magyarország is részese, azt az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló egyezmény kihirdetéséről szóló 1964. évi 11. törvényerejű rendelet hirdette ki.

- b) valamely személynek vagy csoportnak alacsonyabb színvonalú oktatásra való korlátozása;
- c) bizonyos személyek vagy csoportok részére külön oktatási rendszerek vagy intézetek létesítése vagy fenntartása, a jelen egyezmény 2. cikkében foglalt rendelkezések fenntartásával, vagy
- d) valamely személynek vagy csoportnak az emberi méltósággal össze nem egyeztethető helyzetbe való juttatása.”

Meglátásunk szerint esetünkben a gyermek oktatási jogait az iskola korlátozta, emellett eljárása az emberi méltóságot is sértette.

Az Egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Ebktv.) indokolása szerint *a jogellenes elkülönítés leggyakrabban az oktatás területén valósul meg, a törvény 27. § (3) bekezdése a) pontja értelmében „az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti különösen valamely személy vagy csoport a) jogellenes elkülönítése egy oktatási intézményben, illetve az azon belül létrehozott tagozatban, osztályban vagy csoportban.”*

Az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes közös AJB-3894/2012. számú jelentése¹⁶ rámutat, hogy a nemzetiségi alapon elkülönülve megszervezett oktatás is lehet jogellenes: „[...] megvalósíthat jogellenes elkülönítést (szegregációt) a nemzetiségi alapon elkülönüléssel megszervezett oktatás is, ha például nem a szülők önkéntes választásáról van szó, mert pl. a szülők döntése nem minősíthető megfelelő tájékoztatáson alapuló nyilatkozatnak; ha a nevelési szegregáció gyanúja felmerül, illetve a speciális program csak papíron létezik, annak tartalmát a szülők nem ismerik meg.” A jelentés szerint továbbá: „az állam a tanuláshoz való jog céljának érvényesíthetősége érdekében egyfelől intézményes intézkedéseket köteles tenni, támogató feltételeket köteles biztosítani, másfelől a cél elérését gátló tényezőkkel szemben hatékonyan köteles fellépni. Az államnak »elsődrendű kötelezettsége« az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme [Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése], ezért a kormányzati szervek nem hivatkozhatnak a feltételek hiányára a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzésének intézményes hibái kapcsán. Az állam szervei – főszabályként – nem érvelhetnek jóhiszeműen az integráció érdekében szükséges intézkedések megtételének lehetetlenségével, az intézkedéseknek a vélelmezett – a megfelelő feltételek hiányára alapozott –

16 https://www.ajbh.hu/documents/2657648/2709747/Jelentés+a+nemzetiségi+közép+iskolai+oktatás+helyzetéről+-+3894_2012.pdf/e1c98a63-fd79-b70b-9a6d-5cc285246b4b?version=1.0&t=1496312179349 (2023. 03. 20.)

veszélyeivel a jogellenesen megszervezett oktatási elkülönítés rendszerszintű és konkrét esetei kapcsán sem, hiszen az alapvető jogok védelméhez szükséges feltételek biztosítása az állam feladata.”

Mindezek alapján tehát álláspontunk szerint a tankerületnek kötelessége lett volna hatékonyan fellépnie a gyermeket ért jogellenes elkülönítéssel, szegregációs törekvésekkel és diszkriminációval szemben, adott esetben munkáltatói jogkörben fegyelmi intézkedéseket is téve.

3. Záró gondolatok

Az ügy részleteiben számos további ellentmondást és diszkriminatív jellegű elemet lehetne még felsorolni, azonban ez szétfeszítené jelen tanulmány kereteit.

A vizsgálati eljárások még most, lassan egy évvel az események után is zajlanak, azonban az ügy álláspontom szerint már jelen szakaszban is több, a romák helyzetével és diszkriminációval *kapcsolatos fontos kérdésre világít rá.*

Az ügyben megmutatkozik az az összetett problémakör is, hogy a „roma közösség – több száz éves hazai jelenléte ellenére – új érdekérvényesítő csoportként jelenik meg a mai, s különösen a közeljövőbeni magyar társadalomban”.¹⁷ A roma érdekképviselet más nemzetiségekhez képest eltérő jelleggel (például döntően szociális jellegű igényekkel) rendelkezik.¹⁸ A roma jogvédelem terén is szükséges lenne, ha a romák lennének hangadók, azonban a jogvédelem terén ilyen kezdeményezések csupán elszórtan találhatóak.

A Kardos-család egy törekvő, jó megjelenésű roma család, dolgozók, az édesanya érettségizett is, tehát sztereotipikus jellemzőkkel nem rendelkeznek – a nyíltan vállalt származásukon kívül.

A család önállóan is megpróbálta érvényesíteni az érdekeit, mégis mindenhol elutasításba ütköztek, a jogvédő szervezetek és a média is inkább a saját diplomáciai kapcsolataikat tartották szem előtt, vagy próbálták a

17 RIXER Ádám: A romák és a központi közigazgatás kapcsolata Magyarországon. Elnagyolt kísérlet a kapcsolat rendszerező bemutatására. *Jogtudományi Közlöny*, 2016/2, 95–105. <http://real-j.mtak.hu/6262/7/JK201602nyomdai.pdf#page=21> (2023. 04.05.), 100. A tanulmány kifejti többek közt azt is, hogy a szolidaritás elemei hiányoznak össztársadalmi szinten, emellett az oktatás megerősítése kulcsfontosságú lenne a romák helyzetének erősítésében, illetve az integrációs törekvések kudarcai evidenciaként jelennek meg a pedagógustársadalomban.

18 Bővebben lásd: MÓRÉ Sándor: A hazai nemzetiségi civil szervezetek és azok kapcsolata az állami szervekkel. *Acta Humana*, 2018/4, 71–101; MÓRÉ Sándor: Átalakuló roma öngazgatás, avagy a nemzetiségi önkormányzatok perspektívái hazánkban. *Glossa Iuridica*, 2019/3–4, 233–261.

szülőket meggyőzni, hogy nem jól látják a helyzetet, illetve a család mellett még az alapítványunk felé is érkezett nyomásgyakorlás. *A szülők szinte egy eljárásban sem kaptak megfelelő, írásos tájékoztatást.*

Szót kell ejtenünk a hátrányos helyzetű csoportok társadalmi tőkéről is, mely a Hajdu Gábor és Megyesi Boldizsár által használt társadalmi tőke index szerint három fő komponensből áll össze: kapcsolati tőke, bizalom és részvétel.¹⁹ A roma közösség tekintetében mindhárom komponens általánosságban alacsony, az esetek többségében a hatóságokba vetett bizalom hiánya miatt nem kérnek hivatalos ügyekben segítséget, és ahogy a Kardos-család esetében is láthatjuk, sokszor nem is kapnak, ez pedig azt eredményezi, hogy a hasonló ügyek rejtve maradnak.

Az iskola egyrészt megtévesztő módon járt el, és sem ők, sem a gyermekjóléti szolgálat nem ismerte fel, illetve nem kezelte a szocializációs különbségek *következményeit*, mint például a kisfaluból nagyvárosba csöppent gyermek helyzetét *vagy* a pozitív diszkrimináció szükségességét, továbbá a kortársbántalmazással szemben semmilyen pedagógiai eszközt nem alkalmaztak. A megfelelő eljárásrendet is mellőzték, hiszen, ha fegyelmi *büntetésben részesítették* volna a gyermeket, akkor lett volna lehetőség *másik iskolát kijelölni*.

Mindezzel a családra és a gyermekre nézve is szinte elviselhetetlen feszültséget és lelki terhet raktak, illetve egy stigmát – és ahogy láttuk, meglehetősen túlzóan – mindezek fényében pedig felmerül az intézményi abúzus kérdése, de a „resztoratív” módszerre hivatkozással eddig lerázták magukról ezt a felelősséget.

A kutatási eredmények szerint „ha egy alacsony társadalmi státusú tanulót öt éven keresztül nem a „medián tanár”, hanem annál egy egész szórásegységgel „jobb tanár” tanítana, az önmagában elegendő lenne ahhoz, hogy teljes egészében ledolgozza a hátrányát egy középosztálybeli tanulóval szemben.”²⁰ Esetünk álláspontom szerint azt mutatja leginkább, hogy az iskola nem rendelkezett a megfelelő pedagógiai eszközrendszerrel és szándékkal, hogy a gyermek felé szolidárisan, empatikusan forduljon, és a problémát inkább elrejtteni, mint kezelni igyekeztek.

19 HAJDU Gábor – MEGYESI Boldizsár: *Társadalmi tőke, társadalmi struktúra és társadalmi integráció*. In: KOVÁCH Imre (szerk.): *Társadalmi integráció: az egyenlőtlenségek, az együttműködés, az újraelosztás és a hatalom szerkezete a magyar társadalomban*. Szeged, Belvedere Kiadó, 2017, 155–181.

20 KERTESI Gábor – KÉZDI Gábor: *Az oktatási szegregáció okai, következményei és ára*. In: BERNÁTH Gábor (szerk.): *Esélyegyenlőség – deszegregáció – integráló pedagógia*. Budapest, Educatio Társadalmi Szolgáltató Közhasznú Társaság, 2008, 16.

Az ügyben felfedezhető szabálytalanságok száma, azon fórumok száma, ahol panaszt lehet tenni, ezen eljárások hossza együttesen azt eredményezi, hogy arra a kérdésre, hogy hogyan kapja meg a család az őt megillető igazságszolgáltatást, nem tudunk pontos választ adni.

Végezetül pedig, azt tapasztaljuk, hogy számos hasonló eset van, ahol sajnos eddig sem jutnak el az érintettek, és ebben az ügyben is félő belegondolni abba, hogy milyen kimenetele lett volna *érdekképviselő* nélkül, arról nem is beszélve, hogy mind a gyermek, mind a család így is olyan, *életre szóló traumákat szerzett az ügyben*, amelyek *kártérítéssel sem kompenzálhatóak*. Emellett, ahogy láthatjuk, sokszor a jogvédő szervezetek sem érdekeltek minden ilyen eset képviseletében, *véleményem szerint azok számossága miatt*; illetve annak ellenére, hogy jogvédelmi szempontból az ügyben rengeteg potenciál van, valószínűleg nem tartották annyira kirívónak.

Az alapvető jogok biztosának „Kommunikációval az egyenlő méltóságért – Befogadó beszéd kontra gyűlöletbeszéd” című projektjét záró, AJB-1199/2013. számú jelentésében²¹ foglalt megállapításával zárnám előadásomat: „Magyarországnak mindenekelőtt nyitott és integráló oktatási intézményekre van szüksége annak érdekében, hogy az oktatási rendszer hatékonyan szolgálhassa a társadalmi toleranciát. Az együttnevelés tehát e megismerés, a későbbi békés, toleráns együttélés záloga is.” Bízom abban, hogy ezek a folyamatok elindulnak a közeljövőben, hogy a Kardos-családéhoz hasonló esetek minél kisebb számban forduljanak elő, illetve megoldásuk minél hatékonyabb hatósági eszköztárral és protokollal valósuljon meg.

21 https://ceere.eu/wp-content/uploads/2016/03/AJBH-jelentés_Kommunikációval-az-egyenlő-méltóságért.pdf (2023. 04. 08.)

TARTALMI ÉS GONDOLKODÁSI SÉMÁK AZ ÉLETKEZDÉS ELŐTT ÁLLÓ ROMA FIATALOK JÖVŐKÉPÉBEN

Részeredmények egy negyedszázados kutatáshoz

FÜLÖPNÉ KÁNTOR JUDIT
mesteroktató (KRE PK)

Absztrakt

Kutatásom fő témája azoknak a narratíváknak részben tartalmi, részben hermeneutikai vizsgálata, melyeket a 13–17 éves kecskeméti roma fiatalok konstruálnak jövőképük részeként. A kutatás során építettem a 2000-ben lefolytatott korábbi kutatásom eredményeire az összehasonlíthatóság érdekében, 2022-ben újszerű módszertani lehetőségként a narratív szövegelemzés adaptációját alkalmaztam. A két adatfelvétel során összesen 38 roma fiatalal készítettem narratív jellegű interjút. Céloom részben a tényszerű tartalmi elemek meghatározása volt, emellett törekedtem a rejtett kontextusok feltárására is, kiaknázva a narratív történetmesélés előnyeit. Jelen tanulmány a kutatás elméleti hátterét foglalja össze, illetve bemutatja az elemzés első lépéseit és eredményeit.

Kulcsszavak: Kecskemét, oral history, roma identitás, NoBadKid, egyéni felelősségvállalás

CONTENT AND THOUGHT PATTERNS IN THE VISION OF YOUNG ROMA PEOPLE
STARTING THEIR LIVES

Partial results for a research of a quarter of a century

Abstract

The main topic of my research is a partly content-based and partly hermeneutic investigation of the narratives that 13–17 year old young Roma people from Kecskemét construct as part of their vision of the future. During the research, I built on the results of my previous research conducted in 2000 in order to ensure comparability, and in 2022 I used the adaptation of nar-

rative text analysis as a novel methodological option. During the two data collections I conducted narrative interviews with a total of 38 Roma juveniles. My aim was partly to identify factual content, but I also sought to uncover hidden contexts, exploiting the advantages of narrative storytelling. This paper summarises the theoretical background of the research and presents the first steps and results of the analysis.

Keywords: Kecskemét, oral history, Roma identity, NoBadKid, individual responsibility

Mottó:

„Hát végzem / mit rám szabtak / mit tennem kell / [...]”¹

„Ha nem festek képeket, / azt teszem, ami / hozzám illő: / mezőőr leszek vagy erdőkerülő.”²

A mottóban szereplő verssorok Balázs Jánostól, a roma festészet és irodalom egyik meghatározó alakjától származnak. Az ő munkássága nem kapcsolódik ugyan közvetlenül témámhoz, de egyrészt évtizedek óta ámulattal és alázattal tölt el, másrészt ez a két rövid idézet rámutat arra, ami talán a legnagyobb dilemmát jelenti a roma fiatalok jövőképevel, életterveivel kapcsolatban: nevezetesen a „menni is nehéz, maradni is nehéz” állapotra.

1. A kamaszkori jövőkép szerepe az identitás alakulásában

Az „életkezdés előtt álló”, vagyis serdülő, kamasz fiatalok életük szinte minden vonatkozásában a komplex változás állapotában vannak, mely változások iránya, eredményessége meghatározó lehet későbbi, felnőtt életük szempontjából. Legfőbb jellemzője ennek az életszakasznak az útkeresés, önmaguk jelenlegi és jövőbeli verziójának definiálása, a különböző alternatívák összehasonlítása és érzelmi mérlegelése.

Több kutatás is rámutat arra,³ hogy a felnőttkorra való mentális felkészülés,

1 BALÁZS János: *Füstölgések*. Szerzői kiadás, 1973, 28.

2 BALÁZS János: *Versek – vallomások – látomások*. Salgótarján, Polar Stúdió, 2002, 66.

3 Többek között: POOLE, Millicent E. – COONEY, George H.: Orientations to the future: A comparison of adolescents in Australia and Singapore. *Journal of Youth Adolescence*, 1987/16, 129–151; NURMI, Jari-Erik: *The development of future-orientation in a life-span context*. In: ZALESKI, Zbigniew (ed.): *Psychology of future-orientation*. Lublin, Scientific Society of the Catholic University of Lublin, 1994, 63–74.

a különböző élettervek és jövőképek megfogalmazása, valamint az ezekre épülő döntések meghatározóak lehetnek a fiatalok további életében. Ezek jelenthetik azt a kiindulási pontot, amelyekre későbbi megküzdési stratégiákat alapozhatják.

1.1. Jövő-orientáció és jövőkép

A jövő-orientációt Nurmi⁴ nyomán általában az egyén jelenlegi cselekedeteinek, döntéseinek és azok elvárt eredményeinek előrevetített összefüggéseiről alkotott képként értelmezzük. Ilyen értelemben a célok, a motívumok és a megvalósulások hármasságával írható le.

Husman és Lenz⁵ Gjesme kutatásai alapján úgy látja, hogy a jövőkép legfontosabb elemei, hogy a fiatal mennyire koncentrálnak a jövőbeli eseményekre (bevonódás), mennyire készül ezekre, vagyis mennyire várja el ezek bekövetkezését (előrevetítés), mennyi időt tölt a jövő elgondolásával, tervezésével, valamint hogy mennyire pontosan tervezi az időbeliséget.

Nurmi, Poole és Kalakoski⁶ szerint a fiatalok a jövőre vonatkozó céljaik meghatározása során olyan komplex tervezési folyamatot valósítanak meg, melynek során elképzelt jövőbeli lehetőségeikhez viszonyítva mérik fel saját lehetőségeiket, tudásukat, képességeiket, szándékaikat.

Bármelyik értelmezés mentén indulunk is el, a kutatók egyetértenek abban, hogy a serdülőkorban megfogalmazott jövő-orientációra, jövőképre épülő személyes célok olyan szervezett struktúrát alkotnak, amely magába foglalja a jövőre vonatkozó viselkedési tervet és a célok eléréséhez szükséges eszközök kiválasztását is. Ennek során folyamatosan monitorozza és szelektálja a fiatal saját érdeklődését, prioritásait, vágyait, a környezetétől észlelt elvárásokat, hiedelmeket, normákat.⁷

4 NURMI i. m. 63–74.

5 HUSMAN, Jenefer – LENS, Willy: The role of the future in student motivation. *Educational Psychology*, 1999/34, 113–125.

6 NURMI, Jari-Erik – POOLE, Millicent E. – KALAKOSKI, Virpi: Age differences in adolescent future-oriented goals, concerns and related temporal extension in different sociocultural contexts. *Journal of Youth and Adolescence*, 1994/23, 471–487.

7 EMMONS, Robert A. – KAISER, Heather A.: *Goal orientation and emotional well-being: Linking goals and affect through the self*. In: MARTIN, Leonard L. – TESSER, Abraham (eds.): *Striving and feeling: Interactions among goals, affect, and self-regulation*. Mahwah, Lawrence Erlbaum, 1996, 79–98.

2. A narratív módszer

A narratív módszer sajátos eszközt jelent a pszichológia, a történettudomány, az antropológia és a szociológia határán. Legszeresebb előzményének az *oral history* tekinthető, melyre alapozva az 1970-es évektől Schütze, majd Rosenthal dolgozta ki a narratív interjúkból nyert szövegek hermeneutikai feldolgozásának jelenleg több változatában ismert elemzési módszerét.⁸

A narratív interjúból nyert adatok elemzése több kontextust is megenged. Egyrészt megmutatja, hogy az egyéni, személyes értelmezés hogyan befolyásolja a megkérdezett társadalmi szereplőként való viselkedését, illetve éppen fordítva, hogy az őt körülvevő környezet hogyan hat az egyénre. Kiderülhet belőle, hogy mindezek hatására hogyan érez a megkérdezett, hogyan értelmezi a saját történetét és a környezetét, milyen a gondolkodásmódja, értékrendje, végül pedig, hogy mindezek együttesen milyen befolyással bírnak a személyes élettörténetére.⁹

Témám szempontjából a narratív történetmesélés előnye a strukturált interjúval szemben, hogy az alany saját gondolatmenete, belső világa mentén tudja kibontani történetét, így az előzetes kutatói feltevésekre való reagálás helyett a válaszadó történetének egészével maga irányít.

A narratív interjúzás jól ismert kutatói, a Kovács Éva és Vajda Júlia szerzőpáros szerint: „A mi értelmezéseink ekként nem Rólatok, hanem a Ti segítségetekkel, de általunk teremtett figurákról és – talán furcsán hangzik – mirőlünk szólnak. Arról, ahogy mi látjuk a világot, ahogy az számunkra megmutatkozik.”¹⁰

2.1. A narratív módszer adaptációja

Kutatásom során a felvett interjúk elkészítése és elemzése során nem követtem minden esetben a narratív interjúzás szoros szabályait. Elsősorban is, mert nem a teljes élettörténetre, hanem a jövőképre, jövő-orientációra fókuszáltam a kutatásban, ezenkívül pedig a válaszadók életkori sajátosságaira is tekintettel voltam. Részben Németh Szilvia¹¹ módszerét követve az elemzések során kijelöltem a csomópontokat, ezekre építve fel a konstrukciót.

8 Kovács Éva: Elbeszélte történelem: körkérdés. *Replika*, 2007/58, 42.

9 Vajda Júlia: Elbeszélte történelem: körkérdés. *Replika*, 2007/58, 53.

10 Kovács Éva – Vajda Júlia: *Mutatkozások. Zsidó identitástörténetek*. Budapest, Múlt és Jövő, 2002, 9.

11 <https://ofi.oh.gov.hu/tudastar/fak-1-munka-tanulas/identitas-mint> (2022. 10. 17.)

3. Roma fiatalok jövőképe – korábbi kutatások

Többen, többféle szempontból és többféle módszerrel vizsgálták a roma fiatalok jövőképét, kezdve Gerő Zsuzsa 1978-as, úttörőnek számító kutatásával.¹² A teljesség igénye nélkül: Neményi Mária 2007,¹³ Nagy Dóra 2010,¹⁴ Homoki Andrea szintén 2010,¹⁵ Kende Anna – Illés Anikó 2011,¹⁶ Bíró Boglárka 2012,¹⁷ Boros Julianna 2015–16,¹⁸ Hortoványi Judit 2016,¹⁹ Erdei Ildikó 2019. A választott módszerek között szerepeltek a gyermekrajzok (például Gerő Zsuzsa, Kende Anna és Illés Anikó, Hortoványi Judit), kérdőív (például Boros Julianna, Erdei Ildikó), strukturált és félig strukturált interjúk (például Nagy Dóra), valamint pszichológiai mérőeszközök (például Erdei Ildikó) is.

A vizsgált korosztály a 2. és 3. osztályos gyermekektől (Kende Anna és Illés Anikó) a felnőtt korosztályig terjedt (például Boros Julianna), a kitekin-tés ekként az aktuális metszettől a követéses vizsgálatok visszatekintéséig mindent magába foglalt.

A kutatási kérdések is sokrétűek voltak.

Gerő Zsuzsa konkrét közösségekben és a gyerekek rajzain mérte és hasonlította össze a hátrányos helyzet megjelenését, illetve a mobilitási kilátásokat és vágyakat.

Neményi Mária azt vizsgálta, hogy milyen identitás-stratégiák rajzolódnak ki a pályaválasztás előtt álló roma gyerekek körében egy olyan skálán, amelynek egyik végpontján feltételezése szerint a saját kisebbségi csoporttal való azonosulás, a csoport-hovatartozás felvállalása áll, míg a másik végpontot az identitás feladása jelenti, mint a társadalmi beilleszkedés egyetlen lehetséges záloga.

12 GERŐ Zsuzsa – CSANÁDI Gábor – LADÁNYI János: *Mobilitási esélyek és a kiegészítő Iskola*. Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó 2006.

13 NEMÉNYI Mária: Serdülő roma gyerekek identitás-stratégiái, *Educatio*, 2007/1, 84–98.

14 NAGY Dóra: A cigányság jelene és jövőképe – egy kutatás tükrében. *Acta Sociologica – Pécsi Szociológiai Szemle* 2010/1, 121–132.

15 HOMOKI Andrea: *Roma tinédzserek jövőképe Magyarországon*. In: KARLOVITZ János Tibor (szerk.): *Eltérő bánásmódot igénylő gyerekek a magyar közoktatásban*. Budapest, Neveléstudományi Egyesület, 2010, 35–53.

16 KENDE Anna – ILLÉS Anikó: Hátrányos helyzetű gyerekek jelen- és jövőképe. *Esély*, 2011/4, 72–92.

17 BÍRÓ Boglárka: Cigány gyerekek a gádzsó idő fogságában. *Képzés és Gyakorlat*, 2012/3-4, 132–139.

18 BOROS Julianna: Utak az iskolába és a munkaerőpiacra – Cigány/roma felnőttek életútja egy kvalitatív kutatás eredményeinek tükrében. *Erdélyi Társadalom*, 2017/2, 109–137.

19 HORTOVÁNYI Judit: *Cigány/roma és nem roma kamaszok 5-szimbólum rajzfeladatának összehasonlító elemzése* (doktori értekezés). Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem, 2017, 217.

Nagy Dóra előzetesen úgy vélte, hogy kutatásának célcsoportja alapvetően alacsonyabb iskolázottságú (bár szüleinél magasabb), többségében munkanélküli, jövőjét kilátástalannak látó egyén lesz. Hipotézise szerint azok lesznek optimistábbak a jövőbeli kilátásaik tekintetében, illetve motiváltabbak a tanulásban és a munkában, akik felismerik egyéni felelősségüket életük alakításában.

Homoki Andrea célja egy előtanulmány elkészítése volt egy finn-magyar felsőoktatási együttműködésben megvalósuló romakutatáshoz.

Kende Anna – Illés Anikó kutatási célja szerint a gyermekrajzokon a társadalmi mobilitásnak vagy hiányának jeleit kereste, vagyis azt, hogy a marginalizáltság élménye hogyan épül be a gyerekek identitásába.

Bíró Boglárka az idő, mint kulturális tényező és az időérzék, mint személyes szervezőerő adaptív funkcióját vizsgálta, elsősorban az oktatási rendszer, illetve a jövőről alkotott képzet vonatkozásában.

Boros Julianna hipotézise szerint a magasabb iskolai végzettség megszerzésével érhető el az egyéni mobilitás, ez pedig a kollektív társadalmi mobilitás egyik meghatározó tényezője.

Hortoványi Judit az 5-szimbólum rajzi feladatsor segítségével a vizuális ábrázolás kamaszkorban megmaradó önkifejező funkcióját vizsgálta az általános iskola felső tagozatában, kiegészítve ezt a cigány/roma és nem roma tanulók rajzainak összehasonlításával.

Erdei Ildikó célja a gyermekvédelemben nevelkedő fiatalok néhány olyan jellemzőjének feltárása volt az iskolával és a kortárskapcsolatokkal való összefüggésben, melyek vélhetően hátráltatják vagy elősegítik az iskolai sikerességüket, alakítják jövőképüket.

Tehát voltak, vannak átfedések a témában folyó kutatások esetében, sok értékes irány bontakozik ki, melyeket átgondolt módszerekkel vizsgálnak a kutatók. Amikor döntenem kellett, hogy milyen irányban és milyen módszerrel kapcsolódom a saját kiinduló vizsgálatomhoz, illetve hogyan tudom a nagy vonalakban felvázolt sokszínűségben felvenni a fonalat, nem volt könnyű dolgom. Végül úgy döntöttem, hogy egy olyan lehetőséget keresek, ami az eddigiek alapján még járatlan útnak tűnik, ugyanakkor számos ponton nyitottak a kapcsolódási lehetőségek.

Kutatásomban, túl azon, hogy mit gondolnak az életkezdés előtt álló fiatalok a jövőjükéről, az is érdekelt, hogy milyen gondolkodási utat járnak be. Vannak-e felismerhető mintázatok, valamint, ha vannak, mennyiben feleltethetők meg a más kutatásokban leírtakkal. Kíváncsi voltam arra is, hogy a kérdés, problémafelvetés módja mennyiben határozza meg a válaszokat – vagyis

mennyire mutatkozik meg a kívülről kapott séma hatása a narratívákra, s ha igen, akkor ez a hatás inkább tartalmi vagy inkább formai jellegű-e.

4. Középiskolások Kecskeméten (2000)

Jelen kutatásom kiindulópontja egy széleskörű kecskeméti kutatás²⁰ volt, melynek során 500 fiatal megkérdezésében vettem részt, melynek célja a végzős kecskeméti középiskolások értékvilágának feltárása, valamint az ugyancsak abban az évben készült országos kutatás²¹ eredményeivel való egybevetése volt.

A kutatás fő iránya mellett lehetőségem volt arra, hogy interjúkat készítssek olyan roma fiatalokkal, akik nem kerülhettek be a lekérdezett mintába (életkoruk miatt, vagy mert nem voltak végzős középiskolások), de a kutatás szempontjából volt egy releváns jellemzőjük: életkezdés előtt álltak.²²

Azóta eltelt közel negyedszázad, és több mindent át kellett gondolnom, mielőtt felvettem volna újra a kutatás fonalát. Ennek nem is értem még a végére, tehát jelen munkában is többször fogok nyitott utakat, elvarratlan szálakat, újabb kérdéseket említeni, mint „kész eredményeket”.

Mivel az akkori fiatalok jelentik ma azt a társadalmi közeget, amelyben a most megkérdezettek felnőttek, mindenképpen kell néhány szót ejteni azokról az eredményekről, melyek a jelenlegi kutatás szempontjából relevánsak.

4.1. A cigányellenesség mértéke a kecskeméti és az országos kutatásban

Kutatási kérdés: „Kiket engednél be az országba, ha rajtad múlna?”

	országos	kecskeméti	országos	kecskeméti
	<i>mindenkit</i>	<i>mindenkit</i>	<i>senkit</i>	<i>senkit</i>
a cigányok közül	3%	3%	69%	75%

1. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

Az eredményekből az látszik, hogy 2000-ben a kecskeméti fiatalok jóval elzárkózottabbak a romákkal kapcsolatban, mint az országos átlag.

20 *Középiskolások Kecskeméten*. Kecskeméti Főiskola Tanítóképző Főiskolai Kar, 2003.

21 *Középiskolások értékvilága és Európa-képe Magyarországon és Romániában*. Minoritás Alapítvány Kisebbségkutató Intézete, 2000.

22 Az interjúk, beszélgetések megszervezésében a Cigány Kulturális és Módszertani Központ vezetője (Agócsné Karádi Olga) és munkatársai voltak segítségemre.

Kutatási kérdés: „Mennyire bízunk meg...?” (Háromfokozatú skála)

Egyáltalán nem bízunk meg...	országos	kecskeméti
a cigányokban	72,5%	94%

2. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

Ugyanez a helyzet a bizalmatlansággal kapcsolatban is, a kecskeméti fiatalok több, mint 20%-kal bizalmatlanabbak a romákkal szemben, mint az országos minta válaszadói.

Ezt a tényt nem lehet figyelmen kívül hagyni a 2022-es kutatásnál, hiszen a most megkérdezett fiatalok ennek alapján egy eléggé elzárkózó, bizalmatlan települési környezetben nevelkedtek.

4.2. Mobilitási várakozások a kecskeméti és az országos kutatásban

Megkérdeztük a fiatalokat arról is, hogy szerintük 10 év múlva hol fognak elhelyezkedni egy olyan tízfokú skálán, melynek legalján a legszegényebbek, csúcsán pedig a leggazdagabbak találhatóak. A válaszok alapján a kecskeméti diákok 23%-a számított státuszváltozásra a szüleihez képest, 11% számolt be várható státuszcsökkenésről, a többség mérsékelt vagy jelentős növekedésre számított.

A megkérdezett roma fiatalok esetében közel 50%-uk számított arra, hogy jelenlegi helyzetéhez képest kisebb mértékű emelkedés várható, 2% vár jelentős státusz-javulást, 39% számított stagnálásra és 9% gondolja, hogy rosszabb lesz a helyzete tíz év múlva.

	nem lesz változás	státusznövekedésre számított	státuszcsökkenésre számított
nem roma fiatalok	77%	12%	11%
roma fiatalok	39%	50% kisebb 2% jelentős	9%

3. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

4.3. A sikeresség tényezői a kecskeméti és az országos kutatásban

Megkérdeztük a fiatalokat arról is, hogy a várható státusz-emelkedésben mely tényezőknek lesz véleményük szerint jelentős szerepe. Elképzeléseik szerint a sikerben elsősorban a jó kapcsolat (91%), a jó fellépés (88%), a céltudatosság és az idegen nyelvek ismerete (84%) játszanak jelentős szere-

pet, de fontosnak tartják még a tudást (82%), a jó családi háttérrel (72%) és a jó megjelenést is (70%). Igen érdekes, hogy azonos súlyú tényezőnek tartják a nemzeti-etnikai hovatartozást és a gátlástalanságot (53%) és viszonylag kevésbé tulajdonítanak jelentőséget a nemi hovatartozásnak (24,8%).

jó kapcsolatok	91%
jó fellépés	88%
céltudatosság	84%
idegen nyelvek ismerete	84%
tudás	82%
jó családi háttér	72%
jó megjelenés	70%
szerecsse	68%
kemény munka	62%
törtetés, gátlástalanság	53%
nemzeti, etnikai hovatartozás	53%
nemi hovatartozás	24,8%

4. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

Miközben a cigánysággal szemben rendkívül elzárkózók voltak a megkérdezett fiatalok, ugyanakkor nem tekintették az etnikai hovatartozást jelentős státusz-képző tényezőnek.

Ugyanez a kérdés a megkérdezett roma fiatalok esetében: a legjelentősebb tényezőnek a családi támogatást, a barátok segítségét és a kemény munkát tartották, többen említették a „szerecsét”, mint reális tényezőt, melynek bekövetkezésére biztosan számítanak. A megkérdezettek közül szabad szövegalkotás során 29% említette az etnikai hovatartozást, közel felük hátráltató tényezőként, 30% semleges helyiértékkel, 20% látott lehetőséget arra, hogy roma származása előnyt jelentsen.

4.4. A továbbtanulási tervek a kecskeméti és az országos kutatásban

kecskeméti középiskolások	országosan	megkérdezett kecskeméti roma fiatalok
68,5% (ebből 14,1% munka mellett)	92% (ebből 25% munka mellett)	70,5% (ebből 25 % munka mellett)

5. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

Tehát azt láthatjuk, hogy Kecskeméten az országos adatokhoz képest jóval alacsonyabb az aktuálisan továbbtanulást tervező fiatalok aránya az országos adatokhoz képest.

A roma fiatalokkal készült interjú egyéb vonatkozásaira a későbbiekben térek majd ki.

4.5. A 2022-es kecskeméti kutatás – egybevetés a releváns 2000-es adatokkal

A 2022-es adatfelvétel során összesen 21 roma fiatalot kérdeztem meg a jövőről alkotott elképzeléseikről. Közülük heten egy speciális pedagógiai programmal dolgozó általános iskola tanulói,²³ 13–16 évesek, 14-en pedig olyan 13–17 éves roma fiatalok, akik részben nevelőszülőknél, részben saját családban élnek.

Mivel a NoBadKid program egységes, átgondolt módszertani háttérrel dolgozik nemzetközi szinten is, így az adatfelvételt az ott tanuló fiatalok esetében Tóth Betti Igazgató Asszony segítségével a programhoz igazítottuk. Ennek eredményeképp ezeknél a fiataloknál a szimulált kaland-történettel történő lekérdezés módszerét alkalmaztam, a többiek esetében a strukturálatlan történetmesélés módszerével folytattam le az interjúkat.

4.6. A tényyszerű adatok áttekintése

4.6.1. A munkára, foglalkozásra vonatkozó adatok

A 2000-es kutatásban a „Mi akarsz lenni?” kérdésre a 17 válaszadóból 12-en egy konkrét szakmát jelöltek meg, ezen szakmák többsége az akkor rentábilisnak tartottak közül került ki (cukrász, kőműves, fodrász, autószerelő, burkoló, varró, kertész, fuvarozó, óvónő). Egy válaszadó mondta, hogy háztartásbeli lesz, a gyerekek mellett dolgozik majd alkalmi munkákat. Ketten neveztek meg olyan tevékenységet, amit tanult szakma nélkül terveztek végezni (hajón pincér és kocsmáros, saját kocsmával), hárman pedig kitérő választ adtak („nem tudom, majd lesz valami mindig”, „a segély mellé mindig ami jön”, illetve „a családban ami adódik”).

A 2022-es kutatásban a Tóth László Iskolában megkérdezettek közül mindannyian konkrét szakmát jelöltek meg (cukrász, pék, fodrász, magasépítő, masszőr, ápoló), ezek közül egy válaszadó tervezi, hogy a munkája egyetemi végzettséget igényel majd.

23 Kecskeméti Belvárosi Zrínyi Ilona Általános Iskola Tóth László Általános Iskolája, Pressley Ridge Magyarország Alapítvány NoBadKid program. Az adatfelvételben Tóth Betti Igazgató Asszony volt segítségemre.

A 2022-es kutatás egyéb válaszadói közül a 14 főből heten neveztek meg konkrét szakmát (műkörmös, tanár, autószerelő, fodrász, pillás, kukás), egy válaszadó tervezi, hogy nevelőszülő lesz („majd kiveszek gyereket az állami-ból”), egy válaszadó szeretne főállású anya lenni („majd otthon leszek a gyerekekkel, a férjem fog dolgozni”), egy válaszadó akar fotómodell lenni és négyen adtak kitérő választ („majd mindig ami adódik”, „megyek külföldre, azt nem tudom, hogy mit fogok csinálni”, „majd amit mondanak, a családdal lakok, segítek”, illetve „nőcsábász”).

4.6.2. A saját új családra, párkapcsolatra, életkörülményekre vonatkozó adatok

A saját családdal kapcsolatos tervek esetében a 2000-es kutatásban hatan mondták, hogy Kecskeméten maradnak, öten tervezték, hogy sokat költöznek, hajón laknak, vagy ahogy alakul, hárman nem neveztek meg települést, de életmódjuk saját otthonhoz kötött lesz a terveik szerint, és egy olyan válaszadó volt, aki teljesen negatív volt a jövőre vonatkozó tervei tekintetében.

saját ház, férj, 2 gyerek, Kecskeméten
még nincs se feleség, se gyerek, albérlet Kecskeméten
felesége lesz, „a gyerek meg alakul”, spórol a saját lakásra Kecskeméten
nincs, nem is lesz, sokat fog költözni
még nincs se férj, se gyerek, saját házban lakik vagy a szüleivel Kecskeméten
férj, egy gyerek, saját kicsi ház egy kis faluban
élettárs, három gyerek, saját ház Kecskeméten
„nem tudom, ahogy alakul”
feleség, 2 gyerek, Kecskeméten
még se férj, se gyerek, albérletben lakik
„addigra már meg is halok, de ha nem, akkor se lesz gyerekem”
barátnő, saját panellakás
egyedülálló, a lakás meg „ahogy jön”
alkalmi barátnők, hajókon lakik
„majd ahogy alakul”
„ahogy a Jóisten adja”
férj, 2 gyerek, saját ház

6. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

A 2022-es kutatásban a Tóth László Iskolában a hét főből ketten mondták, hogy tíz év múlva is Kecskeméten fognak élni, egyikük a saját mostani családjánál és nem is tervezi, hogy onnan valaha is elköltözne. Hárman Pesten képzelik

el a jövőjüket, egyikük a VIII. kerületet nevezte meg. Egy válaszadó tervezi, hogy külföldön fog élni, egyikük pedig anyagi és életmódbeli megfontolásból kisebb városba fog költözni.

még otthon lakik
Budapesten él, albérletben, egyedülálló
se férj, se gyerek, külföldön él
üggyvéd férj, ház, autó, gyerek és háziállat nincs, Kecskeméten él
Pesten él albérletben, a VIII. kerületben, egyedülálló
Pesten él saját családi házban
saját kertes házban egy Kecskemétnél kisebb városban, egyedülálló

7. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

A 2022-es kutatás egyéb válaszadói közül a 14 főből kilencen Kecskeméten tervezik a jövőjüket, ketten akarnak Pestre költözni és hárman külföldre.

Pesten, saját panorámás lakás, egyedülálló
Kecskemét, szolgálati lakás, egyedülálló
Kecskemét, egyedülálló, szülőkkel lakik
saját ház, Kecskemét, autószerelő barát, gyerek nincs
Kecskemét, albérlet, barát, gyerek nincs
Kecskemét, családdal lakik, egyedülálló
Kecskemét, saját ház, élettársa van, három nevelt gyerek
külföld, albérlet, barátnő
Kecskemét, a családdal lakik, egyedülálló
Kecskemét, saját ház, férj, két gyerek
valahol külföldön, valakivel vagy egyedül
külföldön él, tengerparton, saját házban, egyedülálló
Kecskeméten, a családdal él, élettársa is ott lakik, gyerek nincs
Pesten lakik, „mindig valami gazdag nőnél”

8. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

4.6.3. Az anyagi helyzetre vonatkozó adatok

Az anyagi helyzettel, mindennapi kiadásokkal kapcsolatban a 2000-es kutatásban a többség abban bízik, hogy mindig lesz, amennyi kell, a családi segítségre alapoznak, illetve a saját munkára. Több esetben megfogalmazódik a realitás is, sok lesz a rezszi, sok lesz az albérlet, spórolni kell. Ketten a munkájukra, magánéletükre alapozva azt gondolják, hogy nem lesznek anyagi gondjaik, csak egy válaszadó adott kitérő választ („kiadja az élet”).

„mindig jut, amire kell”
„mindig van, amennyi kell”
néha nehezen fizeti a rezsit, de bepótolja a következő hónapban
„mindig lesz, ami kell”
segítenek otthon, tud spórolni
beosztják, azért mentek vidékre, ott olcsóbb
„jut, amire kell”
„valahogy majd lesz”
megoldja majd, sokat dolgozik
„sok az albérlés, de sokat is dolgozok a munka mellé”
„majd éhen döglök, meg adnak a rokonok”
bőven jut mindenre, soha nem gond a pénz
nem gond a pénz, „a családdal segítjük egymást”
„kiadja az élet”, „a szórakozásra kell költeni”
„majd ahogy alakul”
„nem kell sok, anyám is kicsiből él”
„spórolni kell, de kijövünk”

9. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

A 2022-es kutatásban a Tóth László Iskolában a hét főből csak egy válaszadó mondta, hogy lesznek anyagi gondjai, a többiek abban bíznak, hogy sok munkával és a párjukkal való összefogással megoldják.

besegít az otthoni számlákba
n.a.
„nagyon sokat dolgozom”, van elég pénzem, de spórolok
mindenre van pénz, törökországi nyaralásra is
dolgozok, van elég pénzem
saját keresetemből van házam meg saját üzletem
ennivaló és a számla is gondot okoz

10. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

A 2022-es kutatás egyéb válaszadói többnyire arra számítanak, hogy ha sokat dolgoznak és beosztják, akkor kisebb döccenőkkel, de megoldják, ebben nagyon hangsúlyosan számítanak a családra.

félre is tudok tenni, van, amire kell
be kell osztani, de megoldom
segít a család, nem sok a kiadás
megvan minden, de nem szórja a pénzt, ha kell, kap a családtól
sokat dolgozom, spórolok, segít a család
van, amire kell, segíték otthon is
„van segély is meg a pénz is jön”, be lehet osztani
van mindenre
„amíg anyámnak van, van nekem is”
„be kell osztani, a rezsit meg az enivaló a sok, meg a gyerek ruhája”
„oda megyek, ahol találok”
„mindenre van, szép ruhákra, mindenre”
„a család segít, tudok összerakni a jövőre”
„jut is, marad is, azt mondom”

11. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

4.6.4. „Plusz öt év”

A 2022-es kutatás során, élve a *Pressley Ridge* módszer által már alátámasztott módszertani lehetőséggel, az interjúk pontosító szakaszában rákérdeztem arra, hogy az eredetileg meghatározott „jövőhöz” képest újabb öt év múlva milyen változások lesznek az életükben.

2022 Tóth László		2022 egyéb interjú	
„saját idő”	+ 5 év múlva	„saját idő”	+ 5 év múlva
még otthon lakik	mindig otthon fog lakni	Pesten, saját panorámás lakás, egyedülálló	továbbra is egyedülálló, egy fiúgyermekkel
Budapesten él, albérletben, egyedülálló	saját ház Pesten, férj, egy lány- és két fiúgyermek	Kecskemét, szolgálati lakás, egyedülálló	Kecskemét, saját ház, feleség, egy gyermek
se férj, se gyerek, külföldön él	férj van, gyerek még nincs, szintén külföld	Kecskemét, egyedülálló, szülőkkel lakik	már van barát-nője, de még nem fog nőszülni
ügyvéd férj, ház, autó, gyerek és háziállat nincs, Kecskeméten él	egy lánya született azóta	saját ház, Kecskemét, autószerelő barát, gyerek nincs	másik barátja van azóta
Pesten él albérletben, a VIII. kerületben, egyedülálló	van egy autószerelő barátja, együtt laknak, ugyanabban az albérletben	Kecskemét, albérlet, barát, gyerek nincs	saját ház

Pesten él saját családi házban	amikor férjhez megy és megszületik a lánya, visszaköltözik Kecskemétre	Kecskemét, családdal lakik, egyedülálló	van barátnője
saját kertés házban egy Kecskemétnél kisebb városban, egyedülálló	emeletes házban lakik egy másik városban, a barátja autószerelő, gyermeke nincs	Kecskemét, saját ház, élettársa van, három nevelt gyerek	férje van, öt nevelt gyerek, két saját
		külföld, albérlet, barátnő	külföld, albérlet, barátnő
		Kecskemét, a családdal lakik, egyedülálló	a barátnőjénél lakik, annak a családjával, nem tudja, hol
		Kecskemét, saját ház, férj, két gyerek	három gyerek
		valahol külföldön, valakivel vagy egyedül	valahol külföldön, valakivel vagy egyedül
		külföldön él, tengerparton, saját házban, egyedülálló	a férje házában lakik külföldön, gyerek nincs
		Kecskeméten, a családdal él, élettársa is ott lakik, gyerek nincs	két gyerek

12. táblázat (a szerző saját szerkesztése)

A 2022-es kutatásban a Tóth László Iskolában a plusz öt éves időintervallum esetében többségükben az eredetileg elképzelt életpálya folytatását látják reális jövő-kilátásnak, két válaszadó fogalmazott meg az eredetitől jelentősen különböző helyzetet. Egyikük úgy gondolja, hogy a házasságkötése és a gyermeke megszületése után visszaköltözik Pestről Kecskemétre – ezt a történetben a család közelségével és a biztonságosabb élettel indokolta. A másik válaszadó egy kisvárosi saját kertés házból költözik egy másik városba, emeletes házba, ahol már stabil párkapcsolata is lesz.

A 2022-es kutatás egyéb válaszadói közül ketten nem fogalmaztak meg érdemi változást az újabb öt év alatt, tízen gondolják úgy, hogy ennek az időnek a történései az addigiak logikus folytatásának tekinthetők, egy válaszadó

számol egy párkapcsolati törés lehetőségével, egy másik pedig leginkábbis sodródik, azzal a feltevéssel, hogy elszakad a kibocsátó családjától.

4.7. A gondolkodási minták sajátosságainak néhány aspektusa

Első ránézésre úgy tűnik, hogy nincsenek jelentős különbségek az egyes adatfelvételek eredményei között. Akkor lesz érdekesebb a dolog, amikor azt is vizsgáljuk, hogy hogyan gondolkoznak, milyen narratívákat fogalmaznak meg a kötetlen interjú során, illetve hogyan érvelnek az egyes kijelentéseik mellett, valamint, hogy milyen összefüggés fedezhető fel a közvetlen környezet és a megfogalmazott jövőkép között.

Néhány példa, a teljesség igénye nélkül.

4.7.1. A munkával, foglalkozással kapcsolatos érzelmi viszony

A *2000-es kutatásban* ugyan megneveztek konkrét szakmákat a válaszadók, de a továbbiakban kevésbé helyeztek hangsúlyt a történetben arra, hogy ezt a szakmát milyen keretek között (például alkalmazottként vagy vállalkozóként) tervezik folytatni. Összesen öten tettek utalást arra, hogy szeretik a munkájukat, inkább eszközként jelent meg, a megélhetéssel kapcsolatban.

A *2022-es kutatásban a Tóth László Iskolában* kivétel nélkül mindegyik válaszadó fontosnak tartotta megemlíteni, hogy saját vállalkozásban, vagy alkalmazottként fog tevékenykedni, többen említették, hogy nagyon szeretik a munkájukat.

Arányában többen *2022-es kutatás egyéb válaszadói* közül fogalmaztak meg olyan tevékenységet „munkaként”, ami szigorúan véve nem tekinthető szakmának. Ha megnézzük a családi hátteret, jellemzően a családban élő fiatalok jövőképében jelent meg a konkrét szakma, illetve a szakmához fűződő pozitív érzelmi viszony.

4.7.2. A munka és a magánélet közötti egyensúlyra vonatkozó narratívák

Ha a szakma – magánélet tengely mentén vizsgáljuk a kérdést, akkor azt látjuk, hogy a *2000-es kutatásban* és a *2022-es kutatás egyéb válaszadói* között a munka és a magánélet anyagi kereteire vonatkozó narratívák közül inkább a magánélet a hangsúlyos, vagyis többet és korábbi szövegszakaszokban beszélnek a lakóhely jellegéről (albértel, saját, családi ház, panel), mint a családi viszonyokról vagy a munkáról.

A 2022-es kutatásban a Tóth László Iskolában felvett interjúk során a válaszadók sokkal tudatosabbak voltak a leendő munkakereteikkel kapcsolatban, sokkal tudatosabbnak tűntek az életpálya-építésben, mint a másik két csoport válaszadói. A magánélet anyagi kereteit is pontosabban, részletesebben tervezték a többiekénél. Vagyis gyakrabban és korábbi szegmensekben tértek ki például a vállalkozó – alkalmazott, saját vagy bérelt üzlet, albérlet vagy saját ingatlan, kérdésekre. Sajnos a 2000-es kutatásban még nem került sor a „plusz egy lépcső” (újabb öt év) beépítésére, de az említett csoport válaszadóinak a másik, 2022-es csoporthoz képes sokkal konkrétabb stratégiája volt a „hogyan továbbra”.

Ennek nyilván több oka lehet, bár ezek között a családi háttér rendezettségé nem szerepel, hiszen mindhárom csoportnál egyaránt voltak rendezett és zavaros családi körülmények között élők, sokszínű anyagi háttérrel. Amit viszont jelentős különbség, az vélhetően az iskolában folyó tudatos „gondolkodásépítő” tevékenység, illetve az önkontroll, önszabályozás, egyéni felelősségvállalás tudatos kiépítése. Ez utóbbi szoros kapcsolatban állhat Nagy Dóra kutatásának azon aspektusával, mely szerint azok, akik felismerik egyéni felelősségüket, optimistábban tekintenek a jövőbe, az egyéni felelősséget pedig a tanúláshoz, munkához való hozzáállás befolyásolja.²⁴

Ez nem jelenti azt, hogy ebben a csoportban nem jelentek meg jelentős egyéni különbségek, sajátos narratívák. Ezek a sajátosságok részben a konkrét élethelyzetből fakadnak és párhuzamba állíthatók a másik két csoport hasonló jellemzőivel. Ilyen például a család szerepe.

4.7.3. A család szerepére vonatkozó narratívák

A 2000-es kutatásban családban élő fiatalokat kérdeztem meg, a Tóth László Iskola tanulói is családban nevelkednek, bár nagyon eltérő mintázatú családokból jönnek. A 2000-es egyéb interjúk válaszadói között is nagyjából 50%-os arányban voltak saját családban élő fiatalok.

A 2000-es kutatásban a válaszadók inkább csak hivatkozási alapként tekintettek a kibocsátó családra, leggyakrabban általánosító formájú megfogalmazással, például „majd a család segít”, „segítenek otthon”, „anyám is kicsiből élt”, és csak egy válaszadó fogalmazott meg ezzel kapcsolatban kölcsönösséget („a családdal segítjük egymást”).

24 NAGY i. m. 131.

A 2022-es kutatás egyéb válaszadói szintén inkább forrásként, biztosítékként tekintenek a jelenlegi családjukra, de már sokkal többen említik közülük, hogy a párjukkal közösen tesznek erőfeszítéseket az anyagiak megteremtéséért.

A 2022-es kutatásban a Tóth László Iskolában felvett interjúkban szintén nagy hangsúlyt kap a család, de egészen más értelemben. A válaszadók közül csak egyvalaki tervezi, hogy a jelenlegi családjával fog élni („az idők végezetéig” ráadásul), a többiek mind a viszonylag belátható időn belüli önállósulásra készülnek. Olyannyira jelentős ez a motívum, hogy a házasságkötést és a komoly párkapcsolat kialakítását is időben távolabbra tolják, a gyermekvállalást úgyszintén. Jelentős különbség továbbá, hogy a család ugyan megmarad biztos háttérként, de inkább érzelmi értelemben. Az anyagi stabilitást számukra a (rengeteg) munka, a stabil párkapcsolatban élő társal közös erőfeszítés jelenti, a kibocsátó családot elképzeléseik szerint inkább ők fogják támogatni.

5. Összegző gondolatok – a teljesség igénye nélkül

Összességében tehát azt mondhatom, hogy sokkal kisebb nyomot hagyott a jövőről alkotott elképzeléseken a közel negyedszázad, mint a céltudatosan működő iskolai nevelés. Nyilván ez nem elég önmagában, ehhez kell a szorosán támogató együttműködés is az iskola és a család között. Természetesen ez csak egy aspektusa az eredmények megközelítésének, hiszen fontos tényező emellett a társadalmi-gazdasági környezet, a családi minták, a kortárs-csoport facilitáló hatása, a médiában megfogalmazott képek sokasága (rólunk ők és mi magunkról) stb.

S hogy visszatérjek a kiinduló gondolatomra, mely szerint „menni is nehéz, maradni is nehéz”. A válaszadók közül éppen azok fogalmaztak meg – közvetlenül vagy közvetetten – dilemmákat, fájdalmakat a jövővel kapcsolatban, akik a legátgondoltabban tervezik a jövőt.

A 2022-es adatfelvétel során alapélmény az elmagányosodás, többen számolnak be arról, hogy ha tíz év múlva még meg is lesz a régi barátjuk, újabb öt év múlva, vagy legkésőbb a saját család alapításakor már ezek a barátságok megszakadnak. „Csalódnak” a régi barátban, már nem számíthatnak rá, elszakadnak egymástól.

Szintén többen fogalmazzák meg, hogy életük egy szakaszában egyedül lesznek, csak magukra számíthatnak, maguknak kell mindent megoldani, megteremteni. „Csak idegenek lesznek mellettem” – mondta éppen az a kislány, aki egyetemre készül és nagyon felelősségteljesen fogalmaz a jövőről

munkájával kapcsolatban. Sajátos, hogy ezt a kényszerű egyedüllétet szinte természetesnek érzik, tapasztalataik szerint ez az élethelyzet változásának velejárója.

Szintén közülük többen fogalmazznak meg egy nagyon mély kötődést a kibocsátó családhoz. Egyikük azt mondja, hogy ugyan éjjel-nappal dolgozni fog, semmire sem lesz ideje, a férjével csak akkor lesz idejük egymásra, amikor a közös munkájuk közben beszélgetnek, ráadásul külföldön fog élni, de a családjához minden héten hazajönnek. Egy másik adatközlő úgy tervezi, hogy azért nem viszi magával a családját Pestre, hanem inkább gyakran utazik hozzájuk, mert félti őket az ottani veszélyektől.

Szintén többen tervezik azt is, hogy ők fogják támogatni a jelenlegi családjukat.

Természetesen megjelenik – bár több esetben a sorok között – a jelenlegi családi minta is. Az egyik adatközlő szülei elváltak, édesanyja neveli egyedül. Anyuka szenvedélybeteg, nem dolgozik, mindig az aktuális barátjánál lakik a gyermekkel együtt, napról-napra élnek. Jövőképe ehhez hasonlóan koncepciótlan, sodródó, tele bizonytalansággal. Egy másik interjúban azt fogalmazza meg az adatközlő, hogy ugyan anyagi gondjai nem lesznek, de sok lesz a veszekedés az életében a párjával – róla tudjuk, hogy édesapját eltiltották a család környezetéből, agresszivitása miatt.

Fontos kérdés, hogy hogyan reflektáltak az adatközlők roma származásukra. Az összes elkészült interjú során összesen hárman említették a strukturálatlan részben, hogy roma származásúak. A *2000-es kutatásban* az az adatközlő, aki óvónőnek készült. Számára ez inkább inspirációt jelentett, mint nehézséget, úgy gondolta, hogy semmiképpen nem lesz ez akadály, inkább több segítséget fog kapni, mert fontos, hogy legyenek roma óvónők. (Ő egyébként valóban óvónő lett, méghozzá elhivatott, jó pedagógus.) A *2022-es kutatás egyéb válaszadói* közül a fotómodellnek készülő fiatal nő mondta, hogy neki könnyű lesz sikeresnek lenni, mert „olyan különleges vagyok cigánynak, mintha arab lennék” – ez a sajátos megközelítés is megérne egy tanulmányt. Végezetül harmadikként szintén ebből a csoportból a pillásnak készülő válaszadó tett utalást arra, hogy „roma a romában jobban bízunk, mindig lesz vendégem”.

Végezetül még egy – nagyon rövid – adalék, ami az elszakadás, a jelenlegi életmód jelentős meghaladásával járó érzelmi ambivalenciát mutatja. Az egyik adatközlő először úgy tervezi, hogy az egész családját felviszi magával Pestre (még az unokatestvéreket is), ahol majd mind együtt laknak, közösen oldják meg a problémákat. Amikor férjhez megy, akkor ő a gyerekeivel visszaköltözik Kecskemétre, de mindenki más ott marad, mert ott jobb, könnyebb az élet. Ő azért jön vissza, mert „sok az emlék”.

A CIGÁNY NARRATÍVA, MINT ARCHAİKUS VALÓSÁGÉRTELMEZÉS

A narratívák valóságértelmező szerepe

HECKER-RÉZ ROBERT – UTASI ESZTER – TOKAJI BALÁZS
egyetemi oktató (PTE KPVK) – doktorandusz (PTE KPVK) – doktorandusz (EKKE)

THE NARRATIVES OF THE ROMA PEOPLE AS ARCHAIC PATTERNS OF
INTERPRETATION OF REALITY

Abstract

The main title of our study is: The narratives of the Roma people as archaic patterns of interpretation of reality. The subtitle is: the role of narratives in interpreting reality. Our trio of authors had dedicated themselves to this topic to combat racial prejudice. We have often noticed this problem when it came to interpreting the same realities – but with completely opposite results. In these cases, we unfortunately learned all too often that the cause of these differences in interpretation was not different interpretation patterns, but postulated backwardness. For this very reason, our research methods have focused on the archaic patterns of interpretation that generate these differences. In our study we would like to present the results of our investigations, which we describe with the following keywords: the phenomenology of narratives, the fairy tale as an attempt to reanimate the „grand narratives”, the key concepts of the archaic interpretation of reality by the Roma people.

Keywords: narratives of the Roma people, archaic interpretation of reality

DIE NARRATIVE DES ROMAVOLKES, ALS ARCHAISCHES INTERPRETATIONSMUSTER
DER WIRKLICHKEIT

Abstrakt

Haupttitel unserer Studie ist: Die Narrative des Romavolkes, als archaisches Interpretationsmuster der Wirklichkeit. Untertitel ist: die realitätsinterpretierende Rolle der Narrativen. Unser Autorentrias hatte sich diesem Thema

aus dem Grunde der Rassenvorurteilungsbekämpfung gewidmet. Wir haben dieses Problem nämlich oft dann wahrgenommen, als es um die Interpretation gleicher Realitäten ging, – jedoch mit ganz gegensätzlichen Ergebnissen. In diesen Fällen erfuhren wir leider allzu oft, dass als Ursache dieser Deutungsunterschiede nicht verschiedene Interpretationsmuster, sondern die postulierte Rückständigkeit angegeben wurde. Unsere Forschungsmethoden haben sich eben deshalb auf jene archaische Deutungsmuster konzentriert, welche diese Unterschiede erzeugen. In unserer Studie möchten wir die Ergebnisse unserer Untersuchungen präsentieren, welche wir mit den folgenden Stichwörtern beschreiben: die Phänomenologie der Narrativen, das Märchen, als Reanimierungsversuch der „großen Narrativen“, die Schlüsselbegriffe der archaischen Wirklichkeitsdeutung des Romavolkes.

Schlüsselwörter: Die Narrative des Romavolkes, archaisches Interpretationsmuster der Wirklichkeit

1. A narratívák jelenségének értelmezése

A narratívák társadalomformáló ereje tipikusan posztmodern jelenség. Utóbbi filozófiai alapvetését Jean-Francois Lyotard az 1979-ben megjelent „La condition postmoderne” című művében dolgozta ki. Itt fejti ki, hogy a nagy narratívák – vagyis az ideológiák, a racionális nagy gondolati rendszerek – korszaka lejárt. Ennek következtében az emberi együttélés szervező ereje immár a sok kis elbeszélés lett, – melyeknek nincs olyan igényük, hogy mondanivalójuk mindent lefedő általános igazság legyen. Az ennek következtében súlyukban növekvő kis narratívák jelentőségét az ún. narratív identitás-kutatás támasztja alá. Utóbbi kifejezés a filozófia, a társadalomtudományok és a nyelvészet nyugat-európai művelőinek kulcsfogalma lett az 1990-es évek óta. Ez a megnövekedett érdeklődés az elbeszélés által létrehozott és ’kiábrázolt’ identitás sajátosságainak szól. Ezek a sajátosságok a következők:

- Az elbeszélt valóság hallgatói az elbeszélés közlőiről saját személyiségükbe beépülő ismeretekhez jutnak;
- Az elbeszélt valóság az idők/korszakok változásához alkalmazkodva válik megtapasztalhatóvá;
- Az elbeszélt valóság eseményei az epikus és dramatikus irodalmi alkotások formanyelvét és cselekmény-paneljeit használják;
- Az elbeszélt valóság eseményei mindig az elbeszélő identitásának helyreállításáról és kiábrázolásáról szólnak;

- Az elbeszélt valóság eseményei az elbeszélő identitását a korszakokat átívelő idővel és térrel harmonizálja, miközben az elbeszélőt annak szerves részévé teszi.
- A fentiekben felsorolt téziseket a Lucius-Hoene-Deppermann szerzőpáros így foglalja össze: „A mindennapi párbeszédese elbeszélésekben az emberek az élményeikből nyert tapasztalataikat osztják meg egymással, miközben egymáshoz igazítják a világ eseményeiről alkotott látásmódjukat, vagy egymástól elhatárolódva meghúzzák határvonalait, szolidaritást keresnek és találnak, vagy éppen saját önálló látásmódjukban igazolják magukat.”¹

Ugyanakkor fontos azt is megállapítanunk, hogy ezek a kis narratívák egy bizonyos, jól körülhatárolható életérzés építőköveiként is működnek: „A korábbi tájékozódási pontok cseppfolyóssá válnak, új „nagy igazságok” pedig nem mutatkoznak. A történések középpontjába most már nem a közösségi értékek kerülnek, hanem az önmagát kereső, saját eltévedtségének súlyát érzékelő ember. A világ az információ-technológiai újítások révén egy hatalmas-globális, sötét erdővé változott, melyben az eligazító útjelző táblákat, kivezető ösvényt kereső egyén teljesen magára utalt.”² Mindez abból is adódik, hogy a posztmodern korszak kis narratívái folyamatosan változnak, így hagyományozódásuknak nincs tere. Éppen ellenkezőleg: folyamatosan elemeikre bomolva atomizálódnak. Ez a tulajdonságuk teszi őket alkalmatlanná arra, hogy olyan összetett tartalmak közvetítőivé váljanak, melyeket egységesen kellene megjeleníteniük, – mint például a nemzeti identitást. Az atomizálódott narratíva-fragmentumok sokszor egymásnak is feszülnek, ezzel gyengítve az egység megteremtésének lehetőségét. Ennek a fejlődési folyamatnak formai következményeként egyre rövidülnek a közölt-közvetített szövegek. Eluralkodnak az örkenyi „egypercesek” modern változatai: az SMS-ek és a chat tömörítései.

2. Kísérletek a „nagy narratívák” újbóli megjelenítésére

A mai, a digitalizáció és a mesterséges intelligencia térnyerése által már a poszt-humán korszakba tendáló társadalomban az egyre növekvő elszemélytelenedés visszahatásaként újra föléledőben van az áthagyományozott narratívák iránti érdeklődés. Magyarországon is a 20-21. század fordulójától élük reneszánszukat

1 LUCIUS-HOENE, Gabriele – DEPPERMAN, Arnulf: Narrative Identität und Positionierung. *Gesprächsforschung – Online-Zeitschrift zur verbalen Interaktion*, 2004, 5 (1), 167.
2 HECKER Robert: *Autokeirikus pasztorálszichológia*. Budapest, PTF Kiadó, 2012, 228-229.

a népmesék. Az azokban fellelhető nagy narratívák ugyanis sokak véleménye szerint még nem hullottak atomjaikra, ezáltal közösségösszetartó erőt közvetíthetnek. A következőkben ezeket a törekvéseket mutatjuk be vázlatosan:

1985-ben jelent meg hazánkban Bruno Bettelheim: *A mese bűvölete és a bontakozó gyermeki lélek* című könyve, melyben a meséknek a gyermeki személyiségfejlődésre gyakorolt hatása pszichoanalitikus nézőpontból kerül bemutatásra.³ A gyermekpszichológus könyvében a meséket a gyermekkorban megélhető értelemkeresés és szimbolikus világmegélés egyik legfontosabb eszközeként írja le. Emellett fellép az ún. „racionalista” pedagógiai törekvés ellen, mely szerint a mesékben előforduló ijesztő és kegyetlen motívumok károsak a gyermekre. Bettelheim ezeket a motívumokat a kiegyensúlyozott személyiségfejlődés meggarcolandó kihívásainak tekinti.

Az Antalfai Mária által 1998-ban kidolgozott Kincskereső meseterápiás módszer a meséket terápiás eszközként, önismereti célokra hasznosítja. A mese itt már a művészetterápia részeként, felnőttek lelki életének gyógyításához is alkalmazható. Antalfi szerint a történetek az életproblémák és konfliktushelyzetek megoldásához nyújtanak megoldási mintázatot.

Boldizsár Ildikó 2010-ben kidolgozott „Metamorphoses” meseterápiás módszerében az élet kríziseinek kezelésére használja fel a különféle népek ajkán csiszolódott történetekben rejlő átformáló erőt. A mesehősök átformálódását (metamorfózisát) szimbolikus példaként tekinti a terápiás folyamatban. Erről a célkitűzéséről ő maga így ír: „A meseterápia a személyes életesemények mitikus feldolgozásának gyakorlatán alapul, és legfontosabb célja a változásokhoz szükséges lelki, szellemi és testi feltételek megteremtése”.⁴

Kádár Annamária *Mesepszichológiájában* (2012) a meséket nem terápiás eszközként, hanem a gyermekkori érzelmi intelligencia (EQ) fejlesztésének hangsúlyos elemeként mutatja be.⁵ Kádár szerint a mesehallgatás az érzelmi biztonság, az egymásra hangolódás, a lelassulás és a belső képek alkotásának lehetőségét teremti meg. A mesék tehát szerinte az ösbizalom érzését megerősítő elemként jelentkeznek a 4-9 éves kor között tartó „nagy mesék korában”.

3 BETTELHEIM, Bruno: *A mese bűvölete és a bontakozó gyermeki lélek*. Budapest, Gondolat Kiadó, 1985.

4 BOLDIZSÁR Ildikó (<https://www.boldizsarildiko.com/meseter%C3%A1pia>) (2023. 04.02.)

5 KÁDÁR Annamária: *Mesepszichológia*. Budapest, Kulcslyuk Kiadó, 2012.

3. A mese mint nagy narratíva az archaikus valóságértelmezésben

A fentiekben röviden bemutatott törekvések a mesét tekintik a valóságértelmezésben kulcsszerepet játszó nagy narratívák őrzőjének. Kovács Magda ezt a szemléletmódot igen veretes szavakkal foglalja össze: „A mese maga az ige, mert alapjában a valóságra, az élet igazságaira épül. Sőt, az élet bizonyos dolgai, szerintem, pont a mesék őszinteségét igénylik.”⁶ Ugyanakkor a segítő szakmájúak, terapeuták, pedagógusok stb. és körük gyülekező tanítványaik lelkes törekvései sem tudják hatástalanítani azt a társadalmi nyomást, mely ezekkel a törekvésekkel szembe megy. A rendszerváltás óta Magyarországon is meghonosodott teljesítménycentrikus szemléletmód ugyanis a „pörgés kultúrája”, mely külső kényszerként meghiúsít minden, a mese valóságértelmezésének befogadására kész belső lelassulást. A cigány társadalmat is megfertőzi ez a teljesítménykényszer – főleg az anyagi szükségletek okán. Ugyanakkor azonban náluk szignifikánsan megjelenik az archaikus gondolkodásmód jellegzetessége: a teljesítménykényszerszerű elutasító nagy narratíva. Egy ilyen indiai történetet szeretnénk most idézni, hogy aztán áttérhessünk a cigány valóságértelmezés archaikus jellegének leírására: „Egy európai biológus a Himalája-expedíciója számára indiai teherhordókat szerződtetett. A kutató nagy sietségben volt, mivel gyorsan el szeretne volna érni a kutatási területét. Miután a teherhordókkal sikerült az első nagy hágón átkelnie, rövid pihenőt engedélyezett nekik. Pár perc múlva azonban további menetelésre ösztökélte a csapatot. Az indiai teherhordók azonban ülve maradtak, mintha nem is hallották volna meg a felszólítást. Csöndben voltak, és a földet nézték. Amikor a kutató határozottan rájuk szólt, némelyek a teherhordók közül csodálkozva néztek föl rá. Végül egyikőjük ezt mondta: Nem mehetünk tovább. Meg kell várnunk, míg a lelkünk utolér bennünket.”⁷ Ebben az értelemben az az archaikus közösségekre jellemző elbeszélések, történetek alakítása a teljesítménykényszeren túllépő túlélés velejárója, másszóval túlélési technika. Ahogyan a gyermekek számára feszültségevezető hatással jár a mesehallgatás vagy a szabad játék közben a belső képek alkotása, úgy jelenthet feloldódást az archaikus társadalmaknak is világértelmezésük szavakba, áthagyományozható történetekbe öntése.

6 KOVÁCS Magda (<https://www.citatum.hu/idezet/98901>) (2023. 04. 09.)

7 WALTER, Rudolf (Hg.): *Gelassenwerden*. Freiburg, Herder Verlag, 1996, o.n.

4. A cigány archaikus valóságértelmezés tartópillérei

Az archaikus narratíva elbeszéléseinek sajátosságait, valóságértelmező szerepét értelmezve először annak három tartópillérét szeretnénk nevesíteni. Ezek valójában olyan érzelmi erőterek, melyek egymásba kapcsolódva hatnak. Tanulmányunk didaktikai sajátosságából adódóan ugyan különálló kategóriák-ként kezeljük őket, de azok valóban szorosan összetartozók, egymástól el nem választhatóak. Fontos megjegyeznünk még, hogy megállapításainkat mintegy négy évtizedes cigánypasztorációs, cigányintegrációs, valamint pedagógiai tapasztalataink és kutatásaink alapján fogalmazzuk meg. Ennek a gazdag forrásanyagunk alapján három, a cigány narratíva valóságértelmezésének szervező erejeként működő érzelmi erőforrást nevesítünk: a klánszellemet, a tekintélytisztelést, és a közösségi önvédelmet. A következőkben ezeket szeretnénk a teljesség igénye nélkül kifejtetni.

4.1. A cigány valóságértelmezés archaikus narratívája: a klánszellem

A *klánszellem* megőrzése tapasztalatunk szerint leginkább az oláh-cigány családok körére jellemző, akik megőrizték a cigány/lovári nyelv sajátosságait. Természetesen nem azt mondjuk, hogy a két minőség között egyenes arányosság van, de több évtizedes tapasztalatunk alapján állítjuk: szoros összefüggés van a klánszellem erősege, és a cigány/lovári nyelvápolás között. Persze a külső szemlélő elcsodálkozhat azon, hogy egy nemzetiség nyelvápolása kapcsán miért látjuk továbbra is a cigány családokat kulcsszerepben az iskolai oktatás helyett. Anélkül, hogy most ezt a témát részletesebben kibontanánk, szeretnénk arra utalni, hogy hazánkban a cigány nemzetiségi oktatás a nyelvápolás szerepét csak igen-igen töredékesen tudja betölteni. A konkrét okok elemzése helyett most egy ideillő idézet szerepeltetésére szorítkozunk: „Egy országban a nyelvhasználat lehetőségei mindig visszahatnak a nyelvi korpuszra, ha például az oktatásban nem használják a kisebbségi nyelvet, akkor a nyelvhasználatához, tanulásához szükséges taneszközök sem fejlődnek. Hazánkban a cigány nemzetiségi oktatás [ezért kiemelés tőlünk] a kezdetektől nehéz helyzetben van.”⁸ Azok a családok azonban, akik családi tradícióként viszik tovább a lovári nyelv tanulását, azok a származásukra igényes és kényes módon családi köteléket kialakító családok. Ezekben a klánokban az idősebb családtagok tanítják egymást, familiáris alapokra fektetve a nyelv-

8 NAGYGYÖRYNÉ KERTI Ibolya: A cigány nyelv helye a közoktatásban. *Különleges Bánásmód*, 2018, 4 (4), 75.

oktatást. Ezek a cigány „házitanítók” eltökéltek abban a célkitűzésben, hogy klánjuk minél több tagja képes legyen cigány nyelven kapcsolatot teremteni. A hagyományokhoz ragaszkodó családtagok ezt az házi oktatást felügyelik, és rendre utasítólag tesznek meg mindent azért, hogy a családtagjaik igényesek legyenek a saját, hagyományőrző nyelvük elsajátításában. Számunkra meghatározó például az a gyakorlat, amikor egy-egy nagyobb ünnepség állandósuló programja az ilyen „cigány nyelvőrök” találkozója, akik ilyenkor megvitatják egymás között az aktuális nyelvhelyességi kérdéseket. Ugyanakkor ezek az anyanyelvi információ-közvetítések hallatlan megtartó erővel rendelkeznek. Archaikus, a klánszellemet alapvetően meghatározó jellegük ebben mutatkozik meg: az ezen a nyelven megfogalmazott történetek megcáfolhatatlanul a közösség közös kincsei, azokat elvitatni, megkérdőjelezni tilos. Így válnak például generációkon átívelő módon a cigány bibliai történetek a klán magától értetődő valóságává. Cigánypasztorációs munkánk során így visszatérő módon fordult elő, hogy a bibliai történetet elmondva előkerült a klánban ismert variáció, mint az „igazi”. (Ilyenkor nincs értelme vitatkozni, mert ezzel csak a klánban való el-befogadást kockáztatnánk. Sokkal inkább az a célra vezető út, ha a „saját” bibliai történeteinket rendületlenül képviseljük, – melyek a személyünk elfogadása esetén aztán a klán közös valóságértelmezésének narratíváivá válnak.)

Ennek a nyelvi összetartozásnak van egy hatalmas vívmánya: a világszerte használt cigány/lovári nyelv. Ismét nem a nyelvészeti sajátosságokról kívánunk ebben az összefüggésben beszélni, hanem a klánszellem országhatárokon, sőt kontinenseken átívelő jelenlétéről. Számunkra ez két jelenségben érhető leginkább tetten: az egyik a nemzetközi utakat vállaló kereskedő cigányok tapasztalata. Ők külföldi árubeszerző útjaikon az ottani cigányokkal üzletelnek, akik legfeljebb abban különböznek tőlük, hogy „tudod Robikám, amit mi csak magyarul tudunk kimondani, mert nincs rá cigány szó, azt ők olaszul mondják, – de egyébként tökéletesen megértjük egymást.” A másik példa az internet világán megjelenő nemzetközi cigány „krízis”. Ilyenkor egy-egy fontos, becsületbeli, vagy cigány-érdekvédelmi ügyben a legelterjedtebb közösségi oldal „élő”-szolgáltatását felhasználva akár több száz cigány férfi is bekapcsolódik a közös tanácskozásba. Ezek a krízisik ugyan az esetek többségében döntés nélkül végződnek, de a közös gondolkodásra, az ügyes-bajos dolgok közös megvitatására törő igyekezet töretlen marad, - akár országhatárokon, sőt kontinenseken átívelő módon is. Hihetetlenül nagy utat jár be tehát a cigány nyelv a világ minden részén, hiszen a cigány származású emberek mindenhol megértetik magukat a közös, ősi nyelvük segítségével. A klánszel-

lemből forrászó és azt tápláló nyelvi kultúrájuk alapján képesek archaikus cigány kultúrájuk fenntartására. Ezt mondhatjuk egyedülálló képességnek, létfenntartásnak is a számukra ismeretlen országokban.

A klánszellem azonban nem kizárólag az archaikus kultúrákra jellemző képi és narratív gondolkodásmód nyelvi közvetítőjeként válik közösség- és kötődés-formáló erővé. Egyfajta belső elkülönülést is eredményez ez a sajátossága, mivel az általa közvetített élményvilág idegenkedik az absztrakt fogalmaktól. Mai társadalmunkban azonban a gyermekeknek a többségi iskolarendszerben igen hamar olyan absztrakt fogalmakban szükséges gondolkodniuk, melyek egész teljesítményközpontú társadalmi berendezkedésünk fogalmi készletének elemeivé váltak. Pedagógusi tapasztalataink során éppen ezért nem győzzük eleget hangsúlyozni, hogy a sokszor elhamarkodottan SNI-kódokat kapott cigány gyermekek valójában „csak” egy másik, természetes, archaikus valóságértelmezés reprezentánsai. Ezek az állandósuló ütközések a különböző valóságértelmezések között azonban egyfajta kiszolgáltatottságot, illetve védtelenséget is eredményeznek mindkét oldalon. Jellemző módon a többségi tanulók különböző különórás-segítségekkel megtámogatott tanulói egyéni cselekvőként viselkednek az oktatási intézményben, hamarabb elláthatóak önálló feladatokkal, mint a cigány diákok. Ők közösségi támogatás és/vagy tanári segítség nélkül sokkal hamarabb föladják. Segítség nélkül sok esetben nem is kívánnak nekilátni a munkának. Mindez abból is következik, hogy a közösséghez való tartozást nagyon fontosnak érzik, és a tanáruktól ugyanazt a funkciót remélik-várják, mint amelyet az addig megszokott klánban a tekintélyszemélyek betöltöttek.

4.2. A cigány valóságértelmezés archaikus narratívája: a tekintélytisztelet

Itt szeretnénk az archaikus valóságértelmezés második tartópillérére kitérni, a *tekintélytiszteletre*. A tekintélytisztelet mögött az archaikus kultúrában nem valamiféle erőforrás-koncentráció áll. Oka tehát nem az, hogy valakitől a hatalma miatt félni kell, mert különben megtorolja az engedetlenséget. Az archaikus kultúrára jellemző tekintélytisztelet a közösség, a klán által delegált tekintély. Igen szemléletesen fejezi ki ezt a bűvös puska című cigány mese, melynek cselekménye egy roma törzsfőnök övének eltűnése körül forog. A törzsfőnök nem hétköznapi ember, varázslószerű kinézetéhez véghetetlen bölcsesség és higgadság társul. Öve tolvaját úgy kívánja megtalálni, hogy puskáját a falhoz támasztja és közli, hogy az magától le fogja lőni tolvaját, mikor az elhalad előtte. Miután a fegyver senkit sem lő le az előtte áthaladó

romák közül, népe kineveti vezéréét. A mese fordulata ott következik be, amikor egyik éjszaka mégiscsak elsül a bűvös puska, mely lelövi azt a tehenet, melynek bendőjében ott található a főnök öve. Ezt követően már senki sem mer kételkedni a bűvös puska erejében és a törzsfőnök szavában. Az általunk ismert, a cigány tekintélytiszteletről szóló nagy narratívák is ezt a sajátos ságot tükrözik vissza. Így például egy híres vajdáról, a Bíciről szóló, aki „[a]kkora pofontokat adott Robikám, hogy amikor kaptam egyet tőle, elgurultam. Nagyon erős ember volt. Tolókocsiban ült, és mindenkinek oda kellett mennie hozzá, akit odarendelt, és ő tett igazságot. Akkor bizony rend volt!” Ezt a történetet sokszor hallottuk, és minden egyes alkalommal elámultunk annak sajátos dinamikáján: egy rokkant ember a klán vajdája, és mindenki – erős felnőtt férfiak is – tisztelik, félnek tőle, sőt, ha úgy látja, föl is pofozhatja őket, és ez ellen senki nem tiltakozik... Ezt a sajátos tekintélytiszteletet mind e mai napig őrzik a cigány közösségek. Így a napjainkban is fennálló vajda-tisztség betöltőjének feladata az archaikus cigány kultúra, és az azt hordozó nyelv megőrzése, ápolása. De a tisztelet nem csupán a vajdáknak jár: az ország bármely pontján megfigyelhető a cigány közösségekben, hogy a közösségükben élő idősebb embereket tisztelik és a fiatal nemzedék felnéz rájuk. Ennek ékes példája, hogy a felnőtt, családos férfiaknak is zokszó nélkül el kell fogadniuk, ha az apjuk valamely tettük miatt erős rosszallását kifejezve fölpofozza őket. (Cigánypasztorációs tevékenységem során ezt a gyakorlatot néhol sikerült olyan módon „megszelídíteni”, hogy a kommentárja már így változott: „[f]elpofozom, - de csak szeretetből.”)

Ez az erős tekintélytisztelet a cigány nők világában ugyanúgy jelen van. A cigány esküvő után, amely a kiskorú menyasszony miatt még nem hivatalos, a fiatal feleség többé nem járhat egyedül: csak a férjével vagy a sógornőjével közlekedhet. Sok esetben a még kiskorú lány anyósa még a gyámságot is átveszi a leány édesapjától a házasság után. A tanuló lány nem járhat többé egyedül nappali tagozaton az oktatási intézménybe, kizárólag egyéni munkarendű tanulóként folytatja a tanulmányait. Ezt a gyakorlatot egy olyan ésszerű kompromisszumnak tekintjük, mely lehetővé teszi az archaikus valóságértelmezésben élő cigány asszonyok számára, hogy tanulmányaikat eredményesen befejezzék.

Az anyai tekintély másik ékes példája a serdülő lánygyermeket a fiúktól védő szülői szigorítás. Ennek egyik sajátos megnyilvánulása az, amikor az eladósorba kerülő leányok anyja a továbbiakban nem engedélyezi nekik az addig hordott farmernadrágot, helyette a férjezett asszonyok hosszú szoknyáját kell viselniük. Ez a ruházati stílusváltás ugyan nem tetszik a fiatal lányoknak, de a tekintélytisztelet archaikus készítésének engedve engedel-

meskednek. Mondanunk sem kell: a többségi társadalom családjában ez a fajta öltözködés-szabályozás teljesen ismeretlen.

4.3. A cigány valóságértelmezés archaikus narratívája: a közösségi önvédelem

A *közösségi önvédelem* funkciója az archaikus társadalmak legellentmondásosabb, a többségi társadalom számára legkevésbé értelmezhető jelensége. Tanulmányunk korlátozott terjedelmi keretei nem is teszik lehetővé ennek a jelenségnek a részletes vizsgálatát. Ugyanakkor szeretnénk olyan archetípusokat bemutatni, melyek ezt az ambivalens sajátosságot karakteres módon szemléltetik.

A közösségi önvédelem archaikus valóságértelmezésének bázisa a túlélési képességek fenntartása. Ez a kiindulópont amiatt is fontos, mivel annak figyelmen kívül hagyása az agresszivitás előítéletét aggatja a cigány közösségre. Valójában azonban két, gondolkodásmódjában teljesen különböző világ találkozik egymással. Az így létrejött súrlódási felületen a kommunikációs szakadékok áthidalására a közösségi önvédelem reflexei kínálóznak. Ezt tükrözi a cigány mesék vezérmotívumaként jelentkező rafináltság, mellyel bármilyen nehéz helyzet megoldható. A roma mesék hőse így gyakran eszes udvaribolondhoz, ügyes diákhhoz vagy Ludas Matyihoz hasonlítható azzal a különbséggel, hogy ő soha nem magát, hanem a közösségét védve lép föl. A cigány mesékben jellegzetes elem, hogy a cigány túljár az ördög eszén, rászedi az együgyű óriásokat, de gyakori téma a helyi pappal – mint a földi hatalmasság megjelenítőjével – való versengés is. Ez a szemlélet jelenik meg a *Kit illet meg a nyúl?* című népmesében, melyben a cigány és a pap egy nyúlpecsenyén vetélkedik, melyet előbbi az eszével szerez meg.

Ez a rafinált észjárás egy közös nevezőből indul ki: a folyamatosan jelenlévő külső veszéllyel szemben erősíteni kell a családi, rokoni összetartást, a bajban meg kell védeni egymást. A klán testvérei – hiszen unoka- és édestestvér között az archaikus valóságértelmezés narratívájában nincs különbség – annyira összezárnak egymás között, hogy bátyaként védik egymást. Így hivatalos helyeken és ügyintézésekkor soha nem az egyén, hanem a klán képviselői jelennek meg. Ha valamelyik klántagot sérelem ér, egy emberként állnak ki mellette. (Jellegzetes példája ennek az közösségi önvédelmi reflexnek, amikor egyikünk az őt befogadó klán vezetőjétől kapott telefonhívást a gyakori budapesti tüntetések idején, mondván: Robikám, felétek is ott vannak ezek a tüntetők? Mert ha igen, följövünk és körbeálljuk a házatokat, hogy benneteket ne bántsanak!) Ilyenkor a közös veszélyérzet zsigeri reakciói a

mérlegelés képességét megszüntetik, és csak nagy adag türelem, és kifinomult pedagógiai érzék segítségével lehet lenyugtatni a felszabadult indulatokat. Tapasztalataink mutatják: erre csak olyan tekintélyszemély képes, akit a klán elfogad, – és ezzel ismét elérkeztünk tanulmányunk kiindulópontjához, az archaikus narratívát szervező kulcsfogalmak kölcsönhatásához.

Összefoglalás

Szerzői munkaközösségünk az archaikus valóságértelmezés tematikáját kívánta földolgozni. Kutatói programunkat a posztmodern világszemlélet elemzésével kezdtük, hogy abból kiindulva a közösségek egyedi narratívájának létjogosultságát helyezzük előtérbe. Ezen a gondolati úton tovább haladva az archaikus valóságértelmezés paradigmapéldájaként tekintettünk a cigány kultúrára. Az áthagyományozott narratívák archetípusait, főbb mintázatait a roma mesékben, mítoszokban és kortárs elbeszélésekben kerestük. Itt az archaikus valóságértelmezés építőkövei olyan ősi értékrendet tükröző erőforrásokként képeződnek le, melyek a klánszellem, a tekintélytisztelet, és a közösségi önvédelem fogalma köré csoportosíthatók. Tanulmányunk leszögezi, hogy az archaikus és posztmodern társadalmak közötti eredményes közösségi kooperáció csak ezen fogalmak gyakorlati tartalmának figyelembevételével történhet.

Ugyanakkor figyelembe kell vennünk azt a tény is, hogy a csoporthoz és a népcsoporthoz tartozást közvetítő társas kötődés mintázatait az anyanyelv őrzi. Ez a konzerváló hatás az állandósuló, vagyis folyamatos környezetváltozás közepette érvényesül. A cigány kultúra archaikus paradigmáinak fennmaradása során tehát a nyelvi közösségben élők szerepe is kiemelkedő. A klánszellem meghatározó szereplői a családok tiszteletben álló tagjai, akiknek az anyanyelvet is őrző szava szent, megváltoztathatatlan törvény a fiatal családtagok számára. Ez a jelenség teszi érthetővé azt, hogy az archaikus kultúrákban, – így a cigányságéban is – a modernitás szemléletváltása miért nem jellemző. A cigányság archaikus kultúrája ugyanis megőrzi a maga sajátos vonásait, és annak kereteit meg nem tagadva hajlandó a rugalmasságra, a hajlékonyságra a posztmodern többségi társadalommal való együttélésükkor.

Az archaikus narratívákra jellemző történetek szerepeltetésével és összehasonlításával tanulmányunk a cigány szokásrendszer, nyelvhasználat és családi kapcsolódások jellegzetességeit szálaltatta meg. Meggyőződésünk, hogy azok gyarapítják közös kultúránk fennmaradását, a „családi gyökerek” tiszteletét, – végső soron az összetartozás-tudat sajátos erőforrásaként működve.

Irodalomjegyzék

- BOLDIZSÁR, Ildikó (<https://www.boldizsarildiko.com/meseter%C3%A1pia>) (2023. 04. 02.)
- BROCKMEIER, Jens – CARBAUGH, Donal (Ed.): *Narrative and Identity. Studies in Autobiography, Self and Culture*. Amsterdam, John Benjamins, 2001.
- FORRAY, R. Katalin – ORSÓS Anna. Roma jövő Magyarországon. *Educatio*, 2016/4, 516-526.
- HECKER, Robert: *Autokeirikus pasztorálszichológia*. Budapest, PTF, 2012.
- KÁDÁR Annamária: *Mesepszichológia*. Budapest, Kulcslyuk, 2012.
- KOVÁCS Magda (<https://www.citatum.hu/idezet/98901>) (2023. 04. 09.)
- LUCIUS-HOENE, Gabriele – DEPPERMAN, Arnulf: Narrative Identität und Positionierung. *Gesprächsforschung - Online-Zeitschrift zur verbalen Interaktion*, 2004, 5 (1), 166-183.
- LYOTARD, Jean-François: *Das postmoderne Wissen*. Engelmann, Peter, Pfersmann, Otto (Hg.) Wien – Graz, Böhlau, 1986.
- NAGYGYÓRYNÉ KERTI Ibolya: A cigány nyelv helye a közoktatásban. *Különleges Bánásmód*, 2018, 4 (4), 3–81.
- NAGY Ottó – KARIG Sándor (szerk.): *Zöldmezőszárnya. Marosszentkirályi cigány népmesék*. Budapest, Európa Könyvkiadó, 1978.
- STRAUB, Jürgen: *Biographische Sozialisation und narrative Kompetenz. Implikationen und Voraussetzungen lebensgeschichtlichen Denkens in der Sicht einer narrativen Psychologie*. In: HOERNIG, Erika (Hg.): *Biographische Sozialisation*. Stuttgart, Lucius & Lucius, 137-163.
- SZALAI Júlia: Az elismerés politikája és a „Cigánykérdés”. *Holmi*, 2000/7. <http://www.holmi.org/2000/07/szalai-julia-az-elismeres-politika-ja-es-a-%E2%80%9Eciganykerdes%E2%80%9D-i> (2023. 04. 10.)
- WALTER, Rudolf (Hg.): *Gelassenwerden*. Freiburg, Herder, 1996.

A NEOPROTESTÁNS KISEGYHÁZAK SZEREPE ROMA LOKÁLIS KÖZÖSSÉGEK TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓJÁBAN

KOTICS JÓZSEF

habilitált egyetemi docens (ME BTK)

Absztrakt

Tanulmányomban az antropológiai kutatási eredmények alapján azt vizsgálom, hogy a vallási közösségekhez való tartozás milyen módon játszik szerepet az eltérő etnikumok közötti együttélési helyzetek működésében. A kérdéskört a roma-magyar együttélésre leszűkítve azt a hipotézist kívánom igazolni, hogy a vallási konverzió áttesett romák társadalmi integrációja sikeresebb, amennyiben neoprotestáns felekezetek híveivé váltak a vallási megtérés révén. A protestáns egyházaktól eltérően a neoprotestáns mozgalmak nem a racionális, sok esetben kifejezetten dogmatikus vallásosságra helyezik a hangsúlyt, amely a cigányok számára egyáltalán nem bír nagy vonzerővel. A lelki megélés középpontba állítása, az intuitív vallásgyakorlás a legfőbb oka, hogy a romák körében népszerűek ezek a vallási közösségek. Fontos az is, hogy a korábbi missziós tevékenységektől eltérően a neoprotestáns mozgalmak nem a cigányok asszimilációjára törekszenek, hanem elfogadják azt, hogy a cigány kultúrához adaptálódva kerül sor a megújulásra. Különösen a pünkösdi közösségek, noha nagy hangsúlyt fektetnek a cigány misszióra, egyházukat nemzetek felettinek tekintik, elutasítják annak etnikai besorolását, a cigány misszió sikerét pedig pontosan abban látják, hogy a cigány hívek a magyar gyülekezeti tagokkal egyenrangúak, testvérek. A cigány személyek és közösségek valamely neoprotestáns vallásos kisközösséghez való csatlakozása olyan életmód és értékrend váltást von maga után, amely a stigmatizált létből való kilépést segíti elő, ezért is van jelentős szerepük a megtért romák vallásválasztásában.

Kulcsszavak: etnikai együttélési helyzetek, neoprotestáns kisegyházak, roma közösség, társadalmi integráció

THE ROLE OF SMALL NEO-PROTESTANT CHURCHES IN THE SOCIAL INTEGRATION OF ROMA LOCAL COMMUNITIES**Abstract**

Relying on anthropological research findings, the present study examines the role of religious affiliation in inter-ethnic coexistence situations. Narrowing the scope to Roma-Hungarian coexistence, it aims to prove the hypothesis that the social integration of the Roma who have undergone religious conversion is more successful if they have converted to neo-Protestant faiths. As opposed to Protestant churches, neo-Protestant movements do not put emphasis on rational, often explicitly dogmatic religiosity, which is not at all attractive to the Roma. A focus on spirituality and intuitive practice of worship are the main reasons for the popularity of these denominations among Roma people. It is also important that, unlike previous missionary activities, neo-Protestant movements do not intend to assimilate the Roma but accept that revival involves adapting to Roma culture. Pentecostal communities, in particular, put great emphasis on the Gypsy mission; yet, since they regard their church as transnational, rejecting its ethnic classification, they believe that the success of the Gypsy mission lies precisely in the fact that Gypsy believers are equal – brothers and sisters – to Hungarian church members. Joining a small neo-Protestant religious community involves a change of lifestyle and values that promotes leaving behind a stigmatised existence and thus plays a significant role in the religious choice of Roma converts.

Keywords: ethnic coexistence situations, neo-Protestant churches, Roma community, social integration

1. Bevezetés

Tanulmányomban az antropológiai kutatási eredmények alapján azt vizsgálom, hogy a vallási közösségekhez való tartozás milyen módon játszik szerepet az eltérő etnikumok közötti együttélési helyzetek működésében. A kérdéskört a roma-magyar együttélésre leszűkítve azt a hipotézist kívánom igazolni, hogy a vallási konverzió átasett romák társadalmi integrációja sikeresebb, amennyiben neoprotestáns felekezetek híveivé váltak a vallási megtérés révén¹.

1 Ez a feltételezés kizárólag arra vonatkozik, hogy a neoprotestáns vallási közösségek a saját kultúrához való adaptálhatóság, az egyéni és közösségi hagyományok nagyfokú

A romák társadalmi integrációjának szempontjából kiemelt fontossága van annak, hogy az adott lokális társadalomban milyen az eltérő etnikumok kapcsolatviszonya². Az eltérő etnikai csoportok közötti határok fenntartásának fontos eleme a másik etnikumról formált kép sztereotípiáinak kialakítása és működtetése. Ezek – Eidheim kategóriáit használva – egyfelől a dichotomizáció jegyében születnek, amikor is lényeges jellemzőjük az aszimmetrikus viszonyok alapelveként való elfogadása, a másikat kirekesztő, lenéző, negatív vonások jelenléte, a sztereotípiarendszer kimunkáltsága. Az eltérő etnikumok kölcsönös elhatárolódási folyamatát nevezi Eidheim „dichotomizációnak”, amely alapvetően egy „mi” – „ők” típusú kapcsolatot és szembenállást fejez ki. Az etnikumok közötti interakciónak egy ezzel ellentétes formája az ún. komplementarizáció, amely nem a szembenállásra épül. Ebben az esetben a kulturális különbségek az etnicitáson keresztül kommunikálódnak, létezésüket tényként és gyakran előnyként kezelik. A komplementarizáció egy „mi” és „ti” típusú folyamatként írható le.³ Kutatási eredményeim alapján az rajzolódik ki, hogy a roma nem–roma etnikai együttélési helyzetekben az együtt élő etnikumok viszonyát a kölcsönös elhatárolódás (a dichotomizáció) jellemzi, azonban azokban az etnikai együttélési helyzetekben, amelyben nem jelennek meg a romák, annak ellenére, hogy folyamatos a két etnikum között a határépítés és annak fenntartására is törekszenek, ez nem a szembenállásra, hanem a kölcsönös függésre, a komplementarizációra épül⁴. Meglátásom szerint az antropológiai szakirodalom nem számol kellően azzal, hogy ez a csak roma–nem roma relációban megfigyelhető jellegzetesség döntő jelentőségű a romák társadalmi integrációjának folyamatában. Jelen tanulmányban azt vizsgálom, hogy a vallási konverzió képes-e kimotozítani a megtért roma személyeket és közösségeket ebből a stigmatizáló kategorizációból. Ennek amiatt van kitüntetett szerepe, mert amíg a romákkal szemben az aszimmetrikus viszonyokra alapozott, stigmatizáló különbségtétel az alapvető beállítódás, addig a valós társadalmi integráció lehetősége nem adott. Másik feltételezésem

konvertálhatósága miatt a romák számára vonzóvá teszi ezeket mozgalmakat. A történeti egyházak missziós tevékenysége a romák körében az utóbbi évtizedekben éppen úgy jelentős eredményeket mutat.

- 2 BICZÓ Gábor: Challenge and/or Chance: The Sociocultural Integration of Romani People in Central Europe. In: BICZÓ Gábor; BÁLINT Péter (szerk.): Peremhelyzetben II. = In Marginal Position II. Romológiai írások = Writings from the Field of Romology. Debrecen, Didakt, 2017, 31–49, ezen belül 36.
- 3 EIDHEIM, Harald: *When Ethnic Identity is a Social Stigma*. In: BARTH, Fredric (ed.): *Ethnic Groups and Boundaries*. Oslo, Universitetsforlaget, 1969, 39–57, ezen belül 43.
- 4 Uo.

szerint a neoprotestáns felekezetekhez betért roma egyének és közösségek kikerülnek a dichotomizáció elvén működő stigmatizáció alól és bekerülnek a kölcsönös függésre, a szimmetrikus viszonyokra alapozott kategorizációba. Ennek döntő jelentősége van a társadalmi integrációjuk sikerességét illetően.

2. A roma közösségek tradicionális vallásossága

A szociológiai és a kulturális antropológia egészen eltérő módon közelít a roma közösségek vallási életéhez. Míg a szociológia makrostrukturális vonatkozásait elemzi a vallásos közösségeknek, addig az antropológiai megközelítés mindig lokális/mikro viszonylatokban törekszik erre. A felfogásbeli különbségekből adódik az egymással szembeni kritikai vélemények megfogalmazása. A szociológiai vizsgálatok többek között azt vetik az antropológiai és néprajzi kutatások szemére, hogy azok felfogásában a cigányság inkább csak külsőleg, érdekből vette fel a környezetete vallását, annak belső tartalmával egyáltalán nem azonosul⁵. Ezt Gyetvai úgy értelmezi, hogy az antropológusok pusztán álarcnak tekintik a cigány közösségek vallásosságát.⁶ Kritikája az antropológiai vizsgálatok⁷ behatóbb tanulmányozása alapján egyáltalán nem ér célba, hiszen a lokális viszonyok ismeretében megfogalmazott állításokat az antropológusok a történeti egyházakhoz való viszonyulásra értették, és ebben az esetben valóban igazak azok az állítások, amelyek a cigányok vallási életének intenzitását és mélységét eltérőnek ítélik a többségi társadalom tagjaitól.⁸

5 GYETVAI Gellért: *Keresztény roma gyülekezetek Magyarországon - általános jellemzők*. In: GEREBEN Ferenc – LUKÁCS Ágnes (szerk.): *Fogom a kezét, és együtt emelkedünk: Tanulmányok és interjúk a roma integrációról*. Budapest, JTMR Faludi Ferenc Akadémia, 2013, 221–236, ezen belül 221.

6 Uo.

7 PODOLINSKÁ, Tatiana: *Questioning the Theory of Deprivation: Pentecostal Roma in Slovakia*. In: THURFJELL, David – MARSH, Adrian (eds.): *Romani Pentecostalism. Gypsies and Charismatic Christianity*. Frankfurt am Main, PL Academic Research, 2014, 89–107, ezen belül 92.

8 PETI Lehel: A pünkösdizmusra való áttérés okai és funkciói egy moldvai roma közösségben. *Ethnographia*, 2017, 128 (3), 485-509. (a továbbiakban PETI (2017)); PETI Lehel: *Transnational Ways of Life, Secularization and Sects: Interpreting Novel Religious Phenomena of the Moldavian Csángó Villages*. In: HOSSU, Iulia – HORVÁTH István – BOKOR Zsuzsa (ed.): *Working Papers in Romanian Minority Studies*. Cluj-Napoca, Institutul Pentru Studierea Problemelor Minoritatilor Nationale, 2009, 29–48.; PETI Lehel: A vallási mozgalmak antropológiai tapasztalata. *Erdélyi Társadalom*, 2007, 5 (1), 173-190.; KOTICS József: *A cigány–magyar együttélés mintázatai*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar, 2020.; POZSONY Ferenc: *Zabola: Egy polgárosult*

A roma keresztény vallási közösségek átfogó szociológiai vizsgálata során Gyetvai Gellért megállapítja, hogy a rendszerváltást követően a különböző felekezetek sorra fedezték fel maguknak a cigány kisebbséget, mint speciális célcsoportot. A kilencvenes évektől megjelenő új tendencia, hogy a korábbi alulról építkező cigány-missziós törekvések szerepe visszaszorulóban van, miután egyértelműen az egyház veszi át a kezdeményező szerepet és az irányítást is. Napjainkra ezek a missziós egyházi tevékenységek egyre inkább intézményesülnek és jól körülhatárolt elképzelések mentén realizálódnak.⁹

3. Roma közösségek és az új vallási mozgalmak

Az antropológiai kutatásban igen meghatározó irány az új vallási mozgalmak vizsgálata¹⁰. Ezen belül is kifejezetten hangsúlyos a cigány közösségek vallásos életének kutatása¹¹. A roma közösségek valamely vallásos jellegű közösséghez való csatlakozásának, illetve az ebből adódó életmódváltásnak, a társadalmi kapcsolatok alakulására gyakorolt hatásának a vizsgálata válik az etnikumközi

orbaiszéki falu kulturális öröksége. Sepsiszentgyörgy, Háromszék Vármegye Kiadó, 2012.; LŐRINCZI Tünde: Bibliaértelmezési lehetőségek egy Jehova Tanúi közösségben. *Vallástudományi Szemle*, 2010, 6 (3), 63–70.; LŐRINCZI Tünde: *Egy adventista gábor cigány közösség önmegjelenítő stratégiái. Az átalakult önkép reprezentációs gyakorlatai.* In: FARKAS Judit – KESZEG Vilmos (szerk.): *Kolozsvártól Pécsig, a Yaoitól a juhászatig.* Néprajz – kulturális antropológiai tanulmányok két doktori iskolából. Budapest, L'Harmattan (PTE Néprajz – Kulturális Antropológia), 2013, 169–185.

9 GYETVAI i. m.

10 ACTON, Thomas A.: *New Religious Movements among Roma Gypsies and Travellers: Placing Romani Pentecostalism in an historical and social context.* In: THURFJELL, David & MARSH, Aadrian (ed.): *Romani Pentecostalism: Gypsies and Charismatic Christianity.* Frankfurt, Peter Lang, 2014, 11–23.; RIES, Johannes: "I must love them with all my heart": Pentecostal mission and the Romani other. *The Anthropology of East Europe Review*, 2007, 25 (2), 132–142. ; COLEMAN, Simon: *Continous Conversion? The Rhetoric, Practice, and Rhetorical Practice of Charismatic Protestant Conversion.* In: BUCKSER, Andrew – GLAZIER, Stephen D. (ed.): *The Anthropology of Religious Conversion.* Lanham – Boulder – New York – Toronto – Oxford, Rowman & Littlefield Publishers Inc., 2007, 15–27.; WILSON, Bryan R.: *The Social Dimensions of Sectarianism. Sects and New Religious Movements in Contemporary Society.* Oxford, Clarendon Press, 1992.; PETI Lehel: „Krisztus ajándéka van bennünk”: Pünkösdzizmus moldvai román, roma és csángó közösségekben. Budapest – Kolozsvár, Balassi Kiadó – Erdélyi Múzeum Egyesület (EME), 2021; PETI Lehel: Pünkösdzizmus és szociális integráció: egy csángó asszony vallásváltása. *Erdélyi Társadalom*, 20 (1), 2022, 55–79.

11 KINDA István: „Vannak cigányok, akik finomak”. Református egyház és Jehova Tanúi – kizáró és befogadó közösségek. *Székelyföld*, 2005, 9 (9), 113–131.

kapcsolatviszonyok fő irányává.¹² A szerzők elsődlegesen azt vizsgálják, hogy a vallási konverzió következtében átalakulnak-e a korábban működtetett együttélési gyakorlatok¹³. A cigány közösségek új vallási mozgalmakba való tagolódása befolyásolja-e a lokális társadalmak cigány közösségének identitását, az áttérés befolyásolja-e a cigányok társadalmi integrációs törekvéseit.¹⁴

Lőrinczi Tünde az erdélyi vallásos cigányközösségekről készített átfogó doktori értekezésében így fogalmazza meg a főbb kérdéseket: „A hitközösségekhez való csatlakozás következtében átalakulnak-e, és ha igen, akkor milyen formában a cigány–magyar kapcsolatok addig fenntartott és működtetett formái, illetve ezek a változások milyen kapcsolatban vannak a megváltozott mentalitással és életvezetéssel. Ugyanakkor arra is kíváncsi vagyok, hogy ezek az átalakulások leírhatók-e valamilyen rendszer keretében, figyelhetők-e meg olyan általános konstellációk, amelyek lehetővé teszik, hogy a megtéréseket és a hozzájuk kapcsolódó életmódbeli és együttélési változásokat olyan társadalmi jelenségnek tekintsük, amely lehetővé teszi, sőt megköveteli mindezek működési struktúrájának a feltérképezését.”¹⁵

A néprajzi és antropológiai irányultságú, cigány közösségekről született monográfiák és tanulmányok többsége a cigányok vallásos életét a környezetükhöz alkalmazkodó adaptív vallásként mutatják be. Az adaptív jelleg abban

12 LŐRINCZI Tünde: *Vallásos kisközösségek kutatása a Hargita megyei Kőröspatakon. Cigány – magyar kapcsolatok alakulása a vallási hovatartozás tükrében.* (PhD értekezés). <https://www.academia.edu/10190679/> (2023. 04. 14.) (a továbbiakban LŐRINCZI 2012)

13 GOG, Sorin: Az ateizmus után. Románia a vallási újjászületés és szekularizáció között. *Erdélyi Társadalom*, 2007, 5 (1), 51–63.

14 GOG, Sorin: Roma áttérések: pünkösdzizmus és az identitás új narratívái. *Regio*, 2008, 19 (4), 50–74.; KINDA István: „...az igazságot tanították, s azért tetszett, nem a pénzéért!” Szeletásodási tendenciák a háromszéki protestáns cigányoknál. In: S. LACKOVITS Emőke – SZŐCSNÉ GAZDA Enikő (szerk.): *Népi vallásosság a Kárpát medencében 7.* Sepsiszentgyörgy–Veszprém, 2007, 321–336.; SZABÓ Á. Töhötöm: *Határképzés – egy multietnikus falu térszerkezete.* In: DIMÉNY Attila – SZABÓ Á. Töhötöm (szerk.): *Népi kultúra, társadalom Háromszéken.* Kriza Könyvek 17. Kolozsvár, Kriza János Néprajzi Társaság, 2003, 120–129.; POZSONY Ferenc: A háromszéki magyar ajkú cigányok vallásos és hitélete. *Keresztény Szó*, 1997, 8 (8), 15–19.; LŐRINCZI Tünde: Bibliaértelmezési lehetőségek egy Jehova Tanúi közösségben. *Vallástudományi Szemle*, 2010, 6 (3), 3–70.; LŐRINCZI Tünde: *Egy adventista gábor cigány közösség önmegjelenítő stratégiai. Az átalakult önkép reprezentációs gyakorlatai.* In: FARKAS Judit – KESZEG Vilmos (szerk.): *Kolozsvártól Pécsig, a Yaoitól a juhászatig. Néprajz – kulturális antropológiai tanulmányok két doktori iskolából.* Budapest, L'Harmattan (PTE Néprajz – Kulturális Antropológia), 2013, 169–185.; PETI Lehel: Migration and Pentecostalism in a Mendicant Roma Community in Eastern Moldavia. *Acta Ethnographica Hungarica*, 2018, 63 (1), 83–106.

15 LŐRINCZI (2012) i. m. 8.

érhető tette, hogy a cigányok elsődlegesen a vallási szolgáltatásokat veszik igénybe. Tehát a cigányok igazodnak ugyan környezetük vallásához, még a vallási szokásokat is gyakorolják, azonban a hitélet aktív gyakorlása már nem jellemző rájuk.¹⁶ Ennek okait a kutatók alapvetően két tényező valamelyikének tulajdonítják: egyfelől arra utalnak, hogy ez a tartózkodás az autentikus cigány kultúrával, a cigányok eltérő mentalitásával hozható összefüggésbe.¹⁷ A másik magyarázat ennek okát inkább az egyházak elzárkózásából eredezteti. Változó érvelések születtek, hol az autentikusnak tekintett cigány kultúrából, mentalitásból, hol pedig az egyházak kirekesztő viszonyulásaiból vezetve azt le.¹⁸ Az érvelésben hangsúlyosan jelenik meg a cigányok spirituális érzékenységére való utalás. Ezt a kutatók mindegyike kiemeli.¹⁹ Emiatt nem tartanak a cigány közösségek közeli kapcsolatot a történelmi egyházakkal és ez kedvez igazán a cigánymissziós tevékenységeknek. Bár több egyház végez a romák körében missziós tevékenységet, igazán sikeresek a kisegyházak ilyen irányú törekvései, azokon belül is kifejezetten a karizmatikus mozgalmak tudnak jelentős hatást elérni a cigány közösségek vallási megtérítésében. A nemzetközi és hazai kutatásokból²⁰ is az rajzolódik ki, hogy a legnagyobb hatást az 1952-ben Angliából induló evangélikus ébredési mozgalmakból kinövő pünkösdi vallási közösségek tudták kifejteni. Többféle magyarázat született a pünkösdi mozgalmak sikerességére vonatkozóan.²¹ Fraser például arra utal, hogy más protestáns egyházaktól eltérően a pünkösdista mozgalom nem arra a racionális, sok esetben kifejezetten dogmatikus vallásosságra helyezi

16 LŐRINCZI (2012) i. m. 16.

17 Uo.

18 Uo.

19 WILLIAMS, Patrick: *A cigányok pünkösdista mozgalmának tanulmányozása során felmerülő kérdések*. In: PRÓNAI Csaba (szerk.): *Cigányok Európában 1. Nyugat-Európa*. Válogatás Bernard Formoso, Patrick Williams, Leonardo Piasere tanulmányiból. Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó, 2000, 286–297.; GOG, (2008) i. m.

20 WILLIAMS i. m.; LŐRINCZI Tünde: *Az etédi gáborok. A hitélet és etnicitás összefüggései egy adventista gábor közösség mindennapjaiban*. In: KÖTÉL Emőke (szerk.): *Határhelyzetek III.* Budapest, Balassi Intézet Márton Áron Szakkollégium, 2010, 100–122.; LŐRINCZI Tünde: *Egyház? Szekta? Mozgalom? Vallásos jellegű kisközösségek kutatásának elméleti hátterei*. *Erdélyi Múzeum*, 2011, 73 (1), 16–176.

21 Eric W. Kramer a braziliai pünkösdi egyház sikerességét „a lokális kulturális diskurzusokra való érzékenységgel és a direkt nyelvhasználattal, magas energiaszintű teatralitással, valamint a rítusokon való emocionális felszabadulással magyarázza. A romák pünkösdzizmusra való megtérését a stigmatizáció alóli feloldozás stratégiájaként mutatja be. KRAMER, Eric W.: *Spectacle and the Staging of Power in Brazilian Neo-Pentecostalism. Latin American Perspectives*, 2005, 32 (1), 95–120, ezen belül 117.

a hangsúlyt, amely a cigányok számára egyáltalán nem bír nagy vonzerővel. A lelki megélés középpontba állítása, az intuitív vallásgyakorlás Fraser szerint a legfőbb oka, hogy ez a mozgalom nagy népszerűségnek örvend a cigányok körében. Emellett arra is utal Fraser, hogy a mozgalomnak az a törekvése is az elfogadás irányába utal, hogy a korábbi missziós tevékenységektől elérően a pünkösdista mozgalom nem a cigányok asszimilációjára törekszik, elfogadja azt, hogy a cigány kultúrához adaptálódva kerül sor a megújulásra.²² Lőrinczi Tünde doktori értekezésében átfogóan vizsgálja ezeknek a közösségeknek a működését.²³ Munkájában azt emeli ki, hogy a pünkösdi közösségek, noha nagy hangsúlyt fektetnek a cigány misszióra, egyházukat nemzetek felettinek tekintik, elutasítják annak etnikai besorolását, a cigány misszió sikerét pedig pontosan abban látják, hogy a cigány hívek a magyar és román gyülekezeti tagokkal egyenrangúak, testvérek. A tiszta cigány gyülekezetek megteremtését ott tartják csak fontosnak, ahol a cigány megtértek száma megköveteli a külön gyülekezet kialakítását, ahol a saját igényeiknek megfelelően, akár cigány nyelven tarthatják a szertartásokat. Ugyanakkor a nemzetközi és hazai kutatások azt a tendenciát látják meghatározónak, hogy a pünkösdi hitközösség egyre inkább etnicizálódik, így teremti meg a cigányság is a maga etnikus vallását, az elkülönülés egy intézményes formáját. Lőrinczi Tünde azonban kiemeli, hogy az általa vizsgált erdélyi közösségekben nem kizárólagos a pünkösdi közösségek jelenléte, ott más neoprotestáns vallásos kisközösségek is sikeresen térítenek közöttük.²⁴ Fontos észrevétele, hogy több esetben az egyes cigány közösségek azért választanak eltérő gyülekezetet, hogy ez által a más cigány csoportoktól való különbözőségüket továbbra is fenn tudják tartani. Erdélyben a pünkösdi hitközösség mellett az Adventista Egyház, a Baptista Egyház és a Jehova Tanúi esetében hangsúlyos a cigány hívek száma.²⁵

Több kutató is kiemeli, hogy a cigány személyek és csoportok a vallási váltás következtében nagyobb eséllyel tudnak integrálódni a környező

22 FRASER, Agnus: *A cigányok*. Budapest, Osiris, 1998. David Thurfjell svédországi és finnországi kutatásaira alapozva amellett érvel, hogy a pünkösdzizmushoz való fordulás a romák számára annak a lehetőségét hordozza magában, hogy a marginalizált roma státussal járó szenvedés egy globális közösséghez való tartozásban nyerjen értelmet. „A pünkösdzizmus ennél fogva a globalizált transznacionális roma identitás színterét képezi”. THURFJELL, David: *Faith and Revivalism in a Nordic Romani Community. Pentecostalism Amongst the Kaale Roma of Sweden and Finland*. London–New York, I. B. Tauris, 2013, idézi PETI (2017) i. m. 504.

23 LŐRINCZI (2011) i. m.

24 LŐRINCZI (2012) i. m. 89.

25 Uo. 89.

társadalomba.²⁶ Ennek okát abban látják, hogy a kisegyházi vallási kultúra ugyanazokat a keresztény erkölcsi és etikai normákat közvetíti és követeli meg tagjaitól, amit a történelmi egyházak tagjai is képviselnek, akikkel a romák a lokális társadalomban együtt élnek. Ez tehát az értékrendek közelítésének igen hatékony módja. Fontos azonban ennek kapcsán azt is kiemelni, hogy ezek az integrációs törekvések nem vezetnek egyetlen ismert esetben sem a cigányok teljes elfogadásához²⁷. Jóllehet a kapcsolatok korábbi lokális formái a cigányok megtérése után megváltoznak, azonban a cigányok és a többségi etnikumok közötti határok továbbra is fennmaradnak.²⁸

Eltérő jellegzetességek figyelhetők meg a püNKÖSDI hitközösségek, az adventista és a Jehova Tanúi esetében. Ez utóbbiak ugyanis a püNKÖSDISTA mozgalom etnicizálásával szemben a multietnikusságot, transznacionalizmust hangsúlyozzák, amelyben az etnikus hovatartozásnak semmilyen szerepe sincs. Ide tartozik a Hit Gyülekezete is, amely egyre több lokális cigány közösséget tud elérni. Ezek a vallási mozgalmak úgy próbálják a cigányokat integrálni, hogy a különböző etnikumok egymás-mellettségét és egyenjogúságát, illetve nemzetek fölötti vallási egységét hangsúlyozzák.²⁹

Lőrinczi Tünde erdélyi terepkutatásai alapján úgy látja, hogy a cigány személyek és közösségek valamely vallásos kisközösséghez való csatlakozása olyan életmód és értékrend váltást von maga után, amely a stigmatizált létből való kilépést segíti elő. Terepmunkája során egyértelműen azt tapasztalta, hogy „a környező magyar társadalom a megtért cigány személyekre is vonatkoztatja azokat a pozitív jellemzőket, amelyeket a hitközösségek magyar tagjaira. Ennek következtében az addig forgalmazott negatív előítéleteket és sztereotípiákat felülbírálja, finomítja. Ez a hívő cigány emberekre is vonatkoztatva, a kapcsolatok alakulását pozitívabb irányba mozdítja el. Ugyanakkor, a falu magyar etnikumú tagjai folyamatos ellenőrzés alatt tartják a megtért cigány személyeket, akiknek erkölcsi és morális értékrendszerének alakulásában kül-

26 FOSZTÓ László: A megtérés kommunikációja: gondolatok a vallási változásról püNKÖSDIZMUSRA TÉRT ROMÁK KAPCSÁN. *Erdélyi Társadalom*, 2007, 5 (1), 23–49.; LŐRINCZI Tünde: Bibliaértelmezési lehetőségek egy Jehova Tanúi közösségben. *Vallástudományi Szemle*, 2010, 6 (3), 63–70.

27 KOTICS József (1999): Integráció vagy szegregáció? Cigányok a háromszéki Zabolán. *Korunk*, 2 (9), 35–46.

28 KOTICS József: *Folytonosság vagy megtorpanás? A zabolai cigány-magyar kapcsolatviszonyok változásfolyamata 1998-2018*. In: JAKAB Albert Zsolt – VAJDA András (szerk.): *Változó ruralitások: A vidékiség mai formái*. Kolozsvár, Kriza János Néprajzi Társaság, 2018, 205–222.

29 LŐRINCZI (2012) i. m. 125.

ső tekintélyként funkcionálnak.”³⁰ Lényeges különbség mutatkozik az egyéni és közösségi megtérés vonatkozásában. Azoknak a cigány személyeknek az esetében, akikre a személyes megtérés (nem közösségi) a jellemző, egyértelműen asszimilációs törekvések azonosíthatóak. Ebben az esetben tudatos törekvés találunk az etnikai kifejező kulturális jegyek (nyelvhasználat, viselet, endogámia) elhagyására. A közösségi áttérések esetében, az életmódváltás, nem az etnikus kultúra elhagyását és az asszimilációt szolgálja, hanem annak legfontosabb hozadéka a negatívnak tartott emberi tulajdonságoktól való megválásban ragadható meg.

A roma közösségek új vallási mozgalmaira vonatkozó antropológia vizsgálatok mindegyike arra utal, hogy ezek a vallási közösségek döntő szerepet játszanak a hozzájuk tartozó egyének életformaváltásában. Ez pedig egyértelműen azt eredményezi, hogy a lokális kapcsolatok konfliktusmentessé válnak a többségi társadalom tagjaival. Ott tehát, ahol a kiségyházak magukhoz tudják vonzani a cigány hívőket elindul(hat) egy integrációs folyamat.

A romakutatások arra hívják fel a figyelmet, hogy a lokális együttélési gyakorlatok konfliktusmentessége összefüggésbe hozható a helyben élő romák sikeres felekezeti integrációjával³¹, amely a legtöbb roma közösségben a spontán modernizációs és a polgárosodási folyamatok keretében szolgálnak. A társadalmi kirekesztettség ellensúlyozására az egyes kisebbségi csoportok gyakran saját informális intézmények létrehozásával válaszolnak.³² Ilyen alternatív, azaz a magyar társadalom formális intézményeitől eltérő szerveződésnek tekinthetők például a különféle kiségyházi szerveződések is, amelyek, mint azt számos magyarországi³³ és nemzetközi példa³⁴ bizonyítja, a halmozottan hátrányos helyzetű csoportok és kultúrák számára a párhuzamos életvilágok létrehozásának lehetőségét biztosítják. A kiségyházi vagy akár spirituális hitmegújító mozgalmak funkcionális szerepre tehetnek szert olyan stigmatizált etnikus közösségek esetében, amelyeket a domináns kultúra mikro- és makroszinten egyaránt elutasít vagy szimbolikus eszközök révén kizár a teljes integrálódás lehetőségéből. Az intézményesen szegregált etnikus csoportok

30 Uo. 221.

31 LŐRINCZI (2012) i. m. 125.

32 RIXER Ádám: Az új vallási közösségek létrejöttének magyarországi okai a XXI. század elején. *Vallástudományi Szemle*, 2021, 17 (1), 130–67, ezen belül 54.; GOG (2008) i. m.

33 PETI (2017) i. m.

34 RIES, Johannes: *The Cultural Dynamics of Romani/Gypsy Ethnicity and Pentecostal Christianity*. In: THURFJELL, David – MARSH, Adrian (eds.): *Romani Pentecostalism. Gypsies and Charismatic Christianity*. Frankfurt am Main, PL Academic Research, 2014, 127–140.

tagjai ezeknek a kisközösségi szerveződéseknek a segítségével egy lokalitáson „túli térben”, a domináns kultúra vonatkozási rendszereitől függetlenül alakíthat ki magának társadalmi kapcsolatokat, mivel a globális keresztény értékrenden keresztül egy imaginárius közösség tagjaivá válik. Mindez egyszerre teszi lehetővé az etnikus identitás megőrzését és a domináns kultúra bizonyos életvezetési normáinak belsővé tételét. A vallási identitás ebben az értelemben tehát nagyon komoly társadalmi integrációs erővel bíró, az interetnikus konfliktusok lehetőségét mérséklő tényező.

4. Összegzés

Az etnikai együttélési helyzetek Kárpát-medencei vizsgálata során azt tapasztaltam, hogy a roma-nem roma együttélési gyakorlatok minden esetben a szembenállásra épülnek, függetlenül attól, hogy románokkal, szászokkal, vagy éppen magyarokkal élnek együtt.³⁵ Ha a térbeli elkülönülés feloldódik a roma és nem roma együtt élő részközösség között, akkor azokat, akik életformájukban és értékrendjükben közelítenek a másik csoporthoz már nem a szembenállás kategóriájában azonosítják, de mindenki mást, aki nem közös térben él velük együtt, és az övékével nem azonos életvitelt folytat továbbra is a roma etnikumhoz tartozónak vélik és a szembenállásra építik megítélésüket és a velük kialakított interakcióikat is³⁶. Ezzel szemben a nem roma etnikumokkal való együttélés során kezdetektől a komplementer kapcsolatviszony érvényesül, amely a különbségeket ugyan fizikai és/vagy szimbolikus módon fenntartja, de elismeri és a sajátéval egyenrangúnak tekinti a másik etnikai csoport önálló létkivitelezési formáját. Ez esetben a szimmetrikus viszonyok alapelveként működnek, „az együttélés kényszere” a másik etnikai csoport kölcsönös elismerésén és tiszteletén alapul, a másiról formált kép sztereotípiarendszere kevésbé kimunkált és nem kérdőjelezi meg alapjaiban a másik etnikum értékrendszerét.³⁷ Roma személyek és közösségek neoprotestáns

35 KOTICS József: *Szembenállás vagy kölcsönös függés? Az etnikai határépítés eltérései roma-magyar és magyar-román lokális együttélési helyzetek példái alapján*. In: FAZEKAS Csaba (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Csizmadia Ervin 65. születésnapjára*. Miskolc, Alkalmazott Társadalomtudományok Intézete, 2023, 125–140.

36 Uo.

37 Romániában a Szatmár megyei Ákoson végzett terepkutatás során (2020) azt találtam, hogy a neoprotestáns felekezetekre (Pünkösdi Egyház, Baptista Egyház) való áttérés a helyi romák életében és a helyi románokkal és magyarokkal kialakított kapcsolatviszonyait illetően alapvető változásokat hozott. A mélyszegénységben és szegregált körülmények között élő romák a vallásváltás révén stabilizálták életformájukat, a lokális közösséggel korábban

vallási közösségbe történő megtérése révén az etnikai együttélési helyzetekben teljesen megszűnik a korábbi aszimmetrikus viszony, ezáltal kikerülnek a társadalmi integráció legfőbb gátját jelentő stigmatizáló különbségtételre és a szembenállásra alapozott viszonyrendszerből.

rendkívül konfliktusos viszonyuk a megtérést követően alapvetően konszolidálódott. A vallásváltás révén döntő lépést tettek a társadalmi integráció felé.

A MISSION FROM THE MARGINS ELMÉLETE A MAGYARORSZÁGI CIGÁNYMISSZIÓ VALÓSÁGÁBAN

BALOGH RÓBERT
református lelkész (KRE BTK)

Absztrakt

A magyarországi cigánymisszió egyházi és nem egyházi kontextusban is egyre fontosabb kérdéssé válik. Miközben a misszió évszázadokon keresztül az egyháztagok számának növeléséről szólt, az elmúlt évszázadban a teológiai tudomány egyre inkább a misszió irányának megfordítását helyezte előtérbe. Ugyanis a bibliai alapokra helyezett missziói szolgálat, mely az Egyház sajátja, nem eszközként áll előttünk, sokkal inkább az Egyház lényegéből fakadó kötelesség. S miközben az elesettek, a társadalom perifériáján élők mindig is a misszió égíse alá tartozó csoportok voltak, az újabb kutatások sokkal inkább úgy látják őket, mint akik aktív misszionáriusok lehetnek a társadalom evangelizálásában. A cigánymisszió határozottan ebbe az értelmezési spektrumba tartozik, melynek a magyarországi kontextusa értelmezésében kíván segítséget nyújtani e tanulmány is.

Kulcsszavak: cigánymisszió, misszió, *mission from the margins*

MISSION FROM THE MARGINS IN THE REALITY OF
THE GYPSY MISSION IN HUNGARY

Abstract:

Roma mission in Hungary is becoming more and more crucial issue inside and outside Church's context. For centuries, main goal of mission was to increase the number of the church members, but during the last century direction of mission has changed. Namely, missionary service of the Church which is based on biblical basis sees mission as an obligation which is coming from the Church's very nature. While the marginalized people were always on focus of the mission, according to newer researches, marginalized people could be active missionaries in terms of evangelising the whole society. Roma mission decidedly should be under this interpretational spectrum. This article is a contribution to expound these questions into the Hungarian context.

Keywords: mission, Roma mission, mission from the margins

1. Bevezető gondolatok

A magyarországi cigányság helyzete, múltja és társadalmi státusza meglehetősen összetett kérdéseket vet fel. Az mindenesetre világosan látszik, már csak a rendelkezésre álló történelmi források alapján is, hogy a cigányság Magyarországon nem tekinthető egységes csoportnak, s e sokszínűséget mind a kutatóknak, mind pedig a cigányságot érintő, gyakorlati formákban is megnyilvánuló, különböző társadalmi, illetve egyházi kezdeményezéseknek is figyelembe kell venniük.¹ Mindezek teljesen nyilvánvalóan több kérdést is felvetnek, közöttük olyanokat is, amelyek megválaszolására nehezen vállalkozhatunk, ilyennek tekinthető például az is, hogy a hazai cigányság helyzete mennyiben és mennyire tekinthető etnikai alapú meghatározottságnak, és mennyire társadalmi státuszának. Ezek megítélése a történelem folyamán dichotóm formában volt jelen, és bizonyos formában jelen van mind a mai napig. Mindezeket szem előtt tartva próbálkozunk meg olyan biblikus kapaszkodókat találni, amelyek nyilvánvalóan nem alkalmazhatók kritika nélkül, hiszen több ezer évnyi szakadékot nem lehetséges átugrani az adott társadalmi kontextusok összevetése nélkül, mégis, igyekszünk az Egyház² cigánymissziójának biblikus megalapozottságot adni.

2. Idegenek és jövevények az Ószövetségben

Mindezek ismeretében nézzük meg kicsit közelebbről az ószövetségi Izrael idegenekhez való viszonyát, egészen pontosan azt, hogy mit várt el tőlük Isten a Héber Biblia lapjain. Tehetjük ezt azért is, mert a hazai cigányság jelentős része több hullámban, több irányban és több korszakban érkezett az országba, s a cigányság megítélése mind a mai napig a jövevény, avagy nem jövevény feszültségében létezik. A jövevény, mint népcsoport különös helyet foglalt el az ókori izraeli társadalomban, ezért is szükséges alaposabban megvizsgálni az ő helyzetüket, illetve az erre vonatkozó bibliai tanításokat.

-
- 1 Ennek kapcsán ld. pl.: NAGY Pál: *Egységes cigányság nem létezik (interview)*. Elérhető interneten is: https://www.academia.edu/35644141/Egys%C3%A9ges_cig%C3%A1ny_s%C3%A1g_nem_l%C3%A9tezik_interview_ (2023.03.06. 17:30). Illetve uő.: *Az elképzelt és lehetséges korai cigány történelem*. Elérhető interneten is: https://www.academia.edu/11412494/Az_elk%C3%A9pzelt_%C3%A9s_lehets%C3%A9ges_korai_cig%C3%A1ny_t%C3%B6rt%C3%A9nelem (2023. 03. 06.)
 - 2 Az Egyház szót szándékosan nagybetűvel szerepeltetjük, ezáltal is kiemelve, hogy a kérdés nemcsak a Református Egyházat érinti, hanem a Krisztus testét, melybe minden keresztyén felekezet beletartozik.

2.1. Idegenek az Ószövetségben, lexikográfiai meghatározás

Alapvetően két nagyobb csoportra tekintett úgy az Ószövetség, mint idegenekre, akiket héberül מִדְּרָגָה és מִדְּרָגָה néven tart számon a Szentírás. Úgyis tekinthetünk rájuk, mint „valódi” idegenekre, akik nem éltek tartósan Izraelben³, s mint akikre nem vonatkoztak a tórai szabályozások, ám mégis JHVH védelme alatt álltak.⁴

Azonban témánk szempontjából jóval fontosabb, hogy létezett egy olyan csoport, melyet általában jövevényeknek szokás fordítani magyarul, akik állandó jelleggel, vagy legalábbis huzamosabb ideig éltek Izraelben, vagy éppen maga az izraeli társadalom termelte ki magából őket. Az ő jogaik, illetve társadalmi helyzetük, szövetséghez, vallási élethez való kapcsolatuk feltárása közelebb vihet minket abban a tekintetben, ahogyan az Ószövetség a periférián élőkről gondolkodik, vagyis közvetetten missziói látásmódunkat is befolyásolja.

2.2. A גַּר szó eredete, a csoport helye és megítélése a Szentírásban

A legjelentősebb ószövetségi lexikonok alapján a גַּר (többes száma: מִדְּרָגָה) a רוּג „tartózkodni, időt eltölteni ideiglenesen valahol” igéből származik⁵, ebből következőleg a főnév jelentése: „újonnan jövő, átmeneti lakos”, vagy ahogyan a magyar bibliafordítási hagyomány nevezi: jövevény.⁶ Szükséges megjegyeznünk azt is, hogy a fenti ige participiuma „idegenséget” jelent, valamint egy derivatív formája a Jer 41,17-ben egy helységnevet is jelöl.⁷

Maga az ige és származékszavai leginkább az exíliumi, posztexíliumi szövegekben jelennek meg gyakrabban, vagyis a júdai állam létének az utolsó

3 Ld. pl.: Ex 21,8; 29,33.

4 Ld. különösen is: Jób 31,32. Valamint azt is érdemes megjegyeznünk, hogy olyan szempontból részesei voltak Izrael vallási életének, hogy pl. halott állatot nem lehetett számukra eladni. Ld.: Dt 14,21. További lexikográfiai részletekhez pedig: LIEBER, D.L.: *Strangers and Gentiles. EJ*, 2 (19), 241-242.; valamint: KIDD, R. ; JOSÉ, R.: *Alterity and identity in Israel: the gér in the Old Testament. BZAW*, 283, Berlin-New York, Walter de Gruyter, , 1999, 28-29.

5 SÜLL, T.: *A Nő és a Férfi kapcsolata az Ószövetség fényében - A nő és a férfi kapcsolata Rút és Eszter könyvében*. Doktori értekezés, Halle an der Saale – Komárom, 2007, 136-137.

6 Vö. pl.: Ex 12,19; Lev 24,16.

7 SPENCER, J.R.: *Sojourners. ABD*, 6 (1), 103-104. Valamint MEEK, T.J.: *The translation of GÉR in the Hexateuch and its bearing on the documentary hypothesis. Journal of Biblical Literature*, 49 (2), 1930, 172-180.

időszakában volt leginkább használatban. A masszoréta szöveg 92 alkalommal említi a kifejezést, melyből csupán 6-szor szerepel az ún. „Szövetség Könyvében” (Ex 12-26).⁸

A Biblia első alkalommal a Gen 15,13-ban említi a csoportot, még hozzá Isten mondja Ábrahámnak „*Tudd meg, hogy a te utódaid jövevények lesznek...*”⁹ A jövevény alapvetően szegény,¹⁰ valamint az izraeliták szolgája¹¹, aki az özvegyekkel és az árvákkal említhető egy platformon, legalábbis ami a JHVH által számukra garantált védelmet jelenti.¹²

Az Izraeliták nem bántalmazhatták a jövevényt (Ex 22,20), valamint szeretniük kellett, mint saját magukat, hiszen ők maguk is jövevények voltak Egyiptomban (Lev 19,34 és Ex 22,20), valamint Isten oltalma alatt álltak jogilag is (Dt 10,18). Sőt, azt is elmondhatjuk, hogy nem tekinthetők semmiképpen „másodrendű” polgároknak, hiszen a mindennapi életben nem igazán volt különbség közöttük és a „genuin” izraeliták között, viszont egy nagyon jelentős eltérés azért volt: a jövevénynek nem volt saját földtulajdona (ld.: Ez 47,22).¹³

Vallási szempontból, s itt már különösen érdekessé válik a kérdés e tanulmány témájával kapcsolatosan is, nem volt különbség a natív izraelita és a jövevény között. Szintén vonatkoztak rájuk a Sabbat¹⁴, a Peszach¹⁵, az Engesztelés napi¹⁶, a Sabbat-év¹⁷-i előírások és jogok, áldozatot is mutathattak be¹⁸, sőt, még a menedékvárosokba is elmenekülhettek.¹⁹

8 Ger in BDB, 158.

9 KRAUSS, S.: *The word „ger” in the Bible and its implications*. JQR, 34 (4), 2006, 264-270.

10 De ld.: Lev 25,47!

11 Deut 24,14, természetesen nem minden esetben! A Lev 19:10; 23:22 igehelyek alapján meg volt a joguk a gyűjtögetéshez, hogy fent tudják tartani a mindennapi életüket. Legtöbbjük egyébként napszámosként vagy kézművesként élt és dolgozott. DE VAUX, R.: *Ancient Israel: Its Life and Institutions (Biblical Resource)*. Grand Rapids, Eerdmans, 1997, 78.

12 Uo. 74. A hármas „triáda”, amely különösen fontos szerepet játszik Izrael vallási életének megítélésakor Isten szemében, világosan és együtt megjelenik pl. a Zsolt 94,6-ban.

13 ACHARD, R.M.: *Ger*. In: JENNI, E. C.; WESTERMANN, C: *Theological Lexicon of the Old Testament*. Hendrickson Publishers, 307-310.

14 Ex 20,10.

15 Num 9,14.

16 Lev 16,29.

17 Lev 25:6.

18 Lev 17,8.

19 Num 35,15. Bővebben ld.: KRAUSS, S: *The word „ger” in the Bible and its implications*. JBQ, 2006, 34 (4), 264-270.; valamint ld. még: *Ger*. In: CLINES, D., EWOLDE, J. (ed.): *The Dictionary of Classical Hebrew*. vol. II., 372., és DE VAUX, R. i. m. 74.

Az mindenképpen világos, hogy a periférián élők maga Isten védelme alatt állnak az ószövetségi passzusokban.²⁰ Ha megnézzük ezeket a szövegeket, akkor az világlik át rajtuk, hogy az izraeli társadalom, mint az Isten népe magában hordozza azt az inkluzív attitűdöt, amely minket is közelebb vihet a téma mélyebb és előrébb mutató megértéséhez.

Mint ahogyan nem mehetünk el szó nélkül a tény mellett, hogy Izrael maga is úgy tekinti eredetét, mint aki jövevény volt Kánaán földjén, s mindezt Ábrahámra vezeti vissza.²¹ Az önmagát mások fölé helyező, zárt társadalomnak tetsző (legalábbis felületes szemlélő számára ilyennek is tűnhet az Ószövetség) bibliai Izrael tehát már eredetében is elismeri azt, amit a modern archeológia és exegézis is sejt: Izrael népéhez, de még inkább Isten gyülekezetéhez tartozni nem feltétlenül származás alapján lehet, hiszen maga a nép eredete is homályos, fokozatosan alakult ki és folyamatosan változott is. Mégis, az indentitásuk keresésekor nem hagyják figyelmen kívül, hogy ők maguk is jövevények voltak, akik egyedül Istennek köszönhetik azt, amit kaptak.²²

Ennek a fajta önértelmezésnek egyik nagyon fontos lenyomatát találjuk Ruth könyvében, ahol a jövevény Ruth olyan társadalmi elfogadottságban részesül, hogy a könyv a dávidi dinasztiát is tőle származtatja!²³

20 A témában az elmúlt években kiváló doktori értekezés született magyar nyelven. Ld.: JENEI Péter: *Jövevények a kapuknál...* Doktori Értekezés, Debrecen, DRHE, 2014.

21 Gen 23,4 és Lev 25, 23.

22 BRUEGGEMANN, W.: *Old Testament Theology*. Minneapolis, Fortress Press, 1997.(), 248. Természetesen nem állítjuk, hogy ne lennének negatív hangok az idegenekkel vagy más népekkel szemben az Ószövetségben, sőt! Azt viszont igen, hogy az önértelmezési folyamat során egyáltalán nem biztos, hogy a zárt és kirekesztő hangnem a fő irány, hiszen a „sorok között” érzékelteti a finom kontúrjaival a Szentírás, hogy Izrael, mint szövetséges fél is jól tudja azt, hogy JHVH gyülekezetéhez tartozni nem egy etnikai, genealógiai kérdés, hanem sokkal inkább hitbéli.

23 EGERESI L. S.: *Ruth könyve.*, Budapest, Kálvin Kiadó, 2006, 100 kk. Az említett könyvben megjelenő Ruth és Boáz között meglévő házasság sok szempontból problémás. Ami témánk szempontjából fontos, az az a tény, hogy bár a könyv Ruthot mindvégig moábinak nevezi, (sőt, *nokrijá*-nak, ami, mint azt fentebb láttuk, valódi idegent jelent, tehát még csak nem is jövevényt!), a végén már egyáltalában nem így tekint rá. Minden valószínűség szerint az Izraelben meglévő, idegenekkel szembeni hozzáállást szerette volna formálni a könyv, annak eredeti intencióiban. Boáz ugyanis olyat tesz, amit nem lehetne, vagy nem lehetne vele szemben elvárás, még a levirátus jogi keretei között sem. Habár Ruth jövevényként is aposztrofálhatná magát, a könyv szerkesztése és drámai irodalomvezetése ilyen formában is szeretné felhívni a figyelmünket: Isten követésében nincsenek olyan határok, amelyeket ne lehetne átlépni. Ruth könyve és története tehát ennek a látásmódnak egyfajta „legitimizálása”. Ld. még: SÜLL i. m. 141-148.

Ruth tulajdonképpen elveszíti a saját identitását, mint *idegen*, s végül megtalálja azt, mint olyan nő, aki a נֹדֵד („hűség”) fogalma köré²⁴ építhető identitást tudhat a magáénak. Ugyanez elmondható Naomiról is, aki nemcsak mint *izraelita*, de mint feleség, anya is megtette ugyanezt, majd újra meg is találta. Az sem véletlen, hogy Boáz, Ruth legfőbb erényei között sorolja fel hűségét, s amivel tulajdonképpen a házasságot leginkább meg tudja indokolni az is Ruth נֹדֵד-je!²⁵

2.3. Izrael, mint jövevény JHVH földjén

Ez a típusú önértelmezés Izrael identitásának magvaként megtalálható az Ószövetségben, különösen is a „*Szentség könyvének*” nevezett törvénygyűjteményben.²⁶ Különösen kiemelendő ebből a szempontból a Lev 19. része, melynek központi témája a fentebb említett problémakör. Exegetikailag vizsgálva a szöveget, formakritikai szempontból viszonylagos egyetértés van a tekintetben, hogy műfajilag egyfajta katekizmus szerepet tölthet be, mely a helyes, erkölcsileg tiszta (ún. kábód törvények) felé vezetí Izrael közösségét.

24 A héber kifejezés fordítható úgy is, mint hűség, de ugyanakkor úgyis, mint akik Istent szeretik, vagyis mint akik hűségesek a szövetséghez! S ha ez a legfőbb érve Boáznak Ruth mellett, az azt is megmutatja, hogy Ruth idegenként is hűséges JHVH-hoz, az ő szövetségéhez, s az „elveszített” identitásából olyan mértékben lesz tagja Izraelnek, hogy az ígéretek letéteményesét, magát a Dávid-házat is innen eredezteti az Ószövetség! A kifejezés jelentéséhez ld.: GESENIUS, W.: *Hebräisches und Aramaisches Hanwörterbuch*. Heidelberg, Springer – Verlag Berlin, 2013, 294. A hűség fogalmáért elveszített, majd megtalált identitáshoz pedig bővebben: LAU, H. W. P.: *Identity and Ethics in the Book of Ruth*. Berlin/New York, De Gruyter, 2011, 102-126.

25 Azért is válhat különösen fontossá, hogy ezt a fogalmat használja a könyv, sőt, mint láttuk Ruth egész identitása is erre épül, mert a vegyes házasságokat tiltani akaró passzusok, mint amilyenek a Neh 13, 23-29 vagy az Ezsd 9-10 érvei éppen ezen a ponton a legerősebbek. Izraelnek meg kell tartania a *szentségét*, mivel egyrészt genealógiailag is „magában hordozza” ezt, legalábbis e szerint az érv szerint, (az említett helyek nyilván a Pentateuchosra is építve különösen is hangsúlyozzák a הַקְּדֻשָׁה אֶרֶץ a „szent mag” meglétét, illetve annak megtartásának, megmaradásának a fontosságát), másrészt pedig az „*idegen asszonyok*” ettől téríthetnék el Izrael fiait. Erre csattanósabb választ Ruth könyvének üzeneténél, terminológiájánál nehezen lehetne adni! Ld.: EGERESI i. m. 115-118. Valamint: PAKKALA, J.: *Intermarriage and Group Identity in the Ezra Tradition (Ezra 7-10 and Neh 8)*. In: FREVEL, C. et al. (Eds.): *Mixed Marriages Intermarriage and Group Identity in the Second Temple Period*. New York, T&T Clark, 2012, 78 kk.

26 Ezen részek a Lev 12-26-ban találhatóak. A kérdéshez ld.: EDELMAN, D.V.; DAVIES, P.R.; NIHAN, C. and RÖMER, T.: *Opening the Books of Moses*. Sheffield, Equinox Publishing Ltd., 2012, 11-51.

S olybá tűnik, hogy Izrael *Coram Deo* nem lehet tiszta, a szó vallási és erkölcsi értelmében, ha nem tartja magát a „Szeresd felebarátodat, mint magadat” parancsához.²⁷ Érdekes továbbá azt is látni, hogy a „te” kifejezést a héber egyes és többes számban is használja, felerősítve azt a látásmódot, hogy a tanítás, sőt elvárás mindenkinek szól, hovatovább a szövetséget egy olyan dinamikus, Izrael egész egzisztenciáját érintő fogalomnak látja, amelyben helye és szerepe van a nem-genuin izraeli jövevénynek is.²⁸

Nem egy elvont, filozófiai értelemben vett szeretetről van tehát itt szó, hanem egy nagyon is praktikus, a mindennapi életre, sőt a gyülekezeti közösségre is kiterjedő szeretet megéléséről. A „szeresd a jövevényt, mint önmagadat” egy ajtó kinyitása, a választott nemzet önértelmezésének egy olyan vetülete, ami Izraelt magát is figyelmezteti jövevény voltára, s a másokhoz való viszonyát is ebbe az irányba, a közösség felé igyekszik terelni.²⁹

Maga a קָהָל tehát, mint az Isten gyülekezete ebből a szempontból nem a „szuper identitás” helye, legalábbis a szövetség jelét, jeleit (ld. fentebb) magán viselők között, legyen az „izraelita” vagy jövevény, hanem az egymásra utaltak közössége. Vagyis, összegzésként elmondhatjuk, hogy olybá tűnik, hogy Izrael vallási közösségéhez tartozni, sőt, valójában a körülmeteltség szövetségéhez tartozni is elsősorban hitbéli, spirituális kérdés volt, s sokkal kevésbé egy exkluzív, származási alapon meghatározható jelenség.³⁰

3. Missio Dei, Isten missziója a világgal. Mission from the margins

A misszió szó hallatán sokak érezhetik azt, hogy mindez akár erőltetett keresztényi térítést is jelenthet, ám a misszió teológiai értelmezése ennél sokkal mélyebb, ha úgy tetszik az Egyház létezéséből fakadó kiváltság és kötelesség is. Az egyház ugyanis lényege szerint missziói, ám annak megvalósulási formáit

27 E mondat fordításakor nehézségekbe ütközünk, hiszen a „prepozíció azt a fordítási alternatívát is nyitva hagyja előttünk, hogy úgy is értelmezhetjük a fenti kijelentést mint: „Szeresd felebarátodat, mert olyan, mint te”. Ebben az esetben a közösséget, egymásra utaltságot hangsúlyozza a szöveg, ami szintén elősegítheti, hogy Izrael identitását, legalábbis az ószövetségi korban ne csak és kizárólag egy magát mások fölé emelő, kirekesztő maximának lássuk. Ld. pl.: CRÜSEMANN, F.: *The Torah*. Edinburgh, T&T Clark, 1996, 287-289.

28 MILGROM, J.: *The Changing Concept of Holiness*. In: SAWYER John F.A. (ed.): *Reading Leviticus*. Sheffield, Sheffield Academic Press, 1996, 69-71.

29 KAMINSKY, J.S.: *Loving One's (Israelite) Neighbour: Election and Commandment in Leviticus 19*. *Interpretation*, 2008, 62, 124.

30 WENHAM, G.J.: *The Book of Leviticus*. Grand Rapids, Michigan, Eerdmans 1979, 273.

meglehetősen sokáig pusztán az egyháztagok számának növelésében, illetve eddig le nem fedett területek elérésében látta. Mindez meglehetősen sok elvi és gyakorlati problémához vezetett, melyből a 20. századi teológiai irányzatok próbáltak kiutat találni.³¹ Ezen teológia a missziót, mint *Missio Dei*-t látta és értelmezte, míg a saját szerepét abban vélte felfedezni, hogy mennyiben hallgat az Isten ígéjére abból a szempontból, ahogyan a Szentháromság Isten odaadja magát ennek a világnak, és hív követésre, illetve bizonyoságtételre, μαρτυρια-ra. Tulajdonképpen a misszió iránya és alapvető értelmezési paradigmája fordult meg: már nem a misszió van az Egyházért, hanem az Egyház a misszióért, mint διακονια! A keresztyénségnek tehát e két fogalom feszültségében szükséges megtalálnia missziói identitását, vízióját. Ahogyan az Atya elküldi a Fiút, és ahogyan mindkettejük, vagyis a teljes Szentháromság elküldi a Szentlelket ebbe a világba, úgy küldettek a keresztyén emberek is mások számára, hogy szolgálják őket, és jellé legyenek számukra. Tulajdonképpen tehát a *Missio Dei* értelmezési keretein belül az Egyház missziója az Isten missziójába való bekapcsolódást jelenti, méghozzá a μαρτυρια-διακονια relációjában.³² A bármilyen szempontból is a társadalom perifériájára került emberek sok évszázadon át a misszió tárgyának számítottak, olyan kimondott, vagy éppen ki nem mondott célzattal, hogy őket a perifériáról elmozdítva a „centrum” felé közelíthessék. Azonban az elmúlt időszak nagy missziológiai felismerése éppen ennek ellentéte volt.³³ A missziológiai tudomány (s tegyük hozzá a gyakorlat is), felismerte ugyanis, hogy a marginalizált emberek és csoportok lehetnek jellé mások számára, felmutatva azt, a már a Héber Bibliában is megtalálható intenciót, hogy Isten hogyan védi az elhagyottat, az árvát, az özvegyet, és a jövevényt.³⁴ Éppen ezért tartjuk kiemelten fontosnak azt, hogy mint azt a szakirodalom allegorikus képben használja, együtt menjünk oda Jézushoz a vízen járva, ami egy veszélyes és ismeretlen terület, de erre hív minket Krisztus igazsága és missziói lelkülete.³⁵

31 BOSCH, D.J.: *Paradigmaváltások a misszió teológiájában*. Budapest, Harmat-PMTI, 2005, 185-349.

32 Bővebben ld.: FLETT, J.G.: *The Witness of God*. Grand Rapids, Michigan, Eerdmans Publishing, 2010, 11-17.

33 Részletesebben ld. még: MANCHALA, D.: *Mission from the Margins Toward a Just World*. *International Review of Mission*, 2012, 101 (1), 212-231.

34 *A mission from the margins* elméletéhez ld. a WCC vonatkozó dokumentumát. Elérhető az alábbi weboldalon is: <https://www.oikoumene.org/resources/publications/together-towards-life> (letöltési idő: 2023. 04. 03.)

35 Mindebben az is benne van természetesen, hogy ne a saját értelmezésünk szerinti evangéliumot akarjuk elvinni a centrumból a perifériára, hanem vegyük észre, hogy

4. Konklúzió

Mindezeket figyelembevéve hasonló kérdésekkel szembesülünk a cigánymisszió kapcsán is. Hogyan helyes cselekednünk, illetve gondolkodnunk ebben a témakörben? A fentebb részletesen kifejtett, biblikusan megalapozott látásmód szerint a társadalom perifériáján élő emberek nemcsak a misszió tárgyai lehetnek, hanem a misszió alanyai is. Azaz, a magyarországi cigánymissziót nem lehet és nem is szabad a cigányság megkérdése nélkül és a cigányság nélkül végezni. *Ceterum censeo*, mind a gyakorlat, mind pedig a bibliai-teológiai ismereteink alapján úgy gondoljuk, hogy a helyi gyülekezetek megerősödése is nagyban függ azok társadalmi sokszínűségétől, illetve egymástól való tanulásának képességétől. Mindez teljesen egyértelműen látszik a különböző társadalomtudományok által végzett kutatásokban is, mondhatnánk azt is, hogy mindez nemcsak „egyházi igény”, hanem ösztársadalmi felelősség is. Hiszen az a teljes ország érdeke, hogy a magyarországi cigányság helyzete minden szempontból javuljon, illetve, hogy a cigányság megítélése is egy sokkal megalapozottabb, féligazságoktól mentes alapra épüljön. Mindez nem lehetséges Krisztus egyesítő munkája nélkül, amely az alapja kell, hogy legyen minden más társadalmi munkának, missziónak, oktatási és karitatív programnak is. Fontos, hogy missziói identitásunk Krisztus központú legyen, és ezt is akarjuk továbbadni másoknak. Végezetül arról is szükséges szólnunk, hogy a magyarországi cigánymisszió nem korlátozódhat csak és kizárólag a cigányok között végzett misszióra, hanem az általa felvetett kérdések a teljes keresztyéni közösséget kell, hogy elhívja Istennel való kapcsolatának megújítására. Ahogyan a Biblia olyan gyönyörűen ki is fejezi ennek a reménységét is: a sivatag és a kietlen, meddő táj is oázissá lehet.³⁶ Ez az Isten által adott személyes, és társadalmi megújulás feltétlenül szükséges ahhoz, hogy együtt haladhassanak a cigány és nem-cigány emberek, együtt az élet felé.

mindannyian a periférián vagyunk addig, amíg nem ismertük fel és hallottuk meg Krisztus hívó szavát. Ld. még ezzel kapcsolatosan: VERNON, Rachele E.: *A Boat in Restless Seas: Mission from the Margins. International Review of Mission*, 2012, 101 (2), 365-369.

36 Ézs 41,18.

REFORMÁTUS CIGÁNYMISSZIÓ ÉS FELZÁRKÓZÁSI PROGRAMOK

EPERJESI TAMÁS – DEZSŐ ATTILA

felzárkózási osztályvezető (RSZ) – kommunikációs munkatárs (RSZ)

Absztrakt

A tanulmány bemutatja a Magyarországi Református Egyház két belső jogi személye, a Református Szeretetszolgálat és a Magyarországi Református Egyház ernyője alatt működő felzárkózási intézményeket és szolgálatokat. Ezek a Biztos Kezdet Gyerekházak a 0–3 év közötti gyerekek és családjaik számára, a Tanodák a többnyire hátrányos helyzetű általános iskolásoknak, a Cigány Szakkollégiumok az egyetemi hallgatók számára, a gyülekezetek lelkeségi támogatásáért felelős Országos Református Cigánymisszió, és a hátrányos helyzetű térségekben komplex fejlesztést célzó Felzárkózó Települések program.

Kulcsszavak: Magyarországi Református Egyház, cigánymisszió, Református Szeretetszolgálat

ROMA MISSION AND INCLUSION PROGRAMS OF THE REFORMED CHURCH

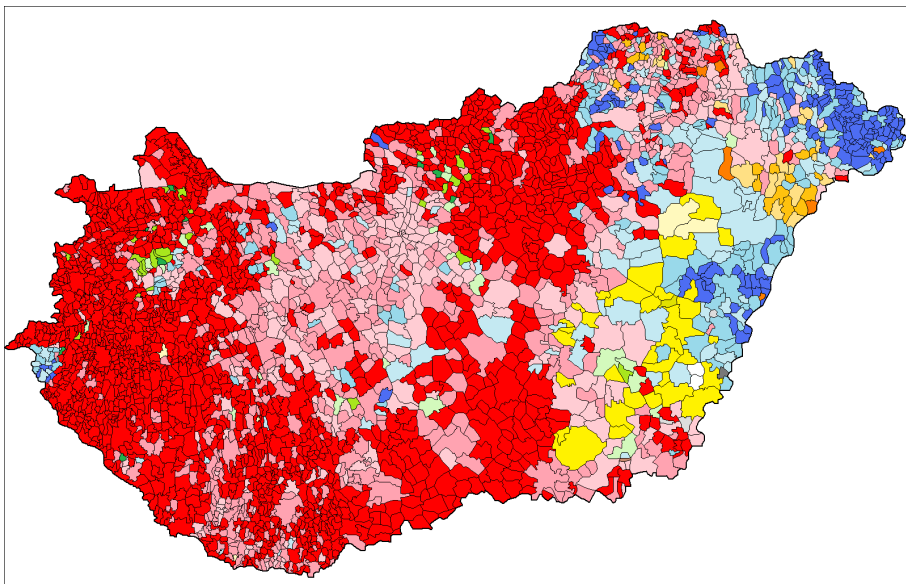
Abstract

The study presents the social inclusion institutions and services operating under the umbrella of the two internal legal entities of the Reformed Church in Hungary: the Hungarian Reformed Church Aid and the Diaconia of the Reformed Church in Hungary. These are the Safe Start Children's Houses for kids between age 0–3 and their families, Afterschool Programs for mostly disadvantaged primary school students, Special Roma Colleges for university students, the National Reformed Roma Mission, which is responsible for the spiritual support of the congregations, and the Catching Up Settlements program, which aims at complex development in disadvantaged areas.

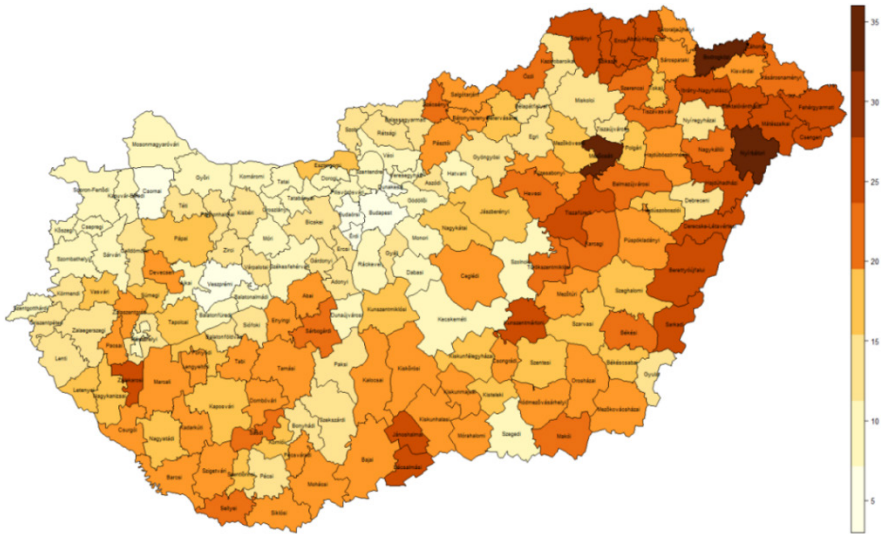
Keywords: Reformed Church in Hungary, Gypsy mission, Hungarian Reformed Church Aid

1. Az elesettek és kiszolgáltatottak közötti szolgálat

A Magyarországi Református Egyház gyülekezeteinek elhelyezkedése (1. ábra) és hazánk hátrányos helyzetű területei (2. ábra), illetve a roma/cigány népesség lokációja (3. ábra) szoros átfedésben vannak egymással, amely tény megerősíti abbéli elhívásunkat, hogy a peremen élők, az elesettek és kiszolgáltatottak közötti szolgálat nem lehetőség számunkra, hanem feladat.

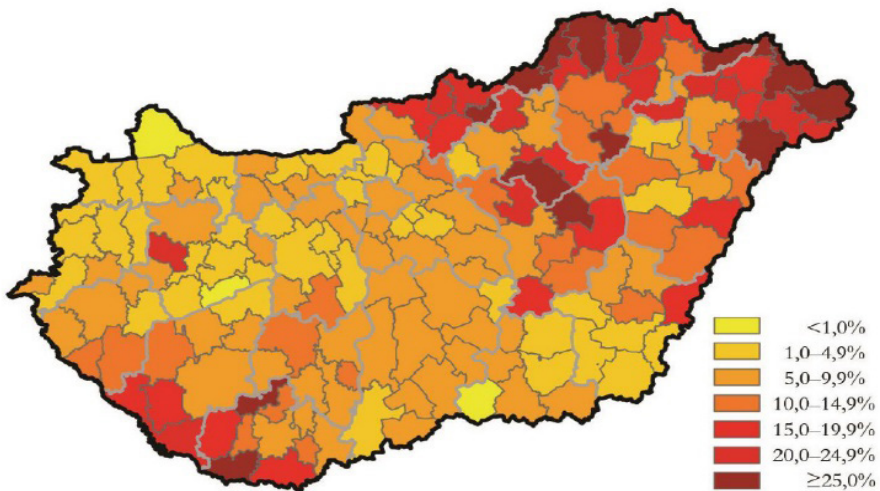


1. ábra: Sötétkék színnel a református többségű települések (a szerzők saját szerkesztése)



2. ábra: Jövedelmi szegénységi arány kistérségi bontásban (%), KSH, 2011. (a szerzők saját szerkesztése)

A roma népesség aránya a járásokban a DE-felmérés (2010–13) alapján

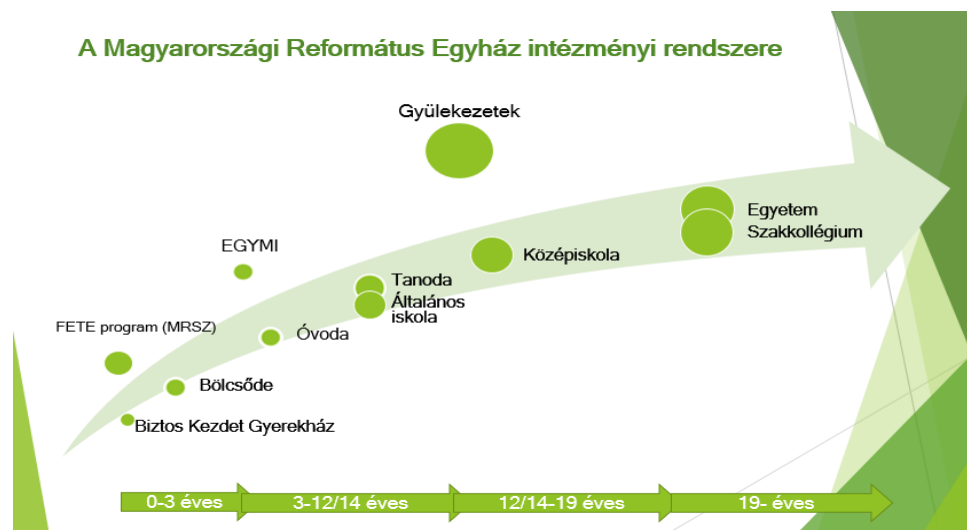


Forrás: Péntes János - Tátrai Patrik - Pásztor István Zoltán, Területi Statisztika, 2018. január

3. ábra: A roma népesség aránya a járásokban a DE-felmérés (2010-2013) alapján

A nagy múltú református oktatás rendszere folyamatosan bővülő intézményhálózattal rendelkezik (a kisgyermekkortól a felnőttkorig: bölcsőde, óvoda, általános iskola, középiskola, egyetem), melyeket olyan hátránykompenzáló szolgáltatások egészítenek ki, mint a Biztos Kezdet Gyerekházak, a Tanodák, illetve a Cigány Szakkollégiumok. Ezt a hálót egészíti ki, illetve támogatja át-fogó módon a Magyarországi Református Egyház csaknem 1200 gyülekezete, a 2019-ben indult Felzárkózó Települések program és a Református Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézmény.

A Református Szeretetszolgálat (mint a Magyarországi Református Egyház belső egyházi jogi személye) fenntartásában hat Biztos Kezdet Gyerekház, tizenhárom Tanoda és két Cigány Szakkollégium működik, de ebbe a szervezeti keretbe tartozik az Országos Református Cigánymisszió is, míg a Felzárkózó Települések programot a Magyar Református Szeretetszolgálati Alapítvány működteti (2. ábra).



4. ábra: A Magyarországi Református Egyház intézményi rendszere – saját szerkesztés

2. A felzárkózást segítő református intézmények

2.1. Biztos Kezdet Gyerekházak

A Biztos Kezdet Gyerekház célja a szociokulturális hátrányokkal küzdő gyermekek egészséges fejlődésének biztosítását támogató, fejlődési lemaradását

kompenzáló, a szülői kompetenciákat erősítő, a szülő és az óvodába még nem járó gyermek számára együttesen nyújtott társadalmi felzárkózást segítő prevenciószolgáltatás biztosítása. A szolgáltatást a gyermek születésétől kezdve a kötelező óvodai nevelésének megkezdéséig, de legkésőbb annak az évnek augusztus 31-ig veheti igénybe a család, amelyben harmadik életévét betölti.

A Biztos Kezdet Gyerekház a gyermek sikeres óvodai beilleszkedése, valamint a gyermek és a család sikeres társadalmi integrációja érdekében együttműködik különösen a család- és gyermekjóléti szolgálattal, a család- és gyermekjóléti központtal, a védőnői szolgálattal, az óvodával, a helyben elérhető egyéb, a gyermekek és a gyermekes családok számára szolgáltatást nyújtó intézménnyel, valamint szükség esetén a gyermekvédelmi jelzőrendszer egyéb tagjaival.

Az intézmény biztosítja a felnőttek és gyerekek fogadására alkalmas fogadóhelyiséget, játszósobát, csoportsobát, illetve a személyes higiéné biztosításának elősegítése érdekében a mosógéppel felszerelt fürdőszobát. A szolgáltatást igénybe vevők használhatják a gyerekház teakonyháját is, valamint az internet használat is elérhető számukra. A gyerekek a játszósobában pihenhetnek, aludhatnak is.

A Református Szeretetszolgálat fenntartásában működő Biztos Kezdet Gyerekházak:

- Almáskert Biztos Kezdet Gyerekház – Mohács,
- Szitakötő Biztos Kezdet Gyerekház – Bódvalenke,
- Tündérkert Biztos Kezdet Gyerekház – Bánréve,
- Menedék Gyerekház – Bódvaszilas,
- Biztos Kezdet Gyerekház – Sellye,
- Csillagvár Gyerekház – Mezőcsokonya.

2.2. *Tanodák*

A tanoda általános iskolai vagy középfokú iskolai tanulmányait végző (elsősorban rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő vagy hátrányos helyzetű, vagy halmozottan hátrányos helyzetű) gyermekek és fiatal felnőttek számára nyújt segítséget. A tanoda önkéntesen vehető igénybe, társadalmi felzárkózást segítő, a személyiségfejlődés egészét szem előtt tartó, prevenciószolgáltatás, amely a kötelező tanórai és egyéb foglalkozásokon való részvétellel idején kívül, valamint a tanítási szünetekben segíti elő a szociokulturális hátrányok kompenzálását, a tanulmányok folytatását, a társadalomba való sikeres beilleszkedést, az életpálya-tervezést és a szabadidő hasznos eltöltését.

A tanoda a szolgáltatásait a helyi sajátosságokra és a gyermekek egyéni szükségleteire építve, a szülők bevonásával, a gyermek nevelési-oktatási intézményével, a család- és gyermekjóléti szolgálattal, a család- és gyermekjóléti központtal, a helyben elérhető egyéb, az érintett korosztály számára szolgáltatást nyújtó intézménnyel, valamint szükség esetén a gyermekvédelmi jelzőrendszer egyéb tagjával együttműködve biztosítja.

A tanoda célja a gyermek vagy fiatal felnőtt tanulásának segítése, a továbbtanulás, pályaválasztás és életpálya-építés elősegítése. Szabadidős programok szervezésével is segíti a hasznos időtöltést.

A program a szolgáltatást igénybe vevő gyerek és fiatal családját is igyekszik elérni, bevonni a közösségi programokba.

A szolgáltatás igénybevétele térítésmentes.

A Református Szeretetszolgálat fenntartásában működő Tanodák:

- Hódos Tanoda – Nagyhódos,
- Ében Tanoda – Nagyharsány,
- Piliscsabai Tanoda,
- Pilisvörösvári Fecskefészek Tanoda,
- Szendrői Mustármag Tanoda,
- Szatmárcsekei Tanoda,
- Sellyei Tanoda,
- Okányi Tanoda,
- Komádi Tanoda,
- Kiszekeresi Tanoda,
- Hajnalcsillag Tanoda – Kecskemét,
- Bölcs Salamon Tanoda – Jánd,
- Biharkeresztesi Napkelet Tanoda.

2.3. Cigány Szakkollégiumok

A Magyarországi Református Egyház két református cigány szakkollégiuma Budapesten és Debrecenben kb. hatvan egyetemista és főiskolás diákot, többségében roma fiatalot támogat tanulmányaikban. Az intézmények fókuszában a keresztyén cigány értelmiség képzése áll, melyet ösztöndíj, kollégiumi szállás, mentorprogram, szakmai képzések, hitéleti programok és lelkipátersegítés, gyakornoki program, szabadidős programok és önkéntesség segít. A szakkollégiumok fontosnak tartják, hogy minden hallgatót közösségben, de mégis egyénre szabott módon támogassanak a tanulmányaiknak megfelelően. A családból általában először kilépő fiatalok olyan közösséget találhatnak itt,

melyben érezhetik a személyes törődést, támogatást a megváltozó egyetemista életvitel kialakításához.

A Református Szeretetszolgálat fenntartásában működő Cigány Szakkollégiumok:

- Wáli István Református Cigány Szakkollégium – Debrecen,
- Budapesti Református Cigány Szakkollégium.

3. A felzárkózást segítő lelkiség

3.1. Országos Református Cigánymisszió

Az Országos Református Cigánymisszió 2013 óta segíti a Magyarországi Református Egyház gyülekezeteinek cigányok közötti szolgálatát, melynek alapját az egyház Zsinata által 2013 tavaszán elfogadott cigánymissziós koncepció jelenti.

A református gyülekezetek támogatása érdekében a Cigánymisszió keresztyén közösségfejlesztő munkatársképzést szervez olyan szolgálók számára, akik a lelkipásztor segítői lehetnek a missziós munkában, a roma közösségek hatékonyabb elérésében.

Fontosnak tartjuk a református lelkipásztorok közvetlen támogatását is, számukra évente akkreditált továbbképzést szervezünk egy adott témában. A szakmai műhelymunka nem csak hasznosítható elméleti és gyakorlati tudást ad, de megerősíti és kiszélesíti a lelkészek együttműködési hálózatát.

A következő lelkészgeneráció képzése kulcsfontosságú számunkra: a Károli Gáspár Református Egyetem negyedéves teológus-lelkész szakos hallgatói minden évben cigány közösségeket, intézményeket, missziós munkát végző gyülekezeteket látogatnak meg egy tanulmányút keretein belül.

Az országban található református gyülekezetek közötti kapcsolatok megerősítését a Nemzetközi Roma Naphoz (április 8.) kapcsolódó imanapok és egy egész hétvégén át tartó konferenciák segítik. Ezeken az eseményeken a közös dicsőítés, az imaközösség, Isten igéjének tanulmányozása, a bizonyágtételek és a jó gyakorlatok megosztása mind központi szerepet játszanak.

A roma kultúrára az *Aranyhíd cigány vers- és prózamonddó versennyel* hívjuk fel a figyelmet, hangsúlyozva, hogy a roma költők-írók művei szerves részét képezik a magyar irodalmi kánonnak.

Az augusztus 2-i emléknaphoz kapcsolódóan fejet hajtunk a holokauszt cigány áldozatai előtt és közösen imádkozunk a népcsoportok közötti falak leomlásáért. Az interetnikus feszültségek mérséklése érdekében *Kiengesztelődési szemináriumokat* szervezünk, ahol egy-egy magyarországi közösségben,

romák és nem romák kérhetnek bocsánatot egymástól az elkövetett bűnökért, és tehetik le fájdalmaikat Krisztus keresztségébe.

A Svájci Protestáns Egyházak Segélyszervezete (a továbbiakban: HEKS) támogatásával a gyülekezetekben tanoda-jellegű programokat, a református iskolákban inklúziós intézményfejlesztést valósítunk meg. Szintén a HEKS támogatja szemléletformálást célzó projektjeinket, melyek közé tartoznak a cigányságot érintő témákat egy-egy terület szakértőjével vagy képviselőjével feldolgozó online beszélgetéseink az *aRoma podcast* keretein belül, illetve a *Halld meg a hangom!* projekt, ahol fiatalok a rap és a slam műfaján keresztül fejezhetik ki Istenhez tartozásukat.

3.2. Felzárkózó Települések Program

Felzárkózó települések elnevezéssel 2019 nyarán indult el az a hosszú távú kormányzati program, amely a következő években a legnehezebb helyzetben lévő településeket kívánja segíteni. A Magyar Református Szeretetszolgálat jelenleg 33 településen van jelen. A programban résztvevő 300 település kiválasztására a KSH-val együttműködésben a legalacsonyabb komplex mutató alapján került sor. A településeken összesen 270 ezer ember él. A lakosság iskolai végzettsége és foglalkoztatottsági rátája alacsony, a komfort nélküli lakások aránya meghaladja az országos átlagot.

A program a Belügyminisztérium és a Magyar Máltai Szeretetszolgálat szakmai irányítása alatt, felzárkózási programok megvalósítása terén nagy tapasztalattal rendelkező karitatív, egyházi és civil szervezetek koordinálásával és a településeken működő önkormányzatok, közintézmények, civil, egyházi, gazdasági szereplők bevonásával valósul meg. A Magyar Református Szeretetszolgálat szociális fejlesztési tevékenységei során kiemelt figyelmet fordít a program megvalósításakor arra, hogy településenként egyedi szükségletfelmérésre és igényekre alapozott programokat és szolgáltatásokat biztosítson.

Hisszük és valljuk, hogy szolgálatunk hála Jézus váltságáldozatáért, melyet embertársaink hasznára és Isten dicsőségére végzünk, szem előtt tartva Pál apostol szavait: „Itt már nincs többé görög és zsidó, körülmetéltség és körülmetéletlenség, barbár és szkíta, szolga és szabad, hanem minden és mindenkiben Krisztus.” (Kol 3,11. RÚF)

Glossa luridica

A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának állam- és jogtudományi folyóirata

Szerkesztési szabályok

A törzsszöveget Calibri betűtípussal, 12-es betűmérettel, normál sorközzel, nullás térközzel, bekezdés előtti és végi sorköz nélkül, sorkizárva kell írni.

Cím:

A CÍM VÉGIG KISKAPITÁLISSAL, KÖZÉPRE ZÁRT

Alcím normál szedéssel, középre zárt

ALATTA A SZERZŐ NEVE („DR.” VAGY MÁS ELŐTAG NÉLKÜL, KIVÉTEL AZ IFJ. STB.)
KISKAPITÁLISSAL, KÖZÉPRE ZÁRT

Szerző neve alatt titulusa és (zárójelben) intézménye kurziválva (vezetői megbízás nélkül)

Például:

ACTIO COLLECTIVA EUROPAE ANTE PORTAS

Európai kollektív igényérvényesítés a kapuk előtt

UDVARY SÁNDOR
egyetemi docens (KRE ÁJK)

Absztrakt és kulcsszavak:

A címet és a szerző(k) nevét követően egy 8-10 soros, a tanulmány elkészítésének okait, a mű céljait, módszereit és eredményeit röviden összefoglaló absztraktot, valamint a tanulmányban használt legfontosabb fogalmakat és kifejezéseket rögzítő rövid felsorolást (kulcsszavak) is kérünk. A magyar változat mellett kérjük a tanulmány címének angol nyelvű változatát, valamint az absztrakt és kulcsszavak angol fordítását is.

A törzsszöveg tagolása:

A szöveg tagolása elsődlegesen **félkövér** szedésű és arab számozású fejezetcímekkel történik. Az esetleges további tagolás mélysége összesen legfeljebb négy egység lehet, azzal, hogy a második egység esetében a cím szintén **félkövér**, a harmadik egység esetében normál, míg a negyedik esetében *dőlt* szedésű.

Például:

1. A jog

1.1. A jog fogalmi elemei

1.1.1. Magatartásszabály

1.1.1.1. Tiltalom

Az automatikus számozást kérjük kikapcsolni. A bekezdéseket csak ENTER választja el, behúzás, tabulátor használata kerülendő. Amennyiben azonos bekezdésen belül szeretne új sort kezdeni, sortörés alkalmazandó (shift+enter). A bekezdések végső formájukat a tördelés során nyerik el.

A törzsszövegben a kiemelést a kurziválással lehet jelölni, minden más stílus (aláhúzás, **félkövér**, KISKAPITÁLIS) használata a törzsszövegen belül kerülendő.

Szakirodalmi hivatkozás:

A cikkben végjegyzet nem használható, kizárólag folyamatos (arab) számozású, 10-es betűméretű lábjegyzetek használhatók. A cikkhez irodalomjegyzék nem csatolható.

Könyv idézése:

SZERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSEL, utóneve normál betűvel: *Az idézett könyv teljes címe kurziválva* [Többkötetes mű esetén a teljes cím után zárójelben kell utalni a kötet számára római számmal (pl. I. kötet), szükség esetén annak címével.]. Megjelenés helye, kiadó neve, a megjelenés éve, oldalszám (bármilyen oldalra való további utalás, pl.: p., pp., o., old., oldal szövegszerű

használata nélkül!).

Például: SZLADITS Károly: *Magyar Magánjog (I. kötet. Általános rész – Személyi Jog)*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1941, 271–273.

Külföldi szerző esetén a szerző családi neve áll elől, ezt követi keresztnéve (utóneve). Ilyenkor a két név között vessző áll. Ha idegen nyelvű a kézirat, és magyar szerző magyar művére utal, a vezetéknevét áll elől, majd vesszővel elválasztva jön a keresztnév. *Utóbbi három szabály a tanulmánykötetben, illetve folyóiratban megjelenő írásokra utalás esetén is irányadó.* A kiadás helye után szükség esetén a (kiadás országa) zárójelben megadható.

Például: JONES, Craig: *Theory of Class Actions*. Toronto (Canada), Irwin Law Inc., 2003, 14–15.

Az oldalszámok között nagyköötőjel (–) használata szükséges.

Idézés tanulmánykötetben szereplő cikkből:

SZERŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSAL, keresztnéve normál betűvel: *Az idézett tanulmány teljes címe kurzíválva*. In: A TANULMÁNYKÖTET SZERKESZTŐJÉNEK VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSAL, utóneve normál betűvel (szerk.): *Tanulmánykötet címe normál betűvel*. Megjelenés helye, kiadó, a megjelenés éve, oldalszám.

Például: UDVARY Sándor: *Szenzorok mátrixában. Jogi aggályok a digitális világ felépítésében*. In: GYEKICZKY Tamás (szerk.): *Határtér: Digitális kihívások a jogban*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2021, 159–171.

Idegen nyelven megjelent mű esetén a szerkesztésre utalás is az adott nyelvhez igazodjon. Leggyakrabban: (ed.), (eds.), illetve (Hrsg.).

Cikk folyóiratból:

SZERŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSAL, utóneve normál betűvel: *Az idézett cikk teljes címe („In” nélkül!)*. *Folyóirat címe kurzívval*, a megjelenés éve/a folyóirat lapszáma, oldalszám. A megjelenés évét követően – tipikusan egyes nem magyar folyóiratok esetében – megadható az évfolyam- és lapszám is: év, évfolyam (lapszám) formában.

Például: ALEXANDER, Larry: *A unifying theory? Impossible*. *Denver University Law Review*, 1995/7, 1007–1010. vagy ALEXANDER, Larry: *A unifying theory? Impossible*. *Denver University Law Review*, 1995, 72 (7), 1007–1010.

A folyóiratok általánosan (esetleg hivatalosan) használt rövidítései a jegyzetekben nem használhatók. (pl. JTK a Jogtudományi Közlöny helyett nem lehet).

Internetes hivatkozás:

Az URL megjelölésével és a letöltés időpontjának megjelölésével történik a hivatkozás

Például: www.echr.coe.int/Convention/webConvenHUN.pdf (2016. 03. 17.)

Ismételt hivatkozás:

Már idézett műre hivatkozás: SZERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSAL i. m. + oldalszám

Például: VÉKÁS i. m. 233.

Ha már a szerző több művére történt hivatkozás, akkor a hivatkozott mű megjelenésének éve zárójelben kiegészíti az előbbit – pl. VÉKÁS (1994) i. m. 233.

Ha egy szerzőnek azonos évben több műve is megjelent, melyek hivatkozásra kerülnek, betűjellel teszünk különbséget (ezt az első, teljes hivatkozásnál már jelezni kell):

Így első alkalommal ALEXANDER, Larry: A unifying theory? Impossible. *Denver University Law Review*, 1995/7, 1007–1010. [a továbbiakban: ALEXANDER (1995a)]

Ezt követően ALEXANDER (1995a) i. m. 1008.

Ha a következő lábjegyzet ugyanabból a műből származik: Uo. 34.

Lábjegyzet mindig nagybetűvel kezdődik, a végén pont zárja le, vö., ld., pl. rövidítéseket használhatjuk (a nagybetűs kezdés és a ponttal való lezárás nem érvényesül internetes hivatkozásnál). Az op.cit., ibid., cf., e.g. és egyéb rövidítések a magyar nyelvű tanulmányokban kerülendők.

Idegen szöveg idézése:

Az idézet elején és végén nyomdai idézőjelet használunk: tehát „idézet” és nem „idézet”. Ha nem pontosan úgy kezdenénk az idézetet, ahogy az az eredetiben szerepel, akkor a korrekcióra szögletes zárójelet használunk: „[I] dézet”. Ugyanígy járunk el, ha az idézetből kihagyunk részeket ([...]), vagy ha értelemzavaró részt korrigálunk. Az idézetben belüli idézet jelölése a hagyományos módon, ún. lúdlábbal történik („a »clear and present danger« elve alapján...”).

Lábjegyzetben történő idézés esetén a lábjegyzetszövegben idézünk, anélkül, hogy megtörnénk a lábjegyzetszöveget (nem kell tehát új bekezdés).

Az idézetet sehol nem kell kurziválni.

Például: „[Mivel] a pártok a politikai rendszer meghatározó részei, helyénvaló, hogy az általános rendelkezések között [...] szól róluk az Alkotmány. [...] [A] pártok más alkotmányokban [is] az állami szervek és az alapjogok fejezetein kívül, vagy a szuverenitáshoz, vagy a választójoghoz illeszkedve szerepelnek.”

Kiemelés:

Nem dupla, hanem szimpla idézőjellel, pl. ‘jogrend’ (és nem „jogrend”)

Kiemelhető: egy-egy fontos szó, sajátos értelemben használt szó, idegen szó, általánosan használt jogi alapelv.

Kurziválás:

Akkor alkalmazzuk, ha hangsúlyozni akarunk valamit (az idézetet önmagában még nem kurziváljuk).

