

Ahogy az állam viselkedik, úgy fog viselkedni a társadalom is

Kaltenbach Jenő kisebbségi ombudsmannal
Gyulavári Tamás beszélget

– 2001 június végén lejárt az 1995-ben megválasztott ombudsmanok mandátuma, közöttük Kaltenbach Jenőé, aki a kisebbségi jogok országgyűlési biztosa volt. Mielőtt elkezdenénk értékelni ezt az elmúlt hat évet, tekintsünk vissza kicsit a távolabbi múltba. Ön „civilben” a szegedi egyetem közigazgatási jogi tanszékének oktatója. Hogyan került kapcsolatba a kisebbségi jogok területével?

– 1989-ben kaptam egy ösztöndíjat a Friedrich Ebert Alapítványtól és egy évet Németországban töltöttem. Ott írtam meg a disszertációt az önkormányzatokról. Amikor 1990 tavaszán visszajöttem, akkor kezdődött el Magyarországon a kisebbségi törvényt előkészítő munka. 1990 decemberében az Igazságügyi Minisztériumban elkészült a kisebbségi törvény tervezete, amelyet megküldtek az akkori kisebbségi szervezeteknek. A német kisebbségi szervezet keresett olyan jogászt, akinek van valamiféle nemzetiségi háttere, és ért is a területhez. Így kerültem a kisebbségi jogok világába. Ekkor elkezdtünk dolgozni a törvénytervezeten, és elhatároztuk, hogy mi is foglalkozunk a törvény előkészítésével, ugyanis az volt a véleményünk, hogy a törvénytervezet messze van azoktól az elvárásoktól, amelyeknek már akkor természetesnek kellett volna lenniük. Ennek a munkának a keretét hoztuk létre az ún. Kisebbségi Kerekasztalt. A származásomat sohasem rejtegettem vagy tagadtam, de tény, hogy korábban tevékenyen nem vettem részt a magyarországi némettség mozgalmában. Most erről lehetne ideológiákat gyártani, hogy az egy kommunista korszak volt, és nem volt kedvem ebben részt venni. Ha így is volt, ez nem volt tudatos. A látszatmunka nem nagyon érdekelt, viszont ez egyúttal jogász feladat, és ők úgy gondolták, hogy adjunk ennek a munkának szervezeti hátteret is. Így választottak be 1990 decemberében az országos vezetőségbe.

– Ugorjunk néhány évet. 1995-ben az országgyűlés megválasztotta Önt a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának. Melyek voltak a legfontosabb céljai, törekvései, milyen *ars poeticával* vágott bele a munkába?

– Én azt gondolom, hogy ehhez a poszthoz kettős indíttatás kell. Egyrészt kell egy kisebbségi affinitás, ami nélkül ezt a munkát nem nagyon lehet csinálni, hiszen itt a problémák háttérében nemcsak jogi kérdések állnak, hanem olyan, a kisebbségekre jellemző szociológiai, pszichológiai és egyéb dolgok, amiket kívülről nagyon nehéz átélni. Másrészt kell egy közjogi háttér. Kisebbséginek lenni önmagában kevés, ehhez az kell, hogy valakinek legyen fogalma arról, hogy a közjog hogyan működik, melyek az intézményei, és ezekkel mit lehet kezdeni. Ráadásul számomra azért volt nagyon szimpatikus az ombuds-

mani munka, mert egyesítette magában azokat a rám jellemző tulajdonságokat, amelyek fontosak a számomra. Vagyis tenni akarás, hatalmi attribútumok nélkül. A hagyományos értelemben vett hatalom mindig hajlamos arra, hogy eltérjen az eredeti céloktól és az eredeti eszméktől, hiszen a hatalom birtokában az emberek gyakran elfeledkeznek arról, amiért az adott intézmény egyáltalán létezik, és hajlamosak a dolgot egy lélektelen, bürokrata hatalmi attitűddel művelni. Itt nem fenyeget ennek a veszélye, ugyanis itt mi nem döntünk el semmit, tehát csak akkor tudunk hatást elérni, ha az, amit mondunk, meggyőző, mert szakmai érvekkel támasztjuk alá. Mi nem tudjuk azt mondani, hogy így döntöttem, és punktum. Kénytelenek vagyunk tisztességesen utánanézni a dolgoknak, tisztességesen végiggondolni, hogy mik a lehetőségek, és hogy ezek közül melyikre célszerű választ adni. Ha nem ezt tesszük, akkor azonnal szembesülünk a sikertelenséggel. Számomra nagyon vonzó volt ebben az intézményben, hogy hatni tud, de nem a hatalom megszokott eszközeivel.

– *Ön mint a német kisebbséghez kötődő ember nem tartott attól, hogy szinte kizárólag a cigányság egészen más természetű problémáival kell majd foglalkoznia? Milyen arányban kellett foglalkoznia a cigányság, illetve az összes többi kisebbség beadványaival?*

– Mindegyik éves jelentésem ezekkel a statisztikákkal végződik. Persze előre tudtam, hogy a legtöbb panaszosom a cigányság köréből fog kikerülni. Megmondom őszintén, arra azért nem számítottam, hogy ilyen mennyiségben, hiszen a hozzám érkező panaszok 65–70 százaléka a romáktól jön, és sajnós ezek a panaszok egyszínűek. Szinte kizárólag arról szólnak, hogy milyen sérelmek érték őket, milyen megkülönböztetés, milyen kirekesztés, milyen nem megfelelő bánásmód érvényesül velük kapcsolatban.

– *Az ezzel kapcsolatos ügyek intézésében, vállalásában inkább segítette vagy inkább hátráltatta, hogy nem cigány származású?*

– Nehéz válaszolni erre a kérdésre. Ha azt nézem, hogy Magyarországon milyen a közhangulat a cigányokkal szemben, akkor talán megkockáztatom – bár nagyon veszélyes ilyen megállapításokat tenni –, hogy nem nagy baj, hogy az ombudsman nem e közösségből kerül ki, hiszen így vele kapcsolatban az elfogultság vádja nemigen fogalmazódhat meg. Ha az ombudsman cigány lenne, akkor a közvélemény előtt nem különülne el a szava a többi cigány vezető szavától, ugyanabba a skatulyába dugnák be esetleg, ahová a többit, és eleve nem is érdekelné a közvéleményt, hogy mit mond az illető. De nagyon bizonytalan vagyok ebben, ez inkább csak érzés. Tulajdonképpen ha egy cigány ülne itt a későbbiekben – én remélem, hogy ez egyszer be fog következni, tehát megfelelő felkészültségű, megfelelő presztízzsel rendelkező cigányember kerülhet ide, és az intézmény sikeres lesz –, az annak a jele is lesz, hogy ez a helyzet megváltozott.

– *Az interjú nem titkolt célja, hogy mandátuma lejártával mérleget készítsünk a tevékenységéről. Kérem, segítsen nekünk értékelni ezt az elmúlt néhány évet. Mely területeket tartja a legfontosabbnak, a legproblémásabbnak, ahol a diszkrimináció leginkább a mindennapok része? És melyek azok*

a területek, ahol a magyar társadalom már előrehaladt, illetőleg pozitív folyamatok indultak el?

– Kezdetről fogva egy dilemma előtt állunk: két, egymástól jelentősen különböző problémakörrel kell foglalkoznunk. A romák ügye és a többi nemzetiség ügye ugyanis nagyon jelentősen eltér egymástól. Míg a többi nemzetiség esetében a túlzott integrációról, ha úgy tetszik, az asszimilációról van szó. Itt az volt a cél, hogy ezt a folyamatot lehetőleg megállítsuk, fölmutassuk a kisebbségi kultúrákat mint értéket a társadalom előtt, és megbecsültté tegyük őket. Magyarországon ugyanúgy, mint a legtöbb európai államban, a közgondolkodás meglehetősen homogén, nagyon kevés kivétel van. A kulturális értékeket nemzeti kulturális értékeknek tekintik, és ebből a szempontból nem tesznek különbséget az egyes csoportok által produkált eredmények, értékek, vívmányok között. Nem is nagyon jut eszébe az átlagembernek, hogy mondjuk a magyar művészek, tudósok, hírességek között milyen sokan vannak azok, akik valamilyen kisebbségi közösségből jöttek, és ezt az értéket is hordozzák a magyar mellett. Ez is része a magyar kultúrának. Itt a társadalom szemléletében kellett változást előidézni, ami a homogén szemléletet kissé heterogénebbé vagy plurálisabbá teszi, ha úgy tetszik. Azt hiszem, ezt többé-kevésbé sikerült elérni, hiszen a kisebbségek ügye nagyon marginális, nagyon sokadrendű kérdésből jelentőssé, sőt egyes esetekben központi kérdéssé vált. Ebben a tekintetben azt hiszem, van előrelépés.

Ami a romákat illeti, teljesen más dologról van szó. Itt az integráció teljes hiánya vagy az alig-integráltság a probléma, tehát egészen elmentés az előzővel. Azokat az előítéleteket kell akarni és tudni leépíteni, amelyek ezt az egész problémát körülveszik. Azt kell mondjam, nem sokat léptünk előre, sőt bizonyos tekintetben inkább visszafelé mentünk. Sokan mondják azt manapság a különböző beszélgetésekben, hogy 10 évvel ezelőtt semmi bajunk sem volt a romákkal, ma pedig milyen problematikus a dolog. Ennek oka, hogy egyesek ezt fölfújják. De ők megfedkeznek arról, hogy a romák tíz éve annyira a társadalom periferiáján éltek, és azt megelőzően is persze, hogy nem volt velük baj, hiszen meg sem jelentek igazából a közéletben, illetve ha megjelentek, akkor legfeljebb szociális kérdésként manifesztálódtak az, ami őket körülvette. Ma azonban odáig eljutottunk – és ezt akár pozitívnak is tekinthetjük –, hogy az egész kérdés borzasztóan felforrósodott, az érdeklődés középpontjába került, érzelmeket, indulatokat vált ki. Ez abból a szempontból jó, hogy a megoldás szükségessége a korábbihoz képest sokkal erősebben jelentkezik. Ugyanakkor van ennek egy árnyoldala, és pedig azoknak a szélsőséges nézeteknek a felerősödése a közbeszédben, amelyek a romákat élősdiinek, tolvajnak állítják be, és minden egyes alkalmat és adatot felhasználnak ennek a véleménynek az igazolására. Ebből a szempontból rosszabbodott a helyzet, hiszen a feszültségek és ebből következően a távolság romák és nem romák között inkább növekedett, mint csökkent. Hogy mi lesz a kettőnek az eredője, a pozitív és a negatív tendenciák hová vezetnek, az nagymértékben függ attól, hogy az állam és a közszféra hogyan kezeli ezt a problémát. Ha a közszféra okosan kommunikálja, mutatja

be a közvélemény előtt, hogy itt egy mindannyiunkat érintő, súlyos kihívásról van szó, amivel szembe kell néznünk, s ha úgy kommunikálja, hogy ez a mi közös ügyünk, az egész társadalmat érintő probléma, amelyben közösen, a romákkal karöltve kell eredményeket elérnünk, akkor a pozitív tendenciák fel fognak erősödni és a roma probléma megszűnik égető problémának lenni. Ha azonban ennek az ellenkezője történik – és erre is van bizonyos esély –, akkor súlyos konfliktusok elé nézünk, amit mindenképpen el kellene kerülni.

– *Mind a cigányság, mind pedig a többi 12 kisebbség életét meghatározó jogszabály a kisebbségi törvény, amelynek előkészítésében Ön is részt vett. Évek óta napirenden van ennek a törvénynek a módosítása...*

– Az identitásmegőrzés a világon mindenütt csakis úgy volt sikeres – mert vannak erre jó példák –, hogy a közösségek megfelelő önállóságot kaptak a saját ügyeik intézésében. Ezt hívják autonómiának. Ha ezt sikerül garantálni nálunk is, akkor várható, hogy ez a törekvés sikeres lesz. Ebben a pillanatban azonban nem ez a helyzet. Sokat beszélünk az ún. kulturális autonómiáról, de ezt nem élhetik át a közösségek, mivel csak nagyon kezdeti stádiumban van, ezért a kisebbségi törvény módosításának legfontosabb célkitűzése ennek a kulturális autonómiának a megteremtése.

– *Úgy érzi, hogy a kulturális autonómia megteremtésében a jelenleg hatályos kisebbségi törvény nem volt sikeres?*

– Így van, hiszen a kisebbségi törvény elvileg evolutív modell szerint működött volna, ami azt jelenti, hogy lehetőségeket adott és azt várta, hogy idővel ezek maguktól meg fognak valósulni. De nem valósultak meg, mert a beépített akadályok ezt nem engedték meg. Mondok egy példát: az autonómiához hozzátartozna az önálló intézményrendszer, az oktatási, kulturális intézmények hálózatával. Ezek az intézmények jelen idő szerint állami kézben vannak. Átadásukra elvileg van lehetőség, a gyakorlatban azonban az átadás nem történik meg, mert a részletekben rejlő akadályok ezt lehetetlenné teszik. Most tehát tovább kell lépnünk, és az intézményrendszer átadását egyes esetekben kötelezővé kell tennünk. 1993-ban, amikor a törvény elkészült, ezt sajnos nem sikerült keresztülvinni, és akkor azt mondták, hogy várjunk, majd az idő megoldja ezt a kérdést. Hát nem oldotta meg, úgyhogy most már lépnünk kell.

– *A kisebbségi törvény másik nagyon sokak által és hevesen vitatott része az országos önkormányzatok választására vonatkozó szabályrendszer. Mi a véleménye ezeknek a szabályoknak a módosításáról?*

– Azt hiszem, ezen is változtatni kellene, de itt nagyon nagy az ellenállás a romák részéről. A jelenlegi ún. kislistás rendszer, amelyben a győztes szervezet minden mandátumot elvisz, nem túl szerencsés, hiszen ez a közösségen belüli vitákat kiviszi egy kisebbségi parlamenten kívüli szférába, különösen a romáknál. Ez főleg az ő esetükben nem túl szerencsés megoldás. Azt is javasoltam korábban, hogy az egész elektori gyűlési rendszer változzék meg, ugyanis nem egyformán alkalmas minden egyes közösség számára. Néhány közösségnél, ahol van 50 vagy 100 elektor, egy ilyen gyűlést normálisan

meg lehet rendezni. 2500 elektor esetén ez már nem megy. Tehát itt is egy differenciáltabb rendszert kellene kidolgozni.

– *A kisebbségi törvénnyel összefüggésben lehetetlen megkerülni a kérdést: mikor lesz Magyarországon a kisebbségeknek parlamenti képvisellete?*

– Ez az egyik nagy fájdalom a számomra. Számtalanszor elmondtam különböző fórumokon, hogy én nem értem a magyar elitnek ezt a magatartását, ugyanis ha mérlegre tennék egyszer a megvalósítás és annak elmaradásának előnyeit és hátrányait, akkor egyértelműen az előnyök felé billenne a mérleg. Ha megvalósítanák a kisebbségek parlamenti képviselétét, az sokkal kevesebb veszéllyel járna, mert a nemzetközi kritika, ami most már évek óta ér bennünket, elkerülhető lenne egyetlen tollvonással, hiszen a módosítás roppant egyszerű lenne.

– *Az elmúlt 10 évben megfogalmazott megoldási lehetőségek közül Ön, a közigazgatási joghoz értő jogászként melyiket támogatja?*

– Én korábban letettem a garast, azt mondtam, hogy a legegyszerűbb megoldás – és ezt kezdeményeztem egyébként az Alkotmánybíróságnál is – az 5 százalékos parlamenti bejutási küszöb eltörlése volna a kisebbségi szervezetek esetében. Ebben az esetben a rendes választási szabályokat lehetne alkalmazni, és akinek megfelelő társadalmi támogatottsága van, az bejutna az országgyűlésbe. Akinek nincs ilyen támogatottsága, azt miért juttassuk mandátumhoz? Itt a mennyiségi szempont minőségi szemponttá válik. Nyilvánvaló, hogy országgyűlési képviselőre csak olyan csoport tarthat igényt, amelyeknek van társadalmi súlya. Ezzel nem azt akarom mondani, hogy csak annak van joga beleszólni a dolgokba, de ezt meg lehet oldani differenciáltan is, nem minden az országgyűlésben dől el. Egy kisebb közösségnek – különösen, ha lokálisan jól definiálható – a saját környezetében kell megteremtene magának a képviselői lehetőséget, például a helyi önkormányzatban, a megyei önkormányzatban. Az többnyire elegendő az ő érdekeik megfelelő képviselőjére. Miért kell országos szintre emelni egy problémát, ha nem az?

– *Ha ezt az Ön által támogatott modellt fogadja el az országgyűlés, akkor Ön szerint hány parlamenti képviselője lenne a kisebbségeknek? Hány kisebbségnek van esélye egyáltalán arra, hogy bejusson ezen szabályok alapján?*

– Becslések szerint 5-6 mandátumról lenne szó, a romáknak nyilván több mandátumra volna esélyük, és a nagyobb csoportoknak szintén lenne esélyük 1-2 mandátum megszerzésére. Hogy mennyi, azt nehéz megmondani, elvileg az is elképzelhető, hogy ha jól megszervezi magát, a 20–25 ezres román közösség is szerezhetne egy mandátumot.

– *És azok az országgyűlési képviselők pontosan olyan mandátummal rendelkeznének, mint mondjuk egy fideszes vagy egy MSZP-s képviselő?*

– Természetesen. Ez az, ami itt visszatérő szemléleti hiba. Vannak ugyanis emberek, akik azt hiszik, hogy a kisebbségi probléma az a kisebbségek ügye, illetve, hogy a kisebbségek csak a kisebbségi problémákba szólhatnak bele. De hát éppen arról van szó, hogy az integráció azt is jelenti, hogy a kisebbségi képviselő a költségvetéstől kezdve az oktatáson keresztül a külpolitikáig beleszólhat a dolgok irányításába, attól integrált, attól része a mechanizmusnak. Én erről a get-

INTERJÚ

tó-szemléletről – hogy a többség az foglalkozik a többségi dolgokkal, a kisebbség meg a kisebbségi dolgokkal – sosem értettem, és most sem értem, hogy mire jó. Hiszen ez egy ősrégi nemzetállami gondolkodásmód.

– Elképzelhetőnek tart egy olyan szituációt, amikor egy politikai patthelyzetben ezzel az öt képviselővel tud valamelyik oldal kormányt alakítani?

– Igen, elképzelhetőnek tartom, és nagyon jó lenne, ha így történne. Ilyesmi előfordult más országokban is. Nem hiszem, hogy félelemmel kellene gondolnunk erre, amint azt egyesek sugallják. A környező országokban, mind Romániában, mind Szlovákiában – illetve Romániában időközben ez a helyzet már megváltozott, de bármikor újra előállhat – az ottani nemzetiség, a magyarság kormánytényező volt. Most Szlovákiában kormánytényező, és nagyon sok fontos kérdésben a mérleg nyelvének a szerepét tölti be. Ha ott ez működik, ahol állítólag nagy magyarellenesség és kisebbségellenesség van, hát akkor itt miért ne működne?

– Az imént számos érvet sorolt amellett, hogy miért kéne lennie országgyűlési képviselőnek a kisebbségeknek. Mi állhat annak a hátterében, hogy mégis hiányzik ez? Miért nem sikerül ebben a kérdésben a parlamenti pártoknak megegyezniük? Hiszen 1994 tavaszán volt már egy javaslat, amelyet végül nem szavazott meg a parlament.

– Szűklátókörűség, szűkmarkúság, évszázados beidegződések. Számomra az egész ügy nagyon irracionális. Nem értem a félelmeket, amelyeket egyesek ezzel kapcsolatban megfogalmaznak. És különösen nem értem a kettős mércét, miszerint mást mondanak itthon, és mást mondanak a határon túl. Egyetlen komoly alkotmányjogi érvet sem lehet felhozni az általam említett megoldással szemben, tehát ennek nem alkotmányjogi, szakmai okai vannak. Az 5 százalékos küszöb eltörlése a kisebbségek tekintetében ugyanis nem alkotmányellenes.

– Nézzünk meg egy másik nagy témát, a diszkrimináció kérdését. A kisebbségek közül ez elsősorban – talán szinte kizárólag – a cigányságot érinti. Melyek Ön szerint az életnek azok a területei, ahol a legsúlyosabb problémák jelentkeznek?

– A diszkriminációnak vannak tipikus megnyilvánulási formái. Ez nagyon veszélyes dolog, mert túl azon, hogy embereket hoz jogellenes helyzetbe, egyben üzenetértéke is van. Ahogy az állam viselkedik, úgy fog viselkedni a társadalom is, és ahogy az állam szervei bánnak a polgárokkal, úgy fog reagálni az egész társadalom erre a problémára, tehát magatartásformáló szerepe van. Ezért nagyon fontos, hogy lehetőleg ne érvényesüljön diszkrimináció az állami szektorban. A rendőroktól, a helyi önkormányzati képviselőktől kezdve az adóhatóságig az állam magát az egyenjogúságot, az egyenlő bánásmódot sugározza magatartásmintaként. Sajnos nem ez a helyzet, hiszen jól tudjuk, hogy Magyarországon a rendőrség berkeiben vannak rasszisták, és vannak olyan emberek, akik a cigányokkal kapcsolatban nagyon negatív beállítottságúak, és igenis előfordul, hogy a rendőrség állományában lévő, cigányüldöző személy ennek nemcsak szavakban ad hangot.

– Tud említeni olyan eseteket, amikor ez ellen eredményesen sikerült fellépni?

– Igen, volt ilyen ügyünk, amelyikben feljelentettük az illető rendőrt, a nyomozás megindult és eredményesen lezárult. És voltak egyéb büntetések is, fegyelmi, illetőleg bírósági úton.

– Az önkormányzatokkal kapcsolatban szintén volt néhány nagy vihart kavart ügy...

– Igen, ezen a téren kevésbé voltunk sikeresek, például itt van a sokat emlegetett zámolyi ügy, az is így kezdődött. A mi kezdeményezésünket annak idején elfogadták, senki nem vitatta, hogy ami történt, az jogellenes, de igazi szankciók nem születtek, így a probléma sem igen oldódott meg. Zámolyt réges-rég mindenki elfelejtette volna, ha annak idején megfelelő lépések lettek volna. De azért itt is előfordult, hogy sikerült rábírnunk a polgármestereket, önkormányzati testületeket, hogy lássák be korábbi tévedésüket vagy hibájukat, és orvosolják a problémát. A diszkrimináció másik jellemző területe az oktatás. Itt állandóan arról beszélünk, hogy meg kell oldani a cigányság elmaradását, stb., és azt is tudja mindenki, hogy az oktatás területén tudjuk a legnagyobbat lépni. Ez hosszabb távon fejt ki ugyan pozitív hatását, de alapvető jelentőségű. Ennek ellenére az oktatásban elég gyakran előfordul a diszkrimináció, aminek különböző megnyilvánulási formái vannak a kisegítő iskoláktól kezdve az ún. felzárkóztató oktatáson keresztül egészen odáig, hogy egyes településeken lassan szétválk a roma és a nem roma oktatási intézményrendszer.

A következő tipikus terület a foglalkoztatás. Mindenki tudja, hogy a cigány foglalkoztatási adatok nagyságrendekkel rosszabbak, mint az átlag. Az átlagos munkanélküliség Magyarországon 6 és 10 százalék között mozgott az eltelt évtizedben, most éppen 6 százalék körül van, ugyanakkor a romák foglalkoztatási adatainál 50–60–70 százalékos ugyanez a szám. Emögött persze nyilván vannak objektívnek nevezhető tényezők is, ilyen például a képzetlenség. A képzetlenség persze visszavezethető az oktatási gondokra, de ha ezt figyelmen kívül hagyjuk, a vizsgálatok szerint akkor is marad egy olyan 30 százalékos réteg, aminek létét nem lehet ezen a módon megmagyarázni, tehát nyilvánvalóan a diszkrimináció számlájára kell írni. Ha viszont ez így van, akkor miért várjuk el azt a romáktól, hogy dolgozzanak? Hiszen nem kapnak munkalehetőséget, illetve az ő elhelyezkedésükre többszörösen rosszabb az esély, mint a nem romáknál. Kissé farizeus dolog, hogy azt mondom, dolgozz, ugyanakkor nem adok neked lehetőséget arra, hogy valóban dolgozhass.

– Sajnos még ma is gyakorta láthatók az olyan hirdetések, amelyekben „fehér bőrű, nem alkoholista kóművest” keresnek.

– Ez csak a jéghegy csúcsa, hiszen manapság már sokkal óvatosabbak, meg ravaszabbak is a munkáltatók, sokkal rejtettebb módszereket használnak arra, hogy megakadályozzák a romák munkavállalását.

A munkavállalás mellett ugyanilyen fontos probléma a lakhatás körül jelentkező diszkrimináció, hiszen a lakáskörülmények egy ember életminőségét alapvetően befolyásolják. Ez az a terület, ahol álta-

lában szűkében vagyunk a javaknak, ezért itt viszonylag gyakran fordul elő diszkriminatív intézkedés vagy az intézkedés elmulasztása. Nagyon kevés helyi önkormányzatnak van Magyarországon lakásprogramja. Pedig ez egy olyan program, amely legalább reményt adhat a lakással nem rendelkezőknek vagy a nagyon nyomorúságos lakáskörülmények között élőknek, hogy egyszer majd megoldódik a gondjuk.

– 2000 végén Ön előterjesztette az egyenlő bánásmódról szóló törvény tervezetét, amely kizárólag az ún. „faji” és etnikai diszkriminációval foglalkozik, és nagyon sok javaslatot tartalmaz. Összefoglalná, hogy melyek a javaslat céljai, kitörési pontjai, azaz hogy miben hozhat újat egy ilyen törvény?

– Az első kérdés, hogy miért csak erre az egy diszkriminációfajta terjed ki a javaslat. Ez nem azért van, mert úgy gondoljuk, hogy a diszkriminációnak csak ezt a formáját kell kezelni. Ellenkezőleg, én minden egyes diszkriminációra kiterjedően támogatom az általános antidiszkriminációs törvény elfogadását.

– A világ különféle országaiban számos antidiszkriminációs modell létezik. Van, ahol az ágazati, polgári, büntetőjogi, munkajogi jogszabályokban érintik a diszkrimináció kérdését. Mindmáig Magyarország is ezt a megoldást követte. Más országokban, közöttük számos EU-tagállamban egy általános törvény tiltja a diszkriminációt, míg van olyan ország is, ahol több külön törvény született az egyes hátrányos csoportokkal szembeni diszkrimináció elleni, hatékony fellépés érdekében. Ezek közül Ön melyik modellt tartja Magyarország számára követendőnek?

– Ez elvi vitának tűnik, de nem az. Elvi vita, hogy valóban igaz, miszerint az egyes országokban ebből a szempontból vannak különbségek, és elvi az is, hogy melyik az a megoldás, amelyik a leghatékonyabb. Ettől kezdve már átalakul a probléma elvi gondokból politikai vitává. Ugyanis azok, akik azt támogatják, hogy ún. ágazati egyes törvényekben megfelelően szabályozott legyen a diszkrimináció tilalma, azokról nem feltételezem, hogy tisztességtelen szándékkal teszik. De tudniuk kell, hogy ha ezt az utat járjuk, akkor ez sokkal rögzösebb, sokkal hosszabb ideig tart, és ez sokkal kevésbé hatékony megoldás. Önmagában az ilyen rendelkezések elfogadása hihetetlenül bonyolult, hiszen nem egyetlen törvényt kellene alkotni, hanem ki tudja hányat, ráadásul nem is biztos, hogy mind törvény lesz, lehet kormányrendelet, miniszteri vagy önkormányzati rendelet. Ez azt jelentené, hogy az egész magyar jogrendet antidiszkriminációs szempontból át kellene fésülni, és ezerféle változtatást kellene végrehajtani, ami iszonyatos munka, ráadásul azonnal beleütköznénk a bürokrácia teljes ellenállásába. Ezért ezt eléggé reménytelen dolognak ítélem.

– A fogyatékosok esélyegyenlőségéről szóló törvény 1998. évi elfogadásával elindult a magyar jogalkotás egy bizonyos irányba. Hogyan ítéli meg ezt a törvényt, és miként látja az antidiszkriminációs jogalkotás jövőjét?

– Szerintem a fogyatékosokkal kapcsolatos jogalkotás a másik modellre példa, ugyanis kiragad egy hátrányos helyzetű csoportot. A szabály az általános, csak a csoport specifikus. Amikor az etnikai diszkriminációt és egy rájuk vonatkozó törvény lehetőségét vizsgál-

tuk, akkor pontosan ezt a modellt követtük, csak egy másik csoportra alkalmazva. A szabályozás általános, csak a szempontok specifikusak. A másik, hogy van nemzetközi nyomás is rajtunk, ez a 2000-ben született EU-irányelv. A faji és etnikai diszkrimináció tilalmáról szóló, 2000/43/EK irányelv nem mondja ki kifejezetten, hogy az egyenlő bánásmód biztosításáról szóló általános törvény a jobb megoldás, de ha megnézzük az irányelvet, annak összes részletét, akkor az azt sugallja, hogy ők egyértelműen ezt tartják a követendő, a jobb megoldásnak. Ezt az irányelv alapján mondom, és az ezzel kapcsolatos nemzetközi tapasztalatok alapján. Az egyik probléma, ami nincs megoldva és itt megoldódna, az a diszkrimináció fogalma, vagyis annak fel-tárása, hogy a diszkriminációnak milyen esetei lehetségesek. Az ún. nyílt vagy közvetlen diszkriminációra, illetve ennek szabályozására van is példa Magyarországon és van alkotmánybíróági gyakorlat is erre. A rejtett vagy közvetett diszkrimináció, amely az egész problémának a legsúlyosabb, legjelentősebb része, arról szó sem esik az egész magyar jogrendben, de még az Alkotmánybíróság döntéseiben sem.

– *A közvetett diszkrimináció fogalmát július elsejei hatállyal vezette be a Munka Törvénykönyvének legújabb módosítása. Mi a véleménye a közvetett diszkriminációnak erről az Mt. 5. szakaszába illesztett meghatározásáról?*

– Ez az első eset a magyar jogban, amikor föltűnik ez a fogalom. Ezt mi csempésztük be a jogalkotási folyamatba, ugyanis részt vet-tünk ennek a módosításnak az előkészítésében. Sikerült meggyőzni a szakértőket arról, hogy ne csak a nemi diszkrimináció esetére ter-jesszék ki az alkalmazást. Én üdvözölni tudom ezt a lépést, olyannyi-ra, hogy részben saját sikeremként is fogom fel.

– *Amint az imént említette, az Ön által javasolt törvénynek a diszkri-mináció meghatározása lenne az egyik eleme. Milyen elemek lennének még ebben a törvényben?*

– Nagyon fontos, hogy legyen egy olyan speciális jogérvényesítő mechanizmus, amely eltér az eddigiektől, a hagyományos megoldá-soktól. Erre vonatkozóan van már ajánlása az Európa Tanácsnak, az Európai Uniónak, amelyek szerint az állam hozzon létre olyan speci-ális intézményeket, amelyek főhivatásszerűen ezzel a kérdéskörrel foglalkoznak. Ez azért fontos, mert ez a bíróságok – amelyeknek a jogalkalmazásban nagyon jelentős a szerepük – egész szerepfelfogá-sától idegen, legalábbis a nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a bíróságok nagyon kevésbé hajlandók, nagyon kevésbé nyitottak en-nek a kérdésnek a megítélésére. A rejtett diszkrimináció, a bizonyítási teher megfordítása és az ehhez hasonló jogi megoldások a bíróságok számára annyira nehezen emészthetők, hogy szükség van egy speci-ális intézményre, amelyik kifejezetten ezzel foglalkozik, és amelyik egyfajta jogikultúra-átalakítást is végez. Ez az igazságszolgáltatástól reálisan nem várható el.

– *Mi lenne ennek az intézménynek, fórumnak a feladata?*

– Egyrészt ombudsmanszerűen működne, panasszal lehetne hozzá

INTERJÚ

fordulni. Nem feltétlenül szükséges, hogy ombudsman csinálja, erre megfelelő volna egy testület is. Az a fontos, hogy az ombudsmanra jellemző gyors, flexibilis eljárás keretében történjen valami, például egy állásfoglalás, vagy döntés, azzal kapcsolatban, hogy történt-e diszkrimináció. Ráadásul ez megelőző funkciójú lenne, hiszen nem zúdulna rá az ezzel kapcsolatos per az igazságszolgáltatásra, ahol ki tudja, mikor tudnának vele foglalkozni. Lehetővé tenné a viták egyszerűbb elintézését.

De van az intézménynek egy másik szerepe is. Ez pedig a felvilágosítás, a közvélemény figyelmének felhívása, az ezzel kapcsolatos anyagok, információk gyűjtése, terjesztése, kiadványok, konferenciák szervezése stb. Az egyenlőségi kultúra bevitele a közgondolkodásba. A harmadik dolog, amit az irányelv ajánl, és ami Magyarországon csak a munkajogban érvényesül, abból indul ki, hogy különösen a rejtett diszkrimináció esete nehezen bizonyítható. Ezért alkalmazzák az EU-tagállamok és a magyar munkajog is a bizonyítási teher megfordításának eszközét. Eszerint nem a jogaiban sértett egyénnek kell bizonyítania, hogy diszkrimináció érte, hanem a jogsértő köteles bizonyítani, hogy eljárása nem volt diszkriminatív. Ennek a jogintézménynek a megítélésében vita dúl a jogászok között, egyesek azt mondják, hogy ez az ártatlanság vélelmének felborítása, és csak a veszélyekre figyelnek. Ahol ezt a jogintézményt már általánosan alkalmazzák, ott ezek a veszélyek nem igazolódtak be. Nyilvánvaló, hogy büntetőperekben ezt a szabályt nem lehet alkalmazni, hiszen ott az ártatlanság vélelme miatt erről szó sem lehet. De miért ne lehetne civil jogi vagy közigazgatási jogi ügyekben általánosan alkalmazni? Az európai gyakorlat azt bizonyítja, hogy erre van lehetőség, és ez működőképes. Végül nagyon fontos az általam említett irányelvben, hogy egy differenciált szankciórendszert kíván meg. Nálunk ez idő szerint igazából egyetlen egy komolynak tekinthető szankció van, és ez a büntetőjogi szankció, ami azonban a nagy huságnak a suhogtatását jelenti, de mivel ez durva eszköz, nem is nagyon alkalmazzák.

Sokkal egyszerűbb lenne, ha finomabb szankciórendszer alakulna ki, ráadásul azt is meg lehetne csinálni, és a mi javaslatunkban ez is szerepel, hogy a diszkriminációt fajtánként megkülönböztetjük. Például az oktatási diszkriminációnál nem feltétlenül ugyanazokat a szankciókat kellene alkalmazni, mint a foglalkoztatásnál vagy a hatóságinnál. Az oktatási diszkriminációnál mindig azzal a problémával találkozunk szembe, hogy ha nem alkalmazunk büntetőjogi szankciót, akkor marad a fegyelmi szankció. A fegyelmi szankciót azonban általában nem alkalmazzák, mert ez a hatáskör az iskolafenntartónál van. Az iskolafenntartó azonban maga is az „elkövetői oldalon áll”, tehát tőle elvárni, hogy fegyelmi szankciókat alkalmazzon, meglehetősen kérdéses. Éppen ezért kell itt egy olyan utat keresni, ami ebből a dilemmából kivezet.

– Korábban említette, hogy a javaslat csak az ún. „faji” és az etnikai diszkriminációra vonatkozik. Mi ennek az oka?

– Ez a hatáskörömből következik, hiszen az nem terjed ki a nem, a kor szerinti, vagy éppen a vallási diszkrimináció eseteire. Éppen ezért az általunk megfogalmazott javaslat csak erre az egy esetre terjedhet ki, de szándékosan úgy fogalmaztuk meg, hogy az kis változtatásokkal bármikor kiterjeszhető legyen bármi más csoportra, illetve diszkriminációs körülményre. A javaslat szövege el is készült, amit mindenkinek felajánlottunk hasznosításra. El is küldtem az emberjogi bizottság elnökének és az ad hoc bizottság elnökének. Úgy tűnik, hogy erre a Szocialista Párt harapott rá, mert ők időközben egy ehhez nagyon hasonló javaslattal álltak elő.

– *Látja-e esélyét annak, hogy egy ehhez hasonló törvényt a közeljövőben elfogadjon a Magyar Országgyűlés?*

– Ez attól függ, hogy mit nevezünk közeljövőnek. Hogy előbbutóbb ebből lesz valami, az biztos. Ha valóban EU-tagok leszünk, márpedig én nagyon bízom abban, hogy igen, akkor ez az acquisitions communautaire, azaz a közösségi vívmányok részeként kötelező lesz Magyarországra nézve is. Az irányelvet pedig 2003. július 19-ig kell a tagállamoknak harmonizálniuk. Akkor ezt majd számon kérhetik Magyarországtól is. Ezeket a szabályokat a luxemburgi Európai Bíróság alkalmazni fogja, és azok alkalmazását ki tudja kényszeríteni a tagállamoktól.

– *Nemrégiben nagy vihart kavart egy debreceni középiskola ügye, ahol először bukkant fel nyíltan a pozitív diszkrimináció a magyar gyakorlatban. Ebben a középiskolában az igazgatónő szerette volna fenntartani a fiúk és lányok közötti arányokat. Mivel azonban a fiúk felvételije általában rosszabbul sikerült, mint a lányoké, ezért a „kívánatos nemi arányok” elérése érdekében a fiúk esetében 11 ponttal lejjebb vitték a ponthatárt. Hogyan látja a pozitív diszkrimináció esélyeit Magyarországon, elsősorban a cigányság esetében?*

– Az irányelv mellé az EU csatolt egy a végrehajtásra vonatkozó dokumentumot, amelyben pontosan a pozitív diszkriminációról van szó. Eszerint a tagállamok első feladata a hatékony kommunikáció, tehát a közgondolkodás megváltoztatása. Azt hiszem, ez a legpozitívabb dolog, amit tenni lehet, hiszen a diszkrimináció azért létezik, mert úgy gondolkozunk, ahogy. Ha ebben sikerül társadalmi mértékű változást elérni, akkor minden egyéb intézkedés szükségessége csökkenni fog. Hiszen ha valamit nem kell kikényszeríteni, mert az emberek maguktól megteszik, akkor nyilván sokkal kisebb szükség van jogi eszközökre.

Ezen túlmenően azonban az államnak, ahogyan ezt a magyar alkotmány is kimondja, gondoskodnia kell az esélyek kiegyenlítéséről a maga sajátos eszközeivel. Ha a romák – márpedig nem hiszem, hogy valaki ezt vitatná – az átlagnál sokkal rosszabb helyzetben vannak, akkor alkotmányos kötelezettségként is megfogalmazódhat az esélyek kiegyenlítése. Tehát a pozitív diszkrimináció, illetve ennek a rendszeres alkalmazása nemcsak az EU-irányelvnek felel meg, hanem a magyar alkotmánynak is.

– *És a közmegítélésnek is megfelel? Ön szerint hogyan állna hozzá a közvélemény a pozitív diszkrimináció alkalmazásához a romák esetében?*

INTERJÚ

– Szerintem ez kizárólag kommunikáció kérdése. Ha ezt az állam megfelelő szervei, hatóságai, személyiségei úgy kommunikálják, ahogy azt kellene, pozitív imidzst kialakítva a dolog körül, akkor a közvélemény nagy többsége könnyen meggyőzhető lenne ennek szükségességéről és fontosságáról, különösen, ha maga is érezné a javuló tendenciát, belátható időn belül. Az a helyzet, amiben valóságos hadiállapot kezd kialakulni számos településen romák és nem romák közt, az előbb-utóbb súlyos katasztrófával fenyeget. Az embereket ettől megkímélni abszolút állami közfeladat. Azért használom mindig az „állam” kifejezést, mert nem szeretném a kormányt emlegetni, mert ez azt a benyomást keltené, hogy a miniszterek csoportja felel mindenért. Az állammal azt akarom mondani, hogy ebben mindenki benne van, az önkormányzattól kezdve a rendőron keresztül az adónyomozóig, a tanártól az orvosig, mert ez tágabb értelemben mind a közszférához, az államhoz tartozik. Igenis az államnak a kötelessége, hogy őrködjön a társadalmi béke fölött, és társadalmi béke akkor várható, ha az emberek között nincsenek súlyos feszültségek. A konfliktusok mindig az elviselhetetlennek tartott feszültségek miatt vannak.

– *Ha visszatekint az elmúlt hat évre, melyek voltak azok a pillanatok, amikor úgy érezte, hogy ezért megérte elvállalni a feladatot?*

– Ha most érzelmes történetekkel akarnám ezt illusztrálni, akkor azt kell mondanom, hogy minden egyes alkalommal, amikor a postámba érkezik egyszerű vonalas füzetlapon egy levél, amelyben az illető elismerését fejezi ki, és amiben a jókívánságait tolmácsolja, vagy a háláját fejezi ki, olyankor azok felemelő pillanatok. Vagy amikor a panaszos azzal kezdi a levelét, hogy „ön az utolsó reményem, és az ügyben sok kudarc után sikerül valamiféle változást elérni”. Én azt gondolom, hogy az is fontos, hogy mi megkísérlünk – remélem, hogy a leveleinkből ez kiderül – az emberekkel emberi hangon beszélni. Tehát a nyelv, amit használunk, emberi nyelv, nem pedig bürokratanyelv. Borzasztó, amikor a különböző hatóságok ezt az emészthetetlen, emberidegen nyelvet alkalmazzák a hozzájuk fordulókkal való kommunikációban. Azzal, hogy nem ezt tesszük, azt szeretnénk kifejezni, hogy ez nem szükségképpen van így. Tudom, hogy egy levélnek precíznek kell lennie, hiszen a jogász nyelve nagyon precíz, pontos nyelv, és vannak kifejezések, amiket használni kell. Mégis igyekszünk minden egyes esetben törekedni arra, hogy az illető érezze, vele emberként foglalkozunk, és nem ügyfélként.

– *Volt-e esetleg olyan pillanat, amikor megbánta, hogy annak idején igent mondott a felkérésre?*

– Persze, voltak ilyen pillanatok, és itt ismét leveleket tudok felidézni. Ugyanis néha kapunk mocskolódó névtelen leveleket is, amelyekben minden van, csak dicséret nincs, és időnként kapunk fenyegető levelet is. Azt hiszem, háromszor fordult elő a hat év alatt, hogy azt kértem a megfelelő hatóságoktól: tegyék meg az általuk szükségesnek tartott intézkedéseket, mert nem rólam volt ott szó, hanem a családomról.

– Esetleg a nagyobb nyilvánosságot kapott ügyek közül tud olyat mondani, amit különösen nagy sikernek vagy kudarcnak tart?

– Én a hivatali dolgokat igyekszem nem személyes ügyként átélni. Amikor megírok valamit, vagy teszek valamit egy ügyben – persze ezt nem tudja az ember személyes viszonyulás nélkül tenni –, ezt igyekszem minimálisra csökkenteni. Tehát nem személyes győzelemként vagy személyes vereségként élem át a dolgokat, hanem abból indulok ki, hogy igyekszem a kötelességemet tisztességesen teljesíteni. Ha úgy érzem, hogy elmentem addig, amíg megfelelő szakmai tisztességgel lehetett, és mégsem sikerült valamit megvalósítani, az rajtam kívül álló okokból van így, és nem érzem kudarcnak. Akkor sem, ha valaki nem ért velem egyet, és akkor sem, ha az általunk képviselt álláspontot valakik nem fogadták el, vagy azzal ellentétesen döntöttek. Én ezt nem a győzelem–vereség dimenziójába sorolom, hanem arra törekszem, hogy az álláspontomat érvekkel lehessen alátámasztani. Az, hogy más ettől eltérően vélekedik, az az ő felelőssége. Ha én most túlságosan érzelmesen élném át a dolgaimat, akkor valószínűleg idegbajt kapnék, hiszen minden egyes állásfoglalásunk után bizonytalan, hogy a másik fél mit fog mondani.

– Az interjú a június 30. előtti választások előtt készül. Elfogadja a jelölést, ha a politikai pártok egyeztetése után újra felkérlik erre a tisztségre?

– Erről csak a jelölés után lehet bármit nyilatkozni, hiszen az sem mindegy, hogy kikkel fogok együtt dolgozni. A kérdésre csak akkor tudok válaszolni, ha ismerem a jelöltek sorát. El tudnék képzelni olyan csapatot is, amelyikbe nem szívesen mennék.

Hadd mondjam el, hogy ez a közös hivatal nagyon sajátos konstrukció. Feltételezi, hogy a benne dolgozó ombudsmanok egymással együtt tudnak működni. Egyszerűen rá vagyunk kényszerítve az együttműködésre. Hála istennek, eddig zökkenőmentesen működött a hivatal az elmúlt hat évben, Polt Pétert is beleértve. Ez nagyon fontos dolog. Ha olyan személyi konstelláció jön létre, ahol ez előre láthatóan az abszolút ellentétes filozófia miatt nem várható, akkor nagyon el kell gondolkoznia az embernek azon, hogy belemenjen-e egy ilyen helyzetbe.