



Megszüntetve

A kisebbségi ombudsman összegzése

MEGSZÜNTETVE

A kisebbségi ombudsman
összegzése

MEGSZÜNTETVE

A kisebbségi ombudsman összegzése

DR. KÁLLAI ERNŐ

a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok
országgyűlési biztosa

Budapest, 2011

© Kállai Ernő, 2011

Tartalom

Előszó.....	7
Az elmúlt évek tapasztalatai a kisebbségi ombudsman munkájában. . . .	9
Az 50 ügy.....	29
1. A II. Kisebbségi Kerekasztal	31
2. A kisebbségek országgyűlési képvisellete	32
3. Kisebbségi önkormányzati választások	33
4. A törvényességi ellenőrzés visszaállítása	35
5. Az egyetértési jog törvényi korlátozása	36
6. A helyi önkormányzatokban lévő kisebbségi képviselet	37
7. A kisebbségi önkormányzatok helyiséghasználata.....	39
8. A kisebbségi kulturális jogok érvényesüléséről folytatott vizsgálat ..	40
9. A Magyarországi Német Színház (Deutsche Bühne Ungarn).....	41
10. A nemzetiségi televízió-műsorok helyzete	43
11. A tájházakkal kapcsolatos ügyek	44
12. A kisebbségi nyelvi jogok érvényesülése	46
13. A gyűlöletbeszéd elleni fellépésről szóló javaslat.....	47
14. Faji motívum a Büntető Törvénykönyvben	49
15. Gyűlöletbeszéd az interneten	50
16. A „svábbűnözésről” szóló internetes oldal	51
17. A romák sérelmére elkövetett gyilkosságsorozat.....	53
18. A „gárda-jelenség”-ről	54
19. Átfogó rendőrségi vizsgálat	55
20. Sajóbabony: egy etnikai konfliktus kiéleződése.....	56
21. A „Gyöngyöspata-jelenség”	58
22. A fogvatartottak emberi méltósága	59

23. Az etnikai adatok kezeléséről szóló jelentés.	60
24. A népszámlálás kisebbségi vonatkozásai	62
25. A „Romák foglalkoztatása a közigazgatásban” című program.	63
26. Kisebbségi célú ösztöndíjpályázatok	65
27. A köztemetéssel kapcsolatos visszasságok	66
28. Anyagi okok miatti veszélyeztetettség	68
29. Monok: a segélyezés jogsértő gyakorlata	69
30. Közegészségügyi problémák, járványveszély	70
31. Övezeti besorolás miatt szegregáció	72
32. Változtatási tilalom jogsértő elrendelése	73
33. A közfoglalkoztatási szabályok változása.	75
34. A kisebbségi óvodák és általános iskolák helyzetéről szóló vizsgálat	76
35. Csörög: iskolai szegregációs ügy	78
36. Putnok: iskolai diszkrimináció és szegregáció	79
37. Jászapáti: szegregációs gyakorlat.	81
38. Mátraszőlős: általános iskola jogsértő megszüntetése	82
39. A kiegészítő kisebbségi oktatás finanszírozása.	83
40. Kisebbségi jogokat sértő pályázat	85
41. Kisebbségi intézmény fenntartói jogainak átvétele	86
42. Kerepes: kisebbségi jogokkal kapcsolatos problémák	87
43. Örmény nemzetiségi műsor átszervezése	89
44. Gyűlöletkeltő megnyilvánulások az egészségügyben	91
45. Biztonsági őrök diszkriminatív magatartása	92
46. Kemény István-díj	94
47. A jogalkotás folyamatában való részvétel	95
48. A magyarországi romák kivándorlása Kanadába	97
49. A kisebbségi szervezetek támogatása	98
50. Az Alaptörvény kisebbségi jogi rendelkezései	100

Előszó

2012-től megszűnik a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának intézménye. Ezért ennek a kötetnek kettős célja van: egyrészt az utolsó, 2011-es év munkájáról készült rendhagyó beszámolóként kerül benyújtásra az Országgyűlésnek, másrészt – reményeim szerint – szélesebb kitekintést adva mintegy összegzi a megválasztásom óta eltelt időszak történéseit, munkáját.

A kötet három részből áll. Az első írás, amely „Az elmúlt évek tapasztalatai a kisebbségi ombudsman munkájában” címet viseli, az ombudsmani működés alakulását mutatja be, így a megválasztásomtól napjainkig tartó időszakot végigkövetve szó esik arról, hogy milyen rendhagyó volt már a jelölésem, és milyen rendhagyó módon történt a tisztség megszüntetése is. Elemzem a kisebbségi közösségekkel való együttműködés alakulását, a politikai élet szereplőivel történő kapcsolattartást, a sajtó szerepét az ombudsmani munkában, és nem utolsósorban a kisebbségekkel kapcsolatos ügyek változását az elmúlt években. Ez a személyes benyomásoktól és történetektől sem mentes rész természetesen kerül minden olyan részletet, amelyek a megszüntetés okait elemeznék. Ez talán majd egy későbbi írásnak lehet a témája.

A második rész, az „50 ügy”, az elmúlt évek kiemelkedőnek ítélt és a társadalomra is hatást gyakorló ügycsoportoknak tárgyszerű, rövid, leíró-elemző bemutatása. Az „ügyeket” az elmúlt években a hivatalt megjárta több ezer ügyből választottam ki. Egyszerre korkép, társadalomrajz, s egyben üzenet is mindazoknak, akik az intézmény megszüntetéséről szóló vita folyamán azzal érveltek, hogy nem sok mindent csináltunk, nem voltak fontos ügyeink.

A harmadik rész egy CD melléklet, amelyen egyrészt az „ügyekhez” kapcsolódó anyagok, levelezések, jegyzőkönyvek, feljegyzések és rengeteg másféle dokumentum található. A CD tartalmazza továbbá mindazokat az írásokat, jelentéseket, beszédeket, valamint azon parlamenti meghallgatások jegyzőkönyveit, amelyek a kisebbségi ombudsman 2007 és 2011 közötti működésének megítéléséhez segítséget nyújthatnak a kutatók, elemzők számára. Közel 3500 oldalas dokumentumgyűjtemény, mindenféle értékelés nélkül – pusztán csak a tények, hogy mindenki saját maga alakíthassa ki a véleményét.

Szeretnék köszönetet mondani mindazoknak – munkatársaknak, családnak, újságíróknak, politikusoknak, támogató közvéleménynek –, akik lehetővé tették, hogy az elmúlt években segítséget nyújthattam az időnként jogaikban megsértett kisebbségi közösségeknek, illetve azok egyes tagjainak.

Végezetül, ha valaki úgy érezné, hogy túlságosan személyesre sikeredett a kötet, csak egyetlen mentségem van: minden egyes szó igaz. A többit pedig majd megítéli és helyére teszi a történelem.

Budapest, 2011. november

Kállai Ernő

Az elmúlt évek tapasztalatai a kisebbségi ombudsman munkájában

„Nem arra kell figyelniünk, mit mond a többség, hanem arra, hogy mit mond az az egy, aki ért az igazsághoz, és hogy mit mond maga az igazság.”

A kezdet

2007-ben, egy februári délután, a békésen zajló főiskolai szemináriumomat a meglehetősen feldúltnak tűnő tanszéki ügyintézőnk zavarta meg, kérve, hogy azonnal jöjjek a telefonhoz, mert az elnöki hivatalból keresnek. Egyrészt csodálkoztam bátorságán, hiszen pontosan tudta, hogy senkinek sem engedem megzavarni az óráimat, és eddig ő is tartózkodott az ilyen ötletektől, másrészt semmi rendkívülit nem láttam abban, hogy a Magyar Tudományos Akadémia akkori elnöke, Vizi E. Szilveszter keres, hiszen volt már több „közös ügyünk”, meghívott a tévéműsorába, kutatási ügyekben tárgyaltunk több alkalommal is. Így mondtam a kolléganőnek, hogy nyugodjon meg, majd az óráim után visszahívom őket. A szünetben azonban kiderült felindultságának oka: nem az MTA titkárságáról kerestek, hanem a köztársasági elnök hivatalában várják a visszahívásomat. Bevallom, én még ettől sem estem különösebben kétségbe; hiszen biztos voltam benne, hogy valamilyen konferenciáról vagy tanulmány megírásáról lehet szó, hiszen ebben az időszakban már ismert volt a nevem nem csak tudományos körökben – köszönhetően valószínűleg a gyakori médiaszakértésnek is –, így gyakran kértek fel előadás tartására vagy tanulmány írására. A visszahívott hivatalvezető-helyettes személyes találkozóra invitált egy néhány héttel későbbi időpontra, anélkül azonban, hogy bármilyen felvilágosítást is adott volna a találkozó céljáról. Milyen körülményesek is, gondoltam magamban, amint a Sándor Palota felé bandukoltam – mert milyen ügy lehet az, amiről semmit nem árulnak el a telefonban? Amikor megérkeztem, tájékoztattak, hogy igazából nem is ők szeretnének találkozni velem, hanem maga az elnök, Sólyom László vár dolgozószobájában. Ezen azért már elcsodálkoztam. Mit akarhat tőlem Sólyom? Életemben egyszer találkoztam vele, három másodpercre, amikor gratulált a Kisebbségért-díj átadásakor. Ő azonban nem sokat húzta az időt. Rövid beszélgetés után – amelyben meglepő tájékozottságot árult el addigi életemről,

munkáimról, nézeteimről – megkérdezte: mit szólnék ahhoz, ha engem jelölne kisebbségi ombudsmannak?

Egyszóval így kezdődött az a történet, amely az elkövetkező évekre meghatározta az életemet, és egy kicsit része lett – tudom, borzasztóan szerénytelenül hangzik, de mégis – a magyar közéletnek is. Sokan mondták már az elmúlt években, hogy egyszerűen hihetetlen az, hogy én nem tudtam az elnök szándékáról, sőt, hogy nem én „buliztam ki” magamnak ezt a jelölést. Pedig így volt, még ha nem tudom is bizonyítani. Mint később kiderült, sokan, különösen újságírók, korábban tudtak az elnök szándékáról, mint én magam.

Persze ebben az időszakban engem is, mint a szakmában szinte mindenkit, intenzíven foglalkoztatott a kérdés, hogy 12 év után, a már újraválaszthatatlan első kisebbségi ombudsman után ki foglalja el a hivatali széket. Sok beszélgetés, találgatás zajlott, elemeztettük az elmúlt évek történéseit. Teljes egyetértés volt abban, hogy az első kisebbségi ombudsman történelmet írt, hiszen a semmiből teremtetten meg a kisebbségek jogvédelmének ombudsmani intézményét és módszereit Magyarországon, jelentős megállapításokat tett fontos ügyekben. Általános vélemény volt azonban az is, hogy most már ráférne egy kis dinamizálás a hivatalra, változik a társadalom, más a megítélése a kisebbségi közösségeknek is, eljött az ideje a váltásnak. A politikai szférából csak annyi hallatszott, hogy Sólyom László nem kíván egyeztetni a pártokkal az ombudsmanjelöltekről, hanem legjobb szakmai belátása szerint ő maga fogja felkérni és jelölni az új közjogi méltóságokat. Ez teljesen hihetetlennek tűnt, hiszen a rendszerváltozás óta bevett gyakorlat volt, hogy a parlamenti pártok megegyeztek a lehetséges jelöltek személyéről, „elosztották” a pozíciókat, így mindenféle izgalom nélkül zajlottak a választások. Az ombudsmanok esetében is – négy ilyen pozíció volt a kezdetektől: általános, általános helyettes, kisebbségi és adatvédelmi ombudsman – sejteni lehetett, hogy bizonyos jelölteket melyik politikai oldal favorizál. Ez azután a későbbiekben vagy meglátszott a munkájukon vagy nem, megítélés kérdése. 2007-ben azonban még az utolsó pillanatban sem lehetett tudni semmit a jelöltekről, bár voltak ötleteik a pártoknak, a kisebbségi közösségeknek és a hivatalban lévő ombudsmannak is. Egy dolog azonban biztosan nem jutott az eszembe: hogy én is lehetek jelölt.

Amikor elfogadtam a megtisztelő felkérést, az elnök rögtön nyilvánvalóvá tette azt is, hogy semmilyen garancia nincs arra, hogy a jelölés után meg is választanak. Így készüljek fel minden eshetőségre, feltűrjék majd az egész múltamat, hogy valamilyen fogást találjanak rajtam, ami igazán nem is ellenem irányul, hanem inkább az elnök makacsságát és szakmai döntését próbálja kikezdeni. A jelölés nyilvánosságra hozatala előtt volt néhány hetem, hogy átgondoljam a dolgokat.

Arra a megállapításra jutottam, hogy ha már voltam olyan hiú és nem tudtam ellenállni a felajánlott lehetőségnek, mindent meg kell tennem, hogy tisztességgel helytálljak a bekövetkező választási időszakban. Tudtam: akár megválasztanak, akár nem, mindenképpen fontos állomása ez életemnek. Így hát elkezdtem megfogalmazni azokat a gondolatokat, amelyek arra vonatkoztak, mit is kellene csinálnia egy kisebbségi ombudsmannak annak érdekében, hogy aktív, a kisebbségi közösségek érdekeit a legfontosabbnak tartó – ha szükséges, a harcos jogvédő feladatait is vállaló – és csak kevésbé formális hivatalnok legyen. A helyzet nem volt egyszerű, hiszen előtte köztisztviselőként még nem dolgoztam, ismertem ugyan az ombudsmani hivatalból egy-két embert, de napi kapcsolatban nem álltam velük, így nem láttam bele a mindennapok történéseibe. Nem volt „stábom”, ami egy ilyen helyzetben sok mindenben segíteni tud. Kötött a titoktartási ígéretem is, hogy senkinek nem árulom el a nemsokára nyilvánosságra kerülő jelölésemet, így leginkább saját erőből készültem fel az elkövetkező hetekre.

Sejtettem ugyan, hogy nem lesz egyszerű a hivatalos jelölés és a választás közötti időszak, de olyan intenzív érdeklődésre, „sajtórohamra”, mint ami bekövetkezett, nem számítottam. Mindenféle komolyabb rutin, „közéleti gyakorlat” és munkatárs nélkül igyekeztem állni a megpróbáltatásokat. Napi tucatnyi interjú, tévé- és rádiószereplés, természetesen a munkám mellett, hiszen a május-júniusi időszak „konferenciacsúcsot” jelent a tudományos életben, vizsgaidőszakot a felsőoktatásban. Így Budapesttől Debrecenig és Váctól Nagykörűig igyekeztem mindenkinek rendelkezésére állni, hiszen ekkor „tanult” a sajtó és a politikai döntéshozók többsége is.

Máig megfejthetetlen rejtély számomra, hogy elődöm, akinek tevékenységét nagyra tartottam, és akivel mindig korrekt szakmai viszonyt ápoltam, miért lett megválasztásom egyik kevésbé lelkes támogatója. Közvetlen érdekeit nem sérthettem, hiszen két kitöltött ciklus után nem volt újraválasztható. Azt tudtam, hogy van utódjelöltje, de azt azért mégsem gondolhatta, hogy rajta kívül más szóba sem jöhet. Ez a fajta ellenkezés a kisebbségi közösségek egy részére is átragadt, hiszen jó kapcsolatot ápoltak a hivatalban lévő ombudsmannal, ismerték, formálták egymás véleményét. Így néhány félreérthető és félreértett sajtónyilatkozat révén bonyodalomba keveredtek, amely olyan kellemetlen lett számukra, hogy az én parlamenti meghallgatásomon, az emberi jogi bizottság előtt próbálták tisztázni a Magyar Televízió riporterével, hogy ki mit mondott és ki mit értett félre az én jelölésem és származásom kapcsán. Így hát a kisebbségi közösségek egyértelmű támogatásával nem számolhattam.

Hasonlóan bizonytalan volt a helyzet a politikai pártok körében is. Végül az lett az előnyöm, ami az indulásnál a hátrányomnak számított: politikai ismer-

retlenségem, semlegességem. Keresték a „fogást” rajtam, de nem találták. Soha nem voltam egyetlen párt tagja sem, de még a környékükön sem serteptéltem. Politikai szerepet nem vállaltam sem helyi, sem országos szinten, még a megelőző évek kisebbségpolitikai csatározásaiba sem bonyolódtam bele. Szakértői tevékenységemet viszont attól függetlenül igénybe vették kisebbségi ügyekkel foglalkozó állami hivatalok, hogy éppen ki volt kormányon. Így hát a politikai pártok figyelme fokozatosan az általános ombudsmannak jelölt Majtényi László irányába fordult, aki már volt adatvédelmi biztos, jelentős közéleti szerepet vitt, volt „múltja”, amibe bele lehetett kapaszkodni. A legfőbb „rossz” természetesen Sólyom volt, aki nem pártpolitikai megegyezést szeretett volna szentesíteni a jelölésével, hanem önjáró módon, saját meggyőződése szerint döntött.

Érdekes volt számomra ebben a folyamatban a mindkét politikai oldalon meglévő roma parlamenti képviselők viszonyulása. Tudtam, hogy nekik is vannak ötleteik és saját jelöltjeik, akiket szívesen látnának a kisebbségi ombudsman székeiben. A bizottsági meghallgatások után megkérdeztem tőlük külön-külön, hogy mi a véleményük rólam, és hogy mit fognak javasolni a frakciónak, hiszen kétségtelen, hogy ilyen jellegű kérdésben jelentős befolyással bírnak. Amikor nyilvánvalóvá vált, hogy az elnök engem jelöl, és nem fogja megváltoztatni a véleményét, így rólam kell majd szavaznia a parlamentnek, mindketten azt mondták, hogy támogatnak, és erre próbálják ösztönözni a frakciójukat is. Becsületükre legyen mondván, betartották ígéretüket. Később, más forrásokból is egyöntetűen megerősítették számomra, hogy a frakcióülésen felszólaltak, hosszan és tisztesen érveltek a megválasztásom mellett.

A Magyar Köztársaság Országgyűlése 2007. június 11-én 326 igen és 14 nem szavazat ellenében, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelme érdekében – kizárólag neki felelős megbízottként – hat évre megválasztott a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának. Ezzel egy teljesen új szakasz kezdődött életemben. Abban teljesen biztos voltam, hogy a jelölés és a választás körüli politikai csatározások és összecsapások miatt számomra ez a hat év jelent csak lehetőséget arra, hogy tegyek valamit a kisebbségi közösségek érdekében ombudsmanként, és hogy újraválasztásra nem szabad és nem is lehet gondolni. Ez megnyugtató érzés volt az első pillanattól kezdve, hiszen tevékenységem során nem kellett arra figyelmem, hogy amit mondok és csinálok, az tetszik-e a politikai pártoknak. Persze akkor még nem sejtettem, hogy hat évig sem fog tartani a történet. Így hát lelkesen készültem hivatalom átvételére. Kiderült, hogy hivatali elődöm személyes találkozást vagy átadás-átvételt sem tart szükségesnek, így azt sem tudtam, hány emberből áll az ombudsmani stáb, hogy hány ügy van függőben, vagy melyik emeleten lesz az irodám – nem tehettem mást, mint július

3-án – egy érdeklődő televíziós forgatócsoport kíséretében – beszéltem a Nádor utcai épületbe.

Kapcsolat a kisebbségi közösségekkel

A jelölés és a választás körüli ellentmondásos vélemények és körülmények következtében azzal kellett szembesülnöm, hogy hivatalom elfoglalása után a kisebbségi vezetők legfeljebb „beletörődtek” a megválasztásomba, de a legjobb szándékkal sem mondhatta senki, hogy támogató híveim lettek volna ebben az időszakban. Így az első pillanattól kezdve nyilvánvaló volt számomra, hogy azonnali kapcsolatteremtésre van szükség, mert meggyőződésemm volt, hogy nem haragszanak rám az elnök egyéni jelölési módszere ellenére sem, hanem egyszerűen nem ismernek olyan mélyen, nem tudják, hogy mit szeretnék kezdeni ezzel a hivatallal és mennyire kíváncok együttműködni velük. Azt is tudtam, hogy a kisebbségi vezetők támogató együttműködése nélkül semmi értelme sincs a munkámnak, hiszen a legfontosabb cél nem lehet más, mint a kisebbségi származású emberek jogvédelme, segítése az élet különböző ügyeiben. Mindezen – később kitűnt, hogy látszólagos – ellentétek feloldása érdekében az első tevékenységeim között a legfontosabb az úgynevezett „II. Kisebbségi Kerekasztal” létrehozása volt.

Az elnevezés nem volt túlságosan eredeti, hiszen a rendszerváltozás után hasonló néven működő egyeztető fórum egészen más történelmi szituációban jött létre, és sajátos feladatot látott el annak idején. Az ötlet azonban jónak bizonyult, és mint az elkövetkező években kiderült, megtermékenyítőleg hatott a kisebbségi vezetők gondolkodására abban a tekintetben is, hogy valóban könnyebben és többet lehet elérni, ha közös véleményt alakítunk ki, és azt egységesen képviseljük. Mert hát azzal a furcsasággal kellett szembesülnünk, hogy igazából nincs állandó, szakapparátussal megtámogatott, fizikailag is létező helyre megszervezett kapcsolat az országos kisebbségi önkormányzatok vezetői között, hanem legfeljebb ötletszerűen, „ha nagy baj van” esetén összejövő tanácskozások. Ebből a szempontból jelentett tehát újdonságot a Kerekasztal első összehívása 2007. augusztus 31-én, amelyen, azt hiszem, sikerül feloldanunk azokat a félreértéseket, amelyek az ombudsmanválasztás idején keletkeztek. Megszületett az a nyilatkozat, amelyet mind a tizenhárom közösség vezetője aláírt, és amelyben megfogalmaztuk: *„Mi, az országos kisebbségi önkormányzatok vezetői a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának kezdeményezésére, az ombudsman és az országos önkormányzatok vezetőinek részvételével létrehozuk a magyarországi kisebbségi közösségek egyeztető*

forumát, a II. Kisebbségi Kerekasztalt. Alapvető célunk, hogy a kisebbségi közösségeket érintő minden fontos kérdésben egységes álláspontot alakítsunk ki, amelyet aztán egységesen, közösségenként és a kisebbségi ombudsman közreműködésével is képviselünk. A tanácskozó fórum szervezését, szakmai és technikai előkészítését a kisebbségi biztos és hivatala vállalja. Meggyőződésünk, hogy közös céljainkat összehangoltan, egymás érdekeit messzemenően figyelembe véve tudjuk csak elérni. Közeledve a Kisebbségi Törvény elfogadásának tizenötödik évfordulójához, reményünket fejezzük ki, hogy új lendületet kap a kisebbségi autonómia megvalósulásának és kiteljesedésének lehetősége.”

Néhány találkozás után a kisebbségi vezetők számára is világossá vált, hogy az ombudsman nem kisajátítani vagy rátelepedni akar a közösségekre, hanem csak katalizátorként segíteni és gyorsítani akarja a közös koncepciók kialakítását, s így intenzív munkával töltött, szakmailag termékeny időszak következett. Az első két évben gyakorlatilag havonta üléseztünk, s e megbeszéléseket minden esetben alapos szakmai előkészítés előzte meg. A közösen megbeszélt témákban munkatársaimmal szakmai háttéranyagokat gyártottunk, koordináltuk az országos önkormányzatoktól érkező ötleteket, koncepciókat, és ezeket vitattuk meg a kerekasztal ülésein. A gyakran parázs vitákat eredményező találkozások mégis jó hangulatú, optimista légkörben zajlottak, mert mindenki érezte, hogy most tényleg történik valami, és talán még a politikai döntéshozók is elhiszik, hogy van egységes kisebbségi vélemény.

A rendszerváltás óta ugyanis elterjedt módszer volt a pártok körében, hogy a kisebbségeket érintő egy-egy ügyben – többnyire a kicsi és a nagyobb közösségek gyakran nem azonos vagy legalábbis nehezen összeegyeztethető érdekeit egymás ellen fordítva – ezt hangoztatták: „mit tehetnénk mi, ha még a kisebbségi közösségek sem tudnak megegyezni alapvető kérdésekben?” Fórumokat is teremtettek természetesen a „munkához”: a 2000-es években gombamód szaporodtak a különböző bizottságok, „közjogi”, „kulturális” és egyéb jelzőkkel felaggatva, amelyekben közös volt, hogy ugyanazt az anyagot passzírozták éveken keresztül, majd egyszer csak szép csendben kimúltak – anélkül, hogy bármilyen érdemleges kérdésben valamiféle konszenzusra jutottak volna.

Ezzel szemben a Kerekasztal olyan fontos kérdésekben alakított ki és képviselt közös álláspontot, mint a választói névjegyzék alapelvei, a kisebbségi önkormányzatok finanszírozása, a kedvezményes mandátum, és – hogy a legjelentősebbet említsem – kidolgoztuk a kisebbségek parlamenti képviselőjének minden közösség által elfogadható és támogatható modelljét.

A pártpolitika kimondatlanul is gyanakodva és aggódva figyelte az első pillanattól kezdve azt az összhangot, amelynek eredményeként valóban egységes koncepciók születtek. Kellemetlen volt az éppen kormányon lévőknek, hogy most

nekik kellene lépniük valamit, leginkább a régóta ígérgetett döntéseket meghozni, hiszen a szakmai egyeztetések már lezajlottak. Ráadásul erre az időre az is kiderült, hogy velem is „törököt fogtak”: én bizony felhasználok minden olyan eszközt, amely egy ombudsmannak a rendelkezésére áll, legyen az háttérbeszélgetés, lobbizás, sajtótájékoztató, nyilvános felszólítás és az ígéretek számonkérése. Beindult az elhárító mechanizmus: a megküldött koncepciókra nem reagáltak, halasztgatták a válaszokat. Ennek egyik megmosolyogtató – és valószínűleg sokak számára hihetetlennek tűnő – esete volt, amikor már sokadszorra mentem a parlamentbe győzködni a politikusokat, a kapuban az egyik nagyon fontos parlamenti bizottság elnökével futottam össze. Már éppen készültem megragadni az alkalmat egy kis „rábeszélésre”, amikor ő, se szó se beszéd, futásnak eredt, és messziről kiabálta vissza: most nagyon siet, de nemsokára értesít a véleményéről. Azóta is várom a levelét...

A Kerekasztal ülései 2010-ben megfogyatkoztak, ritkábban került sor az összehívásra. Ennek több oka is volt. Egyrészt túl voltunk egy jelentős munkán, komoly anyagokat alkottunk, a politikai döntéshozóknak kellett volna reagálniuk. A választások azonban rohamosan közeledtek, a közigazgatás egyre kevésbé működött. Másrészt 2009-ben az Országgyűlés akkori elnökének ambíciója létrehívta a „Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Fórumát”, amely deklarációja szerint *„a törvényhozás szintjén – a kisebbségek közvetlen parlamenti képviseletének megvalósulásáig is – rendszeresebbé és eredményesebbé válhat az együttműködés a parlamenti pártok, parlamenti bizottságok és a nemzeti kisebbségek országos önkormányzatai között”*. Ez alapján joggal hihették a kisebbségi vezetők, hogy olyan lépésre került sor, amely az elmúlt évek koncepcióinak nemcsak a megtárgyalását, hanem közelgő elfogadását is jelezheti. A szép és reprezentatív parlamenti díszletek pedig sokak számára már-már előrevetítették a parlamenti képviselet, a parlamenti képviselet-ség lehetőségét. Nekem kezdetektől más véleményem volt erről a kezdeményezésről, inkább tűnt egyéni ambíciók megvalósításának, semmint tényleges érdekérvényesítő fórumnak. Sajnos, nekem lett igazam, szinte az első pillanattól kezdve ez a testület is megindult a „reprezentatívan pogácsázó” bizottsággá válás útján. Sem a választásokhoz közeledve, sem utána nem hívták össze többet a testületet.

Az előbbi kezdeményezést nem tartottam jónak, a kisebbségi önkormányzati vezetők által létrehívott Országos Kisebbségi Önkormányzatok Szövetségének működését viszont nagyon is fontosnak és előremutatónak találtam. Mint már utaltam rá, e szövetség létrehozása valószínűleg a Kerekasztalon tapasztalt rendszeres együttműködés jótékony hatásának köszönhető. Őszintén hiszem ma is azt, hogy az előző évek alatt „megérett” és kilépett az inkubációs állapotból a kisebbségi politikusok gondolkodása; felismerték az együttműködés szükségességét és

saját lábukra álltak. Ez jó, és remélem, hogy egyre inkább ebbe az irányba mozdulnak a következő években.

Mindezek hatására 2010-ben felajánlottam, hogy szüntessük meg a II. Kisebbségi Kerekasztalt, hiszen úgy tűnt, teljesítette küldetését. Az önkormányzati vezetők kérésére formálisan ugyan megmaradt, mintegy „tartalékként”, de ezek után már csak a legfontosabb ügyek esetében került összehívásra, a rendszeres ülésezés megszűnt. Az összekovácsoló hatása azonban máig él, és ennek legjobb bizonyítéka a 2011 tavaszán, az új Alkotmány tervezetének megjelenésekor indított utolsó, közös akciónk, amelynek során a semmiből sikerült visszahoznunk a kisebbségvédelmi rendelkezések egy részét a magyar alkotmányos rendszerbe. Számomra sokat jelentett az is, hogy szinte az utolsó pillanatig mellettem és az önálló kisebbségi ombudsmani rendszer megőrzése mellett álltak ki a kisebbségi vezetők, nem csak rajtuk múltott, hogy ez nem sikerült. Ha belegondolok, hogy milyen nehézségekkel indult a kapcsolatunk az ombudsmanválasztás idején, azt hiszem, napjainkra sok kérdésben eljutottunk a minőségi közös gondolkodáshoz.

Feltétlenül szót kell ejtenem a kisebbségi közösségekkel történő kapcsolattartás egy másik, talán még fontosabb dimenziójáról is. Ez pedig a helyi közösségek felkeresését és – bármennyire elcsépeltté vált is a megfogalmazás napjainkban – az emberekkel történő személyes kapcsolattartást jelenti. Hivatalba lépésemkor ugyanis elhatároztam, hogy nem esem abba a hibába, hogy a fővárosban, jól fűtött irodában üldögélve, olvasmányélményeim alapján mondjam el, hogyan élnek és mit gondolnak az emberek vidéken. A „Nádor utcai jogvédelem” fogalmát az első pillanattól kezdve felcseréltük azzal az alapelvvel, hogy amikor csak tudunk, menjünk ki a helyszínre, hogy a saját szemünkkel lássuk, mi is történt az adott esetben. Persze ez a munkatársaim körében eleinte nem zajlott minden zökkenő nélkül. A kényelmes irodából időnként többnapos útra kelni, olcsó szállásokon aludni, gyakran a legrosszabb körülmények között élőket is felkeresni – nem ez volt minden kolléga szíve-vágya. Az országjárások azonban hasznosnak bizonyultak, és végül kiforrálódott egy olyan csapat, akik megértették, miért fontos ez. Az utolsó időkben már csak azok maradtak itthon rendszeresen, akik nehezebben tudtak kapcsolatot teremteni terepen. Sőt, amikor az anyagi lehetőségek hiánya miatt csak kevesen tudtunk utazni, volt, aki azért elégedetlenkedett, mert kimaradt az utazók közül. És én ezt bizony jelentős fejlődésnek érzem az alapvetően elméleti képzésen átesett, az egyetemi évek alatt az emberektől következetesen távol tartott jogászok esetében.

A vidéki utazásoknak több formája létezett. Az egyszerű, egynapos helyszíni vizsgálat általában egy adott, folyamatban lévő üggyhöz kapcsolódott, amikor mi magunk is meg akartunk győződni például arról, hogy a panasz szerinti ház

valóban olyan rossz állapotban van-e, vagy hogy az iskolában tényleg vannak-e szegregált osztályok. Ilyenkor többségében előre bejelentettük a látogatást, de gyakran kellett alkalmazni a „rajtaütésszerű” megjelenést is, ezzel nagy ijedséget okozva kizárólag azokon a helyeken, ahol valamilyen jogsértő gyakorlat működött. Ezeket a helyszíni vizsgálatokat általában nélkülüm végezte két vagy több kolléga. Ilyen esetekben a távolmaradásom oka egyrészt az volt, hogy vagy az ügy súlya nem igényelte az én személyes jelenlétemet, és sokkal hatékonyabban tudtak eljárni a szakterülettel speciálisan foglalkozó – például az építésügyi szabályokban vagy a gyermekvédelmi jogban naprakész – ügyintézők; másrészt volt több olyan eset is, amikor a megjelenésem tovább fokozhatta volna az egyébként is felkorbácsolt indulatokat, ami semmiképpen sem volt célunk. Ilyen eset volt például a nyírmihálydi vagy a monoki ügy is, amikor a polgármesterek mindenképpen szerették volna, ha megjelenek a településen. Azt azonban nem értették meg, hogy itt inkább az indulatok lecsillapítására van szükség, amit elsősorban a lehető legszakaszzerűbb tényfeltárással érhetünk el, és legkevesbé azzal, hogy nagy nyilvánosság előtt összevitatkozunk.

A legnagyobb vállalkozások azonban mégis az úgynevezett „országjárások” lettek. Szintén az ombudsmani programomhoz tartozott az az elhatározás is, hogy megbízatásom hat éve alatt munkatársaimmal felkeresek minden megyét, hogy személyesen győződjünk meg az ott élő, kisebbségi származású emberek hétköznapijairól, problémáiról. Ezek többnapos utak voltak, és szinte az összes munkatársam részt vett rajtuk. Az iroda ezeken a napokon csak ügyeletet tartott. Indulás előtt komoly „haditervet” kellett készítenünk, hogy össze tudjuk egyeztetni a hivatal szűkös anyagi lehetőségeit a minél több emberrel való találkozással. Az adott megyébe már úgy érkezünk, hogy több csoportra osztva, szisztematikusan látogattuk végig a különböző kisebbségi közösségek által legsűrűbben lakott településeket. A program része volt ilyenkor a találkozás helyi vezetőikkel, a panaszfelvétel lehetősége, a helyi kisebbségi kulturális intézmény vagy iskola meglátogatása. Sajátos szerepe volt a megye vezetőivel való találkozásnak is, amely nemcsak udvariassági szempontból volt nélkülözhetetlen, hanem azért is, mert a „hivatalos” álláspont ismeretében már sokkal könnyebb volt ütköztetni ezeket a megállapításokat a terepen látottakkal. Mindig nagy érdeklődésre számot tartó eseményt jelentett az általunk szervezett kisebbségi önkormányzati vezetők fóruma is. Ilyenkor több száz, kisebbségi vezető gyűlt össze általában a megyeszékhelyen, ahol röviden összefoglaltam a kisebbségi jog és más, őket érdeklő kérdések aktuális tudnivalóit, majd átalakultunk tényleges fórummá, ahol a kisebbségi létről sokkal többet tanultam, mintha sok könyvet elolvastam vagy száz évig tudományos kutató lettem volna.

Az országjárások legmeggrázóbb részét azonban kétségkívül a cigánytelepek meglátogatása jelentette: a társadalom alatti lét, a teljes leszakadás, a reménytelenség szigetei a 21. században. Ahol már azon is csodálkoztak, hogy valaki egyáltalán elmegy hozzájuk, hiszen évek óta már senki sem teszi be a lábát a hivatalos emberek közül. Ezeken a helyeken gyakran még azt is nehéz volt elhitetni, hogy az ő érdekükben jöttünk, és a szerény eszközeinkkel megpróbálunk valamit tenni értük. Az elmúlt évtizedek alatt annyi feszültség és indulat gyülemlett fel ezekben az emberekben, hogy nehezen hisznek bárkinek is. És mit tudna tenni az érdekükben egy ombudsman? Nem sokat. De ha megpróbáljuk rászorítani a helyi politikusokat arra, hogy legalább az alapvető jogaikat tartsák tiszteletben ezeknek az embereknek, talán kevésbé megalázva viselik egyébként is méltatlan helyzetüket.

Az országjárások jelentős sajtóvisszhangja, szakmai elismertsége másokat is érdeklődővé tett az ilyen típusú megyelátogatások iránt. Volt, aki szintén megpróbálta és néhány alkalommal útra is kelt, de amikor nyilvánvalóvá vált, hogy ez mennyi fáradsággal, nehézséggel és energiabefektetéssel jár, gyorsan beszüntette ilyen irányú tevékenységét. Csapatommal együtt az elmúlt négy év alatt az ország 14 megyéjébe jutottunk el, és most már biztos, hogy nem kerülhet sorra az összes megye, hiszen ezt a programot eredetileg hat évre terveztük.

A lesújtó szociális és más társadalmi körülmények megismerésére szervezett országjárások mellett szerencsére voltak olyan vidéki programok is, amelyek a kisebbségi lét valamilyen jó oldalához kapcsolódtak. A nemzetiségi fesztiválok, a kisebbségek anyaországainak ünnepei, fórumok, tudományos konferenciák, jelentős külföldi politikusok érkezése a kisebbségi közösségek országaiból évente több száz meghívást jelentettek, amelyek töredékének tudtunk csak eleget tenni munkatársaimmal, de igyekeztünk a lehető legtöbb helyre elmenni, tudván, milyen fontos események ezek a kisebbségi, nemzetiségi identitás megőrzése szempontjából. A nemzetiségi filmfesztiválon például különdíjat alapítottam és nyújtottam át minden alkalommal, de azt kevesen tudták, hogy a döntés előtt – idő hiányában általában éjszakánként – lelkiismeretesen megnéztem több tucat filmet és valóban a nekem leginkább tetszőt díjaztam. De szintén „hazajáró vendég” voltam és köszöntő beszédeket tartottam az Országos Szlovák Napon vagy az Északi Régió Német Nemzetiségi Önkormányzatok kulturális gáláján, gyakran úgy, hogy óvodáskorú gyerekeimet is magammal vittem, hogy legalább ekkor együtt legyek velük – lévén ezek a programok általában hétvégeken zajlottak. A legutóbbi alkalommal meg is jegyezték a német vezetők, hogy ideje lenne már díjat adni egy olyan, nem német embernek is, aki sokat tett értük. Az akkori

lelkesezésükben közfelkiáltással meg is szavazták a jelöltségemet. Közeledik az idei gála, várom az értesítést...

Kapcsolat a politikai pártokkal, politikusokkal

A még jelenleg is hatályos jogszabályok szerint az ombudsmanok nem lehetnek tagjai politikai pártoknak, pártpolitikai kérdésekben nem foglalhatnak állást, egy szóval még a látszatát is kerülni kell annak, hogy az Országgyűlés ellenőrző szerveként működő ombudsman a megengedettnél jobban, a szakmai kérdéseken túllépő módon kapcsolatba kerülne valamelyik politikai irányzatot képviselő csoporttal. Ez az elvárás abból a helyzetből adódik, hogy az országgyűlési biztos sajátos pozíciót tölt be az állami intézményrendszerben. Egyrészt köztisztviselő is, de miniszteri jogállása van, akit a parlament választ minősített többséggel, mentelmi jogot élvez, de nem politikus, mégis ügynevezett közjogi méltóság, aki minden, hatáskörébe tartozó kérdésben véleményt mondhat és ajánlást tehet, de döntést nem hozhat. Ez a helyzet sokak számára teljesen értelmezhetetlen, mert hát milyen tisztség az, amelyik félúton van a „semmi és a majdnem valami között”? Pedig pontosan ez a lényege, ez a fajta „felelőtlenség”, amit úgy definiált Majtényi László, hogy: „az állam fizetett ellensége”. Tehát nemcsak joga, hanem kifejezetten kötelessége például a kisebbségi ombudsmannak, hogy a tudomására jutott, kisebbségekkel kapcsolatos visszasságokat, a problémás, jogsértőnek tűnő ügyeket, helyzeteket észrevegye és megvizsgálja és a jogsértő gyakorlat megszüntetése érdekében ajánlásokat, kezdeményezéseket fogalmazzon meg. Mivel a döntéseket a hatalomra jutott politikai pártok képviselői hozzák, elkerülhetetlen, hogy szakmai szinten kapcsolatba kerüljön velük az országgyűlési biztos is.

A politikusokkal történő kapcsolattartásra az ombudsmannak a legkülönbélebb lehetőségei vannak. Az eszközök között találjuk a hivatalos kapcsolatfelvételt, a találkozó kezdeményezését, a sajtó útján történő üzenetet, a parlamenti felszólalást, a bizottsági meghallgatásokat; a lehetőségek szinte a végtelenségig sorolhatóak lennének. Mindezekkel az az országgyűlési biztos célja, hogy a kisebbségi közösségeket érintő fontos ügyekben megpróbáljon döntést kicsikarni a döntéshozóktól, de legalábbis rávenni őket arra, hogy foglalkozzanak komolyan az ügygel. Ilyen kérdés volt például a kisebbségek parlamenti képviselőjének ügye, amellyel minden pillanatot megragadva „házaltam”, szemmel láthatólag kellemetlen percekot okozva ezzel a döntést hozni nem akaró képviselőknak – pártállásuktól függetlenül.

Az ombudsmant egyébként a politikusok nem szeretik. Az éppen kormányon lévők nagyon nem, hiszen ők „kormányoznak”, tehát követnek el hibákat, amit az országgyűlési biztos hivatali kötelezettségeként szóvá tesz. Az ellenzékben lévők sem szeretik az ombudsmant, de az tetszik nekik, hogy most alapvetően nem őket bírálja, hanem a hatalmon lévőket. Az ombudsman iránti nemtetszés kifejezésének legalapvetőbb terei a különböző parlamenti bizottsági meghallgatások. Ezekre az alkalmaikra az évente benyújtott ombudsmani beszámolók kapcsán kerül sor, bár az utóbbi időkben már nem tartottak bizottsági meghallgatásokat. Ezek az események Magyarországon leginkább valamiféle párbajhoz hasonlítanak. Először is a különböző pártok képviselői „beugratós” kérdésekkel megpróbálják kideríteni, hogy a biztos melyik párttal szimpatizál, megpróbálják kiprovokálni a politikai állásfoglalást, hiszen számunkra teljesen értelmezhetetlen a „független szakmai vélemény” fogalma. Ennek eszközei különfélék lehetnek, és a személyes sértésig is terjedhetnek. Tőlem például az egyik évben megkérdezte az egyik derék képviselő, hogy azonos vagyok-e azzal a személlyel, aki a nyáron azt a bűnöző felvonulást vezette Siófokon, mert az is valami Kállai volt... Ilyenkor természetesen az ember megőrzi a nyugalmát és igyekszik diplomatikusan felhívni a képviselő úr figyelmét kulturális kompetenciáinak hiányaira.

Ha nem sikerült fogást találni politikai kérdésekben, akkor következik a beszámolóban lévő szakmai kérdések megvitatása. Mi a véleménye az iskolai szegregációról? Ön szerint rasszizmus van Magyarországon? Itt azt tartják fontosnak, hogy csak az az elfogadható vélemény, amit a pártjuk is képvisel. Ha mégsem az általuk elvárt felelet hangzik el, akkor nagyon nem szeretik és elfogultnak tartják megnyilatkozását. Ilyenkor alapvető kérdés, hogy az ombudsman rendelkezik-e olyan szakmai tudással, felkészültséggel, amellyel bizonyítani tudja a nagyobb társadalmi összefüggések létét és képes-e értelmezni őket az ország szempontjából. Néha még meg is győzhető a politikusok, bár túl sok példát nehéz lenne összeszedni ilyen vonatkozásban. Tudom, szerénytelenség, de velem történt ilyen, sikerült átformálni a véleményét egy egész bizottsági oldalnak. Történt ugyanis, hogy pontosan az iskolai szegregáció kérdésében sikerült megvilágítanom a képviselőknek, hogy ez sokkal bonyolultabb kérdés, semmint hogy igennel vagy nemmel lehetne válaszolni. A meglehetősen hosszúra sikerült „akadémiai székfoglaló” előadásom után odajött hozzám az egyik oldal képviselője és azt mondta: minket úgy küldtek ide, hogy szavazzuk le az ombudsmani beszámolót, de nekem tetszett, amit mondott, megszavazzuk. Lehet, hogy ma már nem emlékezne erre az esetre az érintett politikus, de így történt, én tudom. Ebből is látszik: lehet, hogy van még remény.

Említést kell tenni arról is, hogy hivatali éveim alatt három miniszterelnökkel

próbáltam kapcsolatba kerülni annak érdekében, hogy meggyőzzem őket a kisebbségi ügyek fontosságáról, illetve néhány aktuális kérdésben intézkedésre ösztönözzem őket. Az eredmény meglehetősen felemásra sikeredett. Gyurcsány Ferenc és Bajnai Gordon is készséges volt, könnyen tudtam találkozni velük, szakítottak időt arra, hogy meghallgassanak, akár még telefonon is felhívhattam volna őket, megadták a mobilszámukat is. Pedig a legtöbbször valamilyen kellemetlen üggyel kellett szembesítenem őket, elmaradt döntésekre, egyre romló közállapotokra, a kisebbségekkel szembeni fokozódó előítéletekre és a politikusok gyakran kétértelmű megnyilatkozásaira hívtam fel a figyelmüket. Hasonlóan éles kritikával illetem az egyébként alapvetően jó szándékú, de kivitelezésében félrecsúszott kezdeményezéseket is, például a „Romák a közigazgatásban” programot, vagy a parlamenti képviselő körüli toporgást. Lehet, hogy tévedek, de úgy éreztem, fontosnak tartják a kisebbségi ombudsman álláspontját, a kisebbségi közösségeket érintő politikájuk külső kontrollját, még akkor is, ha e kritika kemény volt és nem örültek neki. Azt, hogy az ígéretekől azután általában miért nem lettek pozitív intézkedések, nem tudom megmondani.

A jelenleg hivatalban lévő, harmadik miniszterelnökkel többszöri kezdeményezésem ellenére sem sikerült személyesen találkoznom.

Végül fontosnak érzem, hogy néhány szót szóljak a köztársasági elnökkel kialakult hivatali kapcsolatokról is. Sólyom Lászlóról lesz csak szó, hiszen utódjával nem sikerült találkoznom, kisebbségi kérdésekben ő már nem kérte ki szakmai álláspontomat.

Sólyom Lászlóval megválasztásomat követően rendszeres szakmai kapcsolat alakult ki, gyakran ő maga kezdeményezte a találkozókat, és így gyakori konzultációt folytattunk a hazai kisebbségek helyzetéről. Az elnök stábjá kicsi volt és nemzetiségi ügyekben korlátozottan jártas, így igényelte az információkat, számomra pedig imponáló volt, hogy egy ország első embere, rengeteg más ügy mellett, ezt a kérdést is fontosnak tartja. Az elnököt a létszám és a probléma nagysága miatt elsősorban a roma ügyek érdekelték, az elnöki országjárásba így rendszeresen bekerültek „roma programok” is. Az előzetes konzultációk alapján kiválasztott helyszínekre azután én is meghívót kaptam, közösen látogattunk például Sajókazára vagy a pécsi Gandhi Gimnáziumba. Ezekben a hivatalos látogatásokon túl természetesen sok más „örültségre” is megpróbáltam rávenni Sólyom Lászlót, amit munkatársai egyre nagyobb aggodalommal figyeltek. Így például nyílt levéllel „zsaroltam”, hogy emelje fel szavát az egyre inkább terjedő szélsőséges jelenségekkel szemben, pedig tudtam, hogy nagyon viszolyog ettől a módszertől és ilyenkor inkább megmakacsolja magát, semmint hogy válaszoljon a felhívásra. Ennek ellenére elég tett kéresemnek, miként akkor is, amikor a

romagyilkosságok idején nyílt állásfoglalásra kértem, és arra, hogy látogassuk meg közösen a nyíregyházi kórházban a szétroncsolt arcú, de életben maradt kislányt. Megrázó élmény maradt számomra az a nyilvánosság kizárásával megvalósult találkozás, olyan megrendültnek, emberinek láttam akkor Sólyom arcát, amilyennek, azt hiszem, sohasem láthatta a nyilvánosság.

Azt, hogy elégedett volt-e Sólyom László a tevékenységemmel, jól választott-e, amikor engem jelölt erre a posztra, majd nyilván megírja ő. Nekem ezt mondta. Én viszont büszke vagyok arra, hogy meggyőződésem szerint azzal is a hazámat szolgáltam, hogy az ország elnökét segítettem abban, hogy figyelmének a megfelelő fókuszába kerüljenek a kisebbségi ügyek; katalizátorként segítettem véleményének megfogalmazásában. Örülök, hogy ebben szerepem lehetett, és azt hiszem, ezzel jót tettem neki és az országnak is.

Kapcsolat a sajtóval

Amint az már az eddigiekből is kitűnt, az ombudsman csak „puha” eszközökkel rendelkezik, döntésre nem jogosult. Annak érdekében, hogy az arra illetékesek meghozzák a szükséges intézkedéseket, az országgyűlési biztosnak a szakmai anyagokon, ajánlásokon, kezdeményezéseken túl a kommunikáció eszközei is a rendelkezésére állnak a nyomásgyakorlás érdekében. A nyilvánosság ereje veszélyes, félelmetes, de hatékony eszköz lehet annak a kezében, aki egy meggyőződése szerinti jó cél érdekében próbálja mozgósítani a közvéleményt és ezzel kierőltetni valamilyen döntést. Ezeknek az eszközöknek a használata azonban nem képzelhető el az írott és az elektronikus sajtó munkatársai, az újságírók nélkül.

Működésem során mindig partneri viszonyra törekedtem a sajtó képviselőivel, hiszen meggyőződésem szerint közös az érdekünk: a közvélemény tájékoztatása a demokratikus intézményrendszer működéséről, a hiányosságokról, fontosabb ügyekről, megoldásra váró kérdésekről. Nem öncélúan, saját magam reklámozására kívántam használni a médiumokat, hanem az „ügy” szolgálatába állítva. Sokak megítélése szerint ebben tévedtem, a mostaninál is intenzívebb jelenlétre lett volna szükség a nyilvánosság előtt. Döntsék el Önök, hogy mennyire volt intenzív ez a jelenlét! Egy sajtófigyelő cég és saját számításaink szerint 2007 nyarától kezdődően 2011 szeptemberének végéig az írott sajtóban hozzátétőlegesen 2200 alkalommal jelentem meg, amit a becslések szerint közel 140 millió ember olvasott el. Az online médiában a megjelenés 3200-ra tehető, 520 milliós olvasottsággal. A rádióadásokban és a televíziós csatornákon közel 2000 alkalommal jelentem meg, amit a becslések szerint közel 450 millió ember látott-hallott. Mindent

összevetve ez havonta átlagosan 145 megjelenést jelentett, amit megközelítőleg 22 millióan láttak-hallottak-olvastak.

Hozzá tartozik az igazsághoz az is, hogy mindezt gyakorlatilag egyedül, kommunikációs munkatárs nélkül „követtem el”. Két alkalommal próbálkoztam saját sajtóssal, de ez nem tartott sokáig, mivel nem igazolták az előzetes várakozásokat, a költségvetésünk pedig nehezen bírta ezt a megterhelést, az erre fordítható összegeket inkább a szakmai munkára csoportosítottam át. Azt hiszem, hiba volt a részemről, hogy külső szakember és kommunikációs terv nélkül, saját egykori tanulmányaimra alapozva próbáltam megfelelni ezen a területen. Egy sajtós, aki megírja helyettem a híreket, koncepciót dolgoz ki a munkám bemutatására, valószínűleg nagy terhet vett volna le a vállamról. Nem beszélve azokról a más közéleti személyiségekről, akik működéséből vett példákra, hogy amikor valamilyen problémás ügy adódott, a kommunikációs szakemberek sikeres „sajtóelhárítóként” működtek és így átvészték a kellemetlen időszakokat. Szerencsére én erre nem szorultam rá.

Az évek során bebizonyosodott, hogy a sajtóban való megjelenés nagyon sok energiát és felkészülést igényel. Az újságoknak adott interjút el kell olvasni, szükség esetén javítani kell. A legnagyobb nézettségnek örvendő tévés szereplésekre pedig szakmailag és pszichikailag olyan módon kell felkészülni, hogy sikeresen el tudjam juttatni a közvéleménynek azt az üzenetet, ami az adott ügy szempontjából fontos. Egy tévéstúdióban az interjúalanyunk mindent egyedül kell megoldania, miközben vele szemben ott ül a műsorvezető, akinek a fülében ott van az egész szerkesztőség, hiszen a „füles” segítségével egy egész stáb tud sügni neki, igénybe véve bármilyen segítséget.

Különösen nehéz a helyzet, ha olyan műsor stúdiójában ül az ember, ahol a szerkesztőség határozott politikai koncepcióval rendelkezik a kérdésről. Ilyenkor hasonló „párbaj” következik, mint egy parlamenti bizottsági meghallgatás során. Ennek a minősített esete, amikor az összes problémáért nem a politikai döntéshozókat, hanem a jelen lévő ombudsmant próbálják felelőssé tenni, hiszen miért is nem oldotta meg a feszítő társadalmi problémát. Amikor nem a kérdés megtárgyalása áll előtérben, hanem arra kell választ adnom, hogy miért is védem „ezeket”, hiszen nem rendes magyar emberek, hanem leginkább bűnözők. Csak egyetlen példát említenék a sok közül. Közzszolgálati televízió, vasárnap esti műsor, egy általam is nagyra becsült, több évtizedes tévés múlttal rendelkező média-személyiség a műsorvezető. Az előzetes megbeszélés szerint, ha emlékeim nem csalnak, bár ebben már nem vagyok biztos, talán valamilyen oktatási problémáról lett volna szó. De aznap hajnalban történt egy egész országot megrázó gyilkosság, egy kézilabdázó megölése. A műsor elkezdődik, és a műsorvezető, egy, már az

adás előtt is a kezében tartott papírról – amelyet természetesen velem előre nem közölt – felolvassa a konferálása szerint most kapott hírt, miszerint a szörnyű tettet cigányok követték el. Nem cigány származású bűnözők, nem X és Y, hanem cigányok. És megkérdezi, hogy mi a véleményem erről, mintha minden egyes cigány és más kisebbségi származású személyért személyesen én lennék a felelős, és mintha egy közösségből mindenki bűnöző lenne. Mondanom sem kell, hogy kiütéses győzelmet aratott, ebből a helyzetből nem jöhettem ki jól, hiszen engem is mélyen megráztak a történetek, függetlenül az elkövetők származásától.

A politikailag meghatározott „elbulvárosodás” egyébként is borzasztó gyorsasággal nyert teret az elmúlt években. Ahogyan fokozatosan terjedt a politikai közbeszédben a „bűnös szegénység” és a „cigánybűnözés” egyre inkább támogatott fogalma, sok médium is kezdte erre hangolni mondanivalóját. A „kékfénnyé” átalakult híradókban már senkit nem érdekel például egy az identitás megőrzése szempontjából rendkívül fontos kulturális központ vagy tájház megnyitása, egyszerűen nem fér be a bűnügyi hírek mellé. A kisebbségi lét legfontosabb intézményéről, a kisebbségi önkormányzatokról is legfeljebb csak akkor esik szó, ha a több ezer képviselő közül esetleg valaki bűncselekmény gyanújába keveredik, a többi már nem nagyon érdekes.

Mindezek ellenére rendkívül hálás vagyok minden olyan újságírónak, aki megpróbálta a szakmai tisztesség és elfogulatlanság elvét figyelembe véve tényszerűen bemutatni a kisebbségi közösségek helyzetét és ebben engem is szövetségesnek tekintett. Azt, hogy jól „használtam-e” a sajtót, majd eldönti az utókor, mint olyan sok minden mást is. Abban azonban biztos vagyok, hogy a jövőben sem csinálnám másként: csak tényleges, a kisebbségi közösségeket érintő, nem a felszínen mozgó, „bulvárosítható” és ezzel a saját népszerűségemet növelő ügyekkel állnék elő. Mert hát a „lángoló exhibicionizmus” egy egészségesen működő és gondolkodó társadalomban könnyen fordul át közneveltségbe, és ilyenkor elhiszi magáról az ember, hogy neki kell állnia a középpontban, és nem a rábízott „ügynek”.

Szeretném hinni, hogy meg tudtam őrizni a mértéket. Remélem, hogy akkor szóltam, amikor kellett, és szóltam, amikor kellett.

Ügyek és munkatársak

A hivatalba lépésem előtti években a kisebbségi ombudsman hivatalában évente átlagosan öt-hatszáz ügy volt. Székem elfoglalása, 2007 nyarától kezdődően ez a szám meredeken emelkedni kezdett, amit eleinte a megválasztásom körüli sajtóérdeklődésnek tulajdonítottam. A tendencia azonban állandósult, az ügyszám

folyamatosan emelkedett, két év alatt megduplázódott; hivatalom megszűnése idején az ügyszám a megháromszorozódás felé közelít.

Ennek a viszonylag gyors emelkedésnek nyilvánvalóan több oka is volt. Megítélésem szerint elsősorban a romló társadalmi viszonyok, a kisebbségellenesség felerősödése és a bűnbakképzési mechanizmusok általános terjedése jelenti az egyre több kisebbségi jogsérelem okát az országban. És ez nemcsak a romákra vonatkozik, hanem más közösségekre is. Elég csak utalni a „viccként” indult, majd sokak által komolyan vett és helyeselt „svábbbűnözés” internetes oldal megjelenésére vagy a pilisszentkereszti Szlovák Ház ügyére. A megjelenő, majd a politika felől is egyre inkább eltűrt, néhány esetben helyesléssel támogatott „érdemtelen szegénység”, a „cigánybűnözés”, a közfoglalkoztatásnak lépésenként, kormányokon átívelő módon gyakorlatilag büntetéssé váló átalakítása, továbbá mindezek hatása a helyi, önkormányzati gondolkodásra kiszolgáltatott, megvetett társadalmi csoporttá tette Magyarországon a szegényeket, köztük nagy számban a romákat is. Egy ilyen helyzetben nem sok olyan hivatal maradt az országban, amelyhez a jogaikban vélhetőleg sértett embereknek érdemes fordulniuk, különösen akkor, ha a létező állami és civil jogvédő szervezeteket folyamatosan megszüntetik, ellehetetlenítik. „Túl sok jogvédő szervezet van”, mondják a politikusok, „nincs szükség ennyire”. Az én hivatali tapasztalataim nem ezt mutatják. A jövőt tekintve meg végképp nem.

A kisebbségi közösségek helyzetére vonatkozó tudásunkat és véleményünket – és ezáltal az egész országra vonatkozó ismereteinket – több forrás alapján alakítottuk ki az elmúlt években munkatársaimmal. A már említett országjárások, az egyéni ügyek és az ezekhez kapcsolódó helyszíni vizsgálatok mellett jelentős szerepet játszottak a „kisebbségi valóság” megismerésének szempontjából az úgynevezett „átfogó vizsgálatok” is, amelyek tulajdonképpen egy-egy, nemzeti-ségi szempontból kiemelten fontos kérdés elemzése tudományos alapossággal és tudományos módszerek felhasználásával, több hónapon keresztül zajló projektek formájában. Ilyen volt például a rendőrség és a kisebbségi közösségek kapcsolatának vizsgálata, a kisebbségi önkormányzati választások körülményeinek elemzése, a kisebbségi kulturális intézményrendszer működésének megismerése vagy a jelenleg is zajló, de most már félbemaradó nemzetiségi oktatás összes szintjének kutatása. Az ilyen és hasonló munkák, amelyek sokszor egyedülállóak voltak a témában, és amelyek eredményeként több száz oldalas jelentésekben elemeztük az adott kérdést, gyakran szakmai párbeszédet, „pezsgést” indítottak el a kérdésben. Ilyen volt például az említett kulturális intézmények vizsgálata is, amely megjelenése után megtermékenyítőleg hatott a muzeológus és a könyvtárosi szakmára is, vagy említhetném a Gyöngyöspatáról szóló jelentésünket, amelyet a későbbiekben

civil szervezetek és tudományos kutatók használtak kiindulópontként a kérdés jobb megismerése érdekében.

Az ilyen típusú intenzív feladatokhoz azonban megfelelő munkatársakra is szükség volt. Elődömtől egy alapvetően elkötelezett, szakmailag felkészült csapatot örököltem. Az emberek azonban egy lassabb, megfontoltabb ügymenetre voltak beállítva, mint amit én elképzeltem. Az ombudsmani eljárás ugyanis „formátlan”, nem kötik olyan szoros határidők, mint a közigazgatás más szereplőit. Az én számomra azonban teljesen elképzelhetetlen volt az olyan ügyintézés, mint amiről hallani lehetett más hivatali egységek esetében, hogy a beadványra csak évek múlva válaszoltak, akkor is azt, hogy nem tudnak foglalkozni az ügygel. Ezért hát az első pillanattól kezdve „dinamizáltam” a munkatársakat. Bevezettem, hogy a beadvány megérkezése után a lehető leggyorsabban levelet kell küldeni a panaszosnak, amelyben tájékoztatjuk a vizsgálat elindításáról, az ügyintéző nevééről és elérhetőségéről, hogy szükség esetén kapcsolatba tudjon lépni vele. Meglehetősen egyedinek számított az ombudsmani szervezetben a nálunk megvalósuló „személyes elérhetőség” intézménye, amikor nem csak az általános panaszirodán üldögélő, a konkrét ügyet nem ismerő ügyintézővel tudták felvenni a kapcsolatot az erre rászoruló emberek, hanem az ő ügyükkel foglalkozó referenssel tudtak közvetlenül konzultálni. Hasonlóan egyedinek számított a már említett helyszíni vizsgálatok nagy száma is. Új internetes honlapot készítettünk, amely amellet, hogy az aktuális információkat akár naponta többször is frissítve tartalmazta, lehetőséget biztosított az oldalon keresztül, egy elektronikus űrlap kitöltésével, közvetlenül is panasz benyújtására, s ezzel a lehetőséggel gyakran éltek is ügyfeleink. A munkatársaim így nem csak a különböző forrásokon keresztül beérkező egyedi panaszokkal foglalkoztak és készítették elő számomra az anyagokat, hanem egyszerre vettek részt az említett átfogó vizsgálatokban, a helyszíni vizsgálatokban, az országjárásokban és az úgynevezett „gyorsreagálású ügyekben” is. Ez utóbbiak közé tartozott például a mátraszőlősi eset is, amikor a tanév kezdetén egy kisebbségi oktatást is folytató iskola bezárása ügyében a panasz megérkezése után, szó szerint azonnal indultam munkatársaimmal a helyszínre, megpróbálva menteni a még menthető.

Ez a fajta „felpörgetett” tempó természetesen nem mindenki számára volt elfogadható. Az a néhány ember, akik mást gondoltak a munkáról, önként távoztak, barátságban váltunk el egymástól. Az új munkatársak kiválasztásánál már szempont volt az is, hogy a kiváló jogi szaktudás mellett szociológiai, kulturális antropológiai, esélyegyenlőségi diplomával, de legalábbis alapos ismeretekkel rendelkezzenek. Így az elmúlt évek alatt kialakult egy olyan húszfős – az ombudsmani stábok közül messze a legkisebb, legkevesebb embert foglalkoztató – csapat,

amely meggyőződéseim szerint egyedülálló tudással rendelkezik kisebbségi, esélyegyenlőségi kérdésekben Magyarországon. Minden tiszteletem és köszönetem az övék, azoké az embereké, akik az elmúlt években elfogadták az általam kitűzött célokat, elviselték a módszereket és a megalkuvást nem tűrő gondolkodást. A végletekig felhasználtam tudásukat és energiáikat, „kizsigereltem” munkatársaimat az „ügy” érdekében. Csak egyetlen példa, egy mondat, amit most, a közös munkánk vége felé hallottam egyiküktől: „mielőtt megválasztottak volna, mindig igyekeztem úgy intézni a munkámat, hogy ebéd után már indulhassak hazafelé. Mióta itt vagy, még ebédelni sem mindig merek elmenni, mert nem tudom, hogy mikor lesz rám szükség, ugyanis te bármire képes vagy...” Ez most dicséret vagy kritika? Megérte? Döntse el az olvasó.

Epilógus

A 2010-es kormányváltás után szinte az elsők között módosították a hatályos Alkotmányt, és írták bele a kisebbségek parlamenti képviseletét az új kormánypártok. Bizakodással töltött el, úgy éreztem, hogy az elmúlt évek előkészítő munkái során megszületett kész anyagok majd most megtárgyalásra kerülnek, döntések születnek, fejlődnek a kisebbségi jogok. Az új kisebbségi, esélyegyenlőségi kormányzati szervek keresték hivatalommal a kapcsolatot, igényelték a szakmai anyagokat. Az új Alkotmányt előkészítő bizottság kérte és meghallgatta a véleményemet a nemzetiségi jogokról (magának a nemzetiségi szónak az újbóli használatát is én javasoltam ekkor) és a kisebbségi ombudsman intézményéről. Nem éreztem úgy, hogy bármilyen veszély fenyegetné ezt az intézményt, annak ellenére, hogy volt olyan ember, akinek kezdetektől fogva egyik alapvető célkitűzése ennek a hivatali szervezetnek a megszüntetése volt. Úgy tűnt, véleményét nem veszik komolyan, szakmailag nem tartják megalapozottnak. Ennek ellenére végigjártam minden fontosnak tűnő politikust a kormányzati oldalon, ahol megnyugtattak, egy ilyen döntést örültségnek és elképzelhetetlennek tartanának. Az Alkotmány írásával megbízott kormánypárti politikus hosszasan bizonygatta nekem, hogy nincs ilyen kormányzati szándék és nemzetpolitikai kérdésnek tartja a kisebbségi ombudsman posztjának függetlenségét és megőrzését.

Amikor 2011 elején megjelent az új Alkotmány tervezete, amely jelentős mértékben csökkentette a kisebbségi jogokat és megszűnésre ítélte a kisebbségi ombudsman intézményét, mérlegelnem kellett a szükséges lépéseket. Számomra nyilvánvalóvá vált, hogy minden ígéret ellenére ez nem hirtelen ötlet, hanem régebben megszületett elhatározás, amelynek megváltoztatására nincs esély. Így

elkezdődött az „utolsó menet”, amely arra irányult, hogy a kisebbségi jogoknak legalább egy részét „visszaerőltsük” a jogrendszerbe. Tudtam, hogy a legkisebb változás elérése érdekében is összpontosított, nagy nyomást kell kifejteni, ehhez pedig – az egyébként tőlem a lehető legtávolabb álló – agresszív kommunikációs eszközöket kell használni. Így kölcsönöztük ki a miniszterelnöki szóvivőtől a „pofátlanság” szó használatát, adtuk ki március 15-én a „Mit kívánnak a magyarországi nemzetiségek” nyilatkozatot, tájékoztattuk a hazai és a külföldi közvéleményt az eseményekről. Természetesen az első pillanattól kezdve tisztában voltam azzal, hogy egy ilyen „összpontosított támadás” után számomra többé „nincs bocsánat”, valami azonban mégis megmaradhat: a szakmai becsületem és az emberi tisztességem.

A kisebbségi közösségek vezetőivel összefogva sikerült a már eddig is meglévő, de most megszűnésre ítélt nemzetiségi jogok jelentős részét „visszaszerezni”, az új alkotmányba beleíratni. A kisebbségi ombudsman intézménye azonban 2012-től már nem létezik. Az én véleményem szerint ezzel a jogállami berendezkedés egyik fontos eleme, a hatalom független ellenőrzésének újabb intézménye szűnik meg, ami rombolhatja egy állam demokratikus berendezkedését, háttérbe szoríthatja a kisebbségi közösségek jogainak védelmét.

Azt, hogy igazam volt-e, majd eldönti az utókor.

Az 50 ügy

1. A II. Kisebbségi Kerekasztal

Hivatalba lépésemkor azt a szerepfelfogást fogalmaztam meg, hogy a politikai döntéshozók és a kisebbségi közösségek közötti semleges közvetítés helyett a nemzetiségek szószólójaként fogok fellépni.

E célkitűzés jegyében 2007. augusztus 30-án kezdeményezésemre és vezetésemmel a 13 országos önkormányzat vezetőinek részvételével a magyarországi kisebbségi közösségek egyeztető fórumaként megalakult a II. Kisebbségi Kerekasztal.

A kisebbségi törvény elfogadásával az 1991. január 30-án kilenc kisebbségi szervezet által létrehozott I. Kisebbségi Kerekasztal megszűnt; a kisebbségeknek 1993 óta az őket érintő kérdésekben nem volt komoly érdekérvényesítő szerepük.

A II. Kerekasztal alapvető célja a kisebbségek érdekérvényesítő képességének erősítése, a kisebbségi közösségeket érintő minden fontos kérdésben az egységes álláspont kialakítása és ennek egységes képviselője volt. A konzultatív fórum rendszeresen, a megvitatásra váró aktuális kérdésekhez igazodóan tartotta üléseit. Napirendjén a következő témakörök szerepeltek: a kisebbségek parlamenti képviselője, a kisebbségi törvény módosítása; ezekkel összefüggésben a jogalanyiség, a személyi hatály, a kisebbségi választói névjegyzék, a kisebbségi önkormányzati választások, a jelöltállítás és a kedvezményes mandátum kérdése. Emellett a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásának, finanszírozásának aktuális kérdéseiben, a kisebbségi média – elsősorban az anyanyelvi rádió- és televízió-műsorok – ügyében folyt együttgondolkodás és egyeztetés a kisebbségi önkormányzatok vezetőivel, szakértőivel.

A II. Kerekasztal legnagyobb sikere a 2008 februárjára elkészült kisebbségek országgyűlési képviselője tervezetének kidolgozása volt.

Olyan fontos kérdésben, mint a kisebbségi önkormányzati választásokon alkalmazott jegyzék összeállítása és vezetése a Kerekasztalon túlmutató politikai érdekek miatt nem sikerült eredményt elérni. Egyetértés alakult ki a helyi önkormányzati választásokon való kedvezményes kisebbségi mandátum visszaállítása ügyében, azonban a politikai döntéshozók – egy máig hatályos országgyűlési határozat ellenére – nem vették napirendjükre e mulasztás orvoslását.

Ugyancsak sikertelenek maradtak a kisebbségi média helyzetével kapcsolatos kérdések megoldási kísérletei; a kisebbségi műsorok sugárzása kapcsán felmerült problémákra a Magyar Rádió és a Magyar Televízió elnökeivel folytatott tárgyalások után sem sikerült megoldást találni.

A Kerekasztal további sikereket ért el a finanszírozási kérdések, egyes nemzetiségi oktatási kérdések megoldásában, és egységesen elfogadott javaslatokat tett a kisebbségi törvény megváltoztatásának tárgyában.

A II. Kisebbségi Kerekasztal megfelelő fórumot jelentett a kisebbségi kérdések megvitatására. Ezt mutatja az is, hogy miután az Országgyűlés elnökének kezdeményezésére 2009 májusában megalakult a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Fóruma, az országos önkormányzati elnökök továbbra is fontosnak tartották a Kerekasztal működését.

2. A kisebbségek országgyűlési képvisellete

A magyarországi nemzetiségpolitika közel két évtizede nem tud megoldást találni arra, hogy milyen módon lehetne alkotmányos keretek között megalkotni a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselétéről szóló törvényt. A kisebbségi közösségek emiatt nem tudnak intézményesített módon részt venni a legfőbb népképviselői szerv munkájában.

Az Alkotmánybíróság 1992-ben és 1994-ben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértéktételnek minősítette a kisebbségek országgyűlési képviselétének hiányát. Az 1990-es évek végéig több kísérlet is történt e mulasztás orvoslására, ám a törvényjavaslatok nem kapták meg az elfogadásukhoz szükséges kétharmados szavazatarányt. Az évek múlásával a politikai döntéshozók egyre kevesebb hajlandóságot mutattak arra, hogy érdemben foglalkozzanak ezzel a problémával. Idővel az Alkotmánybíróság is kezdte átértékelni ezt a kérdést, és a kisebbségi képviselő hiányát nem vette föl a jogalkotói mulasztásokról vezetett jegyzékébe.

Hivatalbalépésemkor egyik fő célomnak tekintettem, hogy minden rendelkezésemre álló eszközzel elősegítsem a kisebbségek országgyűlési képviselétének megoldását. A 13 országos kisebbségi önkormányzat egyeztető fórumát, a II. Kisebbségi Kerekasztalt is elsődlegesen azért hoztam létre, hogy keretet adjon a konszenzuson alapuló javaslatok megfogalmazásához.

A nemzetiségek érdekei, elvárásai közötti különbségek ellenére néhány hónap alatt sikerült egy olyan koncepciót kidolgozni, amely a kisebbségi közösségek számára alkotmányos keretek között biztosíthatta volna az országgyűlési képviselőt reális lehetőségét. Egyetértés alakult ki abban is, hogy a kisebbségek csak a szavazati joggal járó teljes jogú képviselőt tekintik elfogadható megoldásnak.

A szakértői anyag javaslatot tett a kisebbségi képviselők választásának legfontosabb elemeire, így arra, hogy mihez kötődjön a választójog, hogyan történjen a jelöltállítás, hogyan hozzák létre a választókört, mi legyen a szavazat leadásának módja, hány szavazathoz kössék a kisebbségi mandátumok kiosztását.

Az elkészült koncepciót a II. Kisebbségi Kerekasztal egyhangú döntése alapján 2008. február 5-én eljuttattam a Kormányhoz, valamint ugyanezen évben – a tevékenységéről szóló beszámolóban és annak megvitatása során – ismertettem az Országgyűléssel. Az érdemi politikai egyeztetések mégsem kezdődtek meg, arra hivatkozva, hogy ebben a kérdésben nem biztosítható a képviselőcsoportok közötti konszenzus.

Fellépésem azonban hozzájárulhatott ahhoz, hogy a 2010-ben megalakult Országgyűlés egyik első intézkedéseként az Alkotmány módosításával meghatározta a kisebbségek parlamenti képviseletéről szóló törvény új kereteit. Ezzel a kisebbségek jogosulttá válhattak volna arra, hogy a részükre biztosítandó választójogi kedvezmények révén az Országgyűlés létszámán felül további legfeljebb 13 képviselőt juttathassanak a törvényhozásba.

Az új Alaptörvény azonban nem veszi át ezt a megoldást, és képviselet helyett mindössze az Országgyűlés munkájában való részvételre jogosítja a nemzetiségeket. Ez akár úgy is értelmezhető, hogy a politikai döntéshozók pusztán részvételi, tanácskozási jogot kívánnak biztosítani a kisebbségi képviselőknek a törvényhozási ülésein.

Meggyőződésem szerint egy ilyen megoldás nem egyszerűen visszalépést jelentene a korábbi ígéretekhez képest, hanem pusztán hangzatos deklarációvá fokozná le a nemzetiségek alkotmányos szintre emelt államalkotó tényező státuszát.

3. Kisebbségi önkormányzati választások

A kisebbségi önkormányzati választás lehetőséget ad arra, hogy egy településen, egy megyében vagy az ország egész területén élő kisebbségi közösségek létrehozassák a képviseletüket ellátó testületet, és dönthessenek – közvetlenül, illetve electoraik útján – annak tagjairól. A kisebbségi önkormányzatiság egyik alapkövetelménye ezért, hogy a választási szabályok alkalmasak legyenek a választói akarat kifejezésére, mert ellenkező esetben az intézményesített képviselet legitimációja, sőt egész léte kerülhet veszélybe.

Abban az esetben, ha csak a számadatokat vennénk figyelembe, akár kedvező fejleményként is lehetne értékelni, hogy a települési kisebbségi önkormányzatok száma jelentősen nőtt a legutóbbi választások eredményeként. Más megvilágításba helyezi azonban ezt a tényt, hogy olyan településeken is megalakulhattak önkormányzatok, ahol nincs jelen az állítólagosan képviselni kívánt kisebbségi közösség.

Az Országgyűlés 2005-ben kísérletet tett a választójogi visszasságok kiküszöbölésére, ám az elfogadott törvény sem biztosított megfelelő kereteket a kisebbségi képviselők megválasztásához. A jogalkotás kudarcában szerepet játszott az is, hogy a különböző érdekek mentén tagolt kisebbségi közösségek nem tudtak egyetértésre jutni a választójogi jogalanyiség kérdésében.

Ez késztetett arra, hogy hivatalba lépésem első hónapjaiban kidolgozzam a választási szabályok módosítására vonatkozó javaslataimat. Hónapokon át tartó egyeztetésekkel sikerült elérni, hogy a legnagyobb létszámú nemzetiségek támogassák a koncepcióban foglaltakat.

Ez a szakmai anyag volt az egyik alapja az adatvédelmi biztossal közösen folytatott, az etnikai adatok kezeléséről szóló vizsgálatnak, amely eredményeként 2009 novemberében egy új kisebbségi önkormányzati választójogi rendszer főbb elemeit foglalmaztuk meg.

A 2010. és 2011. évi választások kapcsán folytatott újabb vizsgálatom azt igazolta, hogy a választás minden szakasza – így a választói jegyzék összeállítása, a választás kitűzése, a jelöltállítás, a kampány, a szavazás, a választási eredmények megállapítása és a jogorvoslat – felülvizsgálatra szorul. A feltárt hiányosságok jelentős részben összefüggenek azzal, hogy a képviselt közösséghez nem tartozók továbbra is részt vehetnek a választás folyamatában, sőt a jegyzék zártan kezelt adatai miatt azt sem lehet tudni, hogy ténylegesen kik választják meg a kisebbségi képviselőket.

A hatályos szabályozás visszasságai két súlyos következménnyel is járnak. Egyrészt az „álkisebbségi” önkormányzatok azoktól a képviseleti szervektől vehetik el az állami támogatás egy részét, amelyek kimondottan a kisebbségi közügyek ellátására jöttek létre. A sorozatos visszaélésekről szóló híradások pedig azon kisebbségi önkormányzatokkal szemben is bizalmatlanságot keltenek, amelyeket ténylegesen a képviselt közösséghez tartozók hoztak létre.

A kisebbségi választójogi szabályozás átalakítása tovább már nem halogatható feladat. Az általam kidolgozott javaslatok ehhez megfelelő kiindulópontul szolgálhatnak, így most már a politikai döntéshozók felelőssége, hogy készek-e korrigálni a törvényalkotás eddigi nyilvánvaló mulasztásait, tévedéseit.

4. A törvényességi ellenőrzés visszaállítása

A törvényességi ellenőrzés az a jogosultság, amely alapján megvizsgálható, hogy a helyi önkormányzatok és a kisebbségi önkormányzatok szervezete, működése, döntéshozatali eljárása, valamint döntései (rendeletek, határozatok) megfelelnek-e a jogszabályoknak. E jogkör gyakorlója csak utólagosan léphet fel a jogszerűség visszaállítása érdekében. A törvényt sértést tehát nem tudja megakadályozni, legfeljebb előzetes jelzéssel élhet annak megelőzése érdekében.

Az Alkotmány – és az új Alaptörvény – rendelkezései a Kormány feladataként határozzák meg a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzésének biztosítását.

1995. január 1. és 2008. december 31. között a megyénként működő közigazgatási hivatalok látták el a helyi önkormányzatok és a helyi kisebbségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzését.

Az Országgyűlés 2006-ban megpróbálta megteremteni a törvényi alapját a közigazgatási hivatalok regionális szintűvé alakításának. Miután a szükséges kétharmados támogatást az új törvényi szabályozáshoz nem tudta biztosítani, elhagyta a „fővárosi, megyei” megnevezést a közigazgatási hivatalokra vonatkozó rendelkezésekből. Ennek alapján a Kormány rendeleti úton hajtotta végre a közigazgatási hivatalok regionalizálását. Az Alkotmánybíróság azonban alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette mind a törvénymódosítást, mind a kiadott kormányrendeletet.

A Kormány ezt követően a megsemmisített jogszabállyal megegyező tartalommal, lényeges változtatások nélkül újabb rendeletet adott ki a közigazgatási hivatalokról. Az Alkotmánybíróság ezt a jogszabályt is megsemmisítette alkotmányellenesség miatt. Megállapította továbbá, hogy alkotmányellenes helyzet jött létre, miután az Országgyűlés nem szabályozta az önkormányzati törvényben a helyi önkormányzatok felett törvényességi ellenőrzést gyakorló közigazgatási hivatalok jogállását.

A Kormány ekkor egy további rendelettel létrehozta a regionális államigazgatási hivatalokat, amely szervezetek a regionális közigazgatási hivatal általános jogutódjának minősültek, azonban nem tartozott hatáskörükbe a helyi önkormányzatok és a kisebbségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzése.

A fennálló mulasztásos alkotmányértés következtében sérült a kisebbségek önkormányzathoz fűződő joga. Ennek orvoslása érdekében jogalkotási javaslattal fordultam a szaktárcához, az éves beszámolómban pedig az Országgyűléstől kértem a törvényességi ellenőrzés visszaállítását.

Az előző választási ciklusban javaslatom megvalósítására nem került sor, az új összetételű Országgyűlés azonban 2010 novemberében megalkotta a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló törvényt, amely alapján ismételten lefolytatható az önkormányzatok törvényességi ellenőrzése.

5. Az egyetértési jog törvényi korlátozása

A kisebbségi önkormányzatok részére biztosított egyetértési jog nem pusztán részvételi jog, hanem a kisebbségek alkotmányos jogainak érvényesüléséhez szükséges alapvető garancia. A kisebbségi törvény megalkotásakor ugyanis éppen azért döntött az Országgyűlés a kisebbségi önkormányzatok rendszere mellett – az egyesületi jogon alapuló kisebbségi önigazgatás modellje helyett –, hogy ezek a választás útján létrehozott képviseleti szervek egyes közjogi jogosultságok alanyai lehessenek. Az egyetértési jog kereteit a hatályos törvények a kisebbségi kulturális autonómia legfontosabb kérdései kapcsán biztosítják. Ezáltal válik lehetővé, hogy a kisebbségi oktatást és kultúrát is érintő jogalkotás folyamatába becsatornázdjanak speciális kisebbségi szempontok is. A magyarországi autonómia-modell – amelyet a nemzetközi közvélemény megszületése óta mintaértékűnek tart – alapvető sajátossága a kollektív jogok elismerésén alapuló egyetértési jog.

Az Alkotmánybíróság egy 2008-ban hozott határozatában azonban úgy foglalt állást, hogy az egyetértési jog útján történő részvétel a jogalkotásban olyan hatáskör, amivel kizárólag az Alkotmány ruházhat fel egy szervet. Ezt a döntést azonban álláspontom szerint nem lehet a kisebbségi önkormányzatokat megillető egyetértési jogra is kiterjesztve értelmezni. Felvethető ugyanis, hogy az államalkotó tényezőként való elismerés tartalmi szempontból magában foglalja a nemzetiségek – illetve a képviseletüket ellátó kisebbségi önkormányzatok – társ-jogalkotói minőségét is a kisebbségi kulturális autonómia megvalósíthatósága, érvényesülése érdekében.

2010-ben az Országgyűlés elfogadta az új jogalkotási törvényt. A módosító rendelkezések a jogalkotáshoz kötődő egyetértési jogokat általános jelleggel véleményezési joggá átalakították át. Ezzel megszűnt az országos önkormányzatoknak a kisebbségi törvényben biztosított egyetértési joga a kisebbségi oktatást és nevelést érintő jogalkotási kérdésekben.

A törvényhozás álláspontom szerint helytelenül értelmezte a jogalkotási törvény megalkotásakor kiindulópontnak tekintett alkotmánybírósági döntést. Az

Alkotmánybíróság az elmúlt években több határozatában foglalkozott az országos kisebbségi önkormányzatok közjogi jogállásával, valamint feladatköreivel, azonban az e testületeket megillető egyetértési jog mindenkire kötelező értelmezését még nem fejtette ki.

2011 februárjában ezért azzal az indítvánnyal fordultam az Alkotmánybírósághoz, hogy az Alkotmány értelmezésével adjon választ arra a kérdésre: a kisebbségek államalkotó tényező státusza csak a jogalkotást érintő véleményezési jogot foglalja magában vagy az egyetértésig eljutó kötelező egyeztetésre (ennek hiányában a vétőjog gyakorlására) is feljogosítja a kisebbségi önkormányzatokat.

Indítványomat az Alkotmánybíróság még nem tűzte napirendjére. Miután 2012. január 1-jétől a kisebbségi biztosi intézmény megszűnik, az alapvető jogok biztosságáról szóló törvény pedig nem szól a nemzetiségi jogok védelmét ellátó helyettes esetében az Alkotmánybírósághoz fordulás jogáról, így kérdéses, hogy indítványom tárgyalására sor kerülhet-e egyáltalán.

6. A helyi önkormányzatokban lévő kisebbségi képviselő

A kisebbségi önkormányzati rendszer egyik alapvető feladata a kisebbségi közösségek intézményesített képviselete. A jogi szabályozás hiányosságai miatt azonban a települési önkormányzatok testületeinek jóindulatán múlik, hogy milyen ügyekben adnak lehetőséget a kisebbségi elnököknek az általuk képviselt kisebbségi közösség véleményének kifejtésére.

A magyarországi nemzetiségek jellemzően szórányban élnek, ezért a választási rendszer általános szabályai alapján nincs reális esélyük a mandátumszerzésre a helyi önkormányzat képviselő-testületében. Az Országgyűlés a kisebbségek képviselethez fűződő jogának érvényesülése érdekében ezt a hátrányt a kedvezményes mandátumszerzés lehetőségének biztosításával ellensúlyozta. A kisebbségi jelölt a helyi önkormányzati mandátumszerzéshez szükséges szavazatok felével is képviselővé válhatott. Abban az esetben, ha nem ért el ennyi szavazatot, úgy tanácskozási joggal, szószólóként vehetett részt a képviselő-testület munkájában. Ám miután a kedvezményes mandátumot gyakran olyan jelöltek is igénybe vették, akik nem tartoztak az érintett kisebbségi közösséghez, az Országgyűlés felülvizsgálta ezt a jogintézményt. Az elfogadott új törvény lehetővé tette volna,

hogy a kisebbségi önkormányzati választáson legtöbb szavazatot kapott jelölt bekerüljön a helyi önkormányzat testületébe, az Alkotmánybíróság azonban ezt a megoldást alkotmányellenesnek nyilvánította.

A II. Kisebbségi Kerekasztal ülésein kidolgoztunk egy olyan koncepciót, amelyet alapul véve alkotmányos keretek között lehetett volna szabályozni a kisebbségi kedvezményes mandátumot. Annak ellenére azonban, hogy az Országgyűlés 2005-ben határozatban vállalta a kisebbségi kedvezményes mandátum visszaállítását, a politikai döntéshozók elzárkóztak a szakmai egyeztetésektől ebben a kérdésben.

Számos településen állandósult vitákat vált ki, hogy a kisebbségi elnök szószólóként milyen esetekben vehet részt a helyi önkormányzat képviselő-testületének és bizottságainak zárt ülésein. A szószólót a helyi önkormányzatokról szóló törvény (Ötv.) általános jelleggel jogosítja fel a zárt üléseken való részvételre, ám ezt a kisebbségi törvény látszólag „leszűkíti” a képviselő-testület (közgyűlés) és bármely bizottság „kisebbséget érintő napirendjének” tárgyalására.

Ezekben az ügyekben azt az álláspontot képviseltem, hogy ha a települési önkormányzat a kisebbségi kulturális autonómia megvalósításával – így különösen az oktatással, valamint az anyanyelv és a hagyományok ápolásával, az építészeti és egyéb tárgyi emlékek megőrzésével – kapcsolatos kérdéseket tárgyal, akkor a kisebbségi elnök számára szószólói minőségében mind a testületi, mind a bizottsági zárt üléseken biztosítani kell a részvétel jogát. A helyi önkormányzati üléseken tárgyalt kérdések jelentős része szükségszerűen érinti a település kisebbségi közösségét is, indokolt tehát, hogy e napirendek vitáiban is részt vehessen a szószóló. Abban az esetben pedig, ha a szószóló részt vesz a szociális ügyek, illetve a bérlakás iránti kérelmek zárt ülésen való tárgyalásán, nem vesz át hatósági feladatkört, hanem tanácskozási jogával élve elősegíti a minél megalapozottabb döntéshozatalt.

Egyedi panaszok kapcsán ezért azt a gyakorlatot követtem, hogy a képviselő-testületeket felkértem arra: a „kisebbséget érintő ügy” fogalmát – a jogalkotó szándékával összhangban – a lehető legszélesebben értelmezzék, vagyis a szószólót ne zárják ki indokolatlanul a zárt ülésekről. Intézkedésemmel ugyan számos esetben elő tudtam segíteni a kialakult konfliktusok megoldását, azonban a valódi megoldás az lenne, ha törvény tenné egyértelművé a kisebbségi önkormányzati elnökök tanácskozási jogát a helyi önkormányzati üléseken.

7. A kisebbségi önkormányzatok helyiséghasználata

A kisebbségi közösségek közéletben való kollektív részvételének legfontosabb intézményesített formája a kisebbségi önkormányzat. Ezek a testületek azonban csak jogállásukat tekintve önkormányzatok, a működési körülményeik gyakran rosszabbak, mint egy saját irodával rendelkező társadalmi szervezetéi. A hatályos törvényi szabályozás értelmében ugyanis a helyi önkormányzatok mérlegelési körébe tartozik, hogy milyen módon biztosítják a kisebbségi önkormányzatok testületi működésének feltételeit.

Megválasztásom óta folyamatosan érkeznek hozzám a kisebbségi önkormányzatok helyiséghasználatával kapcsolatos panaszok. Ezekben az ügyekben az érintett települések adottságait figyelembe vevő javaslatokat fogalmaztam meg. Abban az esetben, ha a hatósági ügyek egyes fajtáival foglalkozó igazgatási részlegek a polgármesteri hivatal külön helyiségeiben működtek, közvetíteni próbáltam a kisebbségi önkormányzat saját irodahelyiségének biztosítása érdekében. Ezt a megoldást vettem fel akkor is, ha a településen működő közintézmény egyik helyisége az eredeti funkció (például könyvtári szolgáltatás vagy közművelődési tevékenység) zavarása nélkül kisebbségi önkormányzati használatba volt adható. Ám ha ilyen elhelyezésre nem volt lehetőség, csak annyit tudtam elvárásként megfogalmazni, hogy legalább a kisebbségi önkormányzat üléseihez szükséges időtartamra biztosítsák munkavégzésre alkalmas – asztallal, székekkel felszerelt, télen fűtéssel rendelkező – irodahelyiség használatát. Azt azonban minimális követelménynek tekintettem, hogy a kisebbségi önkormányzatoknak legalább egy zárható iratszekrénnel rendelkezniük kell a polgármesteri hivatalban.

Közbenjárásom többnyire eredményes volt, a kisebbségi önkormányzatok számára lehetővé tették, hogy a polgármesteri hivatal helyiségében tarthassák üléseiket. Arra is volt példa, hogy megkeresésemet követően egy iroda kizárólagos használati jogát engedték át a kisebbségi önkormányzatnak.

Azokon a településeken azonban, ahol valamilyen okból elmérgesedett a viszony a két testület között – különösen, ha ennek hátterében személyes ellentétek is álltak – a kisebbségi önkormányzatok rendkívül kiszolgáltatott helyzetbe kerülhettek.

Ez történt Pilisszentkereszten is, ahol a szlovák kisebbségi önkormányzatnak át kellett adnia a Szlovák Házban több cikluson át használt irodát a tulajdonosi jogokat gyakorló helyi önkormányzat részére. A többségében szlovákok lakta

községben annak ellenére sem sikerült rávenni a képviselő-testületet döntése megváltoztatására, hogy mindkét fél érdekeit figyelembe vevő javaslatot fogalmaztam meg, sőt a köztársasági elnök úr személyesen kereste fel a települést és egyeztetést folytatott a kompromisszumos megoldás érdekében. A nemzetközi sajtó érdeklődését is kiváltó ügy hullámai azt követően kezdtek csak el csillapodni, hogy a magyar és a szlovák kormány bejelentette egy új regionális szlovák központ létrehozását a településen, amelynek költségeit fele-fele részben fogja viselni a két állam.

Ez az ügy arra mutat rá, hogy a kisebbségi önkormányzatok testületi működési feltételeinek a biztosítását nem lehet kizárólag a helyi önkormányzatok jóindulatára bízni. A megoldást álláspontom szerint egy olyan kormányrendelet megalkotása jelentheti, amely – törvényi felhatalmazás alapján – differenciáltan, az egyes települések lehetőségeihez, ugyanakkor a kisebbségi önkormányzatok által ellátott feladatokhoz igazodóan szabályozná a helyiséghasználat kérdését.

8. A kisebbségi kulturális jogok érvényesüléséről folytatott vizsgálat

Napjainkban az asszimilációs folyamatok erősödése miatt egyre inkább veszélybe kerül a nemzetiségek szellemi és tárgyi kulturális öröksége. E kedvezőtlen folyamat visszafordításához a kulturális feladatellátás rendszerének alapvető átalakítása szükséges.

Ehhez szolgálhat kiindulópontként a 2009-ben a kisebbségi kulturális jogok témakörében folytatott vizsgálatom. E területen eddig még nem készült ilyen átfogó elemzés, a vizsgálati jelentés mintegy félezer oldalon ad részletes áttekintést a nemzetiségi muzeális intézmények, a közművelődés, a könyvtári ellátás, a műemlékvédelem, az előadó-művészet, a filmgyártás helyzetéről és a nemzetközi kulturális kötelezettségvállalások teljesítéséről. A jelentéshez kapcsolódó tanulmány pedig a nemzetiségek történelmét mutatja be.

A minél alaposabb tájékozódás érdekében kollégáim közreműködésével közel 30 településen országszerte mintegy 200 intézményt kerestem meg. Az így szerzett tapasztalatokat felhasználva, a jó példák terjesztésének szándékával jelentésemben ismertettem az eredményesen működő intézmények, szervezetek tevékenységét, valamint a támogatásra, követésre érdemes kezdeményezéseket.

Célom volt az is, hogy felhívjam a figyelmet a nemzetiségek sokszínű kulturális értékeire. E törekvés jegyében – nemzetiségi zenekarok és énekkarok térítésmentes támogatásával – összeállítottam egy kereskedelmi forgalomba nem kerülő CD lemezt, amelyen 16 zenei felvétel hallható. A jelentés mellékleteként közreadtam azoknak a fényképfelvételeknek egy részét, amelyek a kisebbségi közösségek építészeti örökségéről, szobrairól, emlékhelyeiről, temetőiről, valamint közgyűjteményeiről készültek a helyszíni vizsgálatok során.

A több hónapon át tartó anyaggyűjtés lehetővé tette, hogy feltárjam a rendszerszintű, a jogi szabályozás, illetve az állami szerepvállalás hiányosságaiból adódó problémákat, és megfogalmazzam azokat az intézkedéseket, amelyek közelebb vihetnek ezek megoldásához. A nemzetiségi kulturális jogok érvényesülésének elősegítése érdekében 35 jogalkotási javaslattal és 78 ajánlással fordultam a Kormánynak, illetve az egyes minisztériumokhoz, valamint a kisebbségi kulturális feladatok ellátásában közreműködő szervezetekhez.

Ajánlásaim, kezdeményezéseim közül számos megvalósult, és javaslataim egy részét felhasználták a törvény- és rendeletalkotások során is. A legnagyobb eredménynek mégis azt tekintem, hogy vizsgálatom hatására megkezdődött, illetve kiszélesedett a kulturális területen dolgozó szakemberek és a kisebbségi közösségek tagjai közötti párbeszéd a nemzetiségi jogok ápolásának és fejlesztésének lehetőségeiről. Ennek tulajdonítható az is, hogy olyan intézmények, amelyek korábban nem fordítottak különösebb figyelmet a kisebbségi kulturális értékekre, most már tudatosan színesítik kínálatukat nemzetiségi programokkal, kiállításokkal, közművelődési vagy könyvtári tevékenységgel.

9. A Magyarországi Német Színház (Deutsche Bühne Ungarn)

A nemzetiségi színjátszásnak fontos szerepe van a kisebbségi identitás erősítésében, az anyanyelv használatának bátorításában, az anyaországi klasszikus és kortárs kultúra megismertetésében, „élővé tételében”.

A sokszínű nemzetiségi színházi életben különleges szerepet tölt be a több mint negyedszázados múltra visszatekintő, saját kőépülettel és állandó társulattal rendelkező, előadásait német nyelven tartó szekszárdi székhelyű Német Színház. A teátrumot a Tolna Megyei Önkormányzat tartotta fenn, azonban társulási

megállapodás alapján a Magyarországi Németek Országos Önkormányzata egyetértési jogot gyakorolt a működést érintő alapvető kérdésekben, így az intézményvezető megbízásával, valamint a költségvetés elfogadásával kapcsolatban.

2007-ben a Német Önkormányzat úgy döntött, hogy átveszi a német kisebbségi intézménynek minősülő színház fenntartói jogát, mert ebben látta annak garanciáját, hogy a kizárólagosan német nyelvű színjátszás hosszú távon megmaradjon. A megyei önkormányzat közgyűlése azonban úgy határozott, hogy az Alkotmánybíróságnál indítványozza a fenntartói jog átvételét szabályozó törvényi rendelkezések felülvizsgálatát, és egyidejűleg felfüggesztette a színház átadására vonatkozó döntését.

Vizsgálatom során megállapítottam, hogy ez a határozat törvényt sértő volt, mert a megyei önkormányzat a fenntartói jog átadását nem mérlegelheti, nem kötheti semmilyen feltételhez. A közgyűlés a kezdeményezést elfogadta, és határozatát visszavonta. Ezt követően személyesen is közvetítettem a felek között. Az egyeztetés eredményeként a két önkormányzat álláspontja közeledett egymáshoz, és végül az a megállapodás született, hogy a Német Színházat intézményfenntartó társulás formájában közösen fogják működtetni. Ez a konstrukció garantálja, hogy a színházat érintő döntéseket mellérendelt viszonyban álló partnerként, érdemben együttműködve hozhassák meg.

A Német Színház jogi helyzete ezzel rendeződött, azonban az elkövetkező években az intézmény működtetése ismét veszélybe került. A 2010-ben bevezetett új támogatási rendszer következtében ugyanis költségvetési támogatása mintegy 21 millió forinttal csökkent.

A finanszírozási nehézségek a nemzetiségi színjátszás teljes körét érintették, ezért ennek megoldása érdekében sürgős intézkedéseket kértem a törvényhozástól és a Kormánytól. Az Országgyűlés a megalakulását követő hónapokban úgy módosította a törvényi szabályozást, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségi színházak a korábbinál kedvezőbb kategóriába kerülhessenek, és így nagyobb összegű normatív támogatásban részesülhessenek. 2011-ben azonban ismételtén átalakították az előadó-művészeti szervezetek finanszírozási rendszerét, így a jövőben a nemzeti és etnikai kisebbségi színházak várhatóan csak pályázati úton részesülhetnek támogatásban.

A kisebbségi közösségek kultúrája és anyanyelve a teljes társadalmat gazdagító érték, ezért saját színjátszásuk hagyományainak megőrzése, átöröklése és fejlesztése nemzetiségtől függetlenül mindannyiunk közös érdeke. Alapvető követelménynek tartom ezért, hogy a nemzetiségi színházak ne kerüljenek hátrányosabb helyzetbe az állami források elosztásakor, mint a nem kisebbségi társulatok.

10. A nemzetiségi televízió-műsorok helyzete

A hazai nemzetiségek összlakosságon belüli aránya meghaladja a 10 százalékot, ám a televíziós műsorokban való reprezentációjuk csak a töredéke annak, ami e közösségek együttes létszámához képest elvárható lenne. Még kedvezőtlenebb a helyzet, ha figyelembe vesszük, hogy a nemzetiségi műsorokat a nagyon alacsony nézettségű műsorsávokban sugározzák. A romák a többi nemzetiség tagjaihoz képest gyakrabban jelennek meg a médiában, ezek a műsorok azonban jellemzően nem róluk szólnak, hanem a társadalomban meglévő sztereotípiákat tükrözik vissza.

A Magyar Televízió (MTV) nemzetiségi adásai ezért hiánypótló jelleggel egyszerre látnak el tájékoztató, ismeretterjesztő, kulturális és nyelvmegőrző funkciót, és esetenként dokumentarista jellegű rövidfilm-alkotások is helyet kapnak bennük. Az MTV napi műsoridejének átlag 2 százalékát tartja fenn a kisebbségek számára.

Emiatt is érintette érzékenyen a nemzetiségi közösségeket, amikor azzal szembesültek, hogy az MTV – előzetes egyeztetés nélkül – a 2008. évi nyári olimpiai játékok idejére a kisebbségi műsorok sugárzásának felfüggesztését tervezte. Az országos kisebbségi önkormányzatok egyöntetűen elutasították, hogy a nemzetiségi magazinokat éppen a nyári szabadságolások idején vegyék le a műsorról, amikor még azok is meg tudják nézni az adásokat, akiknek erre év közben munkaidőben nincs lehetőségük.

A II. Kisebbségi Kerekasztal álláspontját képviselve kezdeményezéssel fordultam az MTV vezetőjéhez, amelyben arra emlékeztettem, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatónak kötelessége biztosítani a kisebbségi műsorok rendszeres készítését, sugárzását és terjesztését. Javaslatomra soron kívüli egyeztetés zajlott az országos kisebbségi önkormányzati elnökökkel, és ezt követően az MTV egy kompromisszumos megoldást valósított meg. Az olimpia idején elmaradt magazinokat a nyári hónapokban a kisebbségi szerkesztőségek által vásárolt produkciókkal kompenzálta, és ennek fedezeteként a műsorgyártás szokásos költségvetését biztosította.

Magyarországon nincsenek független kisebbségi alkotóműhelyek, a kisebbségi filmalkotások túlnyomó többsége az MTV nemzetiségi szerkesztőségében készül. Nemcsak a filmgyártás, hanem a szerkesztőség működése is veszélybe került, amikor 2009 decemberében az MTV – költségvetésének nagyarányú csökkentésére

hivatkozva – kilátásba helyezte, hogy a következő évtől nem készülnek új kisebbségi műsorok, ehelyett a korábbi adásokat fogják ismételni.

A nemzetiségi jogok sérelmének veszélye miatt hivatalból vizsgálatot indítottam és egyidejűleg sajtóközleményben hívtam fel a figyelmet arra, hogy a kisebbségi műsorkészítés korlátozása esetén már pusztán illúzióvá válna a közszolgálatosság elve. A felmerült probléma áttekintése érdekében egyeztetésre hívtam az MTV vezetőjét, az országos kisebbségi önkormányzatokat, valamint az Országgyűlés két illetékes bizottságának elnökét. A találkozón az MTV alelnöke ismertette az intézmény nehéz gazdasági helyzetét, ám ettől függetlenül ígéretet tett arra, hogy nem csökkennek a kisebbségi műsorok műsorpercei, és továbbra is megrendelnek új kisebbségi műsorokat.

A nemzetiségi jogok közvetlen sérelmét intézkedéseimmel sikerült elhárítanom. A nemzetiségek médiában való megjelenése azonban továbbra sem megfelelő. A közszolgálati műsorszolgáltatóval szembeni alapvető elvárás, hogy a nemzetiségi témák ne csak a kisebbségi magazinokban, hanem a műsorstruktúra egészét áthatva jelenjenek meg.

11. A tájházakkal kapcsolatos ügyek

A tájház a népi építészet szempontjából jelentős, esetleg népi műemléknek minősített épületekben berendezett lakásbelsőket (műhelyeket) bemutató muzeális intézmény. Az a tájház, amely miniszteri működési engedéllyel rendelkezik, közérdekű muzeális kiállítóhelynek minősül, és így különböző állami támogatásokat vehet igénybe.

A kisebbségi közösségek kulturális javainak megőrzésében és megismertetésében kiemelt szerepük van a tájházaknak, ezért az elmúlt években több esetben jártam közben annak érdekében, hogy megkapják a működésükhöz szükséges szakmai és anyagi támogatást.

Tótkomlóson az egykori termelészövetkezet dolgozói 1983-ban társadalmi munkában felépítettek egy néprajzi szempontból hiteles tanyát, amely a 19. század végén, a 20. század elején élt evangélikus szlovák családok lakókörnyezetét mutatja be. A kiállított tárgyak többségét a lakosság adományozta. A tájház működtetését az 1990-es években a helyi szlovák kisebbségi önkormányzat vállalta magára. A kiállítóhely tulajdonosa, a korábbi termelészövetkezet jogutódja azonban 2008-ban bejelentette a használati jog visszavételére irányuló szándékát.

Ennek kapcsán a tulajdonos cég és a szlovák önkormányzat között egyeztetés kezdődött a Tanyamúzeum ügyében. Ennek elősegítésére olyan javaslatokat fogalmaztam meg, amelyek a hosszú távú, törvényes működés biztosítékai lehettek. Megállapításaimmal a kultúráért felelős szaktárca is egyetértett, és megtette a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a kiállítóhely megtarthassa működési engedélyét.

Az Országos Szlovén Önkormányzat Felsőszölnökön a régi plébániaházban szlovén tájházat kívánt működtetni, azonban nem sikerült előteremteni az ingatlan megvásárlásának költségeit. A Magyar–Szlovén Kisebbségi Vegyes Bizottság elvi szinten támogatta az intézmény létrehozását, a magyar állam ennek ellenére nem vállalt konkrét pénzügyi segítséget az elképzelés megvalósításához. Emiatt a Kormány kisebbségi ügyekért felelős tagjának intézkedését kértem ahhoz, hogy biztosítható legyen annak a kulturális értéknek a megőrzése, amelyet a volt plébániaépület és az ott elhelyezett gyűjtemény képvisel a szlovén közösség számára. Ebben az ügyben megnyugtató megoldás született. Egyedi döntés alapján a magyar állam 15 millió forint összegű vissza nem térítendő támogatást biztosított a volt plébániaépület megvásárlásához. A vételár hiányzó részét a Szlovénia–Magyarország Határon Átnyúló Együttműködési Program keretében megvalósuló pályázaton nyerték el. Az Országos Szlovén Önkormányzat közgyűlése 2009 novemberében az alapító okirat elfogadásával hivatalosan is létrehozta a Kühár Emlékházat.

Sárváron a helyi lengyel kisebbségi önkormányzat állandó kiállítás létrehozásával kívánt emléket állítani a II. világháború alatt menedékre lelt lengyel katonáknak és polgári személyeknek. A gyűjtemény sorsa évekig bizonytalan volt, mert a Kormány illetékes szerveinek többszöri ígérete ellenére sem sikerült megoldani az elhelyezést. Ebben az ügyben számos alkalommal egyeztettem a Kormány képviselőivel. Végül a gyűjtemény abban az ingatlanban maradhatott, ahol eredetileg is szeretne volna elhelyezni a kisebbségi önkormányzat.

E sikeres közbenjárások ellenére a kulturális javak érvényesüléséről folytatott átfogó vizsgálatom azt igazolta, hogy a nemzetiségi szempontból jelentős tájházak többségének bizonytalan a jogi helyzete, ezért a fejlesztésükre nincs lehetőség, és fenntartásuk is veszélybe kerülhet. Az egyedi ügyekben való eljárások mellett ezért átfogó kormányzati és törvényhozási intézkedéseket tartok szükségesnek a tájházak működtetésének biztosításához.

12. A kisebbségi nyelvi jogok érvényesülése

A 2001. évi népszámlálás alkalmával közel 136 000 fő nyilatkozott arról, hogy nemzetiségi anyanyelvű. A kisebbségi nyelvet beszélők, használók száma ennél feltehetőleg még magasabb. Ennek az adatnak az ismeretében viszonylag kevésnek volt tekinthető azon panaszok száma, amelyek a nyelvhasználati jogokkal álltak összefüggésben. Vélhetően ebben szerepe volt annak is, hogy a nemzetiségi közösségek tagjai nem ismerik kellő mértékben az őket megillető jogokat. Az államigazgatási szervek jellemzően nem hívják fel a figyelmet arra a lehetőségre, hogy a kisebbségi törvény hatálya alá tartozó személy vagy szervezet a közigazgatási hatóságnál mind szóban, mind írásban használhatja az adott kisebbség nyelvét.

A nyelvi jogok megőrzésében kiemelt szereppel bíró kisebbségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzése kapcsán is számos gyakorlati probléma merült fel. A törvényi szabályozás hiányosságai miatt a közigazgatási (államigazgatási) hivatalok ugyanis rendszerint nem fogadták be a kizárólag nemzetiségi nyelvű jegyzőkönyveket. E visszásság orvoslását a tevékenységemről szóló beszámolóban is kértem az Országgyűléstől.

A nyelvi jogokkal kapcsolatos legtöbb panasz amiatt érkezett hozzám, hogy a személyi okmányok kiállítása során, illetve a házasságkötéskor gondot jelentett a nemzetiségi nevek anyakönyvezése. Ezekben az ügyekben a hatályos jogszabályok betartására hívtam fel a hatóságok figyelmét.

Egyes kisebbségek esetében ugyanakkor az váltott ki vitát, hogy milyen módon vehetnek részt a közösség önkormányzatának munkájában, közéletében azok, akik nem ismerik a nemzetiségi nyelvet.

Az Országos Ukrán Önkormányzat közgyűlésében több olyan képviselő is mandátumot szerzett, akik nem beszéltek a közösség nyelvét, sőt azt is bejelentették, hogy nem kívánják használni az ukrán nemzeti jelképeket, és nem fogják elénekelni az ukrán himnuszt az üléseken. Ez az ügy amellet, hogy érintette a nyelvi jogokat, rámutatott a választójog módosításának szükségességére is. Abban a vitában, hogy ezek a képviselők valóban ukrán nemzetiségűek-e, nem kívántam állást foglalni. Tény azonban, hogy közülük többen is olyan településeken tudtak helyi kisebbségi önkormányzati mandátumhoz jutni, ahol a 2001. évi népszámlálás adatai nem igazolták vissza az ukrán közösség jelenlétét.

Régóta elhúzódó konfliktus kapcsán kérték állásfoglalásomat a magyarországi örmény nemzetiség két ága, az ún. magyar örmény és a keleti örmény közösség közötti vitában. Ennek kiindulópontja az volt, hogy elismerhető-e az örmény

mellett a magyar is a közösség kisebbségi nyelveként az anyaországából több évszázada elszakadt csoportok körében lezajlott asszimiláció miatt. Ebben a kérdésben nem állt módomban állást foglalni, ezért megkerestem az Örmény Köztársaság Nagykövetségét és az MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézetét. Mindkét szervezet elismerte a közösség megosztottságát, az örmény identitás jellemzői tekintetében azonban nem kívántak állást foglalni. Ere figyelemmel az együttműködés fontosságára tudtam felhívni a felek figyelmét.

A kisebbségi közösségek fennmaradása szempontjából kulcskérdés, hogy az állam milyen intézkedésekkel fogja a jövőben segíteni a nemzetiségi nyelvek megőrzését, ápolását, adott esetben újratanulását. Ehhez a megfelelő jogi környezet mellett a pénzügyi feltételek megteremtése is szükséges.

13. A gyűlöletbeszéd elleni fellépésről szóló javaslat

A hivatalba lépésemet követő években számos beadvány, panasz érkezett hozzám a gyűlöletkeltő, kirekesztő tartalmú sajtótermékekkel, internetes oldalakkal szemben. Az ilyen beadványokkal kapcsolatban – azoktól a kirívó esetektől eltekintve, amikor büntetőeljárás kezdeményezésére került sor – nem tehettem mást, mint hogy részletesen tájékoztattam a panaszosokat a gyűlöletkeltés elleni fellépésre rendelkezésre álló jogi eszközök korlátozott voltáról. Felhívtam továbbá a figyelmüket annak fontosságára, hogy a kirekesztéssel szemben következetesen hallassák hangjukat az emberi méltóság védelmében. Egyeztetéseket folytattam egyes médiumok, sajtóorgánumok képviselőivel. Különösen kirívó esetekben sajtóközleményben tettem hitet az egyenlő emberi méltóság eszméje mellett. Egyre inkább úgy tűnt azonban, hogy a gyűlöletkeltés ellen ilyen módon való fellépés szélmalomharc, és hosszabb távú eredményeket csak a vonatkozó jogi környezet megváltoztatásával lehet elérni.

A jogalkotók már hosszú évek óta törekedtek arra, hogy a gyűlöletbeszéd elleni fellépést akár a polgári jogi igényérvényesítés szabályainak, akár a büntető törvénykönyvnek a módosítása útján hatékonyabbá tegyék. E kísérletek rendre elbuktak az Alkotmánybíróság előtt. Az a meggyőződésem alakult ki tehát, hogy a megoldás – a polgári és büntetőjogi szabályozás érintetlenül hagyása mellett – egy harmadik modell megvalósításában rejlik. Álláspontom szerint a gyűlöletbeszéd

elleni fellépést nem egy új, kifejezetten e célra kialakított szabályozás keretei között lenne a legcélszerűbb megoldani, hanem egy már működő, alkotmányossági aggályokat fel nem vető jogintézmény hatókörének kiterjesztése lenne a legmegfelelőbb megoldás.

2008-ban megfogalmazott javaslatom lényege, hogy a hatályos jog értelmében az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebktv.) rendelkezései – korlátozott körben ugyan, de – lehetőséget adnak a gyűlöletbeszéddel szembeni fellépésre is. E lehetőségek kiszélesítése – azaz az Ebktv. rendelkezéseinek megfelelő módosítása – alkalmas és alkotmányos megoldás lehet a méltóságot sértő megnyilvánulások elleni fellépésre.

A gyűlöletbeszéd elleni fellépés szempontjából kulcsfontosságú fogalmak a zaklatás és – másodsorban – az egyenlő bánásmódot sértő magatartásformákra adott utasítás. A „gyűlöletbeszéd” jellemzője, hogy rendszerint bizonyos tulajdonságokkal rendelkező csoportok ellen irányul, azaz személyek pontosan meg nem határozható körét érinti. Az egyenlő bánásmód sérelmének ilyen eseteire ad eljárásjogi megoldást az Ebktv. 20. §-ában szabályozott közérdekű igényérvényesítés.

Javaslatom szerint szükséges lenne az Ebktv. módosítása a tekintetben, hogy amennyiben a zaklatás vagy hátrányos megkülönböztetésre adott utasítás a személyiség lényeges vonásával összefüggésben személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb körét érinti, a törvény személyi hatálya a magánszféra további szereplőire, nevezetesen a különböző sajtótermékekre, írott és elektronikus médiára, esetlegesen az internetre, valamint a bejelentett és „spontán” rendezvények, utcai megmozdulások résztvevőire is terjedjen ki. E megoldás új jogintézmények bevezetése, illetve a magyar jogban régen meghonosodott jogintézmények logikájának áttörése nélkül egységes, koherens jogalkalmazást tenne lehetővé, és – megítélésem szerint – nem sértené az Alkotmánybíróság által felállított követelményeket sem.

A javaslatot teljes terjedelmében a CD mellékleten olvashatják. Bár több alkalommal is a jogalkotó szervek figyelmébe ajánlottam a koncepciót, és egyeztetéseket is folytattam róla, a hatályos jogszabályok továbbra is csak részlegesen, az ún. holokauszttagadás tekintetében oldják meg a gyűlöletbeszéd problémakörét. Mégsem lehet azonban azt mondani, hogy eredménytelen lett volna a munkánk: mind az Egyenlő Bánásmód Hatóság, mind pedig civil szervezetek eljárnak a közérdekű igényérvényesítés keretében gyűlöletkeltő megszólalások kapcsán, a fent vázolt modellel összhangban.

14. Faji motívum a Büntető Törvénykönyvben

Az utóbbi években minden korábbinál nagyobb arányban jelentek meg a faji indítékú, kisebbségellenes előítéletből, kirekesztő gondolkodásmódból fakadó gyűlöletcselekmények. A kirekesztett kisebbségi csoportok tagjai számára mindez azt üzeni, hogy „mások”, „nemkívánatosak”, „értéktelenek”. Ezek a bűncselekmények alkalmasak arra, hogy megrendítsék nem csak az érintett kisebbségi közösségek, de a társadalom minden józanul gondolkodó tagjának biztonságérzetét. Abban az esetben, ha az állam büntetőhatalma nem ad megfelelő választ erre a jelenségre, úgy a meglévő kisebbségellenes indulatok tovább erősödhetnek, és háttérrel biztosíthatnak azoknak a szervezeteknek, amelyek a társadalom különböző csoportjai közötti ellentétek szításában érdekeltek.

A jelenlegi társadalompolitikai helyzetben a büntetőjognak is a jelenleginél jóval láthatóbban és szigorúbban kell kifejeznie, hogy az állam következetesen fel kíván lépni a faji indíttatású bűncselekményekkel szemben.

A hatályos Büntető Törvénykönyvben (Btk.) a rasszista indíték mindössze két kifejezetten fajellenes erőszakos bűncselekmény, a népirtás és a közösség tagja elleni erőszak esetében jelenik meg. Ezek közül az első tényállást soha, a másodikat pedig csak nagyon kevés büntetőeljárásban alkalmazták, és részben ekkor is a jogalkotó eredeti céljával, rendeltetésével ellentétesen, nem kisebbségi közösség tagja ellen elkövetett cselekmény esetén.

A jogi szabályozás hiányosságai is hozzájárulnak ahhoz, hogy a büntetőjogalkalmazási gyakorlat nem mutatja ki a fajellenes motívumot, elfedi ezáltal a bűncselekmények társadalomra veszélyességének legfontosabb vetületét.

E visszaszerezett helyzet rendezése érdekében felkértem ezért a közigazgatási és igazságügyi minisztert arra, hogy készítse elő a Btk. olyan módosítását, amely – mintegy tucatnyi bűncselekmény esetében – minősítő körülményként vizsgálhatóvá és szigorúbban büntethetővé teszi a kisebbségellenes indítékú „gyűlöletcselekményeket”.

Javaslatomnak kettős célja van. A faji, etnikai gyűlölet miatt elkövetett bűncselekmények valódi motívumának, indítékának feltárása a feltétele annak, hogy a cselekményt valódi súlyának megfelelően értékelhessék a nyomozó hatóságok és a bíróságok. A módosítás másik célja, hogy pontosabbak legyenek a rendőrségi, ügyészségi és bírósági statisztikák, amelyek a gyűlöletcselekményeket eddig az aljas indok körébe vonva jelenítették meg. A részletesebb statisztikai adatok nem

csak az állami büntetőpolitika szempontjából jelenthetnek előrelépést, hanem az áldozatok alapjogvédelmét is szolgálják, valamint a nemzetközi adatszolgáltatási kötelezettség teljesítését is segíthetik.

15. Gyűlöletbeszéd az interneten

Az internet egyre szélesebb körben való elterjedésével olyan fórum jött létre, amely a felhasználók számára lehetővé teszi, hogy látszólag teljesen szabadon és névtelenségüket megőrizve terjesszék véleményüket, nézeteiket. Jelentősen megváltozott tehát a társadalmi közeg az 1990-es évek elejéhez képest, amikor az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadságát kommunikációs alapjogként határozta meg, amely a véleményt – legyen az akár káros, kellemetlen vagy sértő – annak értékére és igazságtartalmára tekintet nélkül védi.

Napjainkban nagy számban lelhetők fel a világhálón olyan magyar nyelvű tartalmak, amelyek kifejezetten gyűlöletkeltőek, romaellenesek, sőt a közösség elleni izgatás megállapítására is alkalmasak lennének. Ezek szerzői többnyire nemcsak személyükben nem azonosíthatók, hanem gyakran a weboldal üzemeltetője is külföldi székhelyű cég.

Tapasztalataim szerint azonban nem csak a felderítés nehézségei hátráltatják a gyűlölet-bűncselekményt megvalósító weboldalak elleni fellépést, hanem sok esetben a nyomozó hatóságok felkészültsége, illetve „elszántsága” sem kielégítő.

Jól példázza ezt az az eset, amelyben az ügyészség több éve nyomoz eredménytelenül egy rendkívül szélsőséges nézeteket valló – dalszövegeiben emberek, sőt egész társadalmi csoportok kiirtására buzdító – zenekar internetes megjelenése ügyében. A feljelentés alapján büntetőeljárás indult közösség elleni izgatás miatt, ám a nyomozást két alkalommal is megszüntették. A büntetőeljárás során több mulasztás is történt, amit az is alátámaszt, hogy panaszaim alapján az ügyészség ismételten elrendelte a megszüntetett nyomozást. Az eljárás során ugyanis nem vizsgálták, hogy a nemzetiszocialista eszméket hirdető zenekar milyen közönség előtt, milyen gyakorisággal és milyen szövegekkel lépett fel, illetve egyáltalán kik voltak a tagjai. Majd miután azonosították a zenekar tagjait, a nyomozó hatóság kritika nélkül elfogadta a gyanúsítottak azon védekezését, hogy nem ők hozták nyilvánosságra a felvételeket. Az ügyészség meg sem kísérelte felderíteni, hogy ezek a dalok elhangoztak-e nagy nyilvánosság előtt, miközben az interneten több

beszámoló is elérhető a zenekar neonáci rendezvényeken való koncertjeiről. Értelmetlen az is, hogy a nyomozó hatóság miért csak a panaszom hatására kért adatokat a szélsőséges csoportosulások tevékenységéről információkkal rendelkező Alkotmányvédelmi Hivaltól.

Eredménytelen maradt a nyomozás a nemzetiszocialista, hungarista eszméket terjesztő Metepedia weboldal ügyében is, pedig az itt fellelhető írások szerzői nagy valószínűséggel magyarországi lakosok, és az általuk használt internetcsatlakozás alapján akár azonosíthatóak is lehetnének.

A Büntető Törvénykönyv a nemzetiszocialista és kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadását tiltó rendelkezése több mint egy éve hatályba lépett, nincs azonban tudomásom arról, hogy e tényállás alapján eljárás indult volna a Porrajmos tagadása vagy jelentéktelen színben való feltüntetése miatt, miközben például a Kuruc.info a roma áldozatok emléknapjára időzítve jelentetett meg egy ilyen írást.

A büntetőjogi intézkedést mindig csak végső eszközként lehet alkalmazni, ha más jogági jogkövetkezménynek már nincs kellő visszatartó ereje. A gyűlöletbeszédet kizárólag jogi úton nem lehet elhallgattatni, ám a jelenlegi társadalmi viszonyok között az állam büntetőhatalmának sokkal következetesebben kellene fellépnie e cselekménnyel szemben.

16. A „svábbűnözésről” szóló internetes oldal

Az elmúlt években hozzám érkezett beadványok, de a napi sajtó áttekintése során is láthatóvá vált: a gyanúsítottak, elkövetők roma származását hangsúlyozó, arra nyíltan vagy burkoltan utaló fordulatok a közbeszédben és a médiában egyaránt mindennapossá váltak minden jogi és etikai tiltó szabály ellenére is. A svabbunozes.blogspot.com weboldallal kapcsolatos ügyek az e jelenségre adott sajátos reakcióként is értelmezhetőek. A weboldalt 2008. január 1-jén hozták létre.

Az oldalra a Magyarországi Németek Országos Önkormányzatának elnöke hívta fel a figyelmemet, illetve magánszemélyektől is érkeztek hozzám panaszok azzal kapcsolatosan. A kezdetben ironikus hangvételű weboldalon a későbbiekben olyan kijelentések jelentek meg, amelyek sértették a magyarországi német közösség tagjainak emberi méltóságát, és alkalmasak voltak a velük szembeni

ellenérzések felkeltésére. Ezért a Google magyarországi leányvállalatához fordultam és a felhasználóval való szerződés felmondását, a tárhely elérhetőségének megszüntetését kértem.

Ezzel egyidejűleg sajtóközleményt tettem közzé, amelyben kifejtettem, hogy semmilyen körülmények között nem fogadható el olyan nézetek hangoztatása vagy közzététele, amelyek alkalmasak arra, hogy származása miatt bárkiben is félelmet, szorongást ébresszenek. Szóltam arról is: fontosnak tartom, hogy a felelős politikai erők gondolkodjanak el azon, miként lehetne erősíteni az egyes csoportok védelmét a gyűlöletkeltő, sértő megnyilvánulásokkal szemben, ezzel is fokozva a társadalom egészének biztonságérzetét.

Felkértem egyúttal a Magyarországi Tartalomszolgáltatók Egyesületét (MET), hogy tegyék meg a szükséges lépéseket az ilyen jellegű weboldalak visszaszorítása érdekében. A MET arról tájékoztatót: levelem hatására – a hasonló esetek elkerülése érdekében – kampányt kíván indítani tagjai között, amelyben felhívja a felhasználók figyelmét a kulturált vitára, a demokratikus együttélés szabályaira és a véleménynyilvánítás határaitra.

Az intézkedésemet követő néhány héten belül átalakították a weboldal tartalmát, és a felhasználók felfedték, hogy a magyarországi svábsággal kapcsolatban „semmilyen rossz érzésük nincsen”. Leírták: teljes mértékben elutasítják a kollektív, faji, vallási vagy etnikai alapon történő ítélezés, kirekesztés, előítéletek minden formáját. Céljuk „a magyarországi kirekesztő, provokatív, uszító oldalak működésének, hatásmechanizmusának pragmatikus bemutatása volt”.

A weboldal tehát a gyűlöletkeltés elleni civil fellépés vitatható eszközének, egy súlyos társadalmi jelenség tünetének is tekinthető. Álláspontom szerint a honlapot készítő civil szerveződés nem megfelelő eszközt választott arra, hogy felhívja a figyelmet egy létező problémára, az előítéletes, kirekesztő gondolkodásmód veszélyére, ugyanakkor gyakran képtelen, abszurd voltára. A weboldal – még ha jó célból tette is – túllépett a figyelemfelhívás tolerálható határán.

17. A romák sérelmére elkövetett gyilkosságsorozat

Ma már tudjuk, hogy a 2008–2009. évben lejátszódó romaellenes bűncselekménysorozat nem csak Magyarországon, de egész Európában egyedülálló rasszista rémtett volt, amelynek következtében hat ember halt meg, köztük egy gyermek, továbbá öten súlyosan megsérültek, és összesen 55 ember testi épségét veszélyeztették az elkövetők. A nyomozó hatóságok adatai szerint 9 helyszínen összesen 78 lövés dördült el, 7 helyszínen összesen 11 Molotov-koktélt dobtak el. A sorozat jelleget támasztotta alá az a körülmény is, hogy a bűncselekmények egyre brutálisabbak lettek: amíg az első támadásoknál a Molotov-koktéllal és a nem célzott lövésekkel „csupán” pánikot, félelmet keltettek az elkövetők, az utolsó (kislétai) támadásnál már közvetlen közletről lőttek az áldozatokra. A gyilkosok célja a tömeges félelemkeltés volt, és az információk szerint azért ölték nőket, gyermekeket, hogy az országban amúgy is meglévő etnikai feszültséget a végletekig élezzék.

A számomra biztosított hatáskörök kizárólag azt teszik lehetővé, hogy a hatóságok visszásnak tekinthető intézkedéseit vizsgáljam. Nem adnak azonban felhatalmazást arra, hogy egy folyamatban lévő büntetőügybe, annak érdemét illetően beavatkozzam, hogy annak bármely szakaszában állást foglaljak a bizonyítékok bűnösséget alátámasztó vagy azt cáfoló jellegét illetően. A romák sérelmére elkövetett gyilkosságsorozat ügyében ezért nem volt lehetőségem közreműködni az elkövetők felkutatásában, azonban folyamatosan figyelemmel kísértem a nyomozó hatóságok intézkedéseit.

Már az első gyilkosságokat követően felhívtam a figyelmet arra, hogy a sértettek származása és az elkövetés módja alapján nem tartom véletlen, sorozatos egybeesésnek, hogy a támadások a magyar társadalom periferiáján élő, legkiszolgáltatottabb helyzetű, előítéletektől sújtott rétege, a cigányság ellen irányulnak. Azt kértem a bűnüldöző szervektől, hogy fokozott figyelmet fordítsanak az etnikai, rasszista motiváció vizsgálatára, valamint egy külön nyomozócsoport létrehozását is javasoltam. Már ekkor jeleztem, hogy nem csak jogi, de erkölcsi követelmény is, hogy az áldozattá vált családok azonnal, minden szükséges és lehetséges támogatást megkapjanak az állam szerveitől, különösen a helyi önkormányzatoktól.

Alapvető követelménynek tartottam azt is, hogy közvélemény formálásában jelentős szerepet játszó választott politikai vezetők – nemcsak a kisebbségi közösség

megnyugtató, hanem a köznyugalom érdekében is – kiálljanak a sértett családok mellett, és határozottan ítélik el az erőszak minden formáját.

A Tatárszentgyörgyön elkövetett gyilkosságokat követően felszólaltam az Országgyűlés plenáris ülésén. Napirend előtti felszólalásomban szembesítettem a közvéleményt azzal, hogy a politikai elit gyakran képmutató és kétértelmű politikai nyilatkozatai, az elvtelen hallgatások, a népszerűséget nem veszélyeztető, beszédes csendek is hozzájárultak a súlyos társadalmi helyzet kialakulásához. Alapvető erkölcsi gátak omlottak le, és ezek táplálják a társadalomban futótűzként terjedő erőszakos jelenségeket.

Mára a feltételezett elkövetőket kézre kerítették, a felelősségre vonásuk folyamatban van. A társadalom azonban nem nézett szembe azzal, hogy a gyűlölködés, kirekesztés fenntartása milyen tragikus következménnyel járhat, ha ezt a folyamatot nem sikerül közös erővel megállítanunk.

Azt a közönyt, a szolidaritás hiányát, ahogyan sokan reagáltak a gyilkosságsozatra, jól jellemzi, hogy Tatárszentgyörgyön a képviselő-testület elzárkózott az áldozatok emlékére készült szobor közterületen való felállításától.

A kezdeti fogadkozások ellenére az áldozatok a mai napig nem kaptak megfelelő anyagi és erkölcsi támogatást ahhoz, hogy fel tudják dolgozni a történeteket.

18. A „gárda-jelenség”-ről

A társadalmi feszültségek fokozódása, az egyre nehezebb gazdasági helyzet és az ehhez kapcsolódó bűnbakképzés jelensége is közrejátszhatott abban, hogy az előítéletesség csoportképző erővé válhatott Magyarországon, és létrejöhetett a nyíltan kirekesztő, cigányellenes nézetek valló Magyar Gárda.

Már a Magyar Gárda megalakulásának évében, 2007. december elején fontosnak tartottam, hogy a nyilvánossághoz, illetve a magyar társadalom felelősségteljesen gondolkodó választott vezetőihez forduljak. Azt kértem, hogy egyértelműen ítélik el a nyilvánosság előtt a szélsőséges megnyilvánulásokat.

Néhány nappal később másik két, hivatalban lévő ombudsman társammaladtunk ki közös nyilatkozatot, amelyben mélységes megdöbbenésünknek adtunk hangot a magyarországi rasszista jelenségek felerősödése miatt. Az akkori köztársasági elnök válaszelevelében támogatásáról biztosított azokban az erőfeszítésekben, amelyek célja a jogok érvényesítése és védelme, mindenki szabadságának biztosítása, a cigányság társadalmi helyzetének megoldása.

A megszólított közjogi méltóságok válaszlevelei egyetértést, szolidaritást fejeztek ki. Az Országgyűlés akkori elnöke leszögezte, hogy elítél és visszautasít minden félelemkeltő és uszító magatartást. Hasonlóan nyilatkozott a Legfelsőbb Bíróság elnöke is, aki azt is kinyilvánította, hogy a közösségek méltóságát súlyosan sértő megnyilvánulásokkal szemben hatékonyabb jogi szabályozásra lenne szükség. Ebben a szellemiségben foglaltak állást a parlamenti pártok frakcióvezetői is.

Ma még azonban tömegek alapélménye, illetve valós tapasztalata, hogy az állam nem védi meg őket a bűnözéstől. Pontosan ez a „gárdás” retorika méregfoga, tehát a társadalom bűnüldözési értelemben vett magárahagyottsága, amihez hozzájárul a romló életkörülmények által felerősített bűnbakkeresés, egy kisebbség „kinevezése” a bűnözés okának, forrásának.

Bízva a „tiszta beszéd” erejében, változatlanul úgy gondolom, hogy nem tartanánk itt, ha az utóbbi másfél évtizedben a magyar társadalom a bárki által elérhető vagy könnyen hozzáférhető fórumokon kapott volna rendszeres, tárgyilagos, közérthető „tájékoztatást” egyrészt a hazai cigányság helyzetének alakulásáról, másrészt a bűnözés valóságos adatairól, okairól és struktúrájáról.

19. Átfogó rendőrségi vizsgálat

A rendőrség és más társadalmi csoportok kapcsolatának elemzésekor nem lehet eltekinteni attól a tényről, hogy a rendőri állomány tagjai számára törvény biztosítja az erőszak alkalmazásának lehetőségét. Ez nyilvánvalóan egyenlőtlen viszonyt eredményez a rendőr és az intézkedés alá vont állampolgár között, ami még inkább érzékelhető, ha nehéz anyagi helyzetben lévő, alacsony iskolai végzettségű, a faji diszkrimináció sokféle negatív élményétől frusztrált romáról van szó. Az indulatokkal teli társadalmi légkörben egy ilyen szituáció könnyen alapjául szolgálhat a hatóság részéről a lekezelő bánásmódnak, a durva hangnemnek – súlyosabb esetben valamilyen fegyelmi vétségnek vagy jogszabálysértésnek –, a másik fél részéről pedig a rendőrséggel való együttműködési készség teljes hiányának.

A 2008. április 15. és szeptember 15. között folytatott átfogó vizsgálatomat annak áttekintésére indítottam, hogy a rendőrség miként válhat toleránssá és képessé a kisebbségek elfogadására, a nemzetiségi jogok hatékony megóvására, valamint hogyan lehetséges az ügyintézési kultúra, az ügyfelekkel való és a szervezeten belüli kommunikáció javítása.

A vizsgálat strukturális, intézményi működési kérdésekkel foglalkozott. A több megyére kiterjedő, számos főkapitányságon, kapitányságon, rendőrőrsön és fogdában való vizsgálódással nem az volt az elsődleges célom, hogy egyedi ügyekben tárjak fel visszasságokat, hanem a működés, a feladatellátás tapasztalatait kívántam összegezni. Az emberi méltóság tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettség, az egyenlő bánásmód, valamint a nemzetiségi nyelvhasználati jogok érvényesülését a rendőrség szabálysértési, igazoltatási, előállítási, ügyfélfogadási, panaszkezelési és fogvatartási gyakorlata alapján tekintettem át.

A jelentésben megállapított hiányosságok orvoslása érdekében számos ajánlást fogalmaztam meg a Kormánynak, az igazságügyért felelős miniszternek és az országos rendőrfőkapitánynak. Javaslataim többek között a rendőrség humánerőforrás-stratégiájának átalakítását, a rendészeti képzés és a vezetőképzés fejlesztését, a rendőrségen belüli belső és a közvélemény felé irányuló külső kommunikáció új stratégiájának kidolgozását, a cigány kisebbségi önkormányzatokkal és a roma szervezetekkel való együttműködés új alapokra helyezését, a kisebbségi nyelven való tolmácsolás lehetőségének biztosítását, valamint az igazoltatási gyakorlatban meglévő diszkriminációs elemek kiküszöbölését célozták.

Az országos rendőrfőkapitány a részére címzett ajánlásokat szinte kivétel nélkül elfogadta, és arról biztosított, hogy a javasolt intézkedéseket végre fogják hajtani. Jelezte azonban, hogy az ehhez szükséges források előteremtése nehézséget okoz a rendőrségnek, ehhez többlettámogatásra lenne szükség.

Az egyes rendőri intézkedésekkel szemben folyamatosan érkező panaszok azt mutatják, hogy a jelentés megállapításai napjainkban még aktuálisabbak, mint megfogalmazásukkor voltak. A vizsgálat egyik fő tanulsága, hogy a rendőrség és a roma közösség közötti konfliktusok csak a képzési, szabályozási, vezetési, ellenőrzési és szervezeti rendszerek számos elemének egymáshoz igazított, egyszerű történő változtatásával lennének csökkenthetők.

20. Sajóbabony: egy etnikai konfliktus kiéleződése

Napjaink közgondolkodásában egyre inkább tapasztalható az előítéletes gondolkodásmód terjedése. Sokan úgy érzik, hogy őket az állam nem védi meg a bűnözéstől, tehát a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás szervei a már megtörtént

jogsértésekkel kapcsolatban sem mutatnak fel gyors, következetes szankcionálást és a sértetti kárigényeket is reparálni képes teljesítményt.

A 2009 novemberében Sajóbáonyban történtek azt illusztrálják, mekkora veszélyekkel jár, ha a többségi társadalom, illetve a kisebbségi közösségek közötti konfliktus túllépi a szóbeli előítéletesség szintjét, és fizikai agresszióba torkollik. Az itt lejátszódó események lényege tehát egy mondatban összefoglalható: ebben a községben felfegyverzett emberek „estek egymásnak” úgy, hogy az egyik oldalon „a cigányok”, a másik oldalon „a cigányellenesek” álltak.

Az események első napján – amikor egy parlamenti párthoz kapcsolódó politikai mozgalom lakossági fórumot hirdetett a helyi általános iskolába – a rendőrségnek még sikerült elejét venni a romák és nem romák közötti verbális fenyegetések fizikai erőszakká történő eskalálódásának. Ezt úgy valószínűzték meg, hogy egyszerűen szétválasztották az egymással szemben állónak tekintett tömeget. Így azután azok a helybeli romák sem mehettek be a saját településük iskolájában tartott, eredetileg nyilvános rendezvényre, akiknek esetleg ilyen szándékuk volt. Látszólag ez a fellépés eredményes volt, valójában azonban – amint azt a másnapi történések is alátámasztják – nem sikerült megoldást találni egy fennálló és egyre feszültebbé váló konfliktusra.

Ennek következtében a következő napon roma személyek megrongáltak egy általuk fenyegetőnek tekintett, a gárdistákkal szimpatizáló, a településre egy újabb demonstráció kapcsán érkezett gépjárművet, és fenyegették annak utasait.

Vizsgálatom megállapította, hogy egyes rendőrök ugyan jelen voltak a jármű megtámadásakor, de nem tudták azonosítani az elkövetőket, illetve nem történtek meg a szükséges intézkedések kilétük tisztázása érdekében. Az erőszak kifejtésekor – bár a rendőrség tisztában volt vele, hogy a településen az előző napi konfliktus kiszélesedésének veszélye fenyeget – mindössze egy körzeti megbízott tartózkodott a helyszínen, akinek semmi esélye nem volt arra, hogy megakadályozza a bűncselekmény elkövetését.

A vizsgálat végül is azt állapította meg, hogy a rendőrség „alulreagálta” az adott időben és helyen az etnikai konfliktus veszélyét. A helyi iskolában tartott rendezvény kapcsán kialakult és etnikai jelleget öltő feszültségnek nem szükségszerűen kellett tehát erőszakba torkollnia. A megfelelő – és egyébként a település közelében rendelkezésre álló – rendfenntartó erők kellő időben való átirányítása esetén megakadályozható lett volna a romák által fenyegetőnek tartott gépjárművek megjelenése Sajóbáonyban, illetve megelőzhető lett volna a támadó jellegű cselekmények bekövetkezése.

Az ügy általános tanulsága, hogy a rendőrségnek fel kell készülnie a helyi konfliktusok előfordulásának lehetőségére. A rendészeti eszközök azonban ön-

magukban nem elégségesek az ilyen helyzetek megoldásához és megelőzéséhez: a konfliktuskezelés hatékony rendszerének kiépítése is szükséges.

21. A „Gyöngyöspata-jelenség”

2011-ben egy olyan újszerű jelenséggel kellett szembesülnie a magyar társadalomnak, amely a konfliktusokkal terhelt társadalmi, gazdasági helyzetnek talán logikus, mégis sokkoló következménye. Először a sajtóból értesültem arról, hogy egy Heves megyei település, Gyöngyöspata békéjét 2011 tavaszán a felosztatott Magyar Gárda szellemiségét követő alakulatok dúlták fel, amelyek a „rendcsinálás” ürügyén át kívánták venni a rendőrség feladatait.

A gyöngyöspatai események „dramaturgiája” a következő volt: egy nem helyi civil szervezet járőrözésre kapott meghívást egy – a politika által kiválasztott – településre a „cigány bűnözésre” hivatkozva, olyan helyre, ahol egyébként minimális, vagy nem hatékony a rendőri jelenlét. Ezt követően a jogi szabályozás hézagait kihasználva felvonulásokra került sor, majd a bűnmegelőzésre hivatkozva, „polgárőri” járőrözést végeztek, amely félelmet keltett a helyi cigány közösség körében. A szervezők ezzel elérték céljukat, hiszen eredményesen fokozták a többségi elégedetlenséget a rendőrséggel szemben, növelték a cigányokkal szembeni előítéleteket, valamint kiprovokálták a fokozott rendőri jelenlétet és felkeltették a média érdeklődését. E csoportosulások láthatóan kész „forgatókönyv” alapján alakították az eseményeket, amelybe beleszámították a rendőrség nem egyértelmű, bizonytalan kiállását a jogvédelemre szorulókkal mellett.

A gyöngyöspatai történetek nem választhatók el az elmúlt húsz év társadalmi, gazdasági eseményeitől. Napjainkban számos településen tapasztalható, hogy az állam, a helyi szervek a gazdasági nehézségek, az eszköztelenség miatt gyakran magukra hagyják a kisebb községeket, s ez fokozottan érinti az ott elkülönülten élő, halmozottan hátrányos helyzetű embereket. Ezért nemcsak a sajtónyilvánosságot kapott „járőrözésekkel” foglalkoztam, hanem más, a helyi közösséget érintő jelenségekkel – a cigány tanulók iskolai elkülönítésével és a lakhatási szegregációt erősítő változtatási tilalommal – is, amelyek összefüggést mutathatnak a kialakult helyzettel.

Vizsgálatom során számos jogalkotási és jogalkalmazási hiányosságot, bizonytalanságot tártam fel, amelyek orvoslása érdekében 33 ajánlással, kezdeménnyel és javaslattal fordultam az érintett szervekhez. Jelentéssel összhangban

az állami szervek több intézkedést is tettek a rend helyreállítására, ezek azonban nem vezettek maradéktalanul eredményre. A konfliktus folytatódott: egy tömegverekedés is kialakult az egyenruhások és a helyi roma lakosok között, illetve több roma asszony és gyermek is ideiglenesen elköltözött otthonából. A probléma megoldatlansága azt eredményezte, hogy a független polgármester lemondott, és a konfliktus kialakulásában több szempontból is érintett, helyi politikus lett a polgármester.

Az említett akció tehát eredményes volt, és csak bízhatunk abban, hogy jogszabály-módosítások és egyéb intézkedések elejét veszik a hasonló eseményeknek. Meggyőződésem, hogy egy jogállamban nem megengedhető, hogy bárki úgy érezze: származása miatt kell félnie, menekülnie. A konfliktusok kezelése, a feszültségek feloldása, a biztonság helyreállítása tehát minden, felelősen gondolkodó személynek közös érdeke, politikai nézetektől, pártállástól függetlenül.

22. A fogvatartottak emberi méltósága

Az elmúlt években több olyan panaszt is vizsgáltam, amikor a sérelmet szenvedtek mindössze erkölcsi elégtételt reméltek az ombudsmani vizsgálatától. Különösen így van ez azokban az ügyekben, amelyekben a sérelem alapja a megalázó bánásmód.

A jelenlegi börtönviszonyok között számos alapjogi sérelemről értesülök, amelyek egy része a túlsúfoltságra, a rossz elhelyezési körülményekre (is) visszavezethető, van azután egy olyan esetcsoport is, ahol a visszásság okaként egyszerűen az alapjogok iránti érzéketlenség jelölhető meg.

2010 őszén jutott el hozzám annak a volt fogvatartottnak a panasza, akinek szabadságvesztése alatt – kérésére és költségére – úgy készítettek személyi igazolványt, hogy abba egy „rabruhás” igazolványképet helyeztek el. Szabadulását követően a fénykép „árulkodó jellege” miatt számos sérelmet kellett elszenvednie, miután jól kivehető volt, hogy a fotón a büntetés-végrehajtási intézetben rendszerített felsőruházatot viseli.

Az intézet eljárását azért értékeltem visszásnak, mert a formaruhás igazolványkép (illetve annak társadalmi reakciója) sértette a panaszos emberi méltóságához fűződő alapjogát, az azzal összefüggő információs önrendelkezési jogát, továbbá a megalázó bánásmód tilalmába is ütközött.

Az intézetparancsnok nem értékelte jogsértőnek a panaszossal szembeni eljárás-

rást, ezért ajánlással fordultam a büntetés-végrehajtás országos parancsnokához. Azt kértem, hogy levélben kövesse meg a panaszost a formaruhás fényképpel kiállított személyazonosító igazolvány használatából eredő sérelmeiért. Működjön továbbá közre abban, hogy a panaszos új személyazonosító igazolványt tudjon kiváltani. A hasonló esetek elkerülése érdekében állapítsa meg a fogvatartottak személyi okmányainak készítése során követendő eljárásról szóló belső szabályzatot, amely előírja, hogy a szükséges igazolványképek ne formaruhában, hanem minden esetben „civil” öltözékben készüljenek el.

Az országos parancsnok – többszöri levélváltást követően – elfogadta az ajánlásban foglaltakat, és körlevélben hívta fel a büntetés-végrehajtási szervek vezetőit, hogy ha nem a fogva tartáshoz szükségszerűen kapcsolódik a fénykép elkészítése, akkor az minden esetben polgári felsőruházatban történjen meg. Mindemellett a panaszosnak írt levélben elnézést kért az elítélttől a formaruhában készített fénykép miatt elszenvedett nehézségek és atrocitások miatt.

23. Az etnikai adatok kezeléséről szóló jelentés

Országgyűlési biztосként a megválasztásomat követően a gyakorlatban is igen hamar szembesülnöm kellett azzal, hogy az etnikai adatkezelés kérdésköre a kisebbségi jogok érvényesülése, az egyenlő bánásmód biztosítása és az esélyegyenlőségi intézkedések alkalmazása szempontjából egyaránt kikerülhetetlen problémakör. A jogvédelemmel foglalkozó intézmények folyamatosan szembesülnek a paradoxonnal: míg a diszkrimináló személy mindig pontosan tudja, ki tartozik egy adott kisebbségi csoporthoz, addig a diszkrimináció orvoslására vagy a származáshoz kapcsolódó program kidolgozására hivatott személyek nem rendelkeznek, nem rendelkezhetnek adatokkal e tekintetben. Az Állami Számvevőszék 2008-ban kiadott, nagy port kavart tanulmányában rámutatott: a támogatások célcsoportjának és az ahhoz tartozó személyeknek az azonosítása nélkül sem hatékony intézkedések kidolgozása, sem ezek effektív végrehajtása, sem pedig hatékonyságuk monitorozása és a stratégiák ennek megfelelő átalakítása nem lehetséges. Számos nemzetközi dokumentum, ajánlás jelzi: kiemelten fontos, hogy az államok minél pontosabb adatokkal rendelkezzenek a területükön élő kisebbségi csoportok létszámáról, társadalmi-gazdasági mutatóiról.

E komplex, szerteágazó témakör egyaránt érint kisebbségi jogi és adatvédelmi vonatkozásokat. Több mint egy évtizede az akkori adatvédelmi és kisebbségi ombudsman közös állásfoglalásban fogalmazta meg az etnikai identitásra, valamint annak percepciójára vonatkozó adatok kezelésével kapcsolatos követelményeket. Az azóta eltelt idő alatt mind a társadalmi viszonyok, mind a jogi környezet jelentős változáson ment át, az etnikai adatkezelés rendszerét pedig számos kritika érte. Ezért dr. Jóri András adatvédelmi biztossal 2009-ben arra az elhatározásra jutottunk: eljött az ideje az etnikai adatkezelésre vonatkozó szabályok áttekintésének és újragondolásának.

Több mint fél éven át tartó kutatómunka eredményeként készült el a bő 40 oldal terjedelmű jelentés, amely az etnikai adatkezelés különféle területein fogalmaz meg javaslatokat a jogalkotók és jogalkalmazók számára. Ajánlásaink olyan speciális problémákra kínálnak megoldási lehetőségeket, mint a diszkrimináció nyomon követése, a különböző támogatások odaítélése, a képviseleti jogok gyakorlása, a büntető igazságszolgáltatásban és a népszámlálás során felvett statisztikai adatok kezelése és a gyermekvédelemmel összefüggő „származás-nyilvántartások” problémái.

A jelentés alapvető paradigmája, hogy nem fogalmazható meg egységes, uniformizált kritériumrendszer a kisebbségi lét meghatározására. Az életviszonyok sokféleségére tekintettel az egységesítés helyett differenciált megoldást javasoltunk. Minden területen nagy hangsúlyt helyeztünk azonban a közösség általi elismerés elvére, azaz arra, hogy – az egyén saját nyilatkozata alapján – lehetőség szerint maga a kisebbségi közösség, ne pedig külső, állami szerv ítélje meg a kisebbségi létre jellemző objektív szempontok meglétét.

A fentiekkel összhangban összesen nyolc jogalkotási javaslatot fogalmaztunk meg az igazságügyi miniszter, a szociális és munkaügyi miniszter, valamint a társadalompolitika összehangolásáért felelős tárca nélküli miniszter felé. Érdemi reakciót, választ a legutóbbi hónapokig nem kaptunk felvetésünkre. 2011 tavaszán a Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság megkeresésére konzultáció kezdődött javaslataink esetleges gyakorlati megvalósításáról, tényleges lépések azonban azóta sem történtek.

24. A népszámlálás kisebbségi vonatkozásai

A működőképes, hatékony kisebbség- és társadalompolitika elengedhetetlen feltétele, hogy minél pontosabb és teljesebb körű, összehasonlítható adatokkal rendelkezünk az ország területén élő kisebbségi közösségek létszámáról, társadalmi-gazdasági-demográfiai jellemzőiről, földrajzi elhelyezkedésükről. Ezt alapozza meg a tízévente a népszámlálás keretében történő adatfelvétel.

Kiemelt feladatnak tekintetem tehát a 2011. évi népszámlálás előkészítésébe való bekapcsolódást. 2009 tavaszától kezdve személyesen és munkatársaim bevonásával több alkalommal is egyeztettem a Központi Statisztikai Hivatal képviselőivel. A népszámlálás módszertanával kapcsolatos álláspontunkat az adatvédelmi biztossal közösen az etnikai adatkezelésről szóló jelentésben is megfogalmaztuk 2009-ben.

A 2011. évi népszámlálásról szóló törvényjavaslat előkészítése során jeleztem: elengedhetetlen, hogy a korábbi gyakorlattal összhangban a következő népszámlálás során is rákérdezzenek a nemzeti-etnikai kisebbségi származásra. Az egyeztetések során mindvégig hangsúlyoztam: a kisebbségi identitásnak kulcsfontosságú eleme a nyelv, emellett a kulturális hagyományokhoz való kötődés és a kisebbségi közösség kulturális életében való részvétel, amely a nyelvvesztett személyek esetén a kisebbségi hovatartozás aktív vállalásának indikátora. A kisebbségi közösségek asszimilációját erősítené, ha a következő évtizedben nem állnának rendelkezésünkre e tényezőkre vonatkozó, megbízható népszámlálási adatok.

Fontos, hogy az identitás egyes elemeinek meghatározása önbesoroláson alapuljon, olyan kategória-rendszeren, amely lehetővé teszi a többes kötődés, a származási-etnikai-nemzetiségi identitás komplexitásának, egyes alcsoportokhoz tartozásnak a kinyilvánítását. Nemzetközi példák alapján célszerű lenne továbbá közerthető módon rákérdezni a „látható kisebbséghez tartozásra” is.

Az antidiszkriminációs intézkedések hatékony érvényesítése, a tényleges adatok és a sztereotípiák összevetése érdekében megfontolandó: a kérdezőbiztos is jelezze a kérdezett személy általa vélt származását. Ennek megvalósítása azonban csak a teljes körű anonimitás garantálása mellett lenne célszerű. Következétesen hangsúlyoztam, hogy egy népszámlálás-típusú adatfelvétel céljával nem egyeztethető össze olyan adatok lekérdezése, amelyek alapján az érintett személy a későbbiekben azonosítható lehet. Több alkalommal is kifejtettem szakmai érveimet azzal a végül kodifikált megoldással szemben, hogy a kérdőíven szerepeljen a pontos lakcímre vonatkozó kérdés is. Nem erősíti a népszámlálás során közölt

adatok anonim kezelésébe vetett társadalmi bizalmat az a tény sem, hogy a híradásokban arra figyelmeztetik az állampolgárokat: a népszámláláson való részvétel kötelező, annak elmulasztása szankcionálható. A kialakult helyzetben – tekintettel arra, hogy a lakcímet a további adatoktól elkülönítetten kezelik ugyan, a későbbiekben azonban technikailag lehetséges az adatok visszafejtése – már nem tartottam célszerűnek a kérdezőbiztosok fenti módon történő „minősítését”.

Kiemelt fontosságú az őszinte válaszadás garanciális eljárási és tájékoztató intézkedésekkel történő elősegítése. Ezzel összefüggésben jelentős a kérdezőbiztosok személyének kiválasztása is. Bár a KSH 2011. május 31-én kiadott I. számú Népszámlálási Útmutatója hangsúlyt helyez a kisebbségi közösségek bevonására és a kisebbségi önkormányzatok ezzel összefüggő szerepére, érkeztek hozzám konkrét panaszok ezzel összefüggésben.

A kisebbségi közösségek fontosnak tartják, hogy tagjaikat identitásuk megváltására buzdítsák, és ennek érdekében tájékoztató anyagokat fogalmazzanak meg. Annál is inkább „létkérdés” ez a közösségek számára, mert a népszámlálás során nyert adatoknak a jövőben közvetlen hatásuk lesz a kisebbségi közösségek állami támogatására is.

Bízom abban, hogy annak ellenére, hogy az anonimitás állampolgárok által is látható garanciái nem a legerősebbek, a népszámlálás során sikerül majd reális és hosszabb távon is hasznosítható adatokat szerezni a kisebbségi közösségek lélekszámáról és egyéb körülményeiről.

25. A „Romák foglalkoztatása a közigazgatásban” című program

A magyarországi cigány kisebbségi közösségek tagjai – nagy részben az őket a történelem során sorozatosan ért hátrányos megkülönböztetés miatt – halmozott gazdasági-társadalmi problémákkal küzdenek. Az elszenvedett faji diszkrimináció marginalizálja e csoport tagjait a társadalmi-gazdasági életben, amelynek ellensúlyozása nem lehetséges hatékony, átgondolt, rendszerszerű pozitív intézkedések elfogadása nélkül.

A Kormány 2009 szeptemberében arról döntött, hogy olyan programot indít, amely roma származású diplomások központi, regionális és megyei államigazgatási szerveknél, valamint az igazságszolgáltatás területén való foglalkoztatását

segíti elő. A programot 2010 áprilisában kiterjesztették az önkormányzati igazgatásra is. A kezdeti elképzelés szerint 250 roma diplomás közigazgatási versenyvizsgára való felkészítését és ingyenes vizsgáztatását tervezték, és azzal számoltak, hogy közülük mintegy 200 fő határozatlan idejű jogviszonyban történő foglalkoztatására és mentorálására lesz lehetőség. A szervezésre 100 millió Ft-ot, az első éves teljes bérköltségekre 1 milliárd Ft-ot biztosítottak, míg a második évben a foglalkoztatás megőrzését már állami bértámogatás nélkül kellett vállalniuk a részt vevő szervezeteknek.

Már a program kezdetekor több panasz is érkezett hozzám amiatt, hogy elmaradt a versenyvizsgára való felkészítés, és a jelentkezők származását „bemondás alapján” fogadták el, így nagy arányban nem romák is bekerültek a célcsoport tagjai közé. Panaszra adott okot, hogy a munkáltatók felvételi szándéka gyakran nem volt valós, a jelentkezők pedig sokszor megszegyenültek az állásinterjúkon, mert nem a végzettségüknek megfelelő munkahelyekre közvetítették ki őket.

Vizsgálatom azt igazolta, hogy ezek a panaszok megalapozottak voltak, a program előkészítése és lebonyolítása nem volt megfelelő. A feltárt visszásságok orvoslása érdekében egy hat elemből álló komplex intézkedéscsomagot javasoltam a Kormánynak.

A program általános tanulsága, hogy a foglalkoztatás terén az esélykiegyenlítő, megerősítő intézkedések tervezésekor tekintetbe kell venni az adott célcsoport sajátosságait és a munkaügyi szabályokat. A hazai közszolgálati jog bonyolultsága miatt a program megvalósítása sokkal nagyobb körülmények között igényelt volna.

Fontos azonban hangsúlyoznom, hogy a megkezdett programot számos hiányossága ellenére is folytatandónak tartom, természetesen okulva a feltárt hiányszókból. Ez azért is indokolt, mert a központi közigazgatás és területi szervei több mint 60 ezer fős, valamint az igazságügyi foglalkoztatottak mintegy 10 ezer fős létszámát figyelembe véve a tervezett 200 álláslehetőség akkor is rendkívül csekélynek tekinthető, ha maradéktalanul sikerült volna roma származású diplomásokkal betölteni ezeket az álláshelyeket.

A demokratikus kormányzás egyik értékmérője, hogy a közsférában olyan társadalmi csoportok foglalkoztatását támogatja, amelyek az összlakosság arányához képest mélyen alulreprezentáltak. A Kormánynak ezért a jövőben is feladata, hogy hatékony esélykiegyenlítő programokat hirdessen, biztosítva a szükséges hatásvizsgálatok, a szakmai, jogi és költségvetési elemzések elvégzését, valamint a transzparenciát, az átláthatóságot.

26. Kisebbségi célú ösztöndíjpályázatok

Az elmúlt években több, a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány, a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány eljárásával, a hátrányos helyzetű tanulókat célzó Útravaló Ösztöndíjprogrammal kapcsolatos panasz is érkezett hivatalomhoz. Az érintett közalapítványok, oktatási és képzési programok a roma lakosság társadalmi integrációjának elősegítése és a kisebbségi közösségek kulturális autonómiájának megteremtése szempontjából is fontos szerepet vállaltak. 2011-től a jelzett támogatási formákat átalakították, létrehozták a Wekerle Sándor Alapkezelőt, melynek legfontosabb feladatuként egy hatékony pályázati rendszer működtetését határozták meg. Egy egységes pályáztatási rendszer kialakításánál és működtetésénél érdemes kiküszöbölni és megelőzni a korábbiakban tapasztalt hiányosságokat, jogszerűtlenségeket. A kötethez kapcsolódó esetgyűjteményben néhány tipikus panaszügyet mutatok be, melyek a korábbi támogatási formák igénybevétele során merültek fel.

A Magyarországi Cigányokért Közalapítvány pályáztatási gyakorlatát azért kifogásolták a panaszosok, mert több, cigány kisebbséghez tartozó gyermek ösztöndíjpályázatát arra hivatkozva utasították el, hogy a kisebbségi önkormányzat ajánlása nem állt rendelkezésre, vagy nem volt hiteles, sőt még hiánypótlásra sem volt lehetőség, pedig a pályázati felhívás szerint csupán előnyt élvezett az a pályázó, aki rendelkezett a helyi/területi cigány kisebbségi önkormányzat eredeti ajánlásával.

A Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány gyakorlata szerint a pályázatok elbírálása során a kuratórium döntéséről szóló levél nem adott tájékoztatást az elutasítás indokáról, ugyanakkor azokban több formai hiba is előfordult. A Közalapítvány gyakorlata álláspontom szerint sértette a fair és a tisztességes eljárás elvét, ezért azzal a kezdeményezéssel fordultam a kuratóriumhoz, hogy változtassanak az elutasított pályázatokkal kapcsolatos eljárási renden, az alapítványi levelezés formai előírásain, követelményein.

Beadvány érkezett az Útravaló Ösztöndíjprogram 2009. évi pályázataival kapcsolatban is. Ekkoriban véleményeztem az Útravaló Ösztöndíjprogramról szóló 152/2005. (VIII. 2.) Korm. rendelet módosításáról szóló előterjesztést is, melyben jeleztem, nem tartom szerencsésnek, hogy éppen a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségi ösztöndíjainak esetében teszik kötelezővé és kizárólagossá az elektronikus pályázást. Megfontolásra ajánlottam ezért, ha a feltételek hiányában nem tudja a pályázó közoktatási intézmény elektronikus úton benyújtani a pályázatát, legyen helye kimentésnek. A feltételezésem beigazolódt, és

volt olyan pályázó, aki a rendszer hibája miatt kizárólag papír alapon nyújtott be pályázatot, így az említett kormányrendeletre való hivatkozással pályázatát elutasították. A hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének elősegítése érdekében a fentiek alapján jogalkotási javaslattal fordultam a miniszterhez. Válaszlevelében jelezte, hogy az elektronikus pályázati rendszer több előnnyel jár, így nem tartja szükségesnek a jogszabály módosítását.

A kisebbségi fiatalok, közösségek programjainak, ösztöndíjainak támogatása során elengedhetetlennek tartom az egyenlő bánásmód követelményének következetes érvényesítését. Ezek a források – különösen az ösztöndíj-támogatások – a kisebbségi közösségek értelmiségi rétegének kialakulásához és fennmaradásához is hozzájárulhatnak. E réteg létének azért van kiemelkedő jelentősége, mert tagjai a későbbiekben a közösségek lehetséges vezetőiként fontos szerepet vállalhatnak a kisebbségi identitás fenntartásában és megerősítésében.

27. A köztemetéssel kapcsolatos visszasságok

Eljárásaim során sokszor szembesülök rendkívüli élethelyzetbe került emberek panaszaival. A hozzátartozók elvesztése nemcsak komoly érzelmi trauma a családnak, hanem nehéz anyagi helyzetbe hozhatja az egyébként is rászorulókat. A súlyos szociális helyzetben lévők állami, önkormányzati támogatásának többféle formája lehet: például temetési segély nyújtása vagy köztemetés biztosítása. Utóbbival kapcsolatban több esetben felmerültek a temetés módjának megválasztásával, illetve költségeinek behajtásával kapcsolatos problémák.

Az európai kultúrkörben az elmúlt évszázadokban a koporsós temetés terjedt el. Sok ember számára ma is ez számít az egyetlen elfogadott temetési módnak, bár jelentősen növekszik a hamvasztásos temetkezések száma is. A hatályos jogszabályok ugyanakkor nem biztosítják a választás lehetőségét azok számára, akik önerőből nem tudják a halottaikat eltemettetni. Az eltemetésről gondoskodó önkormányzat dönthet – rendeletének keretei között – a köztemetés módjáról. Vannak települések, ahol a köztemetést kizárólag hamvasztással vállalják az önkormányzatok. Ez azonban sérti a cigány kisebbséghez tartozó rászorulókat hagyományaik megőrzéséhez való jogát. Tényként leszögezhető, hogy egyes roma közösségek napjainkban is ragaszkodnak a koporsós temetéshez, ugyanakkor a

cigányság körében is egyre elfogadottabb a hamvasztás. Ettől függetlenül méltányolhatónak tartom azt az elvárást, hogy azok esetében, akik vallási vagy egyéb meggyőződésük miatt életükben elutasítják a hamvasztást, végakarataikat – ha annak teljesítése nem ró aránytalan terhet az eltemettetőre – vegyék figyelembe a köztemetés esetén is.

Az önkormányzat köteles gondoskodni az elhunyt személy közköltségen történő eltemettetéséről, ha azt a család nem tudja biztosítani. Az önkormányzat a felmerült költségeket hagyatéki teherként a közjegyzőnél bejelentheti, illetőleg az eltemettetésre köteles személyt a köztemetés költségeinek megtérítésére kötelezheti a jogszabályi rendelkezések alapján. Általános gyakorlattá vált azonban, hogy az önkormányzatok tartalmilag kölcsönszerződéseket kötnek a rászorulókkal és a visszafizetés biztosítékául – jogellenesen – jelzálog bejegyzését kötik ki a megállapodásokban. Ez akár a kiszolgáltatott helyzetbe került rászorulók egyetlen jelentős vagyontárgyának, az otthonuknak az elvesztését is eredményezheti. Az önkormányzatnak a lakosság egészét kell képviselnie, beleértve a kisebbségi közösségeket és a szegényebb néprétegeket is. Az önkormányzat nem követhet olyan gyakorlatot, illetve nem fogadhat el olyan jogi szabályozást, amely a lakosság egyes csoportjait hátrányosan megkülönbözteti. A vonatkozó magasabb szintű jogszabály rendelkezéseivel ellentétes, ha az önkormányzat köztemetés esetén zálogbejegyzési jogot biztosít a maga számára, illetve ha a hagyatéki terhet nem a közjegyzőnél jelenti be, hanem az ingatlan-nyilvántartásba kívánja bejegyeztetni.

Nem elfogadható az a gyakorlat sem, amely szerint a köztemetés költségeit oly módon próbálja az önkormányzat „behajtani”, hogy a juttatást később az általa folyósított szociális ellátásból (is) levonja, mert így a krízishelyzet ismételen kialakul, csupán időben tolódik el. Ez azzal a következménnyel is jár, hogy a rászoruló – az önkormányzat visszafizetési igénye miatt – nyilvánvalóan tart, illetve tarthat attól, hogy hivatalosan is benyújtson további kérelmeket átmeneti vagy egyéb segély iránt.

Rendkívül fontosnak tartom tehát, hogy a családjukban bekövetkezett haláleset miatt rendkívüli élethelyzetbe került rászorulók ne maradjanak magukra, az önkormányzatok minden lehetséges eszközzel segítsék őket. Mindeközben vegyék figyelembe a temetéshez fűződő hagyományokat és a krízishelyzet mindenki számára legmegfelelőbb – a jogalkotási célt szem előtt tartó – megoldására törekedjenek.

28. Anyagi okok miatti veszélyeztetettség

Rendszeresen érkeztek hozzám gyermeki jogok érvényesülésével kapcsolatos panaszok halmozottan hátrányos helyzetű, a társadalom peremén élő roma családoktól. A gyermekek jogai szempontjából kulcsfontosságúnak tartom a veszélyeztetettség fogalmának pontos meghatározását. Az elmúlt négy évben azt tapasztaltam, hogy a veszélyeztetettség fogalmán – objektív feltételrendszer, definíció és megfelelő indikátorok hiányában – akár településenként mást értenek a gyermekvédelmi szakemberek. Az eltérő szakmai álláspontok az anyagi veszélyeztetettségre, valamint az ideiglenes hatályú elhelyezést megalapozó súlyos veszélyeztetettségre vonatkozó fogalmak eltérő értelmezéséből és használatából, illetve a szakemberek válaszleveleiben is tetten érhető sztereotip szemléletmódból adódnak.

Több olyan panasz is érkezett a hivatalba, amelyekben a roma szülők azt kifogásolták, hogy anyagi okok miatt emelték ki gyermekeiket a családból. A kötethez kapcsolódó gyűjteményben egy olyan jelentés olvasható, amelyben megállapítottam, hogy egy roma család gyermekeinek azonnali hatályú, ideiglenes elhelyezésére vonatkozó jegyzői gyámhatósági intézkedés egyértelműen sértette a gyermeki jogokat. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) egyik alapelve, hogy gyermeket kizárólag anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatt nem lehet családjától elválasztani.

Ebben az ügyben a rossz anyagi körülmények között élő, kiszolgáltatott helyzetű szülők uzsorakamatos kölcsönt vettek fel, amelynek következtében elvesztették a lakásukat. A gyermekvédelmi hatóságok azt állapították meg, hogy a szülők hibás döntést hoztak anyagi helyzetük átmeneti javítása érdekében. Tekintettel arra, hogy a szülők alkalmasak voltak a gyermekek nevelésére (ezt az adott ügyben senki nem kérdőjelezte meg), a lakhatási problémát, bármilyen ok miatt alakult is ki, nem lehet másként, csak anyagi veszélyeztetettségként értékelni. A kiskorúakat tehát kizárólag anyagi okból emelték ki a családjukból. Közbenjárásom eredményeként a gyermekek egy éven belül visszakerültek a vér szerinti családjukba.

Tapasztalataim alapján az valószínűsíthető, hogy sok roma gyermek pusztán anyagi okból kerül be a szakellátásba. Fontosnak tartottam ezért a roma kisebbség egyenlő bánásmódhoz fűződő joga érvényesítése érdekében az anyagi veszélyeztetettség értelmezési, szabályozási és a gyakorlatban történő alkalmazási problémáinak tisztázását. 2009-ben megkerestem az illetékes szakminisztert, hogy vizsgálja meg az anyagi veszélyeztetettség értelmezési problémáival összefüggésben

felmerülő jogi szabályozás hiányosságait és szükség esetén intézkedjen a Gyvt. megfelelő módosításának előkészítése iránt. A Gyvt.-t módosító 2009. évi LXXIX. törvény 2009. szeptember 1-jétől pontosította a veszélyeztetettség fogalmát, a gyakorlatban történő alkalmazása azonban továbbra is aggályos és ellentmondásos maradt.

29. Monok: a segélyezés jogsértő gyakorlata

Az elmúlt négy évben is nagy számban érkeztek hozzám szociális jellegű, segélyezéssel kapcsolatos panaszok. Az összehasonlításra alkalmas adatok hiánya miatt általában nehezen állapítható meg a közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetés, jelen van azonban a szociális ellátó rendszerben is az „intézményes diszkrimináció”, amely önmagában alkalmas arra, hogy hátrányos helyzetbe hozza az adott intézményhez forduló roma lakosok egy részét.

A rendszerváltás során bekövetkezett szerkezetváltás következtében az aktív korú, nem megfelelő képzettséggel rendelkező felnőttek nagy tömege maradt munka és reális munkalehetőség nélkül. Ma sincs kereslet a képzetlen munkavállalók foglalkoztatására, így a segélyből élőknek általában nincs valós, tényleges alternatívájuk, munkalehetőségük, nem tekinthető annak a közfoglalkoztatás rendszere sem. A társadalom egészének súlyosbodó gazdasági problémái következtében egyre inkább jellemző, hogy e rétegekre „ingyenélőkként”, önhibásként tekint a közvélemény.

A kötet esetgyűjteményében olvasható az az átfogó jelentés, amelyet egyes helyi önkormányzatok szociális ellátásokat jogellenesen szigorító rendeletei tárgyában készítettem. Az írott és elektronikus sajtó híreiből 2008 áprilisában értesültem arról, hogy a monoki önkormányzat meg akarja vonni a támogatást azoktól a családoktól, amelyek gyermekei nem járnak rendszeresen óvodába, iskolába. A képviselő-testület arról is döntött, hogy a rendszeres szociális segély kifizetését az önkormányzat által felajánlott munkavégzéshez kívánják kötni. Több település

* Az intézményes diszkrimináció fogalma 1999-ben az angol jogirodalomban jelent meg, egy fekete fiatalember meggyilkolása ügyében folytatott nyomozás kapcsán (ún. Stephen Lawrence-ügy). Ennek lényege, hogy a rasszizmus gyakran nem egyéni magatartásokban, hanem szervezetek működésében, belső struktúrájában rejlik.

is követte e példát: rendeletmódosítással szigorították a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény és/vagy a rendszeres szociális segély folyósítását.

Minden érintett település hangsúlyozta, hogy amikor a segélyek megszigorítását követelik, nem kisebbségi kérdésről van szó, az nem a romák ellen irányul. Ennek ellenére a legtöbb nyilatkozat és tudósítás elsődlegesen romákkal kapcsolatos sztereotípiákat sorolt fel.

A vizsgált önkormányzati rendeletek megalkotása – az akkor hatályos jogszabályok alapján – az önkormányzati jogalkotás rendjével, a szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos joggal, a gyermekek jogaival, valamint a jogállamiság elvével összefüggésben visszásságot idézett elő. A fenti megállapítások fényében számos kezdeményezéssel és jogalkotási javaslattal fordultam az érintett önkormányzatok képviselő-testületeihez, valamint a tárcákhoz. A későbbiekben az Alkotmánybíróság is hasonló álláspontra helyezkedett.

Felhívtam a jogalkotók figyelmét arra is, hogy megítélésem szerint rendkívül veszélyes és alkotmányossági szempontból aggályos lenne, ha az említett önkormányzati kezdeményezéseket alapul véve kerülne sor a gyermekjóléti és szociális ellátások rendszerének átfogó módosítására. Ennek ellenére az ezt követő jogalkotói intézkedések – pártállástól függetlenül – következetesen illeszkedtek a Monokon megjelent szemlélethez: a problémák valódi megoldása helyett a leghátrányosabb helyzetű, lecsúszott családok „fenyegetésére” és szankcionálására helyezték a hangsúlyt, eleget téve az ugyancsak egyre nehezebb körülmények között élő helyi lakosok bűnbakképzési igényének is. Ez a megközelítésmód jól használható a gazdasági megszorítások ideológiai alátámasztására, érvényesítésére is.

30. Közegészségügyi problémák, járványveszély

Az elmúlt négy évben kisebbségi ombudsmanként folyamatosan szembesültem a mélyülő szegénység mindennapokban is megjelenő problémáival. A szociális krízishelyzet súlyosbodása a hozzám forduló, elsődlegesen roma származású beadványozók panaszleveleiből is kiderült, és ezt tapasztaltam az országjáró körútjaimon tett helyszíni látogatások során is. A szegénység következményei az általunk felkeresett roma telepeken a közegészségügyi problémák és a járvány-

veszély fokozódásában is megjelentek. Leggyakrabban a patkányok, rágcsálók elszaporodását kifogásolták a panaszosok, amely sokszor gazos területekkel, a szemét felhalmozódásával és a nyitott, bűzös, elhanyagolt állapotú vízelvezető csatornákkal volt összefüggésbe hozható. Több helyen is gond volt a víz minőségével, vagy a közkifolyó elhelyezkedésével és az illemhelyek hiányával, állapotával. Ezekben az ügyekben többnyire az adott térség népegészségügyi hatóságát kerestem meg, azt kérve, hogy nyújtsanak szakmai segítséget a települések vezetőinek közegészségügyi feladataik ellátásához, valamint az érintettek problémáinak megnyugtató rendezéséhez.

A témával összefüggésben külön is említést érdemel a médiából elhíresült nyírmihálydi panaszügy (a kötethez kapcsolódó gyűjteményben olvasható a jelentés és az ÁNTSZ válaszelevele): 2007 augusztusában Nyírmihálydiban fertőző májgyulladás járvány tört ki. A megbetegedések többségében a romák lakta településrészen történtek, ahol a szegénység miatt nem voltak megfelelőek a higiénés viszonyok. Közel 700 lakos kapott védőoltást, melynek eredményeként a fertőzés nem terjedt tovább. A médiumokban a polgármester olyan tartalmú nyilatkozatokat tett, amelyekben a hátrányos helyzetű roma lakosságot azzal „fenyegette”, hogy csak azoknak folyósítja tovább a rendszeres szociális segélyt és a lakásfenntartási támogatást, akik rendelkeznek udvari árnyékszékkel.

A településen élő roma embereknek, illetve az ÁNTSZ kistérségi intézete vezetőjének is az volt a véleménye, hogy a közegészségügyi helyzet vélhetőleg semmivel sem volt rosszabb a faluban, mint az ország más hátrányos helyzetű térségeiben, illetve településein. A vizsgálat során azt az álláspontot alakítottam ki, hogy a közegészségügyi gondok akkor sem tekinthetők kisebbségi kérdésnek, ha a településen csak és kizárólag a roma lakosokat sújtotta a hepatitisz járvány. A közegészségügyi problémák megjelenése a zsúfolt lakhatási körülményekkel, alapvető infrastrukturális és higiénés feltételek hiányával függött össze, s azért érintette elsődlegesen a roma családokat, mert közülük sokkal többen éltek szegénységben, rossz szociális körülmények között. A helyi közegészségügyi állapotok javítása tehát nem tekinthető kisebbségi kérdésnek. Az ezzel kapcsolatos intézkedések nemcsak a hátrányos helyzetű roma családoknak, hanem az adott település minden állampolgárának az érdekeit szolgálják.

A polgármester a közegészségügyi helyzet javítása érdekében feltételhez kívánta kötni a segélyek kifizetését Nyírmihálydiban. A rendelet az akkor hatályos jogszabályok alapján nem volt megalkotható és alkalmazható. Az érdemességi szemlélet megjelenése azonban – amely az előítéletek miatt nagyobb arányban sújtja a roma lakosságot – már felhívta a figyelmet arra a vélekedésre, mely napjainkra meghatározóvá vált a szegénység kezelésében. Az új típusú „rendpárti”

intézkedések azonban nem mentesítik a helyi önkormányzatokat a szociális biztonság, valamint az egészséges környezethez fűződő jogok minél magasabb szintű biztosításának kötelezettsége alól.

31. Övezeti besorolás miatt szegregáció

A lakhatási jogokkal kapcsolatos ügyekben az Alkotmánybíróság 42/2000. (XI. 8.) AB határozata jelentősen szűkítette a kisebbségi ombudsman eljárási lehetőségeit, azzal, hogy nem ismerte el a lakhatáshoz való jogot önálló alkotmányos alapjogként. Az AB határozat szerint ugyanis a megélhetési minimum garانتálásából konkrétan meghatározott részjog, például a „lakhatáshoz való jog” nem vezethető le. Ebben a kérdéskörben az állam ellátási kötelezettsége csak hajléktalanság esetén, az emberi életet közvetlenül fenyegető vész helyzetben terjed ki szállás biztosítására is.

Az tehát, hogy az egyes települési önkormányzatok hogyan tudják segíteni a hátrányos helyzetű, köztük roma személyek lakáshoz jutását, illetve a magántulajdonú, rossz állapotú lakóházak karbantartását, felújítását, átépítését, az aktuális költségvetési források mellett szubjektív feltételektől, például a helyi politikai erőviszonyoktól és a képviselő-testület szemléletétől is függhet. Miközben a települési önkormányzatoknak az ilyen jellegű lakhatási problémák kezelésére konkrét kötelezettségük nincsen, és ennek önkéntes vállalására források hiányában jobbra lehetőségük sincs, addig az építésügyi hatósági, valamint a településrendezési jogszabályok végrehajtása érdekében a helyi hatóságoknak szigorúan fel kell lépniük az érintett lakosokkal szemben.

A lakásproblémák helyi szintű megoldhatatlanságával, a települési önkormányzatok eszköztelenségével szembesültem azoknál a panaszoknál is, amelyekben a beadványozók azt kifogásolták, hogy a külterületen található házaikat vagy azok egy részét a hatályos építésügyi jogszabályok megszegése miatt le kell bontaniuk, és más lehetőség hiányában esélyük sincs lakhatásuk hosszú távú megoldására. A szegénységben élő, nagyrészt roma lakosok azért települtek ki ezekre a külterületi részekre, mert korábban nem volt más lehetőségük, hogy lakhatást teremtsenek családjaik számára. A külterületen található víkendházakat, gazdasági épületeket többségében engedély nélkül alakították át, bővítették ki.

Az övezeti besorolásból adódó szegregációs folyamatokkal kapcsolatban két konkrét, több családot érintő ügyet mutatok be a kötet esetgyűjteményében. Az

egyik ügyben Hajdúböszörmény külterületén élő lakosok kezdeményezték az eljárásomat, akik azt sérelmezték, hogy az önkormányzat a jellemzően romák lakta településrészről ki akarja „szorítani” a jelenleg ott élőket. 2008-ban a települési önkormányzat új helyi építési szabályzatot fogadott el, amelyben kizárta azt, hogy e területen új lakóházak épüljenek, és a lakásként használt gazdasági épületek rendeltetésétől eltérő használatának megszüntetését is elrendelte több esetben. A másik panaszügyben Oroszlány város Nyíres- és Németdűlő részén élő roma lakosok azt kifogásolták, hogy a házaikhoz épített szabálytalan toldalékok miatt „feljelentették” őket az építésügyi hatóságnál. A Nyíres- és Németdűlőkben azért nem lehet jogszerűen építkezni, mert azok az övezeti besorolás szerint beépítésre nem szánt, mezőgazdasági kertgazdálkodási (korábban zártkerti) területek. A panaszosok elismerték a szabálytalanságokat, igényük is lett volna jobb minőségű, szakszerűbb építkezési megoldások megvalósítására, de megfelelő források híján nem láttak más lehetőséget a családjaik lakhatási feltételeinek javítására.

Az építésügyi hatósági engedélyezési és a településrendezési eljárások lefolytatása mindkét településen a jogszabályokban előírtak szerint történt. A rendelkezések pontos betartatása azonban nem akadályozta meg, sőt tovább növelte az elzárt területeken lakók társadalmi egyenlőtlenségét, tekintettel arra, hogy ezek az érintettek számára anyagi erejüket meghaladó elvárások voltak. A jogszabályok gyakorlati alkalmazása tehát ezekben az esetekben – azok súlyos szociális hatásai miatt – lehetetlennek bizonyult. Mindezekre figyelemmel a lakhatási problémák hosszú távú kezelése érdekében új típusú megoldások kidolgozására: intézkedési terv készítésére és a helyi esélyegyenlőségi program keretében egyedi, helyi megoldások kidolgozására kértem fel az önkormányzatokat. Ez nem csupán a fennálló problémák kezelése érdekében volt fontos, hanem azért is, mert a gazdasági válság miatt tovább növekedhet a szociális krízishelyzet következtében kényszerűen külterületre költöző, rászoruló emberek, köztük roma lakosok száma. Ez tovább fokozhatja a fennálló társadalmi egyenlőtlenségeket, és állandósíthatja az e területeken kialakuló szegregációt.

32. Változtatási tilalom jogsértő elrendelése

Az elmúlt négy évben több panaszos is azzal a problémával fordult hozzám, hogy egyes települési önkormányzatok a változtatási tilalom jogintézményét jogellenes céllal, illetve az előírt határidőt túllépve használják a hátrányos helyzetű,

elsősorban roma lakosok adott településre történő vagy a településen belüli költözésének megakadályozására, illetve az onnan történő „kiszorítására”.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) rendelkezése szerint változtatási tilalmat a helyi építési szabályzat, illetőleg a szabályozási terv készítésére vonatkozó írásos megállapodás megléte esetén a fenti dokumentumok elkészítésének időszakára, csak azok hatálybalépéséig, de legfeljebb három évig rendelhet el a települési önkormányzat. Változtatási tilalmat előírni tehát csak megengedett cél elérése érdekében és meghatározott ideig lehet, az ettől eltérően megalkotott önkormányzati rendelet jogellenes.

A kötethez kapcsolódó gyűjteményben bemutatott jelentésekből a változtatási tilalommal való visszaélés három formája ismerhető meg.

Fűzér Község Önkormányzatának képviselő-testülete három éven túl is elrendelte a változtatási tilalmat a romák által lakott Dankó-telepi földterületen található ingatlanok vonatkozásában. A vizsgálat alapján felmerült annak a gyanúja, hogy a képviselő-testület ezt a jogintézményt a hátrányos helyzetű roma lakosok elköltözésének felgyorsítására használta fel.

Vaja Nagyközség Önkormányzata a Vaja-Rákóczi tanyai ingatlanokra azért határozott meg változtatási tilalmat – amíg a nagyközség építési szabályzata, illetve szabályozási terve hatályba nem lép –, hogy ott a településfelmérési program keretében „szociális célból” új lakóházak ne épülhessenek. A változtatási tilalmat előíró rendelettel a képviselő-testület elsődleges célja tehát az volt, hogy megelőzzék a szegény, hátrányos helyzetű, többségében roma lakosok – bármilyen alacsony számban történő – „betelepülését”.

Gyöngyöspata Község Önkormányzata azért rendelte el 2007-ben a változtatási tilalmat – elsődlegesen a romák által lakott néhány utcában –, hogy a szociálpolitikai kedvezményrel való visszaélést megakadályozza. A lakók feltételezték, hogy az intézkedés célja a romák faluközpontba történő beköltözésének megakadályozása volt.

A képviselő-testületek döntései sértették az építésügyi jogszabályokat, emellett mindhárom ügyben felmerült a közvetett hátrányos megkülönböztetés gyanúja is, tekintettel arra, hogy az intézkedések a roma lakosokat nagyobb arányban korlátozták lakhatáshoz fűződő jogaik gyakorlásában. A hátrányos megkülönböztetés bizonyítása az ilyen típusú ügyekben azért okoz nehézséget, mert a helyi lakosság érdekeire, illetve egyéb jogszabályok betartására való hivatkozás indokolhatja a településrendezési intézkedések szükségességét, így a változtatási tilalom jogszerű alkalmazását. Tény azonban, hogy ez a jogintézmény továbbra is alkalmas a visszaélésre, az egyébként is sok esetben szegregáltan élő roma lakosok elkülönítésére.

33. A közfoglalkoztatási szabályok változása

Az elmúlt években folyamatosan figyelemmel kísértem a közfoglalkoztatás helyzetét, problémáit. 2008-ban kezdődött meg a közfoglalkoztatási rendszer átfogó átalakításának előkészítése, az ezzel kapcsolatos „Út a munkához” néven ismert program tervezetét több alkalommal is véleményeztem.

Már az első tervezetben megjelent – vélhetően a társadalmi nyomásnak is engedve – az akkor szakmai körökben sok kritikát kiváltó, azóta azonban már jogszzerű gyakorlattá vált „segélyért munkát” elv.

Az „Út a munkához” program keretében 2009. január 1-jétől módosult az aktív korú személyeket megillető támogatás rendszere. Az átalakítás célja az volt, hogy akik életkoruk, egészségi állapotuk és egyéb körülményeik miatt képesek a munkavégzésre, a rendszeres szociális segély helyett – amennyiben arra lehetőség van – dolgozzanak és munkabérben részesüljenek. A közcélú munka megszervezése a települési önkormányzatok feladata lett, akik azonban nem tudtak minden aktív korú lakos számára megfelelő közfoglalkoztatási lehetőséget biztosítani. Gond volt a közfoglalkoztatás keretében végzett munka minőségével és társadalmi hasznosságával is. Többen kifogásolták, hogy az önkormányzatok kevesebb ideig alkalmazták a roma lakosokat, illetve, hogy más típusú, alacsonyabb presztízsű munkákra osztották be őket. Egyes, főként kisebb lélekszámú településeken kevés volt az értelmes és értékes közcélú munka, valamint gyakran hiányoztak a megszervezéséhez szükséges anyagi eszközök is. A 2009 novemberében bevezetésre került „egy család egy segélyezett” elvvel összefüggésben is több panasz érkezett hozzám.

2011. január 1-jétől az aktív korú, nem foglalkoztatott személyek részére megállapított rendelkezésre állási támogatást a bérpótló juttatás/foglalkoztatást helyettesítő támogatás váltotta fel, az erre való jogosultság feltételeit évente felülvizsgálják. A program új eleme, hogy a bérpótló juttatásban részesülő a végzettségétől és szakképzettségétől függetlenül köteles elvállalni a részére felajánlott munkát. 2011-től tehát megszűnt az a garanciális szabály, amely szerint a magasabb iskolai végzettséggel rendelkezők a végzettségüknek megfelelő munkát vagy annál egygyel alacsonyabb szintűt kötelesek csak elvállalni közfoglalkoztatottként.

A roma emberek azt is kifogásolják, hogy cigány származású személyt ritkán alkalmaznak négy óránál hosszabb munkaidőben. A rövid időtartamú foglalkoztatás nagyobb létszámban történő megszervezésére azért kényszerülnek az önkormányzatok, mert bérpótló juttatás 2011. december 31-e után csak annak a személynek folyósítható, aki a jogosultság felülvizsgálatát megelőző egy évben

legalább 30 nap munkaviszonyt tud igazolni, vagy úgy, hogy közfoglalkoztatásban vesz részt, vagy pedig az elsődleges munkaerőpiacon helyezkedik el. Munkám során számos települési önkormányzat vezetője nyilatkozott úgy, hogy a közfoglalkoztatás jelenlegi formája a hátrányos helyzetű településeken nem éri el a célját; a napi 4 órában történő foglalkoztatás nem jelent még átmeneti megoldást sem az érintett állampolgárok számára.

Új elem a saját lakókörnyezet rendben tartása, amely önkormányzati rendeletben kerülhet szabályozásra. E megközelítés – amellet, hogy szubjektív mérlegelésre késztet – az egyre nehezebb körülmények között élő helyi lakosok értékrendjét is jól tükrözi.

A közfoglalkoztatás alacsony presztízsét mutatja a 2011. szeptember 1-jétől bevezetett jogszabályi módosítás is, amely a minimálbérnél is alacsonyabb összegben határozza meg a közfoglalkoztatásért járó munkabért. Ez egyrészt ellehetetleníti a közfoglalkoztatottak megélhetését, másrészt pedig megalázó módon értéktelenebbként tünteti fel az általuk végzett munkát. Sajátos megoldás az is, hogy a közfoglalkoztatott az országon belül bárhol kirendelhető munkavégzésre, sőt a családjától való tartós, hét közbeni távollétre is kötelezhető, szállásuk akár konténerekben, könnyűszerkezetes megoldásokkal felépített ideiglenes szálláshelyeken is biztosítható lenne. Jelzésértékű az is, hogy rendészeti, belügyi felügyelet alá került a közfoglalkoztatás szervezése.

Jól látható tehát az elmúlt négy év azon tendenciája, amely a legszegényebbek segítéséről a hangsúlyt a források csökkentésére, valamint a többségi társadalom valós és vélt elvárásainak a kiszolgálására helyezte át.

34. A kisebbségi óvodák és általános iskolák helyzetéről szóló vizsgálat

A nemzetiségi lét jövője leginkább a kisebbségi nevelés, oktatás hatékonyságától függ. Emiatt terveztem azt, hogy ombudsmani megbízatásom 2010-től 2014-ig terjedő időszakában vizsgálatot folytatok a kisebbségi óvodai nevelés, általános iskolai, középiskolai és szakiskolai nevelés-oktatás, valamint a felsőfokú oktatás helyzetéről. A rendelkezésemre álló időben a kisebbségi köz-, és felsőoktatás teljes spektrumát bemutató grandiózus elemzési kísérletnek két legfontosabb, legnagyobb gyermeklétszámot érintő elemét sikerült megvalósítani: a kisebbségi

óvodai nevelés és az általános iskolai oktatás helyzetének vizsgálatát zártam le. (A felsőoktatási vizsgálat pedig folyamatban van.)

A hivatalból indított két vizsgálat alapvető célja az volt, hogy tárgyilagos betekintést nyújtson a hazai nemzeti és etnikai kisebbségi általános iskolai nevelés tényleges helyzetébe, abba, hogy az adott körülmények mennyire felelnek meg a jogszabályi követelményeknek, illetve a jogi elvárások mennyiben alkalmazhatóak a gyakorlatban. A vizsgálataim további célja, hogy az eredmények nyilvánosságra hozásával, jobbító javaslatok megfogalmazásával a jogalkotók és a kisebbségi általános iskolai nevelésben érintett jogalkalmazók – elsődlegesen az intézményfenntartók és az intézményvezetők – munkáját elősegítse.

Nemcsak a célok, hanem az alkalmazott vizsgálati módszerek tekintetében is a lehető legnagyobb azonosságra törekedtem. A hatályos jogszabályokat mindkét vizsgálatban teljes körben elemeztem, emellett igyekeztem alaposan megismerni a vonatkozó szociológiai, statisztikai és jogi szakirodalmat, valamint a rendelkezésre álló hivatalos adatbázisokat is. Munkatársaim a helyszíni vizsgálatok során strukturált interjúkat és dokumentumelemzéseket végeztek, de megtekintették az iskolaépületeket és az osztálytermeket, valamint részt vettek több tanórán is. Megfigyelték a tanulókat, a tanárokat, a tanítási óra folyamatát, a pedagógusok és a gyermekek nyelvtudásszintjét, a használt, illetve a rendelkezésre álló eszközöket. Beszélgettek a pedagógusokkal, az igazgatóval, majdnem minden érintett kisebbségi önkormányzat elnökével, és ahol erre lehetőség nyílt, a polgármesterrel vagy a képviselő-testület kisebbségi tanácsnokával, és/vagy a polgármesteri hivatal oktatási ügyekkel foglalkozó szakemberével. A kép teljesebbé tétele érdekében felhasználtam továbbá a hozzám korábban érkezett, óvodai nevelést, általános iskolai nevelést-oktatást érintő panaszbeadványok alapján lefolytatott vizsgálataim eredményeit is.

Az iskolai vizsgálatban ezek mellett kérdőíves adatfelvételt is sor került, adatokat és elemzéseket kértem az országos kisebbségi önkormányzatoktól, illetve a vizsgálatom eredményeinek értékelésekor az Oktatási Hivatal tárgykörhöz tartozó jelentésének megállapításait is figyelembe vettem. (Az öt-, majd hatfős munkacsoport összességében ezernél is több munkaórát dolgozott a két jelentés előkészítésével.)

Mindkét vizsgálat kiterjedt a kisebbségi nyelv- és hagyományátadás személyi/ tárgyi feltételeinek, hatékonyságának, az igényfelmérés és igényjogosultság szerzői problémakörének, a kisebbségi nevelés, oktatás kötelező feladatát ellátó helyi önkormányzatok tevékenységének, ezen belül kiemelten is a kisebbségi önkormányzatokkal való együttműködésének az értékelésére, a kisebbségi nevelés, oktatás statisztikai jellemzőinek, formáinak a bemutatására.

Tapasztalataim alapján számos jogalkotási javaslatot és ajánlást címeztem az oktatásért felelős miniszternek.

35. Csörög: iskolai szegregációs ügy

A megfelelő színvonalú közoktatás az egyik legalapvetőbb feltétele a roma gyermekek sokat hangoztatott társadalmi integrációjának. A magas minőségű oktatás megvalósulását gyakran gátolja a roma gyermekek elkülönített oktatása, a jó színvonalú intézményekből való „kiszorításuk”. A szegregáció talán legszélsőségesebb formája, amikor egy adott településen élő cigány tanulók minden hozzáférhető oktatási intézményből kiszorulnak. Ezt a jelenséget szemlélteti a csörögi iskolaügy.

A csörögi roma gyermekek oktatása tárgyában összesen három ombudsmani vizsgálat folyt. Az első ombudsmani eljárás a 2006/2007. tanévben indult, célja a cigány gyermekek oktatási szegregációjának megszüntetése volt. A 2007/2008. tanév kezdetén újabb probléma merült fel: közel 30 csörögi roma diák alapfokú oktatáshoz való joga került veszélybe, mert Csörög – intézmény híján – nem tudta ellátni kötelező alapfeladatát. A tanulók elhelyezése kellő időben megoldódott: a tanulók nevelését és oktatását a sződi, sződligeti és váci általános iskolák vállalták. 2008 tavaszán utóvizsgálatot folytattam annak ellenőrzésére, hogy a 2007/2008. tanévben különböző iskolákban elhelyezett gyermekek milyen körülmények között tanulnak.

Az utóvizsgálat során jelenleg is megoldásra váró problémákra derült fény. Megállapítottam, hogy bár a diákok valamennyi oktatási intézményben integráltan tanultak, Sződ nem jelentett ideális megoldást a csörögi gyermekek elhelyezése szempontjából. A településen ugyanis magas volt a hátrányos helyzetű diákok aránya és a csörögi gyermekek közül is csak roma gyermekek jártak át Szödre, a jobb társadalmi helyzetű szülők elvitték gyermekeiket a sződi iskolából.

Vác, mint a kistérség központja hosszabb távon is valós lehetőséget jelenthetne a csörögi gyerekek beiskolázására. A váci képviselő-testület akkor azonban nem volt hajlandó közoktatási társulási megállapodást kötni Csöröggel, és az is kiderült, hogy az öt váci önkormányzati iskola nem azonos mértékben működött közre a csörögi tanulók közoktatási ellátásában, amely hosszú távon szegregációt is eredményezhet. Emellett a váci általános iskolákban elhelyezett csörögi diákok iskolába jutásának körülményei felvetették a gyermekek mindenképp

álló érdekének, azon belül az aránytalan teher tilalmának sérelmét. Mindezekre a problémákra a kistérség közoktatási intézkedési terve sem adott valós megoldást.

A vizsgálat alapján számos javaslatot megfogalmaztam. Azzal a kezdeménnyel fordultam a kistérségi társulás tanácsához, hogy tegyen konkrét intézkedéseket a szegregáció kialakulásának megelőzése érdekében. Egy jogalkotási javaslattal is éltem továbbá a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosítására. A jogalkotó a jelentésem nyomán módosította a törvényt: felhatalmazta az Oktatási Hivalt, hogy jelölje ki azt az iskolát, amely nem tagadhatja meg az iskola nélkül maradt gyermekek felvételét.

A sajtóhírek szerint azonban azóta is gondot jelent a csörögi gyermekek beiskolázása, a kijelölt oktatási intézményekbe való utazásuk megoldása. Az ügy a konkrét problémák mellett arra is ráirányította a figyelmet, hogy az önkormányzatok egy része nem szívesen társul olyan településekkel, ahol sok a cigány gyermek. Ezért veszélybe kerül ezeknek a gyerekeknek az alapfokú oktatáshoz fűződő joga. A konkrét esetben két alkotmányos alapjog áll egymással szemben: az önkormányzati autonómia és a művelődéshez való jog (ingyenes és kötelező általános iskola). Ezért az állam alapjogi intézményvédelmi kötelezettsége átmeneti (kisegítő, szubszidiárius) intézkedések kidolgozását is szükségessé teszi.

36. Putnok: iskolai diszkrimináció és szegregáció

Az egyik putnoki általános iskolát érintő panaszügyek bemutatását azért tartom fontosnak, mert az intézmény és az önkormányzat tipikus magatartása (a nem cigány tanulók megtartása érdekében tett lépések, a módszertani megújulás elutasítása, a cigány szülőkkel való kommunikációtól elzárkózás, a szegregációhoz fűződő érdek miatt a tények tagadása) lehetőséget ad arra, hogy rámutathassak a magyar közoktatás egészét jellemző szélsőségesen szelekciós mechanizmusok okaira és következményeire is.

A hazai oktatási intézményrendszer esélykiegyenlítő képessége rendkívül alacsony, mert a földrajzilag is szabdalt, kohézióját vesztő gazdasági-társadalmi közeg, amelyben működik, erős szegregációs nyomást fejt ki rá. Az egymással lassacskán semmilyen szintén nem érintkező, egymással nem kommunikáló,

eltérő szociális helyzetű társadalmi rétegek eltérő érdekérvényesítő képességgel rendelkeznek. A jobb szociális viszonyok között élő szülők az iskolaválasztás teljes szabadságával élve ki tudják kényszeríteni, hogy a működőképességet biztosító tanulólétszámért küzdő iskolák (a fenntartó támogatásával) nyílt és burkolt szelekciós eszközökkel elkülönítsék a hátrányos helyzetű tanulókat, akikben a magasabb társadalmi státuszúak gyermekeik fejlődésének akadályát látják. Szociológiai kutatások és a saját tapasztalataim szerint is: a szegregáció különösen sújtja a roma kisebbséget.

A putnoki általános iskola esetében is roma szülők fogalmaztak meg panaszt az iskola négy pedagógusa diszkriminatív magatartásával, illetve az intézmény cigány gyerekeket szegregáló működésével kapcsolatban. 8 panaszbeadványban összesen 11 panasz érkezett hozzám. Megalázás, szidalmazás, osztálykirándulás megtiltása, származásra, ruházatra, tisztálkodás hiányára tett sértő megjegyzések, tetteges bántalmazás, tanulói jogviszony helyreállításának magántanulói státuszhoz kötése, homogén cigány osztályok létrehozása, jogellenesen megszervezett kisebbségi oktatás kérdéseit vizsgáltam.

Több panaszt fegyelmi eljárás keretében kellett volna tisztázni, de az igazgató kezdeményezéseimre sem tett eleget törvényi kötelezettségének, sőt a többi vizsgálatot is úgy folytatta le, hogy arról semmilyen írásos dokumentumot nem készített, mert „ismeri a helyzetet”.

Megállapítottam, hogy az általános iskolában a cigány származású tanulók aránya jelentős különbséget mutat a párhuzamos „normál” és az emelt óraszám-ban testnevelést tanító osztályok között. A szándékos és jogellenes szegregációt egy látszólag objektív osztályba sorolási rendszer alapján próbálták leplezni. Az igazgatóhelyettestől kapott tájékoztatás szerint a jogellenes szegregáció célja az volt, hogy a nem cigány szülők a gyermekeiket ne vigyék el más, környékbeli iskolába.

Minden lehetséges részletében jogellenes volt a cigány felzárkóztató oktatás bevezetése is.

Az önkormányzat képviselő-testülete a kezdeményezéseimet elutasította, és tagadta a szegregációt, amit a vizsgálatom sokszorosán, de az önkormányzat saját esélyegyenlőségi tervének adatai is igazoltak, az igazgatóhelyettes pedig el is ismert.

Az önkormányzat az ombudsmani vizsgálat lezárulása után azt az igazgatóhelyettest nevezte ki igazgatóvá, akivel szemben tömegesen fogalmaztak meg panaszt a cigány szülők.

37. Jászapati: szegregációs gyakorlat

Ez az ügy arra hívja fel a figyelmet, hogy egy nagyszámú gyermeket érintő, szisztematikusan felépített, a cigány tanulókat jogellenesen elkülönítő rendszer működtetése hatékony állami ellenőrzési rendszer hiányában akár évekig is észrevétlen maradhat. Míg az ombudsmani eljárás keretében tucatnyi súlyos jogszabálysértést mutattam ki az intézmény működésében, addig az Oktatási Hivatal törvényességi ellenőrzési eljárása mindent rendben lévőnek talált.

A nem cigány szülők, az iskola, a fenntartó azonos platformon állnak, érdekeik azonosak a hátrányos helyzetűek elkülönítésében, és számíthatnak arra is, hogy a cigány szülők az egyenlő bánásmódhoz fűződő jogaik sérelmét fel sem ismerik. A hazai viszonyokra jellemző, hogy ez az ügy is csak azért került a látókörömbbe, mert az egyik szülő a gyermekét érintő panasz mellett, annak csak háttereként, majdhogynem mellesleg tette szóvá, hogy a cigány tanulókat az iskola külön osztályokban és külön épületekben helyezi el.

Az ügyet azért is fontosnak tartom, mert eljárásom során egy olyan vizsgálati módszertant alkalmazok a szegregáló személy, intézmény kisebbségi származás alapján történő jogellenesen elkülönítő intézkedéseinek a kimutatására, ami a szegregáló által vélelmezett tulajdonságot közvetett bizonyítékok rendszerével térképezi fel. E módszertan követésével cáfolható a szegregáló intézmények, személyek jellemző védekezése, miszerint „nem tudják, ki a cigány”, illetve a vizsgálatot folytató állami szervek a „látható”, de az érintettek nyilatkozata nélkül „jogilag mégsem tudható” származás problémáját az elkülönítő intézkedést hozó személy által vélt származás kimutatásával oldhatják meg.

Az intézmény igazgatójához és fenntartójához 8-8 kezdeményezéssel és ajánlással fordultam. Az intézményvezető megkeresésemre nem válaszolt. A helyi önkormányzat ugyan egyetlen megállapításomat sem vitatta, mert a tényekkel (a szegregációt az iskola pedagógiai programja és a városfejlesztési stratégia is egyértelműen leírja, az iskola vezetése és a polgármester pedig el is ismerte) szemben nem is lehetnek érvek, meg is ígérte, hogy ajánlásaimat „lehetősége szerint” figyelembe veszi, de ténylegesen egyetlen intézkedést sem tett a szegregációs mechanizmus felszámolására.

Az eset kapcsán kiemelhető tehát az is, hogy a szegregációs gyakorlat fenntartásához olyan erős helyi érdek fűződhet, hogy visszatartó hatású jogkövetkezmény nélkül az érdekeltek a feltárt jogellenesség kimutatása után is folytatják az elkülönítő politikát.

38. Mátraszőlős: általános iskola jogsértő megszüntetése

Az elmúlt négy évben folyamatosan érkeztek hivatalomhoz iskolák bezárásával, átalakításával és a kisebbségi önkormányzatok ehhez kapcsolódó egyetértési jogának megsértésével kapcsolatos panaszok. A kisebbségi nevelést, oktatást is folytató intézmények fenntartói jellemzően a helyi önkormányzatok, ezért elsősorban az ő felelősségük – a rendszer működtetése útján, a kisebbségi kulturális jogok keretén belül – a kisebbségi közoktatás megszervezése is. A kisebbségi jog jelenlegi szabályozása fontos jogosítványokat biztosít a nemzetiségek önkormányzatai számára, garantálva, hogy a kisebbségi közösségek fennmaradását jelentősen befolyásoló oktatás területén, a döntéshozatal során sajátos érdekeik megfelelően érvényesüljenek.

Ilyen szempontból jelentős és az együttdöntési jogosítványokkal kapcsolatos problémák számos vetületét bemutató ügy volt a Mátraszőlősi Általános Iskola megszüntetése. Mátraszőlős Község Önkormányzatának Képviselő-testülete 2007 augusztusában úgy határozott, hogy a helyi általános iskolát augusztus 31-i hatállyal jogutód nélkül megszünteti, és Pásztóra irányítja a gyermekeket, ahol azonban nem folyt cigány kisebbségi oktatás. Szeptember 3-án az Észak-Magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal vezetője törvényességi ellenőrzés alapján észrevételt tett, amely szerint a képviselő-testületi döntés törvényt sértő volt, mert elmulasztották beszerezni többek között a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértését.

Az önkormányzat nem módosította intézkedési tervét az intézményrendszer átszervezésével kapcsolatban. Ennek a dokumentumnak az elkészítésekor ki kellett volna kérni a közoktatási intézményvezetőket, a szülőket, diákszervezeteket, szak-szervezetek véleményét; valamint nemzeti, etnikai kisebbséget érintő kérdésekben a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértését. A módosítás elmulasztásával az önkormányzat nem csupán elvonta ezen szervezeteknek az átalakítási koncepció megismerésével kapcsolatos jogát, hanem sérült azok együttdöntési joga is. Az önkormányzat továbbá nem a törvényeknek megfelelően véleményeztette azon határozatát, amely az iskola megszüntetésének és a Pásztóval kötendő közoktatási társulásnak a szándékáról szólt.

A kialakult súlyos helyzet miatt – az általános iskolai tanulók ugyanis nem tudták megkezdeni tanulmányaikat az iskolaév kezdetén – azonnali helyszíni vizsgálatot tartottam. Ennek keretében – egyetértve a közigazgatási hivatal

álláspontjával – megállapítottam, hogy az iskola megszüntetése jogsértő volt. Az önkormányzat a döntésében a gyermeklétszám csökkenésére is hivatkozott. Ez valóban releváns tényező volt a településen, de a nemzetiségi oktatás esetén a fenti indok nem helytálló, ekkor ugyanis nem alkalmazható a minimális osztálylétszámra vonatkozó előírás.

Szeptember 6-án azzal a kezdeményezéssel fordultam a képviselő-testülethez, hogy szeptember 10-től biztosítsa a településen az alapfokú oktatást, különös tekintettel a cigány kisebbségi oktatásra. A testület a szeptember 12-i rendkívüli ülésen úgy határozott, hogy nem vonja vissza korábbi iskolamegszüntető határozatát. Végül a közigazgatási hivatal vezetőjének kérésére a bíróság a képviselő-testület általános iskolát megszüntető határozatát hatályon kívül helyezte.

Ez az ügy is jól szemlélteti az együttdöntési jogosítványok fontosságát. A jogalkotó akarata e jogosultságok megteremtésével az volt, hogy a kisebbségi önkormányzat az általa képviselt közösség kulturális autonómiáját érintő azon ügyekben, amelyekben a döntéshozatal a települési önkormányzat hatáskörébe tartozik, megkerülhetetlen legyen és érdekeit a helyi önkormányzat köteles legyen figyelembe venni. Természetesen a konkrét ügyben tett állásfoglalásom nem jelenti azt, hogy általánosságban is ellenezném a gazdasági okokból fenntarthatatlan iskolák jogszerű megszüntetését. A képviselő-testület döntése során azonban semmilyen körülmények között nem hagyhatja figyelmen kívül a törvényekben meghatározott eljárási rendet. A költségvetési érdekeken kívül szükséges mérlegelni a konkrét eset valamennyi körülményét is.

39. A kiegészítő kisebbségi oktatás finanszírozása

A közoktatási törvény 1999. évi módosítása teremtette meg a kiegészítő kisebbségi oktatás bevezetésének a lehetőségét, így biztosítva az alacsony lélekszámú kisebbségek számára is a nemzetiségi oktatás közoktatási rendszer részeként történő megszervezését. A 2004/2005. tanévtől három alacsony létszámú és szórványban élő kisebbség (a lengyel, a görög és a bolgár) országos önkormányzata döntött a kiegészítő kisebbségi oktatás megszervezéséről. A kiegészítő kisebbségi oktatás tartalmára és időkeretére (heti 5 óra) a nyelvoktató kisebbségi oktatási forma

szabályai az irányadóak, ezért a fenntartó országos kisebbségi önkormányzatok kiegészítő támogatást igényelhetnek.

2008-ban az Országos Lengyel Kisebbségi Önkormányzat elnöke panasszal fordult hozzám az Országos Lengyel Nyelvoktató Iskola munkájának ellehetetlenülésével kapcsolatban. A problémát az jelentette, hogy a közoktatási törvény 38. § (1) bekezdésében foglaltak szerint a tanároknak legalább 70%-át közalkalmazotti jogviszonyban kellett foglalkoztatniuk. A kiegészítő normatíva összege erre nem volt elegendő, így a tanárok fizetésének finanszírozása lehetetlenné vált. Hasonló problémával küzdött a bolgár és görög kisebbség is.

Az állandó finanszírozási problémák miatt összesen 506 gyermek kisebbségi oktatáshoz való joga került veszélybe. A fenntartók nem tudták kifizetni a közalkalmazottak bérét, ezért a lengyel iskolában tanító pedagógusok munkájuk feladását is fontolgatták. Az Oktatási és Kulturális Minisztérium egyedi, évenkénti támogatással igyekezett pótolni a kiegészítő kisebbségi oktatás fenntartásához szükséges összeget, a támogatás azonban eseti jellegű, a tárca nemzetiségi feladatokra fordítható forrásainak függvényében változó, kiszámíthatatlan mértékű volt.

Megállapítottam, hogy míg a kiegészítő kisebbségi oktatás elvi jelleggel megszervezhető volt, a gyakorlatban nem volt fenntartható. Ez a helyzet sértette a jogbiztonság elvét és a kisebbségi jogokat. Felmerült továbbá a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájában megfogalmazott célok és elvek, ezen túl pedig a Karta oktatásügyi fejezetében foglalt vállalások sérelme is.

A visszasság orvoslása érdekében kezdeményezéssel fordultam az oktatási és kulturális miniszterhez a probléma hosszú távú megoldása érdekében. A miniszter válaszában elvi egyetértéséről biztosított, jelezte azonban, hogy a közalkalmazotti jogviszonytól a tanulók iránti felelősség miatt nem lehet eltekinteni. Vállalta: a következő évtől gondoskodik arról, hogy a mindenkori költségvetési törvény további kiegészítő támogatást biztosítson ezen intézmények fenntartásához. Ez a vállalás azonban nem valósult meg. Helyette az OKM mind a három érintett országos önkormányzattal öt évre szóló közoktatási megállapodást írt alá, amely szerint az intézmények tanulói létszámuk arányában az egyházi normatíva egy-negyed részét kapják költségvetésük kiegészítéseként.

Felmerül azonban az a kérdés, hogy az új kisebbségi és közoktatási jogszabályok milyen módon kívánják biztosítani a kiegészítő kisebbségi oktatás folyamatos és kiszámítható fenntartását. Ennek a kérdésnek döntő jelentősége van a szórványban élő, kis lélekszámú nemzetiségi közösségek fennmaradása szempontjából.

40. Kisebbségi jogokat sértő pályázat

A közoktatás rendszerének működéséhez szükséges pénzügyi fedezetet döntően az állami költségvetés és a fenntartó hozzájárulása közvetlenül biztosítja, de az elmúlt években egyre jelentősebb forrásokhoz lehetett jutni pályázati úton is. A pályázatok előnyei a normatív finanszírozáshoz viszonyítva abban rejlenek, hogy nagyobb mértékben alkalmasak az iskolák közötti különbségek figyelembevételére, ugyanakkor hátrányuk lehet a túlzott adminisztráció és a gyakran változó, nehezen kiszámítható eljárási rend.

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében az Európai Unió támogatásával 2007-ben, valamint 2008-ban – a minőségi oktatás megteremtéséhez szükséges feltételek biztosítása érdekében – több pályázatot is kiírt. Ezeknek a pályázatoknak az egyik alapvető céljuk az adott régió belüli társadalmi kohézió erősítése, az egyenlő esélyek és a korszerű iskola megteremtése volt.

A Magyarországi Németek Országos Önkormányzatának és a Községi Önkormányzatok Országos Szövetségének elnökei panasszal fordultak hozzám a Regionális Operatív Programok keretében kiírt, „Integrált kis- és mikrotérségi oktatási hálózatok és központjaik fejlesztése” címmel meghirdetett pályázat ügyében. Álláspontjuk szerint a pályázati kiírás nem volt összhangban a nemzeti és etnikai kisebbségi oktatásra vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel. A pályázat benyújtásához „a beruházással érintett feladatellátási helyek 80%-os fizikai kapacitáskihasználtságának teljesítését” kellett igazolni a 2007/2008. tanév statisztikai adatlapjai alapján. Emiatt számos – jellemzően kistelepülésen működő – nemzetiségi oktatást folytató intézmény esett el az eredményes pályázattól. Ezek az intézmények ugyanis a kisebbségi és a közoktatási törvény rendelkezései szerint már nyolc tanuló szülőjének kérésére kötelesek nemzetiségi osztályt szervezni, vagyis nem tudnak eleget tenni a pályázatban előírt 80%-os kapacitáskihasználtságnak.

A vizsgálat során kiderült, hogy a vitatott jogosultsági kritérium lényegesen nagyobb arányban hoz hátrányos helyzetbe (azaz zár ki a pályázók köréből) nemzeti vagy etnikai kisebbségi iskolai nevelést és oktatást folytató oktatási intézményeket, hiszen számukra törvény írja elő a maximális osztálylétszámot messze „alulmúló” létszámú jelentkezés esetén is az osztály indítását. Megállapítottam tehát, hogy a jelzett pályázat – illetve az azonos jogosultsági kritériumot tartalmazó további pályázatok – közvetetten hátrányosan megkülönbözteti a kisebbségi oktatást folytató iskolákat. Ezzel nem „csupán” az intézmények infrastrukturális

fejlesztése maradt el, hanem végső soron a nemzetiségi oktatásban részt vevő gyermekek is hátrányba kerültek.

A megállapított közvetett diszkrimináció orvoslása és jövőbeni elkerülése érdekében ajánlásokkal fordultam a nemzeti fejlesztési és gazdasági miniszterhez, valamint az oktatási és kulturális tárca vezetőjéhez. Mindkét miniszter elfogadta az ajánlásaimat, és biztosítottak arról, hogy a jövőben a hasonló problémák elkerülése érdekében az országos kisebbségi önkormányzatok bekapcsolódhatnak a pályázati kiírások társadalmi véleményezésébe.

A pályázatok nemzetiségi oktatási intézmények számára történő hozzáférhetősége ma is kiemelt jelentőségű, sőt a szűkülő költségvetési források miatt egyre fontosabb a színvonalas kisebbségi oktatás fenntartása és fejlesztése érdekében. Lényeges azonban, hogy a finanszírozási rendszer elsősorban ne a pályázatokon alapuljon, hanem a jogalkotó stabil, normatív támogatási rendszerrel biztosítsa a kisebbségi oktatás színvonalas működését.

41. Kisebbségi intézmény fenntartói jogainak átvétele

A jogi környezet adta kedvező lehetőséggel kívánt élni a Magyarországi Románok Országos Önkormányzata (MROÖ), amikor az N. Balcescu Román Gimnázium, Általános Iskola és Kollégium fenntartói jogait kívánta átvenni Gyula várostól 2007–2008-ban. Az ügyben vizsgálatot folytatott rajtam kívül a közigazgatási hivatal is, véleményt nyilvánított az oktatási tárca (OKM), a Magyarországi Románok Kulturális Szövetsége (MRKSZ) és a gyulai román önkormányzat, a sajtó útján pedig a vitába sok román közéleti személy is bekapcsolódott.

A segítségemet kérő MRKSZ nemcsak – sőt, nem is elsősorban – a korábban elért színvonal esetleges csökkenésével érvelt az MROÖ-nak az intézményátvételi szándékával szemben, hanem azzal is, hogy *„az országos román önkormányzat döntéshozó testülete számos tagja nem tartozik a hazai román kisebbséghez, nem beszéli a román nyelvet, nem ismeri a kulturális hagyományainkat [...] gyenge legitimitással”* rendelkezik. A konkrét ügy tehát az intézményátvételi eljárás szabályozásának a hiányosságai mellett az identitásvállalás szabadságával való visszaélés és az elektori rendszer aránytalanságainak a problémáját is felvetette.

Az átvételi eljárás folyamán szembesültem azzal, hogy a kérdéskörre vonatkozó

kétszeri jogszabály-módosítás sem adott választ arra, hogy a helyi kisebbségi közügyekre és a Nektv. 28. §-ára (az általános szabályra) hivatkozással megakadályozhatja-e a települési kisebbségi önkormányzat a saját országos testületét abban, hogy a Nektv. 47. § (4) bekezdésében, illetve a 49/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott (különös, speciális eljárással szabályozott, kötelező átadással járó) intézményátvételi jogaival éljen.

A jogalkotó nem számolt azzal az eshetőséggel, hogy az általános kisebbségi érdekazonosságot a „pártállás” megbonthatja, és ha a különböző kisebbségi érdekcsoportok választói bázisa földrajzilag is elkülönül, a települési és az országos kisebbségi önkormányzat érdekei nem feltétlenül esnek egybe.

Az OKM figyelmét felhívtam a jogszabály-módosítás szükségességére, emellett személyesen konzultáltam a beadványozó képviselőjével, majd az országos önkormányzat elnökével, ezt követően pedig Gyulán, a fenntartó önkormányzat és a szülői szervezet bevonásával, tágabb körben próbáltam közvetíteni a szemben álló felek között – eredménytelenül. Az egyik oldal a tárgyaló partner legitimitását vitatta, erőpolitikára, az egyeztetés, az intézményvezetés szakmai koncepciójának a hiányára hivatkozott, míg a másik fél a jogszabály betűjére és a tárgyaló partner joggal való visszaélésére mutatott rá.

Közvetítési erőfeszítéseim azért nem vezethettek eredményre, mert az adott ügyben a kölcsönös bizalmatlansághoz a jogszabályok ellentétes értelmezési lehetősége is társult, amelyekbe a felek „belekapaszkodhattak”. A szabályok pontosítási szükségességét jelzi, hogy az eljárás során még az OKM álláspontja is jelentős változáson esett át.

A kisebbségi intézmények fenntartói jogainak a kötelező átadási körbe eső részével kapcsolatban megfogalmazott észrevételeink ma is aktuálisak.

42. Kerepes: kisebbségi jogokkal kapcsolatos problémák

Az ombudsmani esetgyakorlatban nem ritka, hogy ugyanaz a személy többször fordul panasszal személyes okból vagy másért-másokért viselt felelősségérzetből az országgyűlési biztosokhoz. Az „ismétlődés” még gyakoribb típusa az, hogy bizonyos települések önkormányzatának, intézményeinek a működésével kapcsolatban fogalmaznak meg rendszeresen panaszt más-más személyek.

Kerepes mindkét esettípusnak példája lehet. A település csak a 2005–2008 közötti időszakban, s még tovább szűkítve, csak cigányokat érintően is fél tucat ügyvel képviselteti magát az esetek listájában. Ha pedig az interneten gyűjtünk adatokat a közvélekedés szerint tipikusnak tartott hazai „cigány ügyekről”, a felállítható problémakatalógus majdnem minden eleme kimutatható Kerepesen is.

2005-ben például egy olyan komplex ombudsmani vizsgálat folyt a helyi iskola működésével kapcsolatban, amelyben a diszkrimináció több típusa és a jogellenes adatkezelés kérdései 8–10 pontban voltak megfogalmazhatóak. Felmerült többek között, hogy

- speciális tagozaton tanuló roma gyerekek csak tanítási idő alatt ebédelhettek, hogy ne találkozhassanak az ebédlőben a többiekkel;
- a speciális tagozat számára, bár lenne rá igény, nem szerveztek napközit;
- a 2005. február 18-ai farsangi rendezvényen a speciális tagozaton tanuló 23 gyerek közül csak 6 vehetett részt, s az igazgató általában véve is igyekszik minden közösségi rendezvényről kitiltani őket;
- a normál és a speciális tagozat épületrészét összekötő folyosó ajtaját a pedagógusok kulccsal zárják le, megakadályozandó az átjárást;
- az iskola által vezetett statisztikai adatlapok elemzése alapján a sajátos nevelési igényű és a cigány gyerekek osztályonkénti megoszlása rendkívül aránytalan. (A beadványozó azt is sérelmezte, hogy a roma gyerekeket az iskola név szerint nyilvántartja.)

Az OKÉV-vizsgálat a következő szabálytalanságokra hívta fel a figyelmet:

- A gyógypedagógiai oktatás személyi feltételei hiányosságokat mutatnak: egy osztályban nem megfelelő végzettségű pedagógus tanít, nincs az iskolában gyógypedagógiai asszisztens, és nem biztosított a logopédiai ellátás.
- Az iskola a normál tantervű osztályokba integrálja a sajátos nevelési igényű tanulók közel felét anélkül, hogy erre szakértői javaslatok utalnának,
- úgy oktatnak pszichés fejlődési zavar miatt tanulásban súlyosan akadályozott gyermekeket (9 főt), hogy ezt a tevékenységet az alapító okirat nem tartalmazza, továbbá a pedagógiai programban nem szerepel erre a sajátos igényre vonatkozó programrész.

2007-ben országos hír volt, hogy egy iskolai verekedést követően „a lopások, a fizikai bántalmazások és a megfélemlítések” miatt tüntetést szerveztek Kerepesen „a békés egymás mellett élésért”. A demonstrációt sokan cigányellenes tüntetésnek tekintették, annál is inkább, mert azt a Magyar Gárda és Magyar Önvédelmi Mozgalom is támogatta.

2007-ben az egyik (utóbb megalapozatlannak bizonyuló) panasz szerint az ön-

kormányzat fegyveres őrét állíttatott a kerepesi általános iskola elé, ami egyrészt egy egyszeri, roma szülővel kapcsolatos súlyos konfliktusra eltűzött válasz, másrészt a gyermekek személyiségfejlődésére károsan hat: félelmet és indulatokat kelt.

2008-ban az Oktatási Hivatal bírsággal sújtotta az iskolát, mert hat cigány gyermeknek megtiltotta az iskolalátogatást.

2008-ban egy polgármesteri utasítást vizsgáltam meg, s találtam az alpolgármester feladatait kijelölő intézkedés több pontját kisebbségi jogi és alkotmányossági szempontból jogellenesnek.

Négy évig tartó pereskedés után, 2011 szeptemberében egyezséggel zárult az Egyenlő Bánásmód Hatóság vizsgálata a kerepesi iskolaügyben. A hatósági eljárást az Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány kezdeményezte Kerepes Nagyközség Önkormányzata és a fenntartásában működő iskola ellen a roma gyerekek szegregált oktatása miatt. Csak emlékeztetőül: az ombudsmani vizsgálat az iskolai szegregáció tényét már 2005-ben kimutatta.

43. Örmény nemzetiségi műsor átszervezése

A foglalkoztatási diszkrimináció miatt hozzám érkezett panaszok túlnyomó többségét roma munkavállalók nyújtották be, akik azt sérelmezték, hogy nemzetiségük miatt nem alkalmazták őket, illetve megszüntették munkaviszonyukat. Számos esetben előfordult azonban az is, hogy kisebbségi önkormányzati képviselők kértek az intézkedésemért, mert azt tapasztalták, hogy a helyi önkormányzattal fennálló véleménykülönbségek, viták miatt hátrányos megkülönböztetés éri őket az ellátott tisztségükkel, megbízatásukkal összefüggésben.

A foglalkoztatási diszkriminációs ügyek között olyan speciális panaszt is vizsgáltam, mint a Magyar Rádió Örmény Nemzetiségi Műsora szerkesztőjét érintő munkáltatói döntés. A szerkesztő éveken át magas színvonalon látta el feladatait. Szerkesztői megbízatását azért vonták vissza, mert a főszerkesztő nem értett egyet a műsorok témaválasztásával és hiányolta a hazai örmény közösséget érintő aktuális híreket.

Az örmény műsorokat – nem szakmai, hanem tartalmi szempontból – áttekintve arra a megállapításra jutottam, hogy ezek az adások változatosak voltak,

számos témát érintettek és helyet kapott bennük a magyarországi, az anyaországi és a külföldön élő örmény közösség bemutatása is. A szerkesztő – a rendelkezésre álló költségvetési keretek között – értékes és igényes műsorokat készített, és figyelemmel volt az aktuális eseményekre, évfordulókra is. A magyarországi örmény közösség számára lényegesen nehezebb az anyaországgal való kapcsolattartás, mint a többi nemzeti kisebbség esetében. Kiemelt jelentősége van ezért annak, hogy a nemzetiségi műsor rendszeresen hírt adott az örményországi eseményekről, illetve a külföldön élő örmény művészek tevékenységéről. A panaszos szerkesztőként számos – a nemzetközi zenei életben elismert – örmény zeneszerző munkásságával ismertette meg a hallgatókat.

A Magyar Rádió figyelmét felhívtam arra, hogy az örmény műsor esetében nem lehet jogszerű indoka a szerkesztő „leváltásának”, hogy az adásokban túl magas az anyaországi eseményekkel, illetve a diaszpórában élő és alkotó művészekkel foglalkozó tudósítások, riportok aránya. Egy ilyen döntés sérti az örmény közösségnek, illetve tagjainak a kisebbségi kultúra ápolásához, valamint az anyaországgal (óhazával) való zavartalan kapcsolattartáshoz fűződő jogát. Felveti továbbá a más vélemény mint egyéb védett tulajdonság miatti közvetlen hátrányos megkülönböztetés megvalósítását is.

Megállapításaim alapján egyedi és általános intézkedéseket javasoltam a Magyar Rádió vezetőjének. Az intézmény elnöke elzárkózott az általam javasolt egyeztetéstől, pedig ez elősegíthette volna a mindkét szerződő fél érdekeit, igényeit figyelembe vevő kompromisszumos megoldást. A panaszos számára továbbra is csak azt a lehetőséget ajánlották fel, hogy riporterként dolgozhat, az örmény műsorban szerkesztői munkájára nem tartottak igényt.

A vizsgálatom azonban legalább részben eredményre vezetett. A Magyar Rádió elnöke jelentésem megállapításait figyelembe véve egyeztetést kezdeményezett az Országos Örmény Önkormányzattal a rendelkezésre álló műsoridő felhasználásának elveiről.

Ez az ügy is arra mutat rá, hogy a foglalkoztatási diszkrimináció lényegesen gyakoribb jelenség, mint az a jogi eljárások számának alakulása alapján feltételezhető lenne. A hátrányos megkülönböztetés gyanúja olyan munkakörök kapcsán is felmerülhet, amelyek esetében alapkövetelménynek kell lennie a nemzetiségi jogok tiszteletben tartásának.

44. Gyűlöletkeltő megnyilvánulások az egészségügyben

Az egészségügyi szolgáltatások hozzáférhetősége és minősége minden ember számára kulcsfontosságú. A halmozottan hátrányos helyzetű, gyakran mélyszegénységben élő roma lakosok körülményeik, rossz érdekérvényesítési képességeik miatt a gyakorlatban kevésbé élhetnek a szabad orvosválasztás jogával, ezért még inkább kiszolgáltatottak az esetleges diszkriminatív megnyilvánulásokkal szemben. Gyakran érkeztek hozzám panaszok az orvosok, egészségügyi dolgozók hangvételeivel, diszkriminatív eljárásával összefüggésben. Egyes esetekben az egyenlő bánásmód sérelme valószínűsíthető volt, máskor pedig kommunikációs nehézségekre, hangnembeli problémákra derült fény a vizsgálat során. Az egészségügyi dolgozók képzésére vonatkozó jogszabálytervezetek kapcsán következetesen hangsúlyoztam: az orvosok, egészségügyi alkalmazottak antidiszkriminációs és kisebbségi jogi, kisebbségsszociológiai képzése alapvető fontosságú.

Az egészségügyi diszkriminációval összefüggő beadványok közül a következőkben egy különösen érdekes esetet ismertetek. A panasz tárgya az volt, hogy egy város mentőállomásának vezetője gyakran tett durva, kirekesztő, romaellenes kijelentéseket. Többek között azt is hangoztatta, hogy mentős munkája során „viperát” (teleszkópos ólmosbot) és rugós kést szokott magánál hordani. E panaszt önmagában nem tudtam volna érdemben kivizsgálni, azonban a panaszos az állomásvezető egy internetes, orvosok részére fenntartott fórumban (webdoki.hu) tett diszkriminatív, becsmérő hangvételű hozzászólásaira is hivatkozott, amelyeket megküldött számomra.

Az Alkotmány hátrányos megkülönböztetés tilalmát deklaráló 70/A. §-ával összhangban az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 7. §-a rögzíti a betegek egyenlő bánásmód követelményének megfelelő ellátáshoz való jogát. A Magyar Orvosi Kamara Etikai Kódexe is tartalmazza az orvosok ellátási kötelezettségét, illetve az orvosi eskü szövege is kötelez az emberi élet megkülönböztetésmentes tisztelésére. A webdoki.hu oldalon található hozzászólások közvetve az egyenlő ellátáshoz való jogot veszélyeztették. Alapvetően megkérdőjelezhető ugyanis a kirekesztő módon megnyilvánuló orvosok hozzáállása, magatartása az esetlegesen cigány kisebbséghez tartozó betegekkel szemben. E körülményre tekintettel indítottam meg vizsgálatomat, amelynek keretében két alkalommal megkerestem az Országos Mentőszolgálat főigazgatóját, az egészségügyi minisztert, valamint a Magyar Orvosi Kamara elnökét.

A Magyar Orvosi Kamara elnöke válaszában jelezte: tekintettel arra, hogy az érintett orvos nem kamarai tag, nincs lehetőségük eljárni az ügyben. Az Országos Mentőszolgálat főigazgatója arról tájékoztatót, hogy az állomásvezető ellen fegyelmi eljárást kezdeményezett. Későbbi levelében jelezte, hogy mivel az állomásvezető közalkalmazotti jogviszonya a Mentőszolgálatnál megszűnt, a fegyelmi eljárás megszüntetésére került sor.

Az egészségügyi miniszter leírta, hogy kezdeményezte az Egészségbiztosítási Felügyeletnél, hogy vizsgálja ki az érintett mentőállomás vezetőjének magatartását, valamint a webdoki.hu oldal tartalmát. Megkereste továbbá az internetes portál főszerkesztőjét, és arra kérte, tegye meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy a jövőben ilyen jellegű vélemények ne jelenhessenek meg az oldalon. A fenti intézkedésekre reagálva felhívtam a miniszter figyelmét arra, hogy a rasszista, kirekesztő jellegű fórumhozzászólások voltaképpen tünetek: az előítéletes, intoleráns beállítódás verbális megnyilvánulásai. Részletes tájékoztatását kértem ezért arról, hogy az egészségügyi dolgozók alap- és továbbképzésében milyen elemek szolgálják az előítélet-mentes, nyitott és együttműködő attitűd kialakítását.

45. Biztonsági őrök diszkriminatív magatartása

A roma származású emberek, főként, ha hátrányos helyzetűként, szegénységben élnek, a leghétköznapiabb helyzetekben is gyakran szembesülnek előítéletes, diszkriminatív magatartásformákkal. Ennek tipikus példája a bevásárlóközpontok, hipermarketek biztonsági szakembereinek magatartása.

Egy alkalommal meglepő módon nem egy emberi méltóságában megsértett roma személy, hanem egy vagyonőr fordult hozzám panasszal. Leírta, hogy az üzletvezetők és a biztonsági szolgálatok főnökei is arra utasítják őt és több társát, hogy a romákat „egyőtől egyig” szorosan kövessék, viselkedésüktől, egyéb jellemvonásaiktól függetlenül. A panasz szerint az őrök ezt nehezményezték, hiszen emiatt számos esetben kaptak a vásárlóktól jogos szemrehányást, azonban – munkájukat féltve – úgy érezték, be kell tartaniuk a felettesük utasításait.

A vagyonőröket foglalkoztató cégek alapvetően magánkézben vannak, és eként nem tartoznak az ombudsman által vizsgálható szervek körébe. A személy- és

vagyonvédelmi, valamint magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény 38. § (1) bekezdés a) pontja értelmében azonban a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara feladata annak elősegítése, hogy a vagyoni tevékenység végzése a hatályos jogszabályok tiszteletben tartásával történjen. Megkerestem ezért a Kamara országos szervezetének elnökét, és felhívtam a figyelmét arra, hogy a panaszolt magatartás, illetve az arra adott utasítás az egyenlő bánásmódról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) 10. § (1) bekezdésében foglalt zaklatás tilalmába ütközhet. Felkértem tehát a Kamara elnökét, vizsgálja meg reprezentatív jelleggel a nagyobb számú biztonsági őrt foglalkoztató kamarai tagok roma ügyfelekkel kapcsolatos gyakorlatát, és dolgozzon ki intézkedési tervet a törvényes működés helyreállítása érdekében, a jelenlegi esetlegesen jogsértő gyakorlat megszüntetésére.

A Kamara elnöke a következő intézkedésekről tájékoztattott: bár korábban nem érkezett hozzájuk jelzés e problémával összefüggésben, az elnökség határozatot fogadott el a tárgykörben, amelyben rögzítette annak fontosságát, hogy a biztonsági őrök egyéb szakmai követelmények mellett az egyenlő bánásmódhoz fűződő jogot is tiszteletben tartsák eljárásuk során. Emellett tájékoztató anyagot készítettek az Ebktv. vonatkozó rendelkezéseiről, amelyet elhelyeztek a Kamara honlapján, szétküldtek a területi szervezeteknek, a Kamara által nyilvántartott vállalkozásoknak, valamint a Magyar Bevásárlóközpontok Szövetségének is. Leírta azt is, hogy amennyiben konkrét panasz érkezik e tárgyban a Kamarához, felvetődik az etikai eljárás lefolytatásának lehetősége is.

A biztonsági őrök és az őket utasító személyek viselkedését természetesen nem lehet önmagában, a társadalom egészétől elválasztva értékelni, az ilyen jelenségek súlyos társadalmi problémák egyik tüneteiként is értelmezhetőek. Nem meglepő tehát, hogy a későbbiek során is érkezett hozzám olyan panasz, amely egy bevásárlóközpont biztonsági őrinek magatartását kifogásolta. Egy kamarai határozat, illetve tájékoztató anyag önmagában természetesen nem jelent megoldást egy ilyen jellegű problémára és a mögötte megbúvó feszültségre – szimbolikus jelentősége azonban vitathatatlan.

46. Kemény István-díj

A tudományos kutatói pályámat legmarkánsabban meghatározó egyéniség az iskolateremtő szociológus, Kemény István volt.

1971-es országos cigányvizsgálata jelentős politikai vihart keltett, mivel az akkori társadalomképet árnyalta az a tény, hogy a magyarországi cigányság zöme telepeken, mélyszegénységben él. Később „rendszeridegen” vizsgálatai miatt megfosztották minden kutatási és publikációs lehetőségtől, majd 1977-ben emigrációba kényszerült. A hatvanas évek végétől vele szegénység- és cigánykutatásokat végző munkatársai és tanítványai azonban Kemény száműzése után sem hagytak fel a szegénységkutatással, ebből a körből nőtt ki később a karitatív és ellenzéki Szeta-mozgalom. Kemény István 1990-es visszatérése után folytathatta munkáját, de a rendszerváltás utáni új politikai elit sem volt fogékony az általa jelzett problémákra. A kutatási jelentések sorra elemezték, hogy milyen jogszabályi és egyéb feltételek megteremtése szükséges ahhoz, hogy a cigányság katasztrofális helyzetén javítani lehessen. A rendszerváltást követő négyéves ciklusokban gondolkodó mindenkori politikai elit részéről hatékony, átfogó döntésekre azóta sem került sor. A kormány- és miniszterváltások miatt még a hosszabb távra tekintő terveknek is csak a töredékük valósulhatott meg, sőt néhány jó szándékú intézkedés is a visszájára fordult. Eközben tovább növekedett a szegénység, a cigányság helyzete pedig csak súlyosbodott.

Annak ellenére, hogy nem tartoztam az első generációs Kemény-iskola tagjai közé, úgy éreztem, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosaként kötelességem nagyobb közfigyelmet irányítani a 2008-ban elhunyt Kemény István munkásságára és szellemiségére. Az iránta érzett tiszteletből díjat alapítottam a magyarországi kisebbségkutatásban kimagasló eredményeket elérő kutatók számára. A díjalapítást 2008 decemberében ünnepélyes keretek között a Magyar Tudományos Akadémián a „15 éves a kisebbségi törvény” címmel megrendezésre került konferencián jelentettem be az MTA elnöke, valamint a köztársasági elnök jelenlétében. A Kemény István arcképét ábrázoló plakett tiszteletplakettjét a kutató özvegye, Passuth Krisztina vehette át. A későbbiek folyamán a díjat 2009-ben Majtényi Baláznak, 2010-ben Prónai Csabának, 2011-ben pedig Szarka Lászlónak adományoztam. A jelen társadalmában támogatni kell mindazon kutatókat, akik munkájukkal nagyban hozzájárulnak a kisebbségek társadalmi szerepvállalásának elismertségéhez, a rasszizmus elleni küzdelemhez és a romák társadalmi integrációjához. Erősíteni kell a kisebbségi kultúra megőrzését, a kisebbségi közösségek kutatóinak tudományos tevékenységét, valamint

Kemény István emlékének, szellemi örökségének ápolását. Ez utóbbi indított arra, hogy 2010-ben a Nemzeti Emlékhely és Kegyeleti Bizottsághoz forduljak Kemény István Széchenyi-díjas társadalomkutató, szociológus sírhelyének a Nemzeti Sírkert részévé nyilvánítása ügyében. A Magyar Tudományos Akadémia Szociológiai Intézete által támogatott javaslatomat a Nemzeti Emlékhely és Kegyeleti Bizottság 21/2010. számú határozatával elfogadta.

A díj jövője azonban bizonytalanná vált. Sajnos jelen kötet megjelenésekor még nem tudni, hogy az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese folytathatja-e, illetve akarja-e folytatni majd Kemény István emlékének ápolását. Mindenesetre Kemény István 1971-ben a cigányságról írott sorai napjainkban aktuálisabbak, mint valaha: *„Nem szemléletüket, hanem helyzetüket kell megváltoztatni. De igenis van szemlélet, amelyet meg kell változtatni, azt a szemléletet, amely a vesztest teszi felelőssé veszteségeiért.”*

47. A jogalkotás folyamatában való részvétel

A minőségi igényű jogalkotás egyszerre igényel kiérlelt politikai akaratot, „beleszólásmentes”, elmélyült szakmai műhelymunkát, ugyanakkor a lehető legszélesebb körű párbeszédet mindazokkal, akik érintettjei lesznek az új szabályozásnak. Az ombudsman formálisan nem résztvevője a jogalkotási folyamatnak, de indokolt, hogy figyelemmel kísérje az általa védett alkotmányos jogokat érintő kodifikációs munkákat, és a jogszabály-előkészítés során megpróbálja érvényre juttatni szakmai érveit.

Hivatalba lépésem óta azt a gyakorlatot alakítottam ki, hogy – bár hivatalosan nem voltam részese a tárcaközi egyeztetéseknek – a részemre megküldött kormány- és miniszteri előterjesztéseket kész voltam véleményezni, és felhívtam a figyelmet a nem megfelelően szabályozott vagy hiányos rendelkezésekre.

Számos érv szólt ezért amellet, hogy működjek közre a jogszabályok előkészítésében, így elsődlegesen az, hogy az eljárásomat meghatározó törvény rendelkezései alapján javasolhattam a már kihirdetett jogszabály módosítását, ám nyilvánvalóan célszerűbb volt, ha az esetlegesen felmerülő visszasság gyanúját már az előkészítés szakaszában jelezni tudtam az előterjesztőnek. Az Országgyűlés által ombudsmanná választott szakértőként nem hatottak rám az „apparátusi”

és a különböző aktuálpolitikai érdekek, nem kötött a mindenkori politikai erőter által meghatározott kormányzati fegyelem, kizárólagosan az általános emberi értékeket és érdekeket tartottam szem előtt. A társadalom számos, a közhatalom rossz működéséből eredő hátrányt, sérelmet szenvedő kisebbségeinek szószólójaként a speciális egyenlőségi és kisebbségi perspektívát tudtam közvetíteni a döntéshozatali eljárásban. Az egyes minisztériumoknál gyakran naprakészebb információkkal rendelkeztem a mindenkori közhatalom sérelmesnek tekintett hatósági és közszolgáltató aktusairól.

A jogalkotás folyamatában való önkéntes közreműködésemet értékelve elmondható, hogy számos jogszabály előkészítését tudtam szakmai alapon elősegíteni. A szűkebb értelemben vett kisebbségi joganyagon túlmenően a legkülönbözőbb életviszonyokat szabályozó törvények megalkotásakor vettem figyelembe észrevételeimet. Ebbe éppen úgy beleértendő a közigazgatási hatósági eljárás szabályainak rendszeres módosítása, mint a büntetőeljárás egyes kérdései, az előadó-művészeti törvény vagy éppen egészségügyi és szociális tárgyú jogszabályok.

El kell azonban ismernem, hogy a szaktárcákkal való együttműködés minden törekvésem ellenére ad hoc jellegű maradt. Egyes minisztériumok minden előterjesztést megküldtek részemre, ám gyakran éppen a hatáskörömbbe tartozó javaslatok kapcsán nem kaptam lehetőséget véleményem kifejtésére. Így különösen érthetetlen, hogy a gyűlöletbeszéd elleni fellépésről szóló törvényjavaslatot is már csak az országgyűlési szakban ismerhettem meg, pedig ha sor kerül az előzetes egyeztetésre, javaslataim figyelembevételével olyan törvény születhetett volna, amely kiállja az alkotmányosság próbáját.

Sajnálattal vettem tudomásul, hogy nem talált kedvező fogadtatásra az a javaslatom, amely törvényben kívánta felruházni a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosát a kisebbségeket érintő jogszabályok véleményezésének jogával. A jogalkotási törvény vitája kapcsán felvetésemet még azzal utasították el, hogy ezt a kérdést a kisebbségi törvény átfogó módosításakor indokolt rendezni, ám erre – az önálló kisebbségi ombudsman intézményének megszüntetése miatt – már nyilvánvalóan nem fog sor kerülni.

48. A magyarországi romák kivándorlása Kanadába

A hazai foglalkoztatási, iskoláztatási, lakhatási problémák és az egyre erősödő közvetett és közvetlen diszkrimináció már az 1990-es években több hazai romát sikeres és még többet sikertelen kivándorlásra készítetett. 2008 elején újabb kivándorlási hullámról értesültem, melynek célsországa elsősorban Kanada volt.

A témával kapcsolatban 2008 és 2010 között több tárgyalást és egyeztetést folytattam, többek között Kanada magyarországi nagykövetével, Magyarország kanadai nagykövetével, az EBESZ-ODIHR és a Európai Romák és Vándorok Fóruma képviselőivel.

A kanadai hatóság 2008-ban felülvizsgálta a romák nagyarányú beutazása miatt korábban Magyarországtól és Csehországtól visszavont vízummentességet. A sok esetben iskolázatlan, idegen nyelveket nem beszélő romák gyakran mindent pénzzé téve, kölcsönt felvéve készültek Kanadában boldogulást keresni, ezért 2008-ban felvilágosító kampányt indítottam. Ennek részeként olyan tájékoztató füzet kiadására került sor, amely körülményekről migrációs döntésre hívta fel a kivándorolni szándékozók figyelmét. A kampány célja: megelőzni a romák esetleges sikertelen utazás miatti további elszegényedését, illetve azt, hogy a többség a roma migránsokat bűnbakká kiáltsa ki a vízum nélküli beutazás veszélyeztetése miatt.

A nagy példányszámban kiadott szórólapot a sajtó nyilvánossága előtt mutattam be, hogy ezzel is felhívjam a közvélemény figyelmét a romák elkeseredettségére, hatékonyabb jogvédelmük szükségességére. A kiadvány a cigány kisebbségi önkormányzatok és az Esélyek Háza Hálózat együttműködésével jutott el a kisebbségi közösségekhez. Az együttműködés arra a közös érdekre épült, hogy a cigány emberek ne váljanak az uzsorakölcsönzők, az utazásszervezők, a munkaszervezőnek vagy ügyintézőnek álcázott csalók áldozatává. Nem a kiutazás és a munkavállalás megakadályozása volt tehát a cél, hanem az, hogy csak a bevándorlási szabályok ismeretében vágjanak bele a sokszor egy egész család életét, anyagi helyzetét meghatározó lépéssorozatba.

A romák migrációját illető jelentős esemény volt, hogy az Európa Tanács és az EBESZ Kisebbségi Biztosa együttműködésében szakmai háttéranyag készítése indult meg az európai romák migrációjáról. Ennek budapesti szakértői előkészítésébe bevonták hivatalunk képviselőit is, alkalmat teremtve a magyarországi romák uniós tagállamokon belüli és kívüli vándorlásának, bánásmódjának,

beilleszkedésének és hazatérésének komplex áttekintésére, aggályaink megfogalmazására.

Annak ellenére, hogy a migránsok nemzetiségi, etnikai, nyelvi hovatartozásának nyilvántartása országonként eltérő, ezért nehezen számon kérhető a kisebbségi jogok tiszteletben tartása, mégis közös feladatunk a roma migránsok iskoláztatással, egészségügyi ellátáshoz jutásával, lakhatással, hatósági bánásmóddal kapcsolatos lehetőségein javítani. Az Unióban a hontalan romák kiutasítása és hazatérése (pl. Németországból Koszovóba) emberi jogokat sértő gyakorlatot alakított ki, az olaszországi roma összeírás, ujjlenyomat vétele, a táborok felszámolása, a mintegy hatvanezer roma kitoloncolása a közösségi jog sérelmét jelenti. A roma migráció és az abból eredő problémák nem tiltással, nem vízumkötelezettség előírásával, és nem rendészeti eszközökkel kezelendők. Csak bízni lehet abban, hogy az elfogadott uniós roma-keretstratégia pozitív változásokat eredményez a témában.

49. A kisebbségi szervezetek támogatása

Az államszocializmus évtizedeiben az akkor elismert nemzetiségek érdekeit felülről vezérelt, központilag működtetett országos szervezetek voltak hivatottak képviselni. A rendszerváltozást követően a kisebbségi közösségek – élve az egyesülési jog által biztosított lehetőséggel – sorra hozták létre a kulturális, hagyományőrző, érdekképviselői szervezeteiket. Ezek rendkívül változatos tevékenységet folytattak, így a nyelvapolástól a sport útján való közösségépítésig terjedtek az önként vállalt feladataik.

A kisebbségi önkormányzati rendszer létrejöttékor felmerült a kérdés, hogy milyen szerepe lehet a jövőben a kisebbségi szervezeteknek. Sokan tartottak attól, hogy a „hivatásos” érdekképviselői munka mellett elsikkadnak az alulról jövő civil kezdeményezések. A kisebbségek szervezetei azonban fennmaradtak, bár működési forrásaik esetlegessége miatt ez gyakran csak elkötelezett tagjaik és vezetőik érdeme volt.

Hivatalba lépésem óta rendszeresen érkeztek hozzám civil szervezetek működési feltételekkel kapcsolatos panaszai, támogatás iránti kérelmei. Kisebbségi ombudsmanként nem volt lehetőségem pénzügyi segítséget nyújtani, közvetítő szerepkörömben azonban igyekeztem előmozdítani e szervezetek működését. Formális ajánlásokat hatáskörömből adódóan nem állíthattam ki, azonban

felhívtam az illetékes szervek figyelmét azon szempontokra, amelyek indokoltá tették a támogatás megítélését, nyújtását.

Sikeres közbenjárásként említhetem például, hogy a magyar és egyetemes zenei kultúra megismertetésében és népszerűsítésében fontos szerepet vállaló – számos rangos díjjal elismert – Rajkó Zenekar a megkeresésemet követően kiemelt támogatásban részesült a kulturális tárca részéről. Máskor abban tudtam nekik segítséget nyújtani, hogy nem vonták el a korábban megállapodásban rögzített költségvetési forrásait.

Egyes ügyekben azt tudtam előmozdítani, hogy érdekképviselői vagy jogvédelmi tevékenységet ellátó szervezetek támogatásban részesüljenek a székhelyük szerinti önkormányzattól.

A társadalmi szervezetek működésének törvényességi felügyelete ügyészségi és nem ombudsmani hatáskör. Így csak korlátozott eljárési lehetőségem volt az olyan ügyek esetében, amikor annak gyanúja merült fel, hogy egy civil szervezet működése során megsértette a kisebbségek egyenlő bánásmódhoz való jogát.

Egy panasz kapcsán felmerült, hogy a jelentős állami támogatásban részesülő Magyar Labdarúgó Szövetség (MLSZ) nem biztosította megfelelően a Kisebbségi (Cigány) Labdarúgó Válogatott működési feltételeit. Az ügyben diszkriminációt nem tártam fel, ám megállapítottam, hogy az MLSZ számos esetben nem a sporttörvény rendelkezéseinek, illetve saját szabályzatainak megfelelően járt el a Kisebbségi Válogatott ügyében. Emiatt az ügyészség törvényességi vizsgálatát kértem, és kezdeményeztem, hogy az MLSZ készítsen átfogó stratégiát a Kisebbségi Válogatott optimális működésének elősegítésére és jogi helyzetének rendezésére.

Ombudsmani munkám során megszilárdult az a meggyőződéselem, hogy a kisebbségi önkormányzati rendszer működése nem helyettesítheti a civil kezdeményezéseket. Fontos ezért, hogy az állam szervei és a helyi önkormányzatok partnerként kezeljék és lehetőségeikhez mértén támogassák a nemzetiségek öntevékeny csoportjait.

50. Az Alaptörvény kisebbségi jogi rendelkezései

A kisebbségi közösségek nagy várakozással tekintettek az alkotmányozási folyamatra, és a már eddig is biztosított jogaik megőrzését, illetve azok továbbfejlesztését remélték. Magam is úgy ítéltém meg, hogy az új Alkotmány megalkotása során lehetőség nyílik egyrészt az állami intézményrendszer megalapozott, az eddigi működés tapasztalatain nyugvó áttekintésére, másrészt pedig olyan szabályok kialakítására, amelyek összhangban vannak Magyarország Európai Unióban betöltött szerepével és nemzetközi kötelezettségvállalásaival.

Az Alkotmány-előkészítő eseti bizottság felkérésére szövegszerű javaslatokkal és azok indoklását tartalmazó munkaanyaggal segítettem az alkotmánykonfekció kidolgozását. Az országos kisebbségi önkormányzatok is megfogalmazták a nemzetiségi jogok bővítésére és pontosítására vonatkozó javaslataikat, és úgy tűnt, hogy ezek bírják a politikai döntéshozók támogatását.

Az Alaptörvényről szóló törvényjavaslat benyújtásakor azonban világossá vált, hogy nemcsak a korábban még támogatott kisebbségi jogi javaslatok jelentős részét vetették el, hanem a nemzetiségek egyes meglévő alkotmányos jogai is kimaradtak a normaszövegből.

Az országos kisebbségi önkormányzatokkal közösen felleptünk a nemzetiségi jogok érvényesülése érdekében, ám csak részleges eredményeket sikerült elérnünk. Ezek között említhető, hogy a nemzetiségek jogait a jövőben is csak kétharmados többséggel megalkotott sarkalatos törvényben lehet majd szabályozni. Az elfogadott javaslatok közé tartozik az is, hogy az Alaptörvény a rendszerváltozás idején bevezetett jogi kategória, a nemzeti és etnikai kisebbség helyett visszaállítja a nemzetiség elnevezést. Önmagában a „kisebbség” kifejezés nem volt pejoratív, de a nemzetiség jobban kifejezi e közösségek tagjainak összetartozás-tudatát.

Az Alaptörvény jelentős részben átvette a már eddig is meglévő nemzetiségi jogokat, így továbbra is államalkotó tényezőként ismeri el a nemzetiségeket, továbbá biztosítja a helyi és országos önkormányzatok létrehozásának jogát, az oktatási és kulturális jogokat, valamint a saját nyelven való névhasználatot. Az Alaptörvényben új elemként megjelenik az önazonosság szabad vállalásához és megőrzéséhez való jog, és ez alkotmányos alapot ad arra, hogy a törvényhozás a jövőben ki tudja zárni a visszaélés lehetőségét azokban az esetekben, amikor a nemzetiséghez tartozás önkéntes kinyilvánítása, megvallása a feltétele valamely jog gyakorlásának, illetve kedvezmény igénybevételének.

Ezek a rendelkezések azonban nem tudják ellensúlyozni azt, hogy olyan kérdésekben, mint a parlamenti képviselő biztositása, a nemzetiségi nyelvek védelme vagy a nemzetiségi ombudsman függetlenségének garantálása, jelentős visszalépés történt.

Különösen az kifogásolható, hogy immár nem szerepel alkotmányos szinten az az előírás, mely szerint Magyarország védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket (nemzetiségeket), valamint biztositja kollektív részvételüket a közéletben.

Az Alaptörvény az eddig alkotmányos jogként elismert képviselő helyett mindössze az Országgyűlés munkájában való részvételről szól. A nemzetiségi közösségek így még távolabb kerültek a szavazati joggal járó kedvezményes parlamenti mandátum lehetőségétől.

Az Alaptörvény – lényegében a hatályos Alkotmány szövegét átvéve – biztositja ugyan a nemzetiségek számára az anyanyelvhasználat jogát, ám a magyar nyelv és jelnyelv esetében azok állami védelmét is vállalja. Ez a különbségtétel annak ellenére is kifogásolható, hogy az Alaptörvény bevezető fejezete, a „Nemzeti Hitvallás” nemcsak a magyar, hanem a magyarországi nemzetiségi nyelvek ápolására és megóvására vonatkozó vállalást is tartalmaz.

A hatályos Alkotmány felsorolja a közszolgálati műsorszolgáltatás főbb feladatait, és e felsorolásban szerepel a kisebbségi nyelvek és kultúra ápolásában, gazdagításában, a nemzeti és etnikai közösségek igényeinek kielégítésében való közreműködés is. Ezzel szemben az Alaptörvény már csak azt fogalmazza meg, hogy Magyarország biztositja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.

Nincs elfogadható indoka annak sem, hogy a nemzetiségi jogok védelmét a jövőben helyettes országgyűlési biztos fogja ellátni, miközben a magyar nemzetiségpolitika eddig követendő példaként állította a környező országok számára a hazai ombudsman-rendszert.

Az Alaptörvény parlamenti vitája során a kormánypártok arról biztositották a közvéleményt, hogy az ombudsmani intézmény átalakításával nem fog csökkenni az alkotmányos jogvédelem eddigi szintje. Ennek az ígéretnek a jegyében az Országgyűlés rendelkezett arról, hogy az ombudsman mellett két helyettesnek kell működnie, akik közül az egyik a nemzetiségi jogok védelméért, a másik pedig a jövő nemzedékek jogainak védelméért lesz felelős.

Az Alaptörvény jövő évi hatálybalépése szükségessé tette az ombudsmanokra vonatkozó törvény felülvizsgálatát is. A törvényjavaslat előkészítésébe a Kormány nem vonta be a hivatalban lévő szakbiztosokat, csak a már elkészült normaszöveg véleményezésére adott lehetőséget mindössze néhány napos határidővel.

A tervezett szabályozással szemben felhozott szakmai érveket az előterjesztő figyelmen kívül hagyta, és az Országgyűlés sem változtatott érdemben a Kormány által javasolt konstrukción.

Az új ombudsman-törvény tovább szűkítette, sőt teljesen formálissá tette a helyettesek szerepkörét. 2012. január 1-jétől a nemzetiségi jogok védelmét ellátó helyettesnek nem lesznek törvényben biztosított önálló intézkedési jogai, így csak közreműködhet az alapvető jogok biztosa által folytatott vizsgálatokban. Ezzel új fejezet kezdődik el a hazai ombudsman-rendszer történetében, nem egyszerűen átalakul, hanem megszűnik a kisebbségi biztos intézménye. Ez a szabályozás ugyanakkor komoly aggályokat vet fel, mert egy feles törvény lényegében kiüresíti az Alaptörvényben meghatározott kereteket, hiszen a helyettesek már csak elnevezésükben lesznek felelősek egyes alkotmányos jogok védelméért.

A borítón Fazekas István (HVG): „Három cukorral” című képe látható, amely a XXVIII. Magyar Sajtófotó Pályázaton „Emberábrázolás – portré” kategóriában 1. díjat nyert.

A hátsó borítón Székely János *A madár fiához* című költeményéből olvasható részlet.

Kiadja az Országgyűlési Biztos Hivatala
1051 Budapest, Nádor utca 22.
Telefon: 06-1-475-7149 • Fax: 06-1-269-3542
e-mail: info@kisebbsegiombudsman.hu
Felelős kiadó: Dr. Kállai Ernő
Borítóterv: Somogyi Péter
Nyomdai előkészítés: Kebok
Nyomtatta a Robinco Kft.
Felelős vezető: Kecskeméthy Péter
ISBN 978-963-89170-5-8

„Nem bízom én már senki másban,
Magadra bízlak: légy erős.

Erős légy, vészeld át, viseld el,
Ameddig mód van túrni – túrj.

S ha nincs már mód, még ott a szárnyad,
Ott van még óriási szárnyad:
Feszítsd ki bátran és repülj.”

