

## KARDOS GÁBOR

Ha a logikai sor egyik végén a kisebbségi nyelvek állnak, míg a másikon a kisebbségek politikai képviselete, közöttük két közvetítő szerepet játszó fogalom helyezkedhet el, amelyek révén azok összekapcsolhatók. Ilyen közvetítő elemek a kisebbségi nyelvek használatát biztosító nyelvi *jogok*, továbbá a nyelvi *kisebbségek* mint az előbbiek alanyai. A pozitív nemzetközi jog a nyelvi kisebbségi közösségeket magukat nem ismeri el alanyként, ehelyett a közösséghez tartozó személyek egyéni és a többiekkel együtt történő jogosítottságáról beszél. A többségi államok érzékenységére tekintettel a nemzetközi jog tudatosan törekszik a közösségi jogalanyiség elfedése mellett arra is, hogy távol tartsa a közösségi nyelvek és kultúrák védelmét a politikai hatalommegosztás rémét is felvillantó koncepcióktól. Így a Kisebbségi vagy regionális nyelvek európai kartájában egyáltalán nem található sem kollektív, sem egyéni jogok, csupán állami kötelezettségek, sőt az egyezmény III. fejezete tekintetében, ott, ahol azok konkrétá válnak, mód nyílik választási lehetőségre is. Így a nyelvi karta esetében természetesen jogalanyok sincsenek, csupán a kisebbségi vagy regionális nyelvek használóiról lehet szó. A nyelvi kartának az a jóindulatú törekvése, hogy elvlassza egymástól a politikai érzékenységet és a kisebbségi nyelvek védelmére vonatkozó állami kötelezettségeket, nem tekinthető sikeresnek. Ezt jól mutatja, hogy Kelet-Közép-Európából csupán Horvátország, Szlovénia és Magyarország vesz részt a nyelvi karta együttműködésben, és az is, hogy a francia alkotmánytanács az egységes és oszthatatlan köztársaság eszméjével összeegyeztethetetlennek nyilvánította a gall ratifikációt. Ha a nyelvi kartán kívül keresünk bizonyítékot, elég a szlovák államnyelvről szóló törvényre utalni, amelynek eredeti értelmében a magyar anyanyelvű tűzoltóknak a kimenteni kívánt ugyancsak magyar anyanyelvű személlyel szlovákul kellett volna beszélniük. A másik, ugyancsak tragikomikus példa, hogy Tudjman, az önálló Horvátország első köztársasági elnöke – nyilván szakemberei segítségével – úgyszólván hetente talált fel (meg?) eredeti horvát szavakat és kifejezéseket a szerbvel meg egyező vagy azokra nagyon emlékeztető helyett, és ugyanilyen céllal nyelvészeket küldött Burgenlandba a szerb hatásoktól függetlenül maradt ottani óhorvát tanulmányozására.

Ha a címben jelzett kérdést közelebbről megvizsgáljuk, főként három területtel szükséges foglalkozni. Ezek a nyelvi jogok és a széles értelemben felfogott reprezentáció, a kisebbségi nyelvhasználat a politikai képviseleti szervezetekben, továbbá a nyelvi-kul-

turális ügyekben történő kisebbségi öngazgatás, azaz a kulturális autonómia ügye.

A nyelv és az azon alapuló kultúra önmagában a kisebbség egyfajta képviseletét jelenti. A nyelv a kollektív azonosságtudat egyik legfontosabb kifejezője, amely Kelet-Közép-Európában egyfajta mitikus jelentőséget hordoz. Széchenyi István mondta egykor, hogy nyelvében él a nemzet. A nyelv és a kultúra mitikus haza, amelynek pótolnia kellett a valóságban nem létező kollektív otthont. A település- és egyéb földrajzi nevek kisebbségi nyelven való közéleti használata megjelenítheti, hogy az érintett közösség létezik, autentikus módon él az adott fizikai térben. Így ha a közigazgatási törvény lehetővé teszi a települési és az egyéb földrajzi nevek használatát a kisebbség nyelvén, egy többségi nacionalista számára a kisebbségi közösségi lét tagadására két út adódik. Meg kell kérdőjeleznie, hogy az adott kisebbségi közösség tagjainak száma eléri a törvényben előírtat, és ha ez nem sikerül, ragaszkodnia kell egy olyan értelmezéshez, amely szerint csupán a többségi nyelvi települések fordításának használatát teszi lehetővé az eredeti kisebbségi elnevezések helyett. Ez így is történt, amikor 2001 májusában hatályba lépett az új román közigazgatási törvény, amely lehetővé teszi a helyi kisebbségi közéleti nyelvhasználatot.

A kisebbségi közösségek autentikus léte alááshatja a többségi eredetmítoszokat. Így azok a többségi állami elismeréssel egyenértékű törvényhozási aktusok, amelyek lehetővé teszik a létezés kisebbségi nyelv útján történő hivatalos megjelenítését, a sátáni összeesküvés gyümölcsei. Az államnyelv mellőzése a nemzetállam megkérdőjelezését jelenti, azok, akik saját nyelvüket használják, az egység árulói. (Ha pedig a többség nyelvén szólnak meg, nyilvánvalóan csupán azért járnak el így, hogy elfedjék befurakodásukat.)

A kisebbségi közéleti nyelvhasználat kiterjed a politikai képviseleti szervekre is. Ebben az esetben a szimbolikus megjelenítés és a tényleges képviselet együttesen jelentkezik. A gyakorlati problémák abból adódnak, ha a két funkció szembekerül egymással. Arra gondolok, hogy az anyanyelvüket használó önkormányzati vagy parlamenti képviselők megfelelő infrastruktúra híján lerontják érdekképviseleti esélyeiket. Zavarkeltővé válnak, akik megdrágítják, komplikáltabbá teszik a képviseleti szervek munkáját. Így aztán ha a felszólalásokra kisebbségi nyelven kerülne sor, a jegyzőkönyv már többségi nyelven készül.

A nyelvi és a politikai képviselet összeegyeztetése különösen nehéz a nyelvi-területi felosztáson alapuló politikai rendszerekben. Ezt jól mutatja a Belgiumból az Emberi Jogok Európai Bírósága elé került Mathieu-Mohin és Clerfayt-ügy. Belgiumban a fla-

mand, a francia és a német nyelvhasználati, kulturális és oktatási ügyekben az egyes közösségek tanácsa rendelkezik hatáskörrel. A francia nyelvű területen az igazgatási feladatokat a vallon regionális tanács végzi, míg Flandriában ezt is a flamand közösség tanácsa látja el. A parlamentben flamand és vallon frakciók vannak, mind a képviselőházban, mind a szenátusban. A Brüsszel–Hal-Vilvorde osztatlan kétnyelvű választási körzetben, amely magában foglalja Hal-Vilvorde elfranciásodott, de a holland régióban található területét, továbbá a kétnyelvű Brüsszel főváros egy részét, a megválasztott képviselőházi képviselők maguk dönthetnek, melyik nyelvi frakcióhoz kívánnak csatlakozni. Amelyik nyelven leteszik az esküt, ahhoz a frakcióhoz csatlakoznak. A vallon Matthieu-Mohin és Clerfayt képviselőket az elfranciásodott, de a flamand régióhoz tartozó körzetben választották meg. Ha hollandul teszik le esküjüket, akkor nem vehetnek részt a francia közösség munkájában, amelynek hatásköre kulturális és oktatási ügyekben kiterjed körzetük vallon polgáira. Ha franciául teszik le az esküt, akkor viszont a flamand közösség tanácsából zárnák ki magukat. Végül a francia eskü mellett döntöttek, de egyúttal panasszal éltek Strasbourgban az Emberi jogok európai egyezményéhez csatolt első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének (a szabad választásokhoz való jog), illetve ezzel összefüggésben az egyezmény 14. cikkének (a diszkrimináció tilalma) megsértése miatt. Az Emberi Jogok Európai Bírósága elutasította a panaszt és megállapította, hogy a belga jogi megoldás célja a nyelvi feszültségek csökkentése, továbbá, hogy a minősített többséghez kötött döntéshozatal és egyéb garanciák mellett a regionális többségi nyelvet beszélő kisebbségi képviselők megválasztásának ösztönzése – hiszen az ott élő franciák számára is a flamand közösség tanácsában való képviselést a fontosabb – nem sérti az egyezményt.

A gyakorlatban a képviselők szerveiben történő kisebbségi nyelvhasználat, ahogyan általában a nyelvi jogok igénylése, törvény által meghatározott minimális arány kérdése. Finnországban a közigazgatási egységek akkor válnak kétnyelvűvé, ha a svéd anyanyelvűek száma eléri a lakosság nyolc százalékát. A korábbi horvát szabályozás szerint a kisebbségi nyelvhasználat akkor vált kötelezővé az önkormányzatokban, ha a kisebbség helyi többségben (legalább ötvenegy százalék) volt. A nemzetközi jogi szabályozás fő baja éppen az, hogy gondosan elkerüli, hogy általános megfogalmazásokon túl konkrétan mondjon va-

lamit. A Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről például megelégszik annyival, hogy lényeges számú kisebbségi legyen, emellett az államoknak csak ilyen kívánság esetén, és amennyire csak lehet kell a kisebbségi nyelvhasználatot biztosítani, de azt is csupán az adminisztratív hatóságok és a személyek között, szót sem ejtve tehát az önkormányzatokon belüli helyzetről (10. cikk). A nyelvi karta a kisebbségi nyelvet használók száma által indokolt védelemről beszél, és lehetőséget teremt arra, hogy a részes állam olyan kötelezettségeket is *választhasson*, amely a helyi vagy regionális közgyűlésben történő kisebbségi nyelvhasználatot biztosítja.

A nyelvi kisebbségek számára fontos kérdés, hogy részt vehetnek-e a nyelvpolitikai és a nyelvi tervezési döntésekben. Lényeges probléma lehet, hogy mi a hivatalos álláspont: önálló nyelvről vagy dialektusról van-e szó, hiszen valódi védelmet elsősorban az első indokol. A kisebbségi nyelvhasználat szervezeteinek a meghallgatása a kérdésben a demokratikus folyamat része, de az objektív feltételek ellentmondhatnak a megfogalmazott igényeknek. Emellett az is előfordulhat, hogy tudományos vita folyik az ügyben. A vita egyébként lehet kifejezetten nyelvpolitikai

természetű, és oda is vezethet, hogy ugyanazon nyelvről két vagy több államban eltérően vélekednek. A limburgi Hollandiában önálló nyelv, míg Belgiumban a flamand egyik dialektusa. Vita lehet a nyelv jellegéről is. Norvégiában a kven önálló nyelvnek ismerik el a hatóságok, de azonosnak tekintik a finnel, míg használói szerint teljesen eredeti, önálló nyelvről van szó. A vita eredménye látszólag közömbös, valójában azonban

igen lényeges. Ha tudniillik a kven azonos a finnel, akkor elegendő az ottani oktatási anyagokat, kulturális termékeket behozni, gondoskodni a finn rádió és televízió elérhetőségéről, míg ellenkező esetben mindezeket eredetiben kell biztosítani. Mindezek alapján érthető, hogy noha számos államban létezik a kisebbségek oktatási és kulturális autonómiaja, az alapkérdések közül csupán az előzóról (létezés) dönthetnek, míg az önálló védelmet meghatározó problémát (nyelv vagy dialektus?, milyen nyelv?) az állam fenntartja magának.

A kulturális autonómia eredeti formájában klasszikus szabadságjogokon alapul, és az állam részéről csupán túrést követel. A kisebbségi közösség az egyesülési és oktatási szabadság alapján maga hozza létre intézményeit és gyakorolja az öngazgatási jogokat. Az állam ilyenkor csupán minőségi követelményeket

A KULTURÁLIS AUTONÓMIA EREDETI FORMÁJÁBAN KLASSZIKUS SZABADSÁGJOGOKON ALAPUL, ÉS AZ ÁLLAM RÉSZÉRŐL CSUPÁN TÚRÉST KÖVETEL. A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG AZ EGYESÜLÉSI ÉS AZ OKTATÁSI SZABADSÁG ALAPJÁN MAGA HOZZA LÉTRE INTÉZMÉNYEIT ÉS GYAKOROLJA AZ ÖNIGAZGATÁSI JOGOKAT.

támaszthat (tantervi követelmények, a bizonyítvány elnyerésének feltételei) és – amint ezt az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága megállapította – garanciákat kereshet arra, hogy az iskolában „jó állampolgárokat” nevelnek. A nemzetközi jog is hosszú időn keresztül ilyen módon koncepcionalizálta a kisebbségi kulturális autonómiát. A változást az hozta, hogy megállapították az állam pozitív kötelezettségeit a kisebbségekkel szemben, igaz, hogy ez a nemzetközi jogban nem vonja maga után azt a követelményt, hogy az anyagi, infrastrukturális feltételekről való gondoskodásnak együtt kellene járnia az ezzel kapcsolatos döntési jogok átadásával. Közép- és Kelet-Európában ehhez társul az a probléma, amit a kisebbségek ambivalens viszonyának nevezhetünk a többségi állammal szemben. Minden okuk megvan rá, hogy féljenek, hiszen a többségi állam emberemlékezet óta sohasem volt semleges az együtt élő etnikumok konfliktusaiban, sohasem tett kísérletet arra, hogy megeremtsse a többség érdekei és a kisebbségek jogai közötti kényes egyensúlyt. Arról nem is szólva, hogy a többségi állam hajlamos nemzetbiztonsági kockázatnak látni a kisebbségek létét, tehát asszimilációra tör. Másrészt viszont a kisebbségek az államtól várják oktatási és kulturális intézményeik teljes körű finanszírozását. Ez nem csupán a mindenható állam gyakorlatából ered, de abból is, hogy a kisebbségek szegények. A többségi állam számára persze kedvezőbb a központi költségvetéstől való függés fenntartása, mint civil társadalmi intézményeknek, egyházaknak tulajdont adni, vagy jogi lehetőséget teremteni a helyi adózásból való részesedésre, hogy a sajátjukból finanszírozzák intézményeiket. Márpedig, ha minden fillér a többség kegyeitől függ, a kulturális autonómia, ha egyáltalán megvalósul, formális lesz. Az is megtörténhet, hogy a kisebbségek maguk ódzkodnak a kulturális autonómiától. Ez a helyzet Magyarországon, ahol az 1993. évi kisebbségi törvény kifejezetten lehetővé tette az oktatási és kulturális intézmények alapításán és fenntartásán túl azt is, hogy azokat a kisebbségi önkormányzatok átvegyék a területi önkormányzatoktól. A kisebbségi önkormányzatokban azonban munkált a félelem, hogy az intézmények átvétele után az állami költségvetés magukra hagyja őket. (A kisebbségi törvény tervezett módosítása jogi és pénzügyi garanciák nyújtásával remélhetően megoldja a problémát.)

A kisebbségi nyelvi jogok érvényesülése Magyarországon nem megfelelő. Ez annak ellenére így van, hogy a jogi szabályozás önmagában kielégítő, sőt bizonyos értelemben irreálisan is sokat ígérő. Ha az okokat vesszük számba, az előrehaladott nyelvi asszimiláció mellett a kisebbségek földrajzi értelemben töredezett, többséggel kevert elhelyezkedésére szük-

séges utalni. Ez a térbeli elhelyezkedés sem indokolhatja azonban, hogy a kisebbségi törvényben teljesen egyenlő jogai legyenek valamennyi kisebbségnek, teljesen függetlenül attól, hogy néhány száz vagy ezer emberből álló vagy több száz ezres közösségről van szó. Az is indokolatlan továbbá, hogy a kisebbségi nyelvi jogok az ország egész területére kiterjedjenek. Ha a kisebbségek egyenjogúságának kérdését nézzük, az önmagában végrehajthatatlanságot eredményez: hogyan várható bolgár vagy örmény nyelven tudó tisztségviselők alkalmazása, ilyen nyelvű közigazgatási iratminták, vagy akár csak ezen a nyelven értő tolmács biztosítása az ország *egész* területén. Ugyanakkor még a legnagyobb kisebbségi nyelvek (német, horvát) esetében is abszurd elvárni, hogy azok beszélői az ország másik végében is élhessenek közéleti nyelvhasználati jogaikkal. (Mondjuk a Pécs környéki horvát Hajdúszoboszlón.) Nyilvánvaló, hogy a nemzetiségi regisztráció hiánya komolyan nehezíti azoknak a területeknek a kijelölését, ahol a nyelvi kisebbségi jogokat alkalmazni kellene. Annyira persze nem rossz a helyzet, hogy becslés és népszámlálási adatok kombinációja útján ne lehetne egy listát összeállítani azokról a kisebbségek lakta településekről, ahol számarányuk legalább tíz-húsz százalék. Különös figyelmet kellene fordítani a lovári és a beás roma nyelvekre, hiszen az azokat használók esetében nem csupán az önazonosság megőrzéséről, hanem a szociális beilleszkedés segítéséről és az elmaradottság csökkentéséről lenne szó.

A kisebbségi nyelvek és kultúrák védelme nem csupán megfelelő jogi szabályozást, hanem *infrastrukturális ajánlatot* is igényel a többségi állam részéről. Ha azonban a kisebbségek nem jutnak megfelelő politikai képviselőhöz, azt aligha kapják meg.

## HARGITAI JÁNOS

Az utóbbi időszakban megszorodott azoknak a rendezvényeknek, vitáknak a száma, amelyek a nemzeti és etnikai kisebbségek közéleti részvételéről szólnak.

Régióinkban államok, államszövetségek bomlanak fel, újraformálódnak az európai térkép. Talán soha nem volt aktuálisabb a kisebbségek képviseletének és az állami döntésekben való részvételének újragondolása.

Az EBESZ kisebbségi főbiztosának kezdeményezésére a svédországi Lund városában rendezett konferencia ajánlásait, az úgynevezett Lund deklarációt a magyar parlamenti képviselők a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának 1999. évi tevékenységéről szóló beszámolójából is ismerhetik.

Az ajánlás általános elveit rögzítő fejezetben többek között ez olvasható: „A nemzeti kisebbségek hatékony közéleti részvétele a békés és demokratikus társadalom lényeges alkotórésze. Európa és a világ más részének tapasztalatai azt mutatják, hogy e részvétel elősegítésére a kormányoknak speciális intézkedéseket kell tenniük a kisebbségek érdekében. Ezek az ajánlások a kisebbségek államba történő jobb bevonását és azt szolgálják, hogy lehetővé váljon saját identitásuk és jellemző vonásaik megőrzése, ezáltal elősegítve a jó kormányzást és az állam egységét.”

A deklaráció második fejezete a döntésekben való részvételről szól: „Az államnak biztosítani kell, hogy a kisebbségek hatékonyan hallathassák hangjukat a központi szinten, beleértve a szükséges mértékű speciális intézményeket. Ezek a körülményektől függően lehetnek: a kisebbségek speciális képvisellete, például a parlament egyik vagy mindkét házában garantált mandátumok által, vagy a törvényhozásban való részvétel más garantált formájában.”

A választásokról a következőket rögzíti az ajánlás.

„1. Az európai és a világ más részén szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy a választás folyamatának igen nagy a jelentősége a kisebbségeknek a politikai szférába való bevonása szempontjából. Az államoknak garantálniuk kell a kisebbségi közösségekhez tartozók bevonását a közügyekbe, beleértve a választás és a választhatóság egyenlőségét.

2. A politikai pártok megalakítására és működésére vonatkozó szabályoknak az egyesülési szabadság nemzetközi jog által garantált alapelvével összhangban kell lenniük. Ez az alapelv magában foglalja a pártalapítás jogát mind az olyan pártok esetében, amelyeknek alapja egy közösséghez való tartozás, mind az ilyen szempontot figyelmen kívül hagyó pártok esetében.

3. A választási rendszernek elő kell segíteni a kisebbségek képviselétét és részvételét.

Ahol a kisebbségek egy meghatározott területen élnek, ott az egyéni kerületi rendszer által lehet a kisebbségek megfelelő képviselétét biztosítani.

Arányos választási rendszer esetében is, amelyeknél a politikai pártok mandátumának aránya a rájuk leadott szavazatok arányát tükrözi vissza, lehetséges a kisebbségi képviselétet biztosítása.

A kedvezményes választási rendszer egyes formáinak alkalmazása szintén elősegítheti a kisebbségek képviselétének megvalósítását és fokozhatja a közösségek közötti kooperációt.

Alacsonyabb parlamenti küszöbök szintén szolgálják a nemzeti kisebbségek kormányzásba történő bevonását.

4. A választási körzetek határait úgy kell megállapítani, hogy az elősegítse a kisebbségek képviselétét.”

A másik említésre méltó konferencia Budapesten zajlott 1999. október 15–16-án a Magyar Tudományos Akadémián, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és az Európa Tanács közös rendezésében. A konferencia végkövetkeztetéseit Kovács Péter egyetemi tanár összegezte. Kiemelem egy megállapítását: „A tizedik tétel, és ez a legfontosabb tétel adott esetben, az alfája és ómegája is az egész kisebbségi részvételnek a politikai életben, az, hogy a parlamenti képviselét nem szakítható ki az állam saját alkotmányos kontextusából, és a parlamenti képviselétnek a léte annak függvényében értelmezhető, hogy van-e és milyen tartalommal működik egy önálló kisebbségi törvény, illetve a jogrendszeren belül milyen eleve létező kisebbségvédelmi garanciák vannak, amelyek ténylegesen is érvényesülnek. E „konferenciák anyagai támpontul szolgálnak – szolgálhatnak – a magyarországi kisebbségek parlamenti képviselétének megoldásaihoz”.

Ezek után elkerülhetetlen a téma szempontjából legfontosabb jogszabályok áttekintése.

A Magyar Köztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény XII. fejezete az alapvető jogokról és kötelezettségekről szólva így rendelkezik: „68. § (1) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők. (2) A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát. (3) A Magyar Köztársaság törvényei az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviselétét biztosítják. (4) A nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.

(5) A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. 70. § (1) A Magyar Köztársaság területén élő minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési és a helyi önkormányzati, továbbá a kisebbségi önkormányzati választásokon választható és – ha a választás, illetőleg a népszavazás napján az ország területén tartózkodik – választó legyen, valamint országos vagy helyi népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen. 70/A. § (3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel segíti.

2. fejezet – A választás alapelvei

71. § (1) Az országgyűlési képviselétet, valamint a helyi önkormányzati képviselét-testület tagjait, továbbá a polgármestert és a főpolgármestert a választópol-

gárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással választják.

(3) Az országgyűlési képviselőknek, illetőleg a helyi képviselő-testületek tagjainak és a polgármestereknek a választásáról külön törvények rendelkeznek, amelyek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

Az alkotmány vonatkozó rendelkezéseit azért idéztem ilyen hosszasan, mert ezek a szakaszok igazítanak el, illetve kellene hogy eligazítsanak a kisebbségek parlamenti képviselete kapcsán.

Ami itt megfogalmazódott, az homályos, normatartalma alig megfeythető, sokféle értelmezésre ad lehetőséget.

Kérdések sokasága merülhet fel.

Mi a jelentősége annak, hogy a kisebbségek államalkotó tényezők? A törvények az államszervezet milyen szintjein biztosítják a kisebbségek képviseletét? Mi ennek a képviseletnek a tartalma? Ez a képviselet megvalósult-e a kisebbségi önkormányzati rendszer létrehozásával?

Ha visszatekintünk az alkotmány 68. §-ának változásaira, láthatjuk, hogy a hazai politikai elitnek egy rövid időszakot leszámítva soha sem volt határozott elképzelése a kisebbségek parlamenti képviseletéről.

Az 1989. évi XXXI. törvénnyel elfogadott alkotmányszöveg csak a 68. § (1) és (2) bekezdését tartalmazta. Az Országgyűlés az 1990. évi XVI. törvény elfogadásával (1990. III. 1.) egy új (3) bekezdéssel egészíti ki a fenti szakaszt: „(3) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek képviseletét az országgyűlésben és a tanácsokban biztosítani kell. Az Országgyűlés a 71. § (1) bekezdése szerinti választástól függetlenül a kisebbségek képviseletére – külön törvényben meghatározott módon és számban – országgyűlési képviselőket választ.”

Az Országgyűlés ezt a külön törvényt – 1990. évi XVII. törvény – ugyanazon az ülésnapon fogadta el.

Az így beiktatott (3) bekezdés és a külön törvény minden fontos kérdéstről rendelkezett. A kisebbségek képviseletét az Országgyűlésben biztosítani kell. Meghatározták, hogy a cigány, a horvát, a német, a román, a szerb, a szlovák, a szlovén és a zsidó közösség az Országgyűlésben egy-egy képviselövel rendelkezik. (Vizsgálódásunk szempontjából nincs jelentősége annak, hogy miért ezek, vagy miért csak ezek a közösségek jutottak volna országgyűlési képviselethez.) Meghatározták, hogy a kisebbségi képviselők választása az alkotmány 71. § (1) bekezdése szerinti választásoktól független. Szabályozták a jelölés módját és a választás időpontját. Rendelkeztek arról, hogy az így megválasztott képviselő jogállása azonos a többi képviselőével.

Ezek az egyértelmű rendelkezések nem voltak hosszú életűek, hiszen az Országgyűlés 1990. június 19-én elfogadta az 1990. évi XL. törvényt, s ezzel hatályon kívül helyezték az 1990. évi XVII. törvényt, és a jelenlegi tartalmára változtatták az alkotmány 68. § (3) bekezdését, megágyazva azoknak a vitáknak, értelmezéseknek, amelyek újra és újra felvetődnek a kisebbségek parlamenti képviseletéről.

Mivel az alkotmány rendelkezései talányosak, többféle értelmezésre adnak lehetőséget, ezért érdemes áttekinteni az Alkotmánybíróság e tárgykörben meghozott határozatait.

Az első indítványt egy országgyűlési képviselő nyújtotta be, kérve, hogy a testület állapítsa meg a mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértést, mert az alkotmány 68. § (3) bekezdésében megfogalmazottak realizálására az Országgyűlés nem alkotott törvényt.

Az indítványozó e bekezdés alkotmányossági értelmezését is kezdeményezte. Ezt az indítványát a testület visszautasította, formai indokokra hivatkozva, mivel az indítványozó nem rendelkezett az alkotmány egyes rendelkezéseinek értelmezésére irányuló indítványozási jogosítvánnyal.

Tehát az Alkotmánybíróság kitért a 68. § (3) bekezdésének értelmezése elől és a 814/E/1991. AB végzéssel az eljárást felfüggesztette, mivel az elkészült kisebbségi törvény tervezete ekkor már egyeztetés alatt állt.

Mivel a törvény elfogadása elhúzódott, az Alkotmánybíróság a felfüggesztett eljárást lefolytatta, és a 35/1992. (VI. 10.) AB határozatában rögzítette, hogy az Országgyűlés alkotmányellenes helyzetet idézett elő azzal, hogy a 68. § szerinti jogalkotói kötelezettségeit elmulasztotta.

Az Alkotmánybíróság a teljes 68. § kapcsán nyilváníttotta ki az Országgyűlés mulasztását, és nem kifejezetten a (3) bekezdéssel kapcsolatban. A határozat indoklása csak az indítványozó álláspontjának ismertetésénél említi a kisebbségek parlamenti képviseletét.

Egy másik indítvány az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény alkotmányellenességét azért vetette fel, mert e törvény nem rendelkezett az alkotmány 68. § (1) bekezdésében foglaltak végrehajtásáról. A testület 24/1994. (V. 6.) AB végzésével az indítványt visszautasította. Az Alkotmánybíróság az indokolásban kitért arra, hogy az 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Ntv.) 20. § (1) bekezdése szerint a kisebbségeknek – külön törvényben meghatározott módon – joguk van országgyűlési képviseletre. Ez a külön törvény nem készült el a végzés meghozataláig.

Az indoklás idézi a Ntv. 21. § (2) bekezdését: „A kisebbségekhez tartozó állampolgárok helyi képviselővé választásáról az e törvény 64. §-ával módosított helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény rendelkezik.”

Tehát megállapítható, hogy a kisebbségek helyi önkormányzati képviselete törvényben már rendezett.

Az indoklás második bekezdése újabb fejtevést adva így fogalmaz: „Az előzőekből kitűnik, hogy az Alkotmánybíróság 35/1992. (VI. 10.) AB határozata a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselete tekintetében fennálló mulasztásos alkotmányvétséget már megállapította. Ezért az Alkotmánybíróság a mulasztásos alkotmányvétség megállapítását a vázolt keretben »ítélt dolognak« minősítette, és az indítványt érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.”

Látni való, hogy az Alkotmánybíróság 35/1992. (VI. 10.) AB határozata megszületésekor még nem léteztek az Ntv., így annak 20. § (1) bekezdése sem, az Országgyűlésnek kimondatlan, az alaptörvényből adódó szabályozási kötelezettsége nem volt a parlamenti kisebbségi képviseletre vonatkozóan, ezért az idő tájt csak a 68. § egészére vonatkozóan mondta ki a testület a mulasztásos alkotmányvétséget.

Összegzésként megállapítható, hogy ma nincs olyan alkotmánybíróági döntés, amely érdemi (tartalmi) iránymutatást adna az Országgyűlésnek a probléma szabályozására.

Vizsgáljuk meg ezért, hogy más törvények – elsősorban az önkormányzati törvény és a kisebbségi törvény – hogyan szabályozzák a kisebbségek képviseletét az igazgatás helyi szintjein.

Az 1990. évi LXV. törvény 12. § (7) bekezdése már 1990-ben így rendelkezett: „A helyi képviselők és polgármesterek általános választásán a nemzeti vagy etnikai kisebbség legtöbb szavazatot kapott jelöltje kisebbségének helyi szószólójává válik. Amennyiben nem tagja a képviselőtestületnek, annak ülésein tanácskozási joggal részt vehet. Egyéb jogosítványait a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény szabályozza.”

Az alkotmány 68. § (3) bekezdésének mint keret-szabálynak a kitöltésében a legtöbbet ennek a törvénynek a megalkotása jelentette, amit az Országgyűlés 1993-ban fogadott el.

Az Ntv. három vonatkozásban hozott újat.

1. Létrehozta a törvény a kisebbségi önkormányzati rendszert. 2. A helyi képviselők és polgármesterek választásáról szóló törvény módosításával megteremtette annak lehetőségét, hogy a kisebbségi jelöltek a helyi önkormányzatokban könnyített módon, teljes értékű mandátumot szerezhetnek, azaz a he-

lyi önkormányzatokban meghatározta a kisebbségek képviseletének tartalmát. 3. Ezzel szemben az Országgyűlésben (tehát központi szinten) nem rendezte a kisebbségek képviseletét. Ezt a szabályozást egy külön törvénybe utalja, ami mindeddig nem készült el.

Az Országgyűlés az Ntv. megalkotásával lépés-kényszerbe hozta önmagát. A parlament két megoldási mód közül választhat a kisebbségek képviseletének megteremtése során.

Az egyik megoldás illeszkedik az alkotmány 71. § (1) bekezdésébe, és kedvezményezett mandátum-szám alapján ad képviseletet a kisebbségi közösségeknek.

A másik megoldás az Országos Kisebbségi Önkormányzatok általi választást (delegálás) eredményezné. Ez persze alkotmánymódosítást is igényelne. Sok előnye ellenére az Országgyűlés ilyen tartalmú törvényjavaslattal (annak elfogadásával) eddig nem kísérletezett.

Az elsőként említett szabályozási lehetőség elvén megfogalmazott törvényjavaslatok már több alkalommal elváltak az Országgyűlés plenumán. Egy a választási reformot előkészíteni hivatott bizottságban a parlamenti frakciók a 2000. évben sem tudtak megállapodni a kisebbségek parlamenti képviseletéről. Egyetértés volt a frakciók között abban, hogy a jelöltállítás (listaállítás) joga az Országos Kisebbségi Önkormányzatokat illetné, és a lista első helyén álló jelölt kedvezményezett szavazatszám alapján jutna mandátumhoz.

Vitára adott okot az aktív választójog kérdése, vagyis hogy hány szavazata legyen egy választópolgárnak (egyéni jelöltek listája, pártlista, kisebbségi listák).

Az MSZP egyedül képviselte a frakciók közül azt, hogy minden választópolgár három szavazólapot kapjon. Egy ilyen rendszer a többi frakció álláspontja szerint ésszerűtlen lenne, nem biztosítaná, hogy a kisebbségi közösségekhez tartozók önmaguk döntsenek képviseletükről.

A megállapodás elmaradása azért is sajnálatos, mert 1999 őszén a parlament a kisebbségek helyzetéről szóló kormánybeszámolót elfogadta.

Az Ntv. 62. § (3) bekezdése rendelkezik arról, hogy a kormány két évente legalább egy alkalommal áttekinti a Magyar Köztársaság területén élő kisebbségek helyzetét, és arról az Országgyűlésnek beszámol.

E dokumentum így fogalmaz: „A választójogi reformfolyamat keretében rendezni kell a kisebbségek parlamenti képviseletét, megszüntetve az évek óta fennálló alkotmányos mulasztást. A parlamenti képviselet szabályozásáig meg kell teremteni annak lehe-

tőségét, hogy a kisebbségek képviselői más módon bekapcsolódhassanak a törvényhozás munkájába.”

Ideje felismerniük a kisebbségi közösségeknek, illetve vezetőiknek, hogy a parlament egységes a kisebbségi képvisellel kapcsolatos deklarációk megfogalmazása során, de akaratszegény azok érvényesítése esetén.

Az Országos Kisebbségi Önkormányzatok elnökeinek reális helyzetértékelésén is múlik, hogy bekapcsolódhatnak-e a törvényhozás munkájába.

## ORSÓS ÉVA

Minden bizonnyal lenne értelme abból a szempontból megvizsgálni az egyes magyarországi kormányzatok szerepét, hogy vajon értékeik, döntéseik, magatartásuk mennyiben járult hozzá a kisebbségek közéleti részvételéhez. Emellett természetesen azt is végiggondolhatjuk, hogy általában a kormányzatnak milyen szerepe lehet a kisebbségek közéleti részvételében.

Ez a kormányzati magatartás azonban esetenként nehezen értelmezhető, vagy kifejezetten félreérthető, ha azt nem a közép-kelet-európai régió folyamatainak egészében vizsgáljuk, illetve ha figyelmen kívül hagyjuk, hogy a kisebbségek közéleti részvétele összefüggésben van az ország egészét jellemző demokratizálódási folyamat, a közélet milyenségével.

Az MSZP–SZDSZ-kormányzat államtitkáráként, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal volt elnökeként igazán egyszerű dolgom lenne, ha fel kellene sorolnom azokat a kezdeményezéseket, azokat az intézkedéseket, amelyekkel a hivatalnak az volt a célja, hogy a kisebbségek közösségei, a kisebbségekhez tartozó magyar állampolgárok az 1993-ban elfogadott kisebbségi törvénybe foglalt lehetőségekkel minél hamarabb élhessenek. Ha arról beszélnék, hogy miért változtattuk meg a kisebbségi önkormányzati képviselők képzésének tartalmát és módszerét, miért jött létre a Kisebbségek Kutató Műhelye, miért kezdeményeztük azokat a találkozokat, amelyek a kisebbségekhez tartozó idős emberek körében tevékenykedő önkénteseknek szóltak, vagy miért szerveztünk a kisebbségi önkormányzatok létrejöttének időszakában az ország öt településén civil klubokat, akkor végső soron arról beszélnék, hogy a kormányzatnak milyen szerepe volt a kisebbségek közéleti részvételében.

Ehelyett inkább megpróbálnám keresni azoknak a konfliktusoknak az okait, amelyeket a kisebbségi hivatal, s személy szerint én éltem meg egy olyan kormányzat alatt, amelynek elvei, értékei alapvetően a kisebbségek közéleti részvételét támogatók voltak.

Megkísérlem ugyanakkor nemcsak az MSZP–SZDSZ-kormányzat szerepének, hanem a megelőző és a jelenlegi kormányzat magatartásának értelmezését is.

Az 1970-es évektől kezdődően a közép-kelet-európai régióban új szellemi áramlatok indultak, amelyek az autonómiák és a szolidaritás kiépítését választják a nyílt, tragikus végkifejletű lázadással szemben. Az önálló civil lét terápiáját javasolják, a demokrácia és a társadalmi együttműködés lépésről lépésre történő felépítését. A régióban, a környező országokban – közülük több anyaországa a magyarországi kisebbségeknek – társadalmi és emberi jogi mozgalmak bontakoznak ki, amelyek közös vonása a társadalom és a hatalom párbeszédének gondolata. Olyan civil társadalom képe bontakozik ki, amely a hatalmat ellenőrizni, és nem átvenni kívánja.

A civil társadalomnak ez a fogalma kellőképpen nyitott volt ahhoz, hogy ne csak a közös érdekek, közös célok alapján szerveződő csoportokon belüli, hanem a csoportok közötti együttműködést és szolidaritást is lehetővé tegye. Az 1980-as évek közepétől a közép-kelet-európai régió alternatív és ellenzéki mozgalmi közötti, országhatárokat is átlépő együttműködés egyre intenzívebbé vált. Jellemző erre az időszakra a magyarországi kisebbségek képviselőinek egyre határozottabb probléma-megfogalmazása, az anyaországi szervezetekkel, a hasonlóan gondolkodókkal való kapcsolattartás. Ez az időszak már a Kisebbségi Kerekasztal létrehozását készítette elő, s ezzel hozzájárult a kisebbségek mondandójának megfogalmazásához, az évekkel később elfogadásra kerülő kisebbségi törvényhez. Miszlivetz Ferenc egyik tanulmányában (*A civil társadalom tervétől az etnopolitikáig*, in *Egy univerzális értelmiségi. Vitányi Iván születésnapjára*, Bp., 1995.) úgy fogalmaz, hogy „ennek a kezdetben kifejezetten értelmiségi jellegű, szellemi, majd később egyre nyíltabban politikai erjedésnek, a civil társadalom »határátlépésének« köszönheti a reneszánszát Közép-Európa fogalma is”. Ezek a fogalmak egyszerre jelentik az elzárkózással és a szembenállással ellentétben a párbeszédet és az együttműködést, valamint a régió társadalmában felszínre törő identitásválságot.

A civil társadalom mozgalmi által képviselt értékek – önszerveződés, szükségletek, érdekek megjelenítése, erőszakmentes konfliktuskezelés, párbeszéd stb. – egyre határozottabban terjedtek, azonban nem hatották át a régió társadalmának egészét, a folyamat nem intézményesült, amikor 1989–1990-ben a régió országainak egypártrendszerű rezsimjei egymás után összeomlottak. Minden változás és látszat ellenére nem teljesedett ki az „emberi méltóság fogalma”. Az a fogalom, amely a kisebbségi törvény elfogadását követő harmadik évben – nemzetközi dokumentumok

aláírását követően – szükségtelessé tette volna a magyarázkodást, hogy tudniillik a román, a horvát és más kisebbségekhez tartozó idős embereknek joguk van életük utolsó óráiban – s persze bármikor – anyanyelvükön gyónni, végső üzeneteiket anyanyelvükön ránk hagyni; joguk van az anyanyelvi és hagyományokon nyugvó szociális szolgáltatáshoz. Ismerve az Európa Tanács monitor-csoportjának jelentését a Kisebbségi és regionális nyelvek kartájában foglaltak teljesítéséről, a helyzet a törvény elfogadását követő hetedik évben sem mutatott jelentős változásokat. Pusztán kormányzati akaratra lenne szükség, hogy olyan anyagi forrás jöjjön létre, amely lehetőséget nyújtana sok évtized mulasztásának pótlására, olyan anyanyelvi és tradíciókra épülő szociális szolgáltatások fejlesztésére, amelyek a kisebbségekhez tartozó idős emberek, s ezáltal magukhoz a kisebbségekhez tartozók emberi méltóságának elismerését jelentenék. És persze nemcsak hat nyelv esetében, hanem minden olyan esetben, amikor erre valóságos igény mutatkozik. Így többek között a legnagyobb nyelvi közösségekhez tartozó oláh és beás cigányok esetében is.

A civil társadalom mozgalmi nem voltak elég erősek s nem gyökerestek elég mélyen a társadalomban ahhoz, hogy Közép-Kelet-Európát a nyitott, demokratikus és együttműködő társadalmak régiójává alakítsák. Sőt, az új politikai rendszerek létrejöttét követően a régió belüli együttműködés szálai gyengülni kezdtek; a közép-európai és európai identitások, amelyek megférni látszottak az egyre határozottabban formálódó nemzeti identitástudattal, szintén visszafejlődtek, illetve eltűntek az 1990-es évek közepére. Az újonnan demokratizálódó, Európához csatlakozni kívánó nemzetállamok egymáshoz való viszonyát a dezintegráció kezdi jellemezni. Kevés országot kíméltek meg a kirekesztő ideológiát képviselő nacionalista és fundamentalista mozgalmak, amelyek nem maradtak hatástalanok az hivatalos új politikára sem. Az „átmenetek” egyik paradoxona, hogy a demokratizálódás folyamatában e társadalmak szabadon választott politikai elitjei olyan etnopolitikát kezdenek folytatni, amely saját kítűzött céljuk, az európai integrációba való hatékony bekapcsolódás hátráltatója lett.

1989-et követően egyszerre vagyunk tanúi az európai integrációról szóló retorikának és az együttműködés helyett az elszakadást támogató folyamatoknak, az új nemzetállamok létrejöttének. Az egyre kirekesztőbbé váló nacionalizmus értelmezhető persze

válságjelenségként is. A hosszú ideig merev, nemzetek feletti struktúrákba kényszerített, hirtelen önállóvá vált régió új politikai elitjei az etnopolitikában találtak választ az őket ért váratlan kihívásokra.

Annak, hogy ez így alakult, vannak belső, a régió társadalomfejlődésével magyarázható, és külső, az Európai Közösség politikájának bizonytalanságából fakadó okai is.

Ennek a társadalomfejlődésnek jellemzője a félbemaradt nemzetté válási folyamat, amely folyamatot a hatalomra került politikai elit úgy akarta befejezni, hogy közben nem vette észre: elmaradt struktúrákat konzervál, s hogy a közösen játszott etnopolitikai társasjáték egyéni alkupozícióit és csatlakozási esélyeit egyaránt rontja. Az etnopolitika, az etnikai identitások egymás elleni kijátszása ott,

ahol nem torkollott rasszizmusba, ahol nem okozott agresszivitást, befelé forduláshoz, elbizonytalanodáshoz vezetett.

A magyarországi kisebbségek önkormányzatainak, civil szervezeteinek képviselői, kutatói, művészei a törvény megszületését követő harmadik évben különböző fórumokon, a közélet különböző színterein egyre határozottabban és egyre pontosabban hívták fel a figyelmet azokra a szükségletekre, amelyeknek szerepük volt közösségeik megerősítésében. A reciprocitás elve azonban nagyon sok kárt okozott. Nehezen hagyta érvényesülni azt a másik elvet, amely szerint az adott kisebbség valóságos szükségleteire épülő, következetes közösségépítő munkára van szükség. Még egyszerűbben fogalmazva, nem azért kell valamely magyarországi kisebbség közösségi ház-építési törekvését anyagilag és szakmailag támogatni, mert ez majd jó hivatkozási alap lesz a kisebbség anyaországában élő magyarok helyzetének javítására, hanem azért, mert az megépülése esetén valóban hozzájárulhat egy település, egy régió szlovák, román vagy más kisebbségi közösségének megerősödéséhez. Ráadásul a reciprocitás elve – és persze gyakorlata – gyengítette a különböző kisebbségek közötti együttműködést és szolidaritást is. Nem utolsósorban gyengítette azoknak a törekvéseknek a hatását, hitelességét, amelyek a kisebbségek közéleti részvételét voltak hivatottak szolgálni.

Időközben az Európai Közösség Európai Unióvá alakult. A nemzeti szuverenitásnak ez a történelemben példa nélküli feladása kivétel nélkül minden nyugat-európai országban a nemzeti identitás fundamentalista mozgalmakban is kifejeződő felerősödésé-

ENNEK A TÁRSADALOMFEJLŐDÉSNEK JELLEMZŐJE A FÉLBEMARADT NEMZETTÉ VÁLÁSI FOLYAMAT, AMELY FOLYAMATOT A HATALOMRA KERÜLT POLITIKAI ELIT ÚGY AKARTA BEFEJEZNI, HOGY KÖZBEN NEM VETTE ÉSZRE: ELMARADT STRUKTÚRÁKAT KONZERVÁL, S HOGY A KÖZÖSEN JÁTSZOTT ETNOPOLITIKAI TÁRSASJÁTÉK EGYÉNI ALKUPOZÍCIÓIT ÉS CSATLAKOZÁSI ESÉLYEIT EGYÁRÁNT RONTJA.



hez vezetett. Egyszerre tapasztalhatók az integráció eredményei, amelyek az önkormányzatokon alapulnak, valamint a nemzetállamok megerősödése.

Különösen ezekben az években tapasztalható, hogy az elbizonytalanodás, az elzárkózási és dezintegrációs tendenciák ellenére az integráció folyamata nem reménytelen. Egy egységes, homogén Európa helyett minden bizonnyal a regionális együttműködések sokféle Európájával lehet majd számolni. Ebben a folyamatban fontos, hogy a térségünkben formálódó régiók között együttműködés alakuljon ki, hogy a határokon átívelő regionális együttműködési törekvések megerősödése az etnopolitika és az elzárkózási tendenciák visszavonulását eredményezzék. Abban, hogy ez bekövetkezzen, kétségtelenül nagy a régió országainak, köztük Magyarország kormányának/kormányainak felelőssége. Érdemes azonban visszatekintnünk az elmúlt évtizedekre, s látni a civil társadalom, s ezen belül a kisebbségek közösségeinek felelősségét is. Azt a felelősséget, amely figyelmezteti a kormányokat arra, hogy az autonómiák és a szolidaritás kiépítésének, a társadalom és a hatalom párbeszédének nincs alternatívája.

## ÖRKÉNY ANTAL

A nemzeti és etnikai kisebbségek közéleti és politikai részvételének kérdése megkerülhetetlené teszi a média szerepének elemzését. A média és a kisebbségpolitika kapcsolata azonban nem magától értetődő. A kisebbségi jogok kiszélesedése hasonló utat járt be a modern liberális társadalmakban, mint ahogy az korábban az emberi jogokkal történt, és ezen a fejlődési úton a média szerepe még a fejlett liberális demokráciákban is csak a legutolsó évtizedekben vált aktuális kérdéssé.

Az állampolgári státus Thomas Marshall<sup>1</sup> által leírt rétegei Nyugat-Európában hosszú évszázadokon át alakultak ki és érlelődtek a ma ismert tartalmakká. Először az emberi és polgári jogok (szólásszabadság, lelkiismereti és vallásszabadság, törvény előtti egyenlőség, az emberi méltóság tisztelete és a személyiség védelme, a tulajdonszerzés és birtoklás szabadsága) liberális elvei váltak politikailag és társadalmilag elfogadottá, ezt követte a politikai jog kiszélesedése (általános, egyenlő és titkos választójog, népképviselet, önkormányzat, gyülekezési és egyesülési szabadság, a politikai életben való részvétel és a hatalomgyakorlás joga), majd a 20. század közepén a szociális jogok is elfogadottakká váltak (kezdve az elemi szociális jogoktól a szociális biztonságot garantáló jogok teljességéig, amelyek egy társadalmi standard szerint elfo-

gadható élethez való jogokat jelentenek, s a munka által való megélhetés, az egészség, a tudás megszerzésének joga, valamint a gyermekek, az öregek, a betegek védelmét foglalják magukban). Ha Brian Turner nyomán<sup>2</sup> tovább bővítjük a Thomas Marshall által leírt klasszikus modellt, és az állampolgári státusba beemeljük a kulturális-kommunikációs jogokat, akkor az állampolgári státus olyan globális felfogáshoz jutunk, amely a modern liberális demokráciák alapjait jelentheti.

A kisebbségi jogok ezen minta szerint járták végig a szabad identitásválasztástól (mint emberi jog) a kollektív (politikai és szociális) jogok elfogadásáig vezető utat, ami elvezetett a média kisebbségpolitikai újraértelmezéséhez.

Ennek egyik fontos állomása volt, amikor 1978-ban az UNESCO deklarálta a média kiemelt jelentőségét az apartheid és a rasszizmus elleni fellépésben.<sup>3</sup> Az állásfoglalás leszögezi, hogy a média kiemelt feladata a különféle kultúrák kommunikációjának elősegítése, az eltérő kultúrák kölcsönös megértésének elősegítése, a társadalmi tolerancia növelése. Ezen belül a médiáknak kiemelt szerepe van a kisebbségek, az emberi jogok megvalósulásának folyamatos monitorozásában, a rasszizmus elleni nyilvános fellépésben, a kisebbségek társadalmi megnyilvánulásának és önkifejezésének biztosításában.<sup>4</sup>

A közép-kelet-európai rendszerváltás talán legszembetűnőbb társadalmi és politikai deficitje a köz-média körül számos országban kialakult folyamatos válsághelyzet és a kisebbségpolitika megoldatlansága. Figyelemre méltó adalék ehhez, hogy Magyarország európai uniós csatlakozásának előkészületek két, erre vonatkozó területen is elmarasztalták a politikai elitet: egyfelől, mert tíz évvel a politikai rendszerváltást követően Magyarországon nem sikerült megoldani a média függetlenségét, a pártatlan tájékoztatás és a közszolgálatosság feltételeit, másfelől, mert a kisebbségi ügyek kezelésében – legfőképpen a romakérdésben – komoly hiányosságok mutatkoznak.

Látszólag két, egymástól nagyon távol álló kérdéskörrel van szó, azonban lehet, hogy a problémák mégis szorosan összefüggnek egymással.

Az összefüggés feltárásához vissza kell kanyarodnunk a rendszerváltás pillanatához, és szemügyre kell vennünk, miképpen is született meg a szabad sajtó, média és nyilvánosság 1989-ben és 1990-ben Magyarországon.

A nyilvánosság modern, liberális felfogása, és ezen belül a média intézményrendszere elengedhetetlen feltétele az információ szabad áramlásának, az információhoz való hozzájutásnak, a racionális diskurzusnak és annak, hogy a társadalomban a közös normák

kialakuljanak és elfogadják őket. Jürgen Habermas szavaival élve ez egyfelől társadalmi és politikai norma, a liberális értékek érvényesülésének elengedhetetlen feltétele, másfelől nem csupán fikció, hanem valóságos és létező társadalmi tér, amelyben a viták lezajlanak, és az ebben meghozott döntések (vagy egyetértések) a politikai hatalomra nézvést korlátozó érvényűek. Nem véletlen tehát, hogy az államszocializmus összeomlása után – akár mint liberális elv, akár mint a társadalmi fordulat egyik legfontosabb intézményi feltétele – a szabad média megteremtésének kérdése központi helyen állt.

A szabad média megteremtése szorosan kapcsolódott a politikai szabadságjogok, és különösen a szólásszabadság helyreállításának céljához. Ez szükségszerűen azt jelentette, hogy meg kellett szüntetni mindazokat a jogi és politikai korlátokat, amelyek sértették a szólásszabadság jogát, a közmédia szabadságát, és helyre kellett állítani a sérült liberális elveket. Ebből azonban nem következett, hogy a rendszerváltó politikai elit és a jogalkotók képesek lettek volna mindazokat a feltételeket és célokat pontosan körülírni, amelyeket a megváltozott és szabad médiának meg kell valósítania, illetve amely szabályok szerint működni kell. Melyek lehetnek ezek a célok és szabályok? Egyfelől mindenképpen meg kell említenünk a médiát érintő negatív liberális szabadságjogokat.

– Mindenekelőtt a nyilvános megszólalás és diskurzus szabadságának jogi garanciákkal körülírt biztosítása. A jogalkotó azonban rögvest szembesült ezzel a dilemmával, hogy ezzel utat nyit a szélsőséges beszéd megjelenésének a közszférában, ami súlyosan sértheti az egyéneket, illetve csoportokat, például a kisebbségek jogait és emberi méltóságát.

– A média politikai és gazdasági függetlenségének biztosítása. A kizárólagos állami tulajdonlás és kontroll lebontása, a piac szerepe, valamint az állam átalakuló befolyása és kontrollja újabb konfliktusok forrását jelentette. Mivel a rendszerváltás olyan körülmények között zajlott le, amelyeket a legkülönfélébb források (pénzügyi, frekvencia stb.) hiánya jellemezett, a szabadpiaci szempontok érvényesülése nem volt biztosítható. Ez felerősítette az állam közvetlen vagy közvetett befolyását a médiapiacra, ami napjainkra kritikus mértéket öltött. További problémát jelentett, hogy az állam a semlegesség elve helyett az ideologikus célokat és funkciókat erősítette médiapolitikájában, ami esetenként súlyosan sérti a kisebbségek érdekeit.

– A demokratizmus és a kiegyensúlyozottság elve. A pártállami hatalmi rendszer és médiapolitika felváltását a rendszerváltó elit kizárólagosan a többségi demokrácia alapján látta megvalósíthatónak. Ez abba az

irányba vitte a politikai csatározásokat, hogy a közszolgálatosság szempontjaiban a függetlenség, a hozzáférés és a pluralizmus tartalma mindig a többségi társadalom érdekei mentén fogalmazódott meg, és elve háttérbe szorult a kisebbségi reprezentáció, aminek különösen a kisebbségek politikai reprezentációjára nézve lettek negatív következményei.

– Az információhoz, a nyilvánossághoz és a nyilvánosságban való megszólaláshoz való emberi jog biztosítása. A magyarországi jogalkotás e területen mintaszerű munkát végzett 1990 után, a gyakorlatban azonban itt is korlátozó törekvéseket tapasztalhatunk, lásd például a frekvenciaelosztás folytonos dilemmáit, a sajtószabadságot korlátozó törvényjavaslatok megújuló hullámaival, vagy bizonyos monopolisztikus tendenciák kialakulását az elektronikus média piacán.

– A társadalmi diskurzus fenntartása és elősegítése. A média függetlenedése a politikai szférától nem a diskurzust, hanem a kompetitív hatalmi harcokat erősítette. Napjainkra egyfajta állóháború alakult ki a média és a politika között, ami a médiának a Habermas által említett, az államra nézve korlátozó szerepét lényegében teljesen megszüntette.

A plurális demokrácia megteremtésének igénye 1989 után azonban a negatív liberális szabadságjogok biztosítása mellett kötelezettségeket is rótt a médiákra. Ezek közül csak néhány fontosat említenék, amelyek szorosan kapcsolódnak a kisebbségpolitika témaköréhez.

– Az elismerés elve (recognition). A kulturális elismerés elmélete szerint a kollektív identitások biztosítása versenyben áll az egyéni szabadságjogok elismerésével. Amikor tehát a média mint a nyilvános párbeszéd legfőbb intézményes szférája tiszteletet és megbecsülést biztosít a társadalom bármely tagja számára, aki részt kíván venni a nyilvános szférában, akkor egyfelől tisztelet jár egyéni identitásának függetlenül nemétől, fajától vagy etnikai hovatartozásától, másfelől tisztelet jár mindazon cselekvésformáknak, gyakorlatoknak és világszemléleteknek, amelyek a legkülönfélébb kisebbségi – különösképp hátrányos helyzetű – csoportok előtt nagy tekintélynek örvendenek.

– Reprezentativitás. A média kiemelt szerepet kell hogy játsszon a társadalmi önismeret fejlesztésében. A modern társadalmak plurális értelmezése nem csupán egyéni, de kollektív, így etnikai szempontból is megköveteli mindenki számára a megfelelő reprezentativitást és képviselést.

– A hozzáférés elve és a kollektív identitás. Ha a médiát mint a nyilvánossághoz való hozzáférés kiemelt társadalmi erőforrását definiáljuk, akkor olyan társadalmi tőkeként írjuk le, amelynek birtoklása

sa/kontrollja, illetve a médiától való megfosztottság a társadalmi egyenlőtlenségek látens forrásául szolgál. A kisebbségi törvény Magyarországon ennek megfelelően pozitívan szabályozza a kisebbségek hozzáférést a médiához, miközben semmiféle jelentősebb forrást nem rendelt ennek megvalósításához. Így a kisebbségi média nem kap megkülönböztetett figyelmet. A hozzáférés másik aspektusa a médiafogyasztás kérdése. Nehezen mérhető, de súlyos egyenlőtlenségek forrása lehet, hogy a társadalmilag hátrányos helyzetben lévő kisebbségek – Magyarországon a romák – azáltal, hogy a médiához való hozzáférésük korlátozott, társadalmi hátrányaikat nem képesek csökkenteni, inkább csak halmozni tudják.

Ha a média körüli magyarországi csatározásokat nézzük, szembetűnő, hogy a politikai csatározások az elmúlt tíz évben leginkább a negatív szabadság kérdései körül zajlanak. Brüsszelig hangzanak el a média függetlensége, az állami beavatkozás, a szólásszabadság megsértése körüli pártpolitikai és közéleti viharok, de – nem kisebbítve ezek fontosságát – mindez alapvetően a többségi társadalom érdekarcainak szemszögéből történik. A kisebbségi-etnikai szempontok, illetve az ezekhez szorosan kapcsolódó elismerés, reprezentativitás és hozzáférés elve elsikkadni látszik ebben a csatározásban.

Pedig a jogalkotói figyelem a rendszerváltást követően nem tekintette másodlagos szempontnak a kisebbségek politikai-közéleti reprezentációját a médiában. Erről tanúskodik mind az 1993. évi, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény, mind az 1996-os médiatörvény. Mindkettő fontos kérdésnek tekintette a kisebbségek médiajogait, és részletesen kitérnek akár a hozzáférés kérdéssére, akár a kisebbségekre vonatkozó és a médiákban megjelenő tartalmi kérdésekre.

A jogi feltételrendszer és a média mindennapi működése között azonban a megfelelés mindmáig elmarad. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa 1999-es beszámolójában úgy fogalmaz, hogy az elvek és a gyakorlat között komoly ellentmondás feszül: „A médiatörvény, a kisebbségi törvény messzemenően teljesíti azokat a kötelezettségeket, amelyeket Magyarország a vonatkozó nemzetközi egyezményekben (kisebbségvédelmi keretegyezmény, nyelvi karta) való részvételével magára vállalt. A valóságban azonban ezek az elvek nem teljesen érvényesülnek. A műsorszolgáltatók tapasztalataink szerint nem tájékoztatnak megfelelő mértékben és módon a kisebbségi szempontból fontos eseményekről, a közszolgálati műsorszolgáltatók és a közműsor-szolgáltatók hiányosan tesznek eleget – kisebbségi nyelven történő – tájékoztatási kötelezettségüknek, a kisebbségi közösségeket nem mu-

tatják be megfelelő módon a társadalom számára, a kisebbségi közösségek nem működtetnek műsorszolgáltató intézményeket.”<sup>5</sup>

A médiában és a média közül zajló hatalmi harcokat számos tényező magyarázza. A média (a rádió, a televízió, a nyomtatott sajtó vagy az internet) ugyanis nem csupán a demokratikus nyilvánosság és közbeszéd legfőbb színtere és aktora, amely már önmagában felfokozott politikai és közéleti csatározások helyévé teszi legkülönfélébb intézményeit, továbbá nem csak a közpolitika letéteményese, és nem is csupán egy hatalmi ágens, amely pénzt, befolyást, politikai hatalmat ad birtokosának (és fosztja meg ezektől mindazokat, akik kívül rekednek rajta). A média az identitáspolitikai egyik legfontosabb intézménye is. A médiában zajlik a legkülönfélébb – és legfőképpen a nemzeti – identitások védelme, táplálása, kifejezésre juttatása és megőrkítése. Az identitáspolitikában játszott szerepe alapozta meg a média kiemelt társadalmi jelentőségét és érzelmi támogatottságát a politikai rendszerváltás időszakában (a forradalmi rendszerváltó kelet-közép-európai identitás narratívájával), majd a média által szolgáltatott tudás és érték a megszülető szuverén nemzetállamiság megteremtésében is döntő szerepet játszott.

A nemzeti identitás és a nyilvános szféra kapcsolatában Monroe E. Price megkülönbözteti egymástól az esszenciális, instrumentális és pluralista modelleket. Különbségük abból ered, hogy míg az első kettő esetében a nemzeti identitás és érdek a központi akaratból ered és a többségi identitás kizárólagosságra törekszik, addig a pluralista modell a nemzeti identitás immanens feltételeként szabja meg, hogy a kormányzat a többségi érdekek képviselőjének kizárólagosságával szemben a másságból fakadó kisebbségi identitásokat is egyforma súllyal képviselje és védje. „A homogenizálás, globalizálás és határelmosás trendje éppen úgy megtalálható a politikai kultúrában és a nemzetekben, mint a felbomlás és az elaprózódás folyamata. Az utóbbinak része az a jelenség, hogy egyes kiscsoportok megkérdőjelezzik az uralkodó nemzeti identitást, és kulturális, sőt területi jogokat követelnek. A centripetális és centrifugális erők ilyen szimultán működésének idején komoly kihívással kell szembenéznie az államnak és a médiának.”<sup>6</sup> Mindez pedig messze túlmutat a nyilvánosság és a hatalom kérdéskörén: a nemzeti identitás eltérő meghatározásai egyben súlyos kategorizációs szempontokat is hordoznak, amelyek kijelölik a nemzethez tartozókat és kívülrekesztik a be nem sorolhatókat.

A rendszerváltás pillanatában a fenti identitáspolitikai szempontok tökéletesen felkészületlenül érték mind a politikai elitet, mind a média szereplőit. Az államszocializmus időszakában a többségi el-

veken nyugvó szocialista nemzettudat tökéletesen negligálta a kisebbségeknek még a létezését is. Terestyéni Tamás a Magyar Televízió hírműsorait elemezve azt találta,<sup>7</sup> hogy sem a kisebbségi csoportok tagjainak, sem maguknak a kisebbségeknek a létezése soha elő nem fordult az akkori idők híradásaiban. Ahogy Csepeli György írta 1993-ban egy a *Kisebbségkép a tömegtájékoztatásban* címmel rendezett konferencia anyagában: „A hallgatás persze nem tüntetheti el az egyes kisebbségeket a valóságos világból, de felettébb megnehezíti a velük kapcsolatos cselekvést és a rájuk vonatkozó elfogulatlan és igaz megismerést.”<sup>8</sup>

Ebből a szempontból az elmúlt tíz év látszólag teljes fordulatot hozott. A többségi média romaképével foglalkozó tartalomelemzések bizonyítják, hogy a média az államszocializmus időszakához képest nagyságrendekkel hangsúlyosabb módon láttatja a romákat. 1997-ben átlagosan minden második-harmadik nap közöltek ilyen témájú cikket a lapok, a magyarországi kisebbségekről szóló írások kétharmada a romákkal foglalkozott, terjedelmük pedig átlagosan több mint kétszerese volt a más kisebbségekről szóló cikkeknek.<sup>9</sup> A rasszizmus, a nyílt előítéletesség, a faji vagy etnikai megkülönböztetés alkotmányos tiltása a mértékadó média számára kötelező erővel bír. Ennek tudható be, hogy nyílt uszítás vagy gyűlöletkeltésre alkalmas közlés a médiákban szándékolt közlésként szinte soha nem fordul elő.

A szándékolatlan közlések tekintetében azonban a médiát a rendszerváltás pillanatától folyamatos zavarhatja át az identitásnarratívák terén, aminek az a következménye, hogy a kisebbségekre vonatkozó közlésekben rendszeresen találunk súlyos megkülönböztetéseket, előítéletes közléseket, sőt esetenként diszkriminatív megnyilvánulásokat is. Ez legfőképpen a legnagyobb és a legsúlyosabb társadalmi konfliktust megelőző kisebbség, a romák esetében tipikus. A média által láttatott világot az elmúlt tíz évben az alábbiak jellemezték.

– Erőteljes a romák ábrázolása során az etnikai címkézés. Bár az adatvédelmi és kisebbségi törvény szigorúan szabályozza, hogy milyen kontextusban lehet a származást nyilvánosságra hozni, ezek az elvek sokszor sérülnek, akár közvetlenül, akár közvetve, amikor jelzések, célzások, utalások formájában történik az etnikai azonosítás.

– A médiában is a többségi szempontok szerint zajlik a kisebbségi csoportokhoz való tartozás kategorizációja, akár biológiai, akár társadalmi, akár lélektani szempontok mentén történik. Mindez pedig úgy jelöli ki a személyek helyét az identitásmezőben, hogy a személyes azonosulás vagy elutasítás nem játszik benne szerepet.

– A médiát jellemző folyamatos dichotomizáció elválasztja a többségi világot a kisebbségi társadalomtól, kijelölve ezzel a csoporthoz tartozás szigorú és átjárhatatlan határait.

– Különösképp a romákra igaz, hogy a kisebbségi helyzet tematizációját szinte kizárólagosan a konfliktusok, a bűnözés, a kulturális kérdések, illetve a szegénység uralja a médiában.

– A mindennapi sztereotipizációk olyan negatív jellegű, kollektív tulajdonságokat és magatartásmintákat ragasztanak a kisebbségi csoporthoz tartozásra, amelyek érzelmi és kognitív manipulációk, a közléseket átszövő kétértelműségek, kognitív csúsztatások, megalapozatlan oksági viszonyok, kényszerítő erejű beállítódások, valamint a tényközlések és a véleményközlések összemosódását eredményezik.

A helyzetet jól jellemzi az Országos Rádió és Televízió Testület legfrissebb állásfoglalása a közszolgálati műsorokban megjelenő előítéletről. A 2001. május 2-án publikált jelentés szerint a diszkrimináció és az előítélet jelentős eleme a magyarországi közgondolkodásnak, noha az egyes kisebbségi csoportokkal kapcsolatosan ennek mértéke igen eltérő az elektronikus sajtóban. Az ORTT műsorfigyelő és -elemző szolgálata a 2000. április 1. és június 30. közötti időszakban vizsgálta, hogy a közszolgálati műsorokban előfordult-e diszkriminatív megnyilvánulás a kisebbségekkel és etnikai csoportokkal szemben. „A testület megállapította, hogy a kisebbségekkel szembeni nyílt előítélet vagy sugalmazás nem esetleges és elszigetelt jelenség, hanem időnként határozott stratégia vagy csak a műsorszerkesztés felületességének eredménye.”<sup>10</sup> A jelentés a kisebbségekkel szemben nyíltan diszkriminatív riportot, beszámolót nem talált, de egyes megjegyzések egyértelműen a rejtett előítéletes beállítás típusába sorolhatók. Különösen a kereskedelmi média műsorait jellemzi a figyelemfelhívónak szánt érzelmi ráhatás és manipuláció, míg a közszolgálati média elhíresült Vasárnapi Újság című műsorát az ideologikus elhatárolódás, a minden dologra egy irányba mutató „egyetlen igazság” elve jellemezte (esetenként a nyílt gyűlöletkeltésre is alkalmas beszéd előfordulásával – Ö. A.).

A médiaközléseket átható rejtett előítéletesség nem csupán azért veszélyes, mert sérti a közmédiát szabályozó legfontosabb normákat, az érthetőség, a helyénvalóság, az igazságosság és az őszinteség elveit, de azért is, mert közvetlenül hozzájárul a társadalomban eluralkodott nyílt előítéletesség megerősítéséhez. Ez két szempontból is történhet: felerősítheti a távolságtartást, megerősítheti a nyilvános szélsőséges közbeszéd helyességét, másfelől csökkentheti az állampolgárok felelősségérzetét a kimondott szó súlyát és a tetteket illetően.

Az 1990-es évek második felére a kisebbségek, legfőképpen a romák integrációja körüli társadalmi és politikai konfliktusok felerősödésével a médiát jellemző zavaros identitásnarratíva valamelyest tisztulni látszott. Miközben a szándékolatlan közlések tekintetében továbbra is sűrűn előfordultak és előfordulnak előítéletes, diszkriminációra alkalmat adó megnyilvánulások, a médiában markáns különbségek alakultak ki a szándékolt közlések identitásnarratíváiban. Ha a különböző értékrendszereket képviselő média-ágenseket ebből a szempontból tipizáljuk, négy markáns narratíva különböztethető meg.

Az egyik egy liberális emberi jogi narratíva, amely a kisebbségpolitikát abból a szempontból méri, hogy sérülnek-e az etnikai másságból fakadóan az állampolgárok szabadságjogai és emberi méltósága, és ha igen, a törvényalkotó és az állam kellő súllyal és eréllyel lép-e fel az egyoldalú megkülönböztetés és diszkrimináció ellen. Példaként olyan konfliktusok média-reprezentációit említhetjük, mint az iskolai szegregáció kérdése, a hatóságok – és legfőképpen a rendőrség – romákkal szembeni gyakori diszkriminatív fellépése, vagy az olyan szegregációs törekvések, mint amilyen a székesfehérvári „gettó-ügy” volt a Rádió utcában.

Egy másik identitásnarratívát jelent az etnikai tartalommal keveredő szociális egyenlőtlenségek kezelése. A politikai rendszerváltást követően a piacgazdaság kiépülésével elszabadultak a társadalmi egyenlőtlenségek, és ez különösen súlyosan érintette a romákat. A szegénység etnicizálódásának dilemmája, illetve a romák teljes pauperizációjának az ügye a médiaközlésekben is sajátos narratívává állt össze.

Egy harmadik típus a konzervatív narratíva, amely a többségi társadalom morális fensőbbiségéből kiindulva a kisebbségi kultúrát marginalizálja, anomizálja, esetenként kriminalizálja. A roma kisebbség esetében ez a narratíva úgy szól, hogy a cigányok soha nem lesznek képesek a társadalmi integrációra kulturális másságuk, civilizálatlanságuk, tudatlanságuk, morális alacsonyabbrendűségük (felelőtlenségük, léhaságuk, lustaságuk) vagy éppen genetikai okok miatt („vérükben van a bűnözés”, „soha nem is voltak képesek rendszeres munkára” stb.).

Végül létezik egy etnicizáló-folklorista narratíva, amely lényegében megkerüli a kisebbségpolitika jogi, politikai vagy szociális konfliktusait, és pusztán kulturális másságnak, egyfajta önmegvalósításnak, folklorisztikus hagyománynak láttatja a kisebbségek ügyét.

Ezek a narratívák az 1990-es években lényegében „békés egymás mellett élésben” léteztek a médiában mindaddig, amíg néhány roma család nem döntött úgy, hogy elhagyja Magyarországot.

Az esemény látszólag nem túl nagy horderejű, a zámolyi romák kivándorlása, menedékkérélmé és strasbourggi emberi jogi beadványa mégis fordulópontot jelentett a magyarországi kisebbség eddigi drámájában. Nem azért, mert feltétlenül bízhattak abban, hogy panaszuk meghallgatásra fog találni az Európai Unióban, vagy mert arra számíthattak, hogy bármely ország könnyen befogadná őket, hiszen a nyugati országok rettegnek attól, hogy a zámolyiak példáját tömegesen fogják követni sorstársaik. A romák exodusa az itt maradó romák és nem romák számára jelent fordulópontot. A zámolyi romák elkeseredett tette megkerülhetetlenné tette, hogy a többségi társadalom, a nyilvánosság és a média szembenézzen a „romakérdéssel”. Ez a megkerülhetetlenség a média számára is egyértelmű volt, sőt, a média kitüntetett szerepet játszott az események alakulásában.

A Nyilvánosság Klub megbízásából Székelyi Mária kollégámmal szisztematikusan feldolgoztuk a 2000 júliusa és szeptember vége között az írott és az elektronikus sajtóban napvilágot látott híradásokat. A zámolyi romák exodusát a magyar média igen nagy terjedelemben tárgyalta. A média azonban nem volt könnyű helyzetben, amikor a zámolyi ügyről tudósított. A média ágenseinek egyszerre kellett arra törekedniük, hogy megtartsák közönségüket, és ne sértsék saját, felvállalt értékeiket, korábbi narratíváikat. A konzervatív

#### EZEK A NARRATÍVÁK AZ 1990-ES ÉVEKBEN LÉNYEGÉBEN „BÉKÉS EGYMÁS MELLETT ÉLÉSBEN” LÉTEZTEK A MÉDIÁBAN MINDADDIG, AMÍG NÉHÁNY ROMA CSALÁD NEM DÖNTÖTT ÚGY, HOGY ELHAGYJA MAGYARORSZÁGOT.

média helyzete e szempontból egyszerű volt, hiszen romaellenes irányban elfogult cikkei és az olvasóközönség elvárásai szinkronban voltak. A többi média-organum esetében ez a „harmónia” hiányzott: a Magyar Hírlap és a Népszava a tárgyilagosságba menekült, a Népszabadság viszont szélesre nyitotta a megjelent cikkek értékspektrumát.

Az elektronikus médián belül minden egyes organum külön stratégiát alakított ki. A kereskedelmi csatornák elsősorban állásfoglalás nélküli híreket közvetítettek, anélkül, hogy az előzményeket vagy a lehetséges következményeket érintették volna. Törekedtek a semlegességre, de egyetlen, a romák irányában elfogult műsort sem sugároztak. A közszolgálati MTV1 rendkívül alaposan foglalkozott a zámolyi ügygel, és nem jellemezte az elfogultság ezeket a tudósításokat. A Duna Televízió ezzel szemben kevésbé foglalkozott a lehetséges következményekkel és a felelősök megnevezésével. Az elektronikus médiában

a Kossuth Rádió szentelte a legtöbb időt a zámolyi ügynek, a műsorok zöme azonban egyszerű híradás volt, az esetek több mint felében nem vállalkoztak a konfliktus minősítésére, és ha mégis, akkor a zámolyi ügyet elsősorban politikai konfliktusként kezelték.

A „zámolyi ügy” első időszakában a média láthatóan a korábbi, „megszokott” narratívák szerint interpretálta az eseményeket. A döntő fordulat akkor következett be, amikor a várakozásokkal ellentétben a zámolyiak közül néhányan menedékjogot kaptak Franciaországban. Ez ugyanis nem csupán súlyos politikai konzekvenciákat jelentett Magyarországra és a magyar kormány kisebbségpolitikájára nézve, de radikálisan megváltoztatta a médiát meghatározó alapvető diskurzust: az eddigi szubordinált identitáspolitikai narratívák áthelyeződtek a nemzeti identitás kontextusába. Ez az értelmezés az egynek és oszthatatlannak felfogott nemzeti identitás védelméből indul ki, a nemzet tagjaitól feltétlen és megkérdőjelezhetetlen lojalitást vár el a nemzettől, valamint a nemzeti identitás legfőbb őre, az állam iránt, és mindazokra, akik – akár csak hipotetikusán, vagy a zámolyiak esetében cselekvőleg – egy plurális vagy alternatív identitásnarratívában gondolkodnak, a hazaárulás bélyegét ragasztja. A zámolyi romák lépése ebben a kontextusban nem csupán egyéni egzisztenciális döntés, hanem a nemzettel szembeni árulás, és mindazok, akik közvetlenül vagy közvetve támogatják őket, sőt mindazok, akik csupán egyetértenek e néhány roma család elkeseredett tetteivel, a nép, a nemzet, a magyarság árulóivá válnak.

Mindez radikálisan megváltoztatta a médiában zajló diskurzust. A konzervatív médiában a szándékolt közlések terén megjelent a nyílt félelemkeltés, a dichotomizáció szélsőséges eltúlzása, a többség és a kisebbség érdekeinek teljes szembeállítás, a bűnbakkeresés, a polgárháborús narratíva, az összeesküvés-elmélet, a nyílt manipuláció és a tudatos csúsztatás. Amikor a zámolyiakat védő megszólalók az 1956-os kivándorláshoz hasonlították az exodust, a másik oldal a nemzeti mítoszok és értékek lerombolásával, a nemzet elárulásával vádolta őket. „Elképzelhető és gátlástalan cinizmus nyilvánult meg abban, hogy a közéleti személyiségek a zámolyi romák menekülését – ha áttételesen is, de – egy szintre hozták az 1956-os forradalmárok kényszerű menekülésével.”<sup>11</sup> Amikor pedig közéleti személyiségek a francia kormánynak köszönőlevelet írtak, már maga a tett hazaárulásnak minősült ebben a narratívában: „Hazaárulókról szól és homelessekről, nem pedig invenciójukban elgyengült, politikailag sarokba szorult, jobb napokat látott emberekről. E negyvennek levele veszteség nekünk is, a szellem és a jellem vesztesége.”<sup>12</sup>

Az elmúlt néhány hónap médiatörténeiséből úgy tűnik, hogy a nemzeti identitás konzervatív narratívájának nincs alternatívája a társadalmi diskurzusban. Sem a liberális, sem a szociális és jóléti igazságossági elveken nyugvó narratívák nem képesek saját értékrendszerüket a nemzeti identitás kontextusában újra-fogalmazni. Úgy tűnik, hogy a magyar társadalom, a politikai elit és a média a romák társadalmi integrációjának kérdésében csupán az esszencialista nemzeti konstrukció mintájában képes gondolkodni, miközben a pluralista megközelítés nem képes elfogadásra találni. Pedig érdemes ebből a szempontból hosszabban is idézni Monroe E. Price érvelését: „Mindamellet nem muszáj, hogy valakinek egyetlen nemzeti identitása legyen, vagy hogy egyetlen efféle identitáshoz legyen lojális. Az egyének éppúgy sokoldalúak lehetnek hazafiságukban, mint ahogy promiszkusok más termékválasztásaik alkalmával. Éppen úgy lojálisak lehetnek őseik földjéhez, mint jelen otthonukhoz. Lojálisak lehetnek Franciaországhoz és az európai eszméhez. Lehetnek elsősorban párizsiak, kozmopoliták, katolikusok vagy muzulmánok, miközben franciák vagy amerikaiak. Az identitások szállítói számára nem az a fontos, hogy az egyének egynél több kötődéssel rendelkeznek-e, hanem hogy miképp fluktuál a lojalitások intenzitása és ez hogyan jut kifejezésre.”<sup>13</sup>

## JEGYZETEK

1. Thomas H. MARSHALL: *Citizenship and Social Class*, London, Cambridge, 1950.
2. Brian TURNER: *Postmodern Culture. Citizenship, and Democracy*. Paper presented in the conference of Quality of Citizenship, held in Utrecht, 1991.
3. Declaration on fundamental principles concerning the contribution of the mass media to strengthening peace and international understanding, to the promotion of human rights and countering racialism, apartheid and incitement to war, adopted by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization on 28 November 1978.
4. Hasonló szellemben foglalt állás az Európa Tanács 1275. számú, 1995-ös ajánlása a rasszizmus, a xenofóbia, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni harcról, illetve az ugyanebben az évben született, 1277. számú ajánlás a migrációról, az etnikai kisebbségekről és a médiáról.
5. *Beszámoló a nemzeti és etnikai jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről*, 1999. január 1.–1999. december 31.
6. Monroe Edwin PRICE: *A televízió, a nyilvános szféra és a nemzeti identitás*, Budapest, Magvető, 1998, 79.
7. TERESTYÉNI Tamás: *A tévéhíradó valóságképének néhány jellegzetessége*, Jelkép, 1984, 5/2, 32–42.

8. CSEPELI György: *Kisebbségek képe a többségi tömegkommunikációban*, in *Kisebbségkép a tömegtájékoztatásban*, szerk. CSURDI Sándor, Budapest, Regió Könyvek, 1993, 20.
9. BERNÁTH Gábor: *A médiáról*, in *Cigánynak lenni Magyarországon*, szerk. KÁLLAI Ernő, TÖRZSÖK Erika, Budapest, Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Programiroda, 2000.
10. Origo, 2001. május 2., szerda, 7:31.
11. SZARKA Ágota: *Ki játszik a zámolyi romákkal?*, Magyar Nemzet, 2001. március 17.
12. JÁVOR Béla: *A tét az uniós csatlakozás*, Magyar Nemzet, 2001. április 4.
13. PRICE: *I. m.*, 111.

## CLAUDE CAHN<sup>1</sup>

Magyarország nemcsak eredményes kisebbségpolitikával büszkélkedik, hanem azzal is, hogy a kisebbségi jogok területén az európai államok között úttörőnek, *avantgárd*nak mondhatja magát. Az építmény központi eleme, amellyel magyar kormányszíntzviselők nemzetközi fórumokon szinte rituálisan dicsekednek, az 1993. évi LXXVII. törvény, az úgynevezett kisebbségi törvény. A kisebbségi törvény tizenhárom kisebbséget határoz meg Magyarországon: bolgár, görög, horvát, lengyel, német, örmény, román, rutén, szerb, szlovák, szlovén, ukrán és „cigány”. A kisebbségi törvény jogot biztosít a kisebbségi nyelvek használatára, az oktatási tevékenységekre, a „kulturális autonómiára”, valamint az „»anyaország« vagy nyelvcsoporthoz állami és közösségi intézményeivel” fenntartott kapcsolatra. Intézményi szempontból a törvény létrehozta a „helyi kisebbségi önkormányzatokat”, illetve az „országos kisebbségi önkormányzatokat”, azaz a helyi önkormányzat, illetve a kormány mellett működő tanácsadó testületeket, amelyek száma 2000. június 30-án meghaladta az ezerháromszázat.<sup>2</sup> Jelen dolgozat azt támasztja alá, hogy bár az 1993-as törvény némely szempontból jótékony hatású – különösen egyes kisebbségek magyarországi jelenlétének kihangsúlyozása és ezáltal, bár igen kis mértékben, a multikulturalizmus elősegítése szempontjából –, ugyanakkor objektívizálta a nem fehér kisebbségek kizárását, különösen a Magyarországon ma már nagy számban jelen lévő arab, afrikai, török, kínai és vietnami népek különféle csoportjait. Emellett, és ez a dolgozat központi mondanivalója, a kisebbségi törvény olyan intézményi kereteket állított fel, amelyek többnyire alkalmatlanok a romák („cigányok”<sup>3</sup>) helyzetének kezelésére, akik Magyarországon alapvető emberi jogi kérdésekkel kénytelenek szembesülni a nagyfokú diszkrimináció, az erőteljes

romaellenes magatartás, valamint ezek következményeképpen az egyes területekről való szinte teljes ki-rekesztésük miatt, ami nemritkán a kormány más területeken folytatott politikájának egyenes következménye.<sup>4</sup>

Az első világháborút lezáró nemzetközi egyezmények következményeképpen Magyarországon geopolitikai tényezők indokolják az erőteljes kisebbségi keretet: az erdélyi területek, a Bánát egyes részei, Kárpátalja, a Felvidék, a Vajdaság, Burgenland, valamint a Dráva és a Mura vidékének egyes területei ma Magyarországgal szomszédos országokban találhatók – Szlovákiában, Ukrajnában, Romániában, Jugoszláviában, Horvátországban, Szlovéniában és Ausztriában. Ezek mindegyikében él magyar kisebbség – számuk Romániában meghaladja a kétmilliót –, és e magyar közösségek közül több is földrajzilag koncentráltan helyezkedik el. Az 1989-et követő időszakban a magyarországi politikai életre jellemző volt a nacionalizmus, különösen Antall József 1990-től 1994-ig terjedő kormányzásának időszakára, valamint az 1998 óta hatalmon lévő, Orbán Viktor miniszterelnök által vezetett koalíciós kormányzatra. A határokon túl élő magyarok ügyében gyakran kényes volt Magyarország kapcsolata a szomszédos államokkal.<sup>5</sup> Magyarország a közelmúltig földrajzi korlátozásokkal alkalmazta a menekültjogról szóló 1951-es genfi egyezményt azzal, hogy kizárólag „európai” menekülteket ismert el. A magyarországi gyakorlatban ritkán adnak menekültstátuszt nem magyaroknak.<sup>6</sup>

A kisebbségi törvény a szomszédos országokra – elsősorban Jugoszláviára, Romániára, Szlovákiára és Ukrajnára – gyakorolt nemzetközi nyomás kontextusában fogalmazódott meg és lépett hatályba. 1993-ban a romakérdés még nem bírt olyan nemzetközi jelentőséggel, mint ma, és a „cigányok” felvételét a magyarországi kisebbségek sorába úgy tekintették, mint a magyar állam jótékony ajándékát az elnyomott, de romantikus cigányoknak.<sup>7</sup>

A törvény nincs egy évtizedes, teljes hatásának felmérése még várat magára, különösen a romák tekintetében. A többi kisebbség prizmáján át nézve látható, hogy a kisebbségi törvény számos jótékony hatással járt. Hogy erre csak egyetlen példát említsünk, a budai Lutheránus Gimnázium olyan gyöngyszem, amely a kisebbségi törvény eredményeképpen egyfelől kifejezetten törvényessé vált, másfelől támogatáshoz jutott. A német kisebbség állami támogatásban részesül, biztos lehet afelől, hogy az a (jelentős) anyagi támogatás, amelyhez német állami programok révén jut, teljesen jogszerű és semmiképpen sem tekinthető árulásnak, és olyan kétnyelvű iskolát hozott létre, ahová sok középosztálybeli magyar család szeretné beírni gyermekét: a mai Magyarországon Né-

metországot, a németeket és a német nyelvet rendszerint elismeréssel illetik.<sup>8</sup>

A romák azonban legnagyobbbrészt nem olyan csoportot alkotnak, amely a kényelmes középosztályi státusz mellé kulturális tartalék létrehozására törekedne. Sőt! A romák között a munkanélküliség az ország egyes területein 70–100% között mozog, különösen északkeleten. Miskolc, Ózd és Salgótarján ma olyan városok, ahol jelentős a roma lakosság, közülük soknak több mint egy évtizede nincs munkája.

A nélkülözés, a szegénység és a krónikus munkanélküliség mellett más jellegzetességek is elválasztják a romákat más „kisebbségi csoportoktól”. A magyarországi roma népesség közösségek és egyének változatos csoportja, rájuk a kisebbségi törvény számos rendelkezését – végrehajthatóságuk érdekében – jelentős rugalmassággal kell alkalmazni. Vegyük például a jogot az anyaországok és nyelvcsoporthoz való kapcsolattartásra: nemcsak hogy nem létezik roma állam és csupán vézna közösségi intézményeik vannak, s azok sem egy „anyaországban”,<sup>9</sup> de még maga a nyelv is vita tárgyát képezi. Ezzel elérkezünk a kisebbségi törvény egy másik központi tételéhez, az anyanyelv használatára vonatkozó jogokhoz. Magyarország roma lakosságának több mint 60%-a anyanyelveként beszéli a magyart. A fennmaradó rész nem egy, hanem két nem magyar nyelvet beszél: 20% a romanit, legtöbbjük az oláh lovári dialektust, a másik 20% roma/cigány a magyar mellett a román egy archaikus formáját, a beást használja. Ezen okokra vezethető vissza az, hogy Magyarországon a romaüggyel foglalkozó számos szervezet a kérdést csak másodsorban tekinti kisebbségi jogi ügynek, és elsősorban az alapvető emberi jogok szisztematikus diszkriminatív megsértéseként kezeli.

1989 változásait a rendőrség destabilizálódása mellett az újjáéledő romaellenes érzelmek, az antiszemitizmus, az idegengyűlölet és a rasszizmus hulláma kísérte. Ennek eredményeképpen az 1990-es években Magyarország a romákkal szembeni rendőri visszaélések, a faji indíttatású bűncselekmények és a közösségi erőszak számos epizódját tapasztalhatta meg. A legnyugtalanítóbb talán a polgárőrségnek nevezett helyi csoportok megjelenése volt. Ezek egy országos, civil ernyőszervezet helyi egységei, amelyek tagjai alapvető rendőrségi funkciókat látnak el, azonban őket nem kötelezi a rendőrségtől egyébként elvárt képzési vagy fegyelmi szabályzat betartása. Egy helyi jogász, a magyarországi rendészet szakértője a polgárőrségeket „kvázi fasiszta csoportként” jellemezte, a roma házak elleni polgárőrségi akciók pedig sok esetben rögtönítélő bandák igazságszolgáltatására emlékeztettek.<sup>10</sup>

A magyarországi közélet folyamatos durvulása, valamint a rasszizmus terjedő fertőzése ellenére a hatóságok általában passzívak maradtak: az országban egészen 1996-ig nem volt olyan jogi szabályozás, amely a közönséges faji indíttatású bűncselekmények szankcionálására lett volna alkalmazható. Azóta is csak elvétve alkalmazták az új rendelkezést – a magyar Büntető törvénykönyv 174/B. bekezdését –, és nincsenek olyan ismert esetek, amelyek roma áldozatokra vonatkoznának. A magyar rendőrség vezetője nem tudott pontosan válaszolni a szerző azon kérdésére, vajon adtak-e ki bármiféle útmutatást a rendőröknek arról, hogy vizsgáljanak ki faji indíttatású bűncselekményeket.<sup>11</sup> Ami az általánosabb, nem erőszakos diszkriminációt illeti, Magyarországon hiányoznak a megfelelő jogi szabályozások,<sup>12</sup> és bár széles körben beszélnek diszkriminációról és szegregációról az oktatás, a lakhatás, a munkavállalás, a szociális juttatások és az egészségügy területén, kevés esetben hoztak marasztaló ítéletet, és a jogorvoslat gyakran nem megfelelő.

A magyarországi romák emberi jogi helyzetét legújabbban a lakhatás területén érte súlyos fenyegetés. A kormány 2000 márciusában kezdeményezte az önkényes beköltözőkre („lakásfoglalók”) vonatkozó rendelkezések módosítását, amely májusban hatályba is lépett. Az önkormányzatoknak már nem kell bírósági végzést kérniük ahhoz, hogy az önkényes beköltözőt kilakoltassák; a kilakoltatásokat ilyen esetekben elrendelheti a jegyző is. A jegyző által elrendelt kilakoltatásnak a rendőrség köteles nyolc napon belül érvényt szerezni, és az ellene beadott keresetnek nincs halasztó hatálya; így most már előfordulhat, hogy egy otthonából kilakoltatott személy (tekintettel a bíróságok ügyhátralékára) egy éven túl is hajléktalan legyen, mielőtt a bíróság ítéletet hozna a kilakoltatás jogszerűségéről. A rendelkezést 2000 júniusában az Alkotmánybíróság előtt megtámadták, azonban döntés még nem született.<sup>13</sup> Mindemelllett az Alkotmánybíróság 2000 végén olyan döntést hozott, melynek értelmében a lakhatás nem alapjog Magyarországon.<sup>14</sup> A hajléktalanság – beleértve a roma hajléktalanokat – ma láthatóan növekszik az országban. Bár etnikai megoszlás szerint nem áll rendelkezésre adat a kilakoltatásokról, a legtöbb független megfigyelő véleménye az, hogy a kilakoltatások aránytalanul és valószínűleg drámai mértékben érintenek romákat, és hogy sok önkormányzat használta fel arra a jogszabályt, hogy egyszerűen megszüntesse a romáktól. Az eddig napvilágra került drasztikus esetek közé tartozik Ózd, ahol a helyi hatóságok egy helyi lapban közzétették azt a szándékukat, hogy a többségében romák lakta Árpád vezér út elején álló lepusztult, század eleji házakból kiűzik a több mint száz családot annak érdekében, hogy helyet biztosítsanak fi-



atal, közép és felső fizetési kategóriába tartozó házaspároknak, azzal a szándékkal, hogy amint a megfelelő lakás rendelkezésre áll, a sorvadó Ózdra költözzenek. Az első kilakoltatások során a hatóságok a jelentések szerint kiűzték egy férfit a tulajdonában álló lakásból, és több más személyt is az utcára tettek azon az alapon, hogy nem fizették a közös vízőrát. További egyéni esetek, amelyek a European Roma Rights Center és más szervezetek tudomására jutottak, azt jelzik, hogy az „önkéntes beköltöző” kifejezéssel leírt jelenség rendkívül tágan értelmezhető, és könnyen kihasználható a helyi hatóságok által. Olyan esetek is előfordultak, amikor a romák ugyan bizonyítani tudták, hogy több éven keresztül maradéktalanul fizették a bérleti és közüzemi díjakat, azonban nem gondoskodtak arról, hogy írásos szerződést szerezzenek a tulajdonostól, rendszerint az önkormányzattól. 2000–2001 tele volt az első év, amikor nem volt érvényben informális kilakoltatási stop a téli hónapok idejére. Az új szabályozás egyik további hatása az, hogy valószínűleg új hullámát indítja el a gyermekek családi gondozásból való kiszakításának és állami intézetben történő elhelyezésének.<sup>15</sup>

Mivel a kisebbségi törvény nem alkalmas arra, hogy az alapvető emberi jogok megsértésével foglalkozzon, a kormányzat nemrégiben azzal kezdett érvelni, hogy a törvény funkciója a romákat illetően az, hogy integrálja őket a politikai folyamatba, valamint képezze őket a kisebbségi érdekek képviselőire. Lenyűgöző az az elképzelés, hogy – a romák vonatkozásában – a kisebbségi önkormányzatok nem a kulturális jogokról, hanem a civil részvétel képzéséről szólnak. Mindazonáltal felveti annak kérdését, hogy a roma vezetőség meddig akceptálja a részvétel kisebbségi törvény által biztosított olcsó, de mutatós szintjét. A helyi kisebbségi önkormányzatok nem rendelkeznek szavazattal a helyi képviselőtestületben. A kisebbségi törvény 29. paragrafusá meghatározza, hogy a képviselőtestület a helyi közoktatás, a helyi média, a helyi kultúra és a nyelvhasználat kérdésében csak a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértésével alkothatja meg rendeletét, az ellen azonban nincs hatásos jogi eszköz, ha a helyi önkormányzat nem így tesz. Ahol a helyi kisebbségi önkormányzat szembekerül a helyi önkormányzat intézkedésével, fellebbezhet a közigazgatási hivatalnál, mint bármely állampolgár. A hatalom jelenlegi elosztása mellett azonban ez a hivatal tulajdonképpen erőtlenség ahhoz, hogy lesújtson a helyi rendeletekalkotókra. A fellebbezés másik útja a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok biztosának irodáján keresztül vezet – egy másik hivatal, amelynek hatalma korlátozott, és nem terjed ki a helyi rendelet felülbírálatára. Az Országos Kisebbségi Önkormányzat mindeközben csak „véle-

ményezheti” a kisebbséget érintő jogszabálytervezeteket.

Kevesen gondolják, hogy a kisebbségi képviselők megválasztásának módja adekvát lenne – kivéve azokat, akiket megválasztottak. Egy helyi kisebbségi választáson bárki szavazhat, ami felveti azt a kilátást, hogy helyi kisebbségi képviselőket a többségi lakosság szavazóereje alapján választanak meg. Ebben a vonatkozásban említendő példa annak a szerbnek a legendája, akit a helyi horvát kisebbségi önkormányzat vezetőjének választottak meg (a többségi magyar választóbázis akaratából). A romák tekintetében is aggályos a helyzet: a szolnoki országos szervezet, a Farkas Flórián által vezetett Lungo Drom az eddig tartott két választáson, 1994-ben és 1999-ben is megszerezte az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat (most Országos Cigány Kormányzat) mind az ötvenhárom helyét. Az 1994-es választást Szolnokon tartották, de mivel ez egyesek nemtetszésével találkozott, az 1999-es választást már Budapesten rendezték, ahol a zárt ajtók mögött lefolytatott szavazatszámolás a következő eredményt hozta: az első 53 befutó az Országos Cigány Kormányzat 53 mandátumára a Lungo Drom jelöltje volt, az ellenzéki jelöltek az 54. és 55. helyet szereztek meg.

1997-től vette kezdetét a magyarországi romák Kanadába menekülése és menedékjogért való folyamodása. Néhányuk esetét – jelenleg körülbelül 30%-ukét – olyannak ítélték, hogy megkapták a menekültstátuszt. Egy olyan időszakban, amikor a menedékjoghoz való jogot mindenütt a legalacsonyabb szintre korlátozzák, és amikor a kormányok különösen ódzkodnak attól, hogy menekültstátuszt adjanak olyan személyeknek, akik etnikai üldöztetés alapján kérnek menedékjogot – mivel fennáll annak veszélye, hogy a kérdéses eset megkülönböztethetetlen lesz a több százezer hasonló kérelemtől –, ez kínosnak bizonyult a magyar kormányzat számára.

A magyar kormányzat kínos helyzete azonban mind ez ideig nem készítette arra a törvényalkotókat, hogy „kisebbségi jogok” alapú szemléletüket kiegészítsék a magyarországi romák alapvető emberi jogi helyzetét, és különösen a diszkrimináció szerepét megszólító politikákkal és jogszabályokkal. Kaltenbach Jenő, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok biztos egy éve (eddig vesztesre álló) csatát folytat az Igazságügyi Minisztériummal annak érdekében, hogy törvénytervezetet nyújtson be a diszkrimináció ellen. A biztos az átfogó szabályozás híve – összhangban a modern nemzetközi trendekkel –, míg az Igazságügyi Minisztérium inkább a jelenlegi, nem kielégítő, a magyar államigazgatási, polgári és büntetőjogban szétosztott erőtlenség rendelkezések kotyvalékának finom mértékben megerősített változatát látszik preferálni.

A kormányzat elmulasztotta azt is, hogy bármiféle támadást intézzon a magyarországi romaellenes érzelmek magas szintje ellen, vagy módosítsa a sokféleségre vak, monokróm magyar ideológiával telített nemzeti alaptantervet.

A magyar kormányzat hirtelen szemléletváltása – ami a közhivatalokat jelenleg elfoglalókat tekintve egyébként rendkívül valószínűtlen – nem fog azonnali eredményeket szülni. Magyarországon a román-roma kapcsolatokat terhelő problémák egy része a beleivódott előítélet évszázadainak és a nyers erővel hajtott asszimilációs politikáknak az öröksége. Mindazonáltal nincs másik út. A fő kérdés az, hogy a magyar hatóságok elkezdjenek-e foglalkozni most a magyarországi történelmi cigányellenesség terhével, vagy megvárják, míg tovább romlik a helyzet.

## JEGYZETEK

1. Claude Cahn a budapesti székhelyű Európai Roma Jogok Központjának (European Roma Rights Center) kutatási és publikációs igazgatója. Dr. Farkas Lilla nagylelkűen járult hozzá megjegyzéseivel a dolgozat vázlatához.
2. A magyar kormány honlapja szerint 2000. június 30-án 1339 helyi kisebbségi, ezek között 738 cigány kisebbségi önkormányzat volt (lásd: [www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh)).
3. Magyarországon az önmeghatározó kifejezés vitatott, hiszen a magyar romani csoport („romungró” vagy „magyar cigányok”) sok tagja a hivatalos „cigány” kifejezést használja, de az „oláh” vagy „lovári” csoport sok roma tagja elutasítja ezt a kifejezést, és az ősi, illetve nemzetközileg is elfogadottabb „roma” megjelölés mellett áll ki. A harmadik tekintélyes csoport, a „beás” általában a „beás cigány” megnevezést használja, azaz az első megjelölés felé hajlik. Ezek a tendenciák azonban egyáltalán nem általánosak, így egyesektől hallható a „beás roma” elnevezés, vagy az, hogy „romani vagyok a beás csoportból”.
4. Ez a dolgozat nem foglalkozik a magyar kormány 1997-ben elfogadott és 1999-ben módosított „középtávú roma akciótervével”. Míg ez a terv fontos pénzügyi támogatást biztosított számos programnak, a jelen dolgozat központi állítása éppen az, hogy a magyar kormány szemléletének konceptuális problémáit leginkább a szemlélet legtisztább formájának alapos vizsgálatával tárhatja fel. Ezért szenteli a dolgozat a szűkre szabott helyet a kisebbségi törvénynek és hiányosságainak.
5. Különösképpen Szlovákiában Meciar alatt, Romániában Constantinescu előtt (1996-tól), és a demagóg román nacionalista Gheorghe Funar kolozsvári polgármester idejében mindig aktívan provokálták a helyi magyarságot; időnként Ukrajnában is, de legfőképpen azokban az időszakokban, amikor közvetlen éhínség fenyegetett, valamint Jugoszláviában akkor, amikor a kormány a háborút választotta. A NATO-bombázások alatt, valamint Koszovó státusának megvitatásakor a magyar Külügyminisztérium nyomást gyakorolt az Egyesült Államok kormányára, hogy vesse fel megvitatásra a Vajdaság státusának kérdését. Az utóbbi időben magyar kormánytisztviselők erőteljesen hangoztatják az „Európa jövője határok nélküli” elképzelést, ami feltehetően nem teljes mértékben egyezik a schengeni országok elképzeléseivel.
6. A földrajzi korlátozást 1998. március 1-jén oldották fel; a menedékkjoggal foglalkozó civil szervezetek a magyarországi menedékkjogi gyakorlatot általában véve igen szigorúnak tartják.
7. Az 1990-es felmérés szerint a lakosság 1,37%-át kitevő 142 683 cigány él Magyarországon. Ez még a tájékoztalanabb megfigyelők szerint is drámai alulszámolás, ami részben a roma identitás stigmatizáltságából fakad, részben pedig az adatfelvevők ellenállásából, hogy a romákat romaként regisztrálják. A nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti biztosa, Kaltenbach Jenő egy kiadványa a valós számot 400 000 és 600 000 közé teszi (KALTENBACH Jenő: *A magyarországi kisebbségek jogállása*, Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae, 1997, 37.). Egyes roma képviselők szerint a valódi szám még ennél is nagyobb.
8. Kaltenbach Jenő szerint 1997-ben „a német óvodák száma 198, az iskoláké 258. Ezek közül 9 vagy önálló, vagy nemzetiségi oktatást nyújtó középiskola” (KALTENBACH: *I. m.*, 21.).
9. Ezzel szemben a németek, a második legnagyobb magyarországi kisebbség esetében 1997-ben „több mint 100 településnek van testvérvárosa vagy -községe Németországban vagy Ausztriában. A kapcsolat különösen a Baden-Württemberg tartománnyal intenzív.” (KALTENBACH: *I. m.*, 5.).
10. A rendőri visszaélésekről, a faji indíttatású bűncselekményekről, a polgárőrségek túlkapásairól és a romákat ért erőszakos visszaélések bírósági jogorvoslatáról lásd a Hungary Indexet a European Roma Rights Center honlapján: <http://errc.org/publications/indices/hungary.shtml>, valamint a Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Jogvédő Irodája (NEKI) által évente megjelentetett Fehér füzet kiadványokat, amelyek megrendelhetők a NEKI címen: 1537 Budapest 114, Pf. 453/269.
11. Lásd *An Average Police Department. The ERRC Discusses the Hajduhadhaz Police Department with the Head of the Hungarian Police*, Roma Rights, 1999/3; az interneten: [http://errc.org/rr\\_nr3\\_1999/advo3.shtml](http://errc.org/rr_nr3_1999/advo3.shtml).
12. A dolgozat írásának idején, 2001. március 3-án a magyar diszkrimináció-ellenes szabályozás rendkívüli mértékben távol áll a tanács 2000/43/EK irányelvétől „a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő elbánás elvének a megvalósításáról” (a faji egyenlőség irányelveként ismert). Az *Európai Parla-*

ment állásfoglalása az Európai Unió bővítéséről, COM (1999) 500 – C5-0341/2000 – 2000/2171 (COS), 4 October 2000, 68. bekezdés.

13. Lásd az INDOK beadványát: *Fundamentum*, 2000/3, 128–131.

14. 42/2000. (XI. 8.) AB határozat.

15. A 18. századtól kezdődően Magyarország támadó állami politikát gyakorolt a roma családok ellen, ami az egyik forrása annak, hogy sok roma ellenségesen tekint az állami tisztviselőkre, különösen a szociális munkásokra, és az eredete annak az elképzelésnek, hogy az állam „ellopja a gyerekeket”. A támadó gyakorlatot különösen a kommunista rezsim idején fejlesztették tovább, és számos ma élő idős és középkorú roma egész családját elvesztette, mert a szociális munkások képtelennek tartották őket arra, hogy saját gyermekükről gondoskodjanak. Magyarország 1997-ben szabályozását a nemzetközi szinttel harmonizálva gyermekjogi törvényt fogadott el, mely szerint a jogok a „gyermek mindenek felett álló érdekét” veszik figyelembe.

(Fordította: Simon Róbert)

## GYÖRGY PÉTER

Benjamin Disraeli a 19. század közepén megfogalmazott ítélete<sup>1</sup> – mely szerint a szegények s a gazdagok ugyan fizikailag egy térben laknak, s teoretikusan egy nemzet polgárai is, ám a társadalmi valóság az, hogy két, egymástól elkülönült világ lakói – nem csupán egy volt a viktoriánus világ hangjai közül. Friedrich Engels vagy Henri Mayhew<sup>2</sup> ugyancsak úgy látták, hogy a szegények állapotának leírására nem alkalmasak a társadalmi osztály fogalmával együtt járó metaforák. Sokkal inkább úgy gondolták, hogy a szegények nomád fajként láthatók, európai barbárként, túlélő vadakként, akiknek viselkedését a kolonizáció logikája követelte álságos türelem hivatott megérteni. Eszerint a szegények, az utca népe képtelen volt a minimális előrelátásra, a középosztály szexuális visszafogottságának átvételére éppen úgy, mint a nehéz munkára. Hasonlóan a vadakhoz, a primitívekhez, a gyarmatok lakóihoz, akik ugyancsak örömmel kívántak részt venni önnön kolonizációjuk folyamatában, vagy épp nem olvastak elég Marxot s nem látták be a történelmi szükségszerűséget.

Ha bárki azt hinné, hogy Disraeli, Engels és Mayhew, vagy épp McLennan,<sup>3</sup> John Lubbock,<sup>4</sup> Tylor<sup>5</sup> s a többi viktoriánus gondolkodó nézeteit a mai magyar társadalomban kizárólag az antropológiatörténeti szemináriumokon hallhatja, nyilván téved. Függetlenül attól, hogy több mint száz év telt el – s teoretikusan az európai társadalomtudomány már nem a kolonializmus állapotában, hanem az arra való reflexión

is túl van –, a mai Magyarországon mind a társadalmi közvélekedésben, mind immár az egyetemi világban bőven akad példa arra, hogy a mai magyar szegények, s mindenekelőtt az azokkal a gyakorlatban sokszor egybeeső romák csoportjait a fentiekhez hasonló módon ítélik meg. A Pécsi Tudományegyetem professzora, Bereczkei Tamás – tanítványaiával együtt – évek óta foglalkozik a roma anyák termékenységi szokásaival. Baranya megyei kis falvakban végzett kutatásában néhány száz cigány és nem cigány anyát hasonlít össze. Bár cikkében megjegyzi, hogy a cigányok olyan rossz anyagi körülmények között élnek, olyan alacsony iskolai végzettségűek, hogy nem talált velük szembeállítható megfelelő kontrollcsoportot, e kutatás alapján, illetve korábbi népszámlálási adatok alapján mégis a cigányság egészéről jegyzi meg, hogy azok eltérő – mégpedig az állatokéhoz közelebb álló – szaporodási stratégia szerint szülik gyerekeiket. (Konkrétan: több gyereket szülnék, akiknek rosszabb esélyeik vannak a túlélésre, kevesebb gondozásban részesülnek, mint a magyar gyerekek.) A magát szociobiológusnak nevező professzor szerint például „their integration into Hungarian society is very poor in spite of the fact that only a minority have preserved their language, folk art and family life”.<sup>6</sup> S ugyan mit is bizonyít mindez? Mire érv a szociobiológia szempontjából, hogy egy közösség elvesztette vagy megőrizte-e nyelvét? Mit jelent a „családi élet” szokásrendjének megőrzése vagy elvesztése? Én nem vagyok szociobiológus sem a szó szoros, sem átvitt értelmében, de társadalomtudósként annyit állíthatok, hogy a kevés, empirikusan gyűjtött adat és a népszámlálási eredmények manipulatív felhasználása nyomán tett kijelentések rosszindulatúak, mélységesen tájékozatlanok, szerzőjük tudatosan s kihívóan rasszista.

A magam részéről mélységesen elkeserítőnek és aggályosnak tartom, hogy Bereczkei professzor „kutatásaival” a nyílt rasszizmus ismét megjelenhetett a magyar felsőoktatásban, s amennyire látom, a magyar szociobiológus közösséget mindez nem izgatja különösképpen. Holott a rasszizmus különféle megjelenési formái között a „tudományos” rasszizmus talán a legveszélyesebb, hiszen ennek „érveit” aztán bátran használhatják mindazok, akik a megvetéshez keresnek ideológiai segítséget. Megeshet tehát, hogy mindazt, amit a „szociobiológia” diskurzusa eltűr, a társadalomtudomány tűrhetetlennek ítéli, még pontosabban tudománytalannak, és a biológiai kutatások fogalmával való riasztó visszaélésnek.

Amikor azt állítottam, hogy bőven akad példa, akkor – úgy vélem – roppant visszafogottan fogalmazok. Az igazság ennél jóval kínosabb és keserűbb. A mai magyar társadalom – s ennek felel meg a közbeszéd,

a „public discourse” is – éppen úgy kívülállónak, idegennek, feleslegesnek, soknak, nyomasztónak tekinti a romákat, mint a múlt század civilizált középosztálybelije a szegényeket. Mindazok a vádak, amelyek egykor a barbárok s a vadak ellen elhangzottak, bár mikor elhangzanak ma is a romákkal kapcsolatban. S ami azt illeti, nem is vagyok bizonyos abban, hogy mindenkor „vádakról” van szó. Ami sokkal riasztóbb, hogy a megvetés és az elkülönítés különféle formái gyakran a „másság” leírásának és az abba való beleenyugvás higgadtságával tüntetnek. Ennek a logikának megfelelően a roma emberekkel kapcsolatban megfogalmazott előítélet lényege épp az integrációra való képtelenség abszolutizálásában, a két nemzet közti távolság szükségszerűségének említésében áll. Ha a romák „mások”, akkor nem vonatkoznak rájuk a többséget érintő normák, ha „nem képesek” az integrációs feladatok teljesítésére, akkor nem is kell őket arra rábírnunk: éljenek csak külön. Ez a logika a gettóteremtés logikája: épp elégszer hangzott el az elmúlt évtizedekben, hogy a cigánytelepek zártságát érdemes komolyan venni. Mindazoknak a romáknak, akiknek végül Franciaországban menedékjogot adtak, szó szerint azért kellett elmenekülniük, mert a többségi önkormányzat kizárólag a gettószerű létet kínálta fel számukra.

A megvetés, a semmibe vétel különféle formái nyilván szorosan összefüggenek a társadalmi nyilvánosságban legalizált beszédmódokkal, tehát a média által megengedett, legitimizált előítéletekkel, ám a mindennapi rasszizmus immár tagadhatatlan jelenléte hazánkban mégsem pusztán a médiumok által teremtett normarendszer felelőssége. Legalább ilyen felelősség terheli a középosztályt, az értelmiséget, az egyházakat, tehát a politikai elitet: mindazokat a csoportokat, amelyek véleményvezér, mintateremtő szerepben vannak. Mindazokat, akik az elmúlt években gyakorlatilag némán túrték a roma emberek kiszorítását a nagy társadalomból, szó nélkül elfogadták, hogy a rendszerváltozással együtt – persze, szükségszerűség volt ez is – mindenekelőtt a roma emberek veszítették el munkájukat, majd ennek megfelelően lehetőségeiket arra, hogy azonos égbolton, azonos tapasztalatok szerint éljenek. Ma már látható, hogy a romák megítélésében a közönynek – ami persze udvarias volt, amikor a liberális elitről beszélünk, és nyilván esetenként élesebb, ha a jobboldalt nézzük, de azért ne felejtjük el, hogy az udvarias közöny is elviselhetetlen –, nos, a mindennapi rasszizmus kényelmes gyakorlatának a zámolyi romák emigrációja vetett véget. Nem mintha a romák nem emigráltak vol-

NOS, MAGYAROK-E A ROMÁK, HA ÉPP ELMENNEK, S AKKOR LESZNEK-E MAGYAROK ÉS AZÉRT, MERT ELMENNEK? HISZEN HA NEM MAGYAROK, AKKOR MIÉRT IS NE MENNÉNEK EL?

na hosszú évek óta – s javarészt sikerrel – a még mindig toleráns Kanadába, de itt más is történt. Krasznai József, a hivatalos Magyarország által máig semmibe vett Roma Parlament alelnöke ugyanis nem pusztán az emigrációt szervezte meg, hanem megkerülhetlenné tette a két nemzet kialakulásával való szembenézést mindazok számára, akik megannyi eltérő oknál fogva úgy gondolták, hogy mindez másra tartozik. Krasznai József *politikai akciója* ugyanis arra kényszerítette a nem roma társadalmat, hogy válaszoljon arra a kérdésre, *bántja-e a romák emigrációja, s ha igen, akkor miért*. A romák emigrációja megannyi magyar állampolgárt felháborított, mondván, szégyent hoznak hazánkra. Nem kevés magyar politikus adott hangot ennek a véleményének, s hangoztatta, hogy a strasbourgi menekülteket visszavárjuk. De mindez csak a kérdés politikai oldala, s talán érzékelhető, hogy a hisztérikus média-„elemzések” mögött felsejlik a komorabb kihívás. Az tudniillik, hogy *miért is ne mennének el, ha nem magyarok*, és miért is lettek hirtelen magyarok mindazok, akik hosszú évek óta a közöny és a megvetés világában éltek, s akik az „ethnic Hungarian” társadalomtól nemigen kaptak mást, mint szomorúságra okot adó bántást, megvetést. Vagy épp rasszista tudósok érdeklődésének lehettek szenvedő és kiszolgáltatott alanyai. Nos, magyarok-e a romák, ha épp elmennek, s akkor lesznek-e magyarok és azért, mert elmennek? Hiszen ha *nem magyarok*, akkor miért is *ne mennének el*? Ha viszont valamiként mégis magyarok – azaz (anélkül, hogy fetiszizálni kívánánk) az állampolgárság mégis jelent valamit, így nem teljesen igaz a két nemzet gyakorlata és teóriája –, akkor nemigen tűrhető szégyen és önvizsgálat nélkül, hogy elmenni kényszerültek. Vonatkozik-e tehát a többes szám első személy a romákra? Érvényes-e rájuk, hogy egy haza lakói lennének? Ha igen, akkor emigrációjuk közös szégyenünk része. Ha nem – azaz mégis érvényes a két nemzet teóriája és gyakorlata –, akkor viszont „szavunk” sem lehet távozásuk láttán. Úgy vélem, hogy 2001 tavasza után ezek a kérdések megkerülhetetlenek lesznek a magyar közéletben. Nemrég – húsvét után – az egyik legjelesebb magyar író, Esterházy Péter, egyházának hú fia, gyakorlatilag felszólította a katolikus egyházat, hogy hagyjon fel közönyével. Persze, *egyetlen mondatot sem válaszoltak*.

S van itt még történeti emlék, amellyel – amikor a romák jövőjéről beszélünk – e szöveg keretei között el kell számolnunk. A magyar társadalom 20. századi történelme során egyszer már elszenvettede saját tehetlenségének és közönyének eredményét: a magyar

zsidó és roma közösségek jelentős részének kiirtását. Akkor is végignézte, eltűrte és tevékeny részt vállalt a végrehajtásából, ha az antiszemitizmus nem kizárólag magyar jelenség volt, ha a nácik megszállták hazánkat, ha Eichmann vagy épp Hitler nélkül mindez nem lehetett volna. De most nem is a holokausztról beszélek. Amiért a zsidók kérdését – engedjék meg nekem, hogy elkerüljem a „zsidókérdés” kifejezés használatát – említtem, az a feldolgozatlan és rossz tapasztalatok kérdése. A mai magyar politikai és intellektuális elit, a közélet és a közbeszéd intézményeinek kapuőri köre tele van neurózissal. Ha igaz, amit József Attila állít, mely szerint a „nemzet közös ihlet”, azaz közös tapasztalat és nyelv kérdése, akkor sem a zsidó-, sem a romakérdést nem beszélte meg „a nemzet”. *Holott a nyikvánosság lenne az egyetlen terápia. Nyílt közbeszéd helyett azonban – ma – a rasszizmus, a hate speech korlátozatlan újjászületését látjuk, s a közönyt.* Márpedig a roma emberek kérdése a mai magyar társadalom, a nem roma többség kérdése. Javárészt a többségi társadalmon múlik, hogy a roma emberek végül magyarnak, magyarországinak, magyar cigánynak, roma magyarnak, kettős identitású állampolgárnak stb. fogják-e magukat tekinteni. Az ő létük kérdésére a választ mi adhatjuk meg. Identitásuk társadalmi konstrukció, s a mai magyar társadalom viselkedése, normái hosszú évtizedekre megszabhatják, hogy miként dönthetnek a roma emberek. Ha azt tapasztalják, hogy a közöny, a megvetés határfala áttörhetetlen, akkor az utak majd elválnak, s akár itt maradnak, akár nem, többé nem lesznek érdekeltek a többes szám első személyben. Akkor Magyarország

több nemzet együttélésének lesz a tanúja, de – mindannyian tudjuk – ez keserves tapasztalat lesz. Ha azt akarjuk, hogy a roma emberekre is vonatkozzon a többes szám első személy, akkor nekünk kell radikális fordulatot végrehajtanunk. A szolidaritás, az emberi jogok nevében. Ha majd a zámolyi romák utódai úgy vélhetik, hogy ez az ország a hazájuk is.

## JEGYZETEK

1. *Sybil or the Two Nations* című művében.
2. George W. STOCKING: *Victorian Anthropology*, New York, Free Press, 1987, 213, 219; Gertrude HIMMELFARB: *The idea of poverty. England in the early industrial age*, New York, Knopf, 1984.
3. John Ferguson MCLENNAN: *Studies in ancient history: the second series, comprising an inquiry into the origin of exogamy*, London, 1896.
4. John LUBBOCK: *The origin of civilisation and the primitive condition of man. Mental and social condition of savages*, London, Longmans, 1912.
5. Edward Burnett TYLOR: *The religinn of savages*, London, 1866.
6. Tamás BERCZKEI, Adam HOFER, Zsuzsanna IVAN: *Low Birth Weight, Maternal Birth-Spacing Decisions, and Future Reproduction. A Cost-Benefit Analysis*. *Human Nature*, 11/2, 2000, 183–205.; IVÁN Zsuzsanna: *Kis testsúly – evolúciós stratégia?*, Iskolakultúra, 2000/12.; IVÁN Zsuzsanna – s egyben Bereczkei – általam eddig ismert *egyetlen* kritikáját lásd: KENDE Anna, Sander BREMEN: *Biológiai hadviselés*, Amaro drom, 2001. március, 8–9.