

EURÓPAI ROMAPOLITIKA: EGYENLŐSÉG, INKLÚZIÓ ÉS RÉSZVÉTEL

A Képviselői Információs Szolgálat Infojegyzete "Az Európai Unió új romastratégiai kerete" Infojegyzet (2022/19) folytatásaként az új uniós romastratégiai keretnek a romák tényleges egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének biztosítását célzó horizontális célkitűzések témaköreit és azok hazai vonatkozásait járja körül.

- Az Infojegyzet a nemzetközi és hazai jogi dokumentumok szóhasználatához igazodva a roma kifejezést részesíti előnyben, de a cigány megnevezést is azzal egyenértékűként használja.
- A romákkal kapcsolatos nyílt előítéletek szinte minden európai országban jelen vannak, az előítéletek tagadása azonban elsősorban közép-kelet-európai jelenség.
- Míg az edukatív intervenciók célja jellemzően a nem roma személyek érzékenyítése és nyitottabbá tétele, addig a kontaktusalapú intervenciók a roma és nem roma csoportok közötti érdemi kapcsolatra fókuszálnak.
- Magyarországon 2020-ban a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának kitétek aránya 66,6 százalék volt a roma lakosságon belül, ami 2019-hez képest 13,7 százalékpontos növekedés. A nem roma lakosság esetében nem történt szignifikáns emelkedés.
- 2022. április 8-án, a Nemzetközi Roma Napon a roma emberek aktív jogvédelmének igényével alakult meg a Roma Jogok Hálózata (European Roma Rights Network). Tagjai között 15 ország 18 emberi jogi szervezete (köztük a TASZ) található meg.

2020 őszén az Európai Bizottság egy új – az első uniós keretrendszer (2011) megerősítő, és azt meg is újító – romastratégiai keretet határozott meg ([COM\(2020\) 620 final](#)). A dokumentum három horizontális célkitűzése az **egyenlőség**, a **társadalmi befogadás** (inklúzió) és a **részvétel** megvalósításához kapcsolódik. Ezt egészíti ki az előző stratégiai keret négy, társadalmi felzárkózást segítő területe: az **oktatás** (Infojegyzet [2023/1](#)), a **munkaügy** ([2023/2](#)), az **egészségügy** ([2022/32](#)) és a **lakhatás** ([2023/3](#)). Az új keretrendszer három horizontális célkitűzése és az azokhoz kapcsolódó, **2030-ig elérendő minimális uniós szintű célok** a következők:

1. A cigányellenesség és hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem és azok megelőzése:

- a hátrányos megkülönböztetést elszenvedő romák arányának legalább felére (13 százalék alá) csökkentése;
- a többségi társadalmon belül azok arányának legalább egyharmaddal (30 százalék alá) történő csökkentése, akik kényelmetlenül érzik magukat, ha roma szomszédjuk van.

2. A szegénység és a társadalmi kirekesztés csökkentése:

- a romák és a többségi társadalom, valamint a roma és a nem roma gyermekek közötti szegénységi rés legalább felére szűkítése.

3. A részvétel előmozdítása:

- legalább 90 nem kormányzati (civil) szervezet (NGO) bevonása és alkalmassá tétele a roma civil társadalom koordinált, uniós szintű nyomon követésére;
- a roma NGO-k teljes jogú monitoringbizottsági tagként való részvételének biztosítása a romák szükségleteit kezelő összes programban;
- a hátrányos megkülönböztetést tapasztaló és azt jelentő romák arányának megkétszerezése (roma áldozatok legalább 30 százaléka);
- a jelentős roma népességgel rendelkező tagállamokban (így Magyarországon is) a romák helyi, regionális, nemzeti és uniós szintű politikai életben való részvételének ösztönzése.

A kapcsolódó hazai stratégiai keret (Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia 2030, [MNTFS 2030](#)) – saját bevallása és kritikái szerint is – elsősorban a szegénység felszámolására irányuló dokumentum, amelyben a romák, mint a szegénység által fokozottan érintett, kiemelt

célcsoport jelennek meg. A stratégia a horizontális célkitűzések egy részére (cigányellenesség, részvétel) külön nem tér ki, ezért az csak részben felel meg az uniós keretnek (Báthory [2021](#)).

CIGÁNYELLENESSÉG ÉS HÁTRÁNYOS MEGKÜLÖNBÖZTETÉS

A szakirodalom a többségi és kisebbségi csoportok számos együttélési stratégiáját ismeri, amelyek az esélyegyenlőség biztosításának mértékében, a résztvevők döntéshozási lehetőségeiben és a diverzitáshoz való viszonyulásuk módjában különböznek (Varga [2015](#); [2018](#)). Az együttélés legsikeresebb formája a kölcsönös, aktív befogadáson alapuló **társadalmi befogadás (inklúzió)**, amely meghaladja a korábban népszerű integráció (beilleszkedés) stratégiáját – ami bár szintén a különböző társadalmi csoportok együttélését szorgalmazza, mégis egy uralkodó keretet feltételez, amelybe a másik csoportnak illeszkednie kell (Varga [2018](#)).

A romák által tapasztalt hátrányok sok esetben társadalmi eredetűek, amelyeket a népesség széles rétegeiben megtalálható, a romákat társadalmi helyzetüktől függetlenül érő előítéletek továbbberősítenek (Papp Z. [2021](#); Varga [2018](#)). Korábbi tanulmányok alapján a **cigányellenesség** elsődleges forrása többek között a romák rossz társadalmi pozíciója, illetve társadalmi részvételük hiánya, amit csoportközi konfliktusok is nehezítenek (Sebestyén [2016](#)). A romaellenességnek három dimenziója azonosítható (Kende [2020](#); Lantos–Kende [2020](#)):

- a romákkal kapcsolatos nyílt negatív sztereotípiák;
- az előítéletek tagadása, mint a modern rasszizmus formája;
- a romák kulturális elismerésének hiánya.

2019 júniusában a [PolRom](#) projekt keretében online felmérés készült a cigányellenesség többségi magyar társadalomban tapasztalt aktuális állapotáról (Kende [2020](#)). A válaszok alapján a hazai társadalmat mindhárom dimenzióban a romákkal kapcsolatos közöny jellemzi. **A romák helyzetével kapcsolatban a többség (80%) semleges, vagy az együttér-**

zés hiánya jellemzi; és csak 14 százalékuk tenne aktívan a romákért. Egy másik, 40 kutatás eredményét összevető tanulmány (Kende et al. [2018](#)) szerint, míg a romákkal való minőségi (baráti, személyes) kontaktus nincs szignifikáns hatással az előítéletekre, addig a kontaktusok gyakorisága azt negatívan befolyásolja. Vagyis a romákkal való gyakori, jellemzően felszínes találkozás növeli a romákkal kapcsolatos előítéletességét.

Bár számos hazai és nemzetközi jogi dokumentum tiltja az etnikai származáson alapuló megkülönböztetést, az továbbra is közvetlenül és rendszerszinten van jelen a mindennapokban (Király et al. [2021](#)). Az Európai Unió Alapjogi Ügynökség (European Union Agency for Fundamental Rights, [FRA](#)) kilenc EU-tagállamra kiterjedő 2016-os felmérése a romákat érő **negatív diszkrimináció problémájával** foglalkozott (FRA [2018](#)). Az eredményekből kiderült, hogy a romák jelentős része (a felmérést megelőző 5 évben 41% vö. Mo. 32%; a megelőző 12 hónapban 26% vö. Mo. 21%) tapasztalt a mindennapi élet során hátrányos megkülönböztetést etnikai származása miatt, viszont ezt csak 12 százalékuk (Mo. 6%) jelezte valamilyen hatóságnak.

Az **Eurobarometer** 2019-es felmérése alapján EU-szerte elterjedt a romák hátrányos megkülönböztetése (EC [2019](#)). **Magyarországon a válaszadók 72 százaléka szerint széleskörű hazánkban a romákkal szembeni diszkrimináció.** A munkahelyi felvétel során például a roma származás hátrányt jelenthet (55%), holott a válaszadók felét nem zavarná, ha közvetlen munkatársa roma származású lenne. A többség (72%) szerint előnyös lenne a társadalom számára a romák nagyobb fokú integrációja, viszont egy részük (42%) úgy gondolja, hogy nem hatásosak a roma népesség integrációja érdekében tett eddigi erőfeszítések.

A nemzetiségi biztoshelyettes teljes ügyforgalmának jelentős részét a roma közösséget érintő ügyek teszik ki (2020-ban és 2021-ben egyaránt 49%) ([B/15278](#); [B/16](#)). 2020-ban az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség témakörében főként a romákat érintő szociális, lakhatási és közfoglalkoztatási ügyekkel foglalkozott.

A rendvédelem terén a romákat érő hátrányos megkülönböztetés egyaránt megnyilvánulhat a rendészeti szervek alul- (pl. rendőri védelem elmaradása), illetve túlműködésben is (pl. szabályok szigorúbb betartatása és szankcionálása). Bár nem gyűjthető adatok a rendőri eljárás alá vont személyek etnikai hovatartozásáról, korábbi kutatások alapján **az etnikai alapú profilalkotás, valamint a romák nem romákhoz képesti aránytalan rendőri igazoltatása és büntetése** – annak ellenére, hogy nem bizonyított a romák magasabb kriminalitása – **nem ismeretlen jelenség a hazai gyakorlatban** (Pap [2019](#)). Ezek elterjedtsége azonban nem ismert.

Hazai kutatások szerint olyan társadalmi változásra van szükség, amely során a romákkal kapcsolatos előítéletek csökkenésén túl a többségi társadalom tagjainak szolidaritása is nő (Lantos–Kende [2020](#)). Az **antidiszkriminációs intézkedések** hatásosabbak lehetnek, ha nem közvetlenül az előítéletek csökkentésére irányulnak, hanem a nem roma társadalom tagjai együttérzésének növelését és fenyegetettség érzetének csökkentését célozzák (Kende [2020](#)). Fontos a pozitív és befogadó nemzeti identitás hangsúlyozása, illetve az érdemi kontaktusok lehetőségének biztosítása (Kende et al. [2018](#)). Az intézkedések hitelessége a roma emberek tervezésbe és kivitelezésbe való bevonásával növelhető, általuk kaphat nagyobb teret a roma identitás (Lantos–Kende [2020](#)).

Magyarországon elsősorban edukatív és kontaktusalapú intervenciókat alkalmaznak, amelyek célcsoportjai jellemzően a gyerekek és a fiatalok (Lantos–Kende [2020](#)). A demonstratív, kifejezetten a közvélemény megváltozását célzó intervenciók száma kevésbé jelentős. A programok többségét civil szervezetek valószínűsítik meg, amelyek működése nagyban függ a kapott pénzügyi támogatások gyakoriságától és mértékétől.

SZEGÉNYSÉG ÉS TÁRSADALMI KIREKESZTÉS

A többségi társadalom gondolkodásában a cigányság sok esetben mint szociális probléma vagy annak szinonimája jelenik meg (Kállai

[2015](#)). A szegénység romákkal való azonosítása (eticizálása) annak ellenére van jelen a köztudatban, hogy a szegények többsége nem roma ([MNTFS 2030](#)). A romák a szegénység kockázatának leginkább kitett csoportok egyike, azonban a szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élők között a romák magas aránya jellemzően több társadalmi hátrány összeadódásából ered (Bernát [2018](#)). A szegénység a legtöbb esetben okozati jellegű és azt egyes szegényítő tényezők, mint például az iskolai végzettség, a foglalkoztatás vagy a szegregáció szoros kapcsolata alakítja és termeli újra (Fónai et al. [2007](#)).

Magyarországon a különböző szegénységi adatokat tekintve jelentős szakadék van a roma és nem roma lakosság között. Az előzetes 2020-as adatok szerint a **roma lakosság**:

- **36 százaléka a relatív jövedelmi szegénységi küszöb alatt él** vö. nem roma lakosság 12 százaléka (KSH [2022a](#));
- **46 százaléka súlyos anyagi deprivációban** (nélkülözésben) él vö. nem roma lakosság 7 százaléka (KSH [2022b](#));
- **67 százaléka kitett a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának** vö. nem roma lakosság 17 százaléka (KSH [2022c](#)).

A szegénységi küszöb alatt élő romák aránya jellemzően ott a legmagasabb, ahol a lakosok kizárólag vagy többségében roma származásúak (FRA [2018](#)). Bár hazánkban az utóbbi évtizedekben nőtt a romák urbanizáltsága, arányuk továbbra is a kistelepüléseken, valamint a hátrányos helyzetű járáásokban a legmagasabb (Pénzes et al. [2018](#)).

Az új romastratégiai keret a romák és nem romák közötti szegénységi rés csökkentését, valamint a roma családokat súlyosan érintő többgenerációs, öröklődő szegénység felszámolását tűzte ki célul. A hazai stratégia ehhez kapcsolódóan megfogalmazott általános (nem romaszpecifikus) céljai, hogy 2030-ra csökkenjen ([MNTFS 2030](#)):

- a gyermekes családok esetében 13 százalékra az anyagi és szociális szegénységi arány (2019: 22,9%), illetve közeledjen a romákra és a nem romákra vonatkozó adat;

- 20 százalék alá a szegénységi rés (2020: 38,7%).

A RÉSZVÉTEL ELŐMOZDÍTÁSA

Képviselet

Jelentős létszámuk ellenére a romák hiányoznak a látható politikai, társadalmi és gazdasági életből, a döntéshozatali folyamatok során pedig szinte láthatatlanok (Móré [2019](#); EC DG JUST [2020](#)). Az új romastratégiai keret egyik **célja a romák politikai részvételének növelése**, annak érdekében, hogy a romák minél nagyobb arányban **vegyenek részt a választásokon**; továbbá a **szakpolitikai és konzultációs eljárások során** – roma vagy pro-roma civil szervezetek által – **képviselve legyenek**.

A hazai politikai színteret a romák gyenge érdekérvényesítési képessége, a cigányságon belüli széthúzás és a csoportok közötti rivalizálás jellemzi (Móré [2019](#)). A rendszerváltás óta számos – elnevezése vagy alapszabálya alapján – cigányként/romaként azonosítható politikai pártot alapítottak (Dobos [2019](#)), azonban parlamenti mandátumot ez ideig egy roma párt sem szerzett. A választási rendszer 2014 óta biztosítja a **nemzetiségek parlamenti képviseletét** nemzetiségi képviselő (kedvezményes mandátum) vagy szószólók által. 2014-ben és 2018-ban a roma közösséget nemzetiségi szószóló képviselte az Országgyűlésben, 2022-ben viszont az Országos Roma Önkormányzat

belső konfliktusok miatt nem tudott nemzeti-ségi listát állítani, így a roma közösségnek jelenleg nincs intézményes képvisellete.

A roma közösség **országos nemzetiségi önkormányzattal**, valamint minden megyében és Budapesten **területi nemzetiségi önkormányzattal** rendelkezik. A 2022. január 1-én működő **települési nemzetiségi önkormányzatok** több mint fele (1175 darab) a roma nemzetiséghez tartozott (KSH [2022d](#)). Bár a roma közösség érdekeinek védelme és képviselete elsősorban ezen intézmények feladata lenne, a gyakorlatban ezt kevés esetben látják el (Móré [2019](#)), az nagyrészt a civil szervezetekre marad. Emiatt a romák társadalmi, politikai és gazdasági integrációját segítő civil szervezetek intézményi háttérének és működésének támogatása indokolt ([MNTFS 2030](#)).

Jogtudatosság és jogvédelem

A romák antidiszkriminációs jogvédelme nem elégséges, mivel sok esetben olyan strukturális akadályokkal szembesülnek, amelyek miatt bizonyos lehetőségekkel nem vagy csak korlátozottan tudnak élni, így sérül az egyenlő bánásmódhoz való joguk. Többségük (alapvető) jogi ismeretei hiányosak, a megkülönböztetést tiltó jogszabályokat jelentős részük nem ismeri, az őket érő negatív diszkriminációról a hatóságoknak alig van tudomásuk, igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésük pedig korlátozott (FRA [2018](#)). Jogtudatosságuk és jogi védelmük növelésének igénye és szükségessége korábban több alkalommal is megfogalmazódott (FRA [2018](#); Király et al. [2021](#)).

Források:

- Kende Anna (2020): [Romaellenesség, politikai közbeszéd és a romákkal kapcsolatos bánásmód Magyarországon 2019](#). Országjelentés: közvélemény-kutatás eredményei Magyarországon.
- Király Kinga Júlia et al. (2021): [Romák Magyarországon: A diszkrimináció kihívásai](#). Jelentés. MRGE:
- Lantos Nóra Anna – Kende Anna (2020): [A romaellenességet csökkentő intervenciók elmélete és gyakorlata](#). *Alkalmazott pszichológia* 20(4): 51–78.
- Móré Sándor (2019): [Átalakuló roma öngazgatás, avagy a nemzetiségi önkormányzatok perspektívái hazánkban](#). *Glossa Iuridica* 6(3–4): 233–261.