



*Rixer Ádám egyetemi docens,  
Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar  
Közigazgatási Jogi Tanszék*

## Egy új társadalmi szerződés körvonalai a roma kérdés ürügyén

Jelen írás kiindulópontja, hogy a magyar politikai elit a XX. században kialakult konfliktusokat próbál XIX. századi szembenállások mentén kezelni a XXI. században, továbbá, hogy az oly' gyakran említett paradigmavált(oz)ás ma már nem jelentheti egyszerűen a részvételi típusú demokrácia intézményeinek számszerű erősítését, sokkal inkább a tematizált közbeszéd tárgyaiban szükséges legelőbb is rendet vágni, kimondva (végre) az egész társadalomra irányadó prioritásokat. Felvázolva azokat a politikai és gyakorlati szempontból is elsőbbséget élvező létmozzanokat és lét-színtereket, melyek kiemelt kezelése külön említés nélkül katalógizálja azokat a témaköröket és területeket is, melyek – egyúttal - szükségképpen hátrébb sorolódnak (ezen utóbbi körülmény teszi nehezkessé politikai elitünk számára az elköteleződést, a határozott értékválasztást). A válság különösen nyilvánvalóvá teszi, hogy az esetlegességek mentén működő társadalomvezérlés (azaz a mindenkori pillanatnyi helyzettel indokolható „húzd meg – ereszd meg” költségvetési logika prolongálása) legfeljebb rövidtávú kárenyhítésre alkalmas, miközben hosszabb távon a társadalom természetes regenerációs képességének hanyatlásához vezet.

Egy államnak a „legeslegújabb kor” viszonyai közepette sem lehet háromnál, legfeljebb négyenél több prioritása – minden olyan lista, amely ennél jóval több elemet tartalmaz, bizonyosan teljesíthetetlen, s már a kezdet-kezdetén hiteltelen. Írásomban ezeket a középponti jelentőségű kérdéseket nevezem nemzeti fő-kérdéseknek. Az „ötven vagy éppen százpontos politizálás”, mint magatartásforma, jelenlegi körülményeink között világosan utal arra a tényre, hogy az azt kimunkáló személyek – tarthatatlan politikai kompromisszumok vagy közvetlen, személyes érdekek (elkötelezettségek stb.) okán – maguk sem bíznak a

reveláló hatásban, az érdemi megújulásban, radikális változásban – azaz pontjaik majdani sikerében.

Munkámban a „fő-prioritások” között is kiemelten kezelem a roma-kérdést. Az alábbiakban azokat a megoldási irányokat vázolom fel, melyek túlnyomó többsége csak együttesen – azaz konjunktív feltételként – megjelenítve érhet el hatást. A javaslatok tekintélyes része nem kizárólag a roma-kérdéssel összefüggő felvetéseket jelenít meg, hiszen az alábbi gondolatok csupán a teljes társadalom fejlesztésének és átalakításának folyamatában értékelhetőek. A javaslatok között nem szerepeltetem azokat, amelyek a politikaformálók javaslatainak fő irányvonalához tartoznak/tartoztak (alapjogok biztosítása, jogi segítségnyújtás, romatelepek felszámolása stb.), s melyek lényegesek ugyan, de a szakirodalomban, illetve a különböző jogi instrumentumokban jól megjelenítettek.

## 1. Romák és az Új világ

A világ (értsd: jogszabállyá transzformált közakarat, s annak letéteményese; a közigazgatás) ritkán tesz említést a közjóról, illetve a közérdekről, s ha mégis, hajlamos arra, hogy mindkettőt az egyéni döntések összegére és – különösen a rendészeti területeken - a devianciát nélkülöző állapot tényére redukálja.<sup>1</sup> A vizsgált téma esetében különösen veszélyes a rosszul értelmezett „tolerancia” abszolutizálása és végső célként való megjelenítése: a társadalom túlnyomó többségében a romákhoz való viszony csupán egy „eltűröm, elviselem, megpróbálok nem tudomást venni róluk” jellegű szervült reagálási attitűdben foglalható össze – ahelyett, hogy a proaktív tevékenységek és – amennyiben erre szükség van - az érdemi altruizmus egymással is versengő cselekedetei uralnák a társadalmi lét ezen szegmensét (is).

„A 20. század végére, úgy tűnik, az 'elismerésért folytatott küzdelem' a politikai konfliktus paradigmátikus formájává lépett elő. A nemzet, az etnikum, a 'rassz', a társadalmi nem, a szexualitás lobogója alatt harcba vonuló, egymással szemben álló különféle csoportok között a „mátság elismerésének követelése” szít leggyakrabban küzdelmet. Ezekben a poszt-szocialista konfliktusokban már nem az osztályérdek, hanem a csoportidentitás a politikai mozgósítás elsődleges közege. Az igazságtalanság már nem a kizsákmányolásban, hanem elsősorban a kulturális elnyomásban érhető tetten. Az igazságtalanság gyógyírját, és így a politikai küzdelem célját egyre inkább a kulturális elismerés kivívásában, és nem pusztán a

---

<sup>1</sup> Rixer Ádám: „Új közigazgatás - változó társadalom”. In: Közigazgatási Szemle 2007/2., 29. o.

társadalmi-gazdasági újraelosztás megváltoztatásában keresik a kedvezőtlen helyzetben lévő csoportok.” – állítja Fraser<sup>2</sup>

E gondolatot továbbvive, ki kell jelentenünk, hogy – a roma-kérdésben - nincs kibontakozás a többségi társadalom néhány prominensének aktív közreműködése nélkül. Olyan személyekre van szükség, akik többségükben nem politikusok, s az élet valamely közérdeklődésre számot tartó területén megkérdőjelezhetetlen teljesítményt voltak képesek felmutatni. Vajon ki lesz korunk új Széchenyije? Ki lesz az első, aki magánvagyonából jelentős mértékben áldoz a kérdésre?<sup>3</sup>

Az imént az állítottam, hogy nincs kilábalás a többségi társadalom képviselőinek kezdeményező részvétele és személyes példamutatása nélkül. Eme kijelentés alapjául az a tény szolgál, hogy az organikus – önmagából kinövő – roma középosztály (értelmiség?) létrejött és a teljes roma társadalom ennek nyomán meginduló önszerveződése továbbra is várta magára. A többségi társadalom ebben a tényszerű helyzetben kettős értelemben is felelős: a) egyrészt történeti/politikai felelőssége van a romák mai helyzetéért, a II. világháború alatt és után (városokba kényszerítés, hagyományos mesterségek létalapjának megszüntetése, földosztásból történő kizárás stb.) történetek vonatkozásában. Ezzel a felelősséggel ma nehéz bármit is kezdeni, de ki kell mondani és ezt is tudomásul véve kell továbblépni; b) a kialakult helyzet sürgető, sőt kényszerítő volta nem teszi lehetővé a további késlekedést: a kulturális, politikai és egyéb tőkék birtokosai kerültek lépéskényszerbe – történelmi felelősségünk elhárítható, de megkérdőjelezhetetlen.

Különös felelőssége van a médiumoknak annak a folyamatos és domináns képnek a kialakításában, amely nem csupán érzelmekkel átítatott, túlfűtött és azonnali hatást remélő darabkákból áll össze, hanem az önmagukért és saját kisebbségéért is felmutatható tettekkel munkálkodó cigány emberek arcélét is tudatosan megjeleníti. A médiumok felelőssége, hogy a megismerve-tájékoztató logikájában a színes riport kizárólagosságát felváltsa a dokumentum-film, sőt a nagyjátékfilm szükségképpen kifinomultabb lét-ábrázolása. Természetesen piaci és felettebb demokratikus körülmények között nem várható el a médiumoktól, hogy saját pillanatnyi érdekeik ellenében szerkesszenek és finanszírozzanak műsorokat, de a szubvenciók átgondolt rendjével itt is változások érhetőek el.

---

<sup>2</sup> Nancy Fraser: Az újraelosztástól az elismerésig? Az igazságosság dilemmái a poszt-szocializmus korában. In: Rasszizmus a tudományban (szerk.: Kende Anna és Vajda Róza), Napvilág kiadó, 2008., 337. o.

<sup>3</sup> Pl. Demján Sándor 2006. júliusában 8 milliárd forint értékű felajánlást tett 5 évre a hátrányos helyzetben lévő hallgatók részére, valamint roma fiatalok tehetség-gondozására, oktatására

Meglepő, hogy a vonatkozó szakirodalomban a többségi és kisebbségi kultúrák közötti kommunikációra vonatkozó kutatások vagy a) hiányoznak vagy b) eredményeik nem hasznosulnak, vagy c) globális és üzleti megfontolásokat előtérbe tolva pl. csupán az interkulturális memendzsment problematikáját<sup>4</sup> hangsúlyozzák.

Döntő szempont, hogy *bár* a roma-kérdés egyes elemei megjelenési igényüket tekintve erőteljesekek és a legtöbb probléma megfogalmazásra is kerül(t), a teljes magyar társadalom vonatkozásában mégis kijelenthető, hogy *jórészt hiányoznak azok az intézményesített és informális mechanizmusok, amelyek a társadalmi szolidaritás és részvétel gyakorlását, érdemi elsajátítását tennék lehetővé hazánkban.* Farkas János utal arra, hogy „egy színdarab írójának nem nehéz beleírni a szerepkönyvbe, hogy „sírások jönnek be a színpadra és 10 percig lekötik a nézők figyelmét”. Az instrukció egyszerű, de annál nagyobb az a probléma, hogy hogyan és mivel lehet lekötni a közönség figyelmét? (...) ...az ügyek technológiájának megtalálása a legnehezebb feladat”.<sup>5</sup>

## 2. Roma fórumok

1. Érdekfeltáró, -aggregáló, -érvényesítő intézmények létrehozása, megerősítése és érdemi hatáskörökkel történő felruházása nélkül a közpolitika folyamatok továbbra is töredékesek maradnak, nem „futnak ki”, hatásukat tekintve is elenyésznek hazánkban. A roma társadalom (kisebbség) jövője szempontjából is megkerülhetetlen tény, hogy az új közép-európai demokráciák nem a széleskörű társadalmi részvételen alapuló, rétegzett és kifinomult társadalmi konzultációs eljárásokra és intézményrendszerre építették a politikai rendszert, hanem – szinte kizárólag - a képviseleti elven működő parlament-központú politikaformálás struktúráira. Egy - tendenciáit tekintve részvételi típusú - demokráciában a tanácsadás, véleménynyilvánítás intézményes rendszere nem csak mennyiségi („*több fórum, jobb szabályozás*”) változásokon kell, hogy átmenjen, de minőségieken is, ami azt jelenti, hogy ezek tekintetében a normativitás már nem csak az intézmények felállításának, létrehozásának kötelezettségét jelenti, hanem azok „megkerülhetlenné tételét”, azaz jog által is védelmezett eszközöket biztosító garantáló fejlesztését. A Roma Integrációs Tanács létrehozásáról szóló 1129/2006. (XII. 25.) Korm. határozattal a Kormány „a cigányság társadalmi helyzetének javítására irányuló kormányzati feladatok hatékonyabb ellátása céljából, valamint annak érdekében, hogy a romák társadalmi integrációja a

---

<sup>4</sup> Lásd pl.: Falkné Bánó Klára: Kultúrákőzi kommunikáció c. munkáját. Perfekt Kiadó, 2008.

<sup>5</sup> Farkas János: A „szürke zóna”. Bp., 1992, Disputa Könyvek, 24. o.

jogalkotás, illetőleg a cselekvési programok kidolgozása során érvényre juthasson, Roma Integrációs Tanácsot” hozott létre. Ez a szervtípus is a Kormány javaslattevő, véleményező szerveként működik, hatásköreit (pontosabban feladatköreit) tekintve nem túllépve az 1999-ben létrehozott Cigányügyi Tárcaközi Bizottság<sup>6</sup> és a 2002-ben kialakított Romaügyi Tanács<sup>7</sup> lehetőségein. Az ilyen és hasonló intézmények szükségesek, *de nem alkalmasak arra, hogy valamifajta elsődleges koordinációt lássanak el és valódi, önálló döntéshozatali fórummá váljanak.*

E körben érdemes utalni arra a tényre is, hogy a társadalomban az önálló roma szervezésekkel szembeni nagyfokú szkepszis egyik döntő oka az ún. „etno-biznisz” jelenség, amely – egyebek mellett - a „megélhetési roma politikusok” megjelenését leíró fogalomként épült be a köztudatba. A tényszerű alapokkal is bíró jelenség pusztá létezése azonban nem lehet akadálya az említett fejlődési irányoknak, legfeljebb a különböző folyamatokba garanciák beépítését kikényszerítő tanulságként érdemes kezelnünk azt.

2. A roma közösség (?) - több száz éves hazai jelenléte ellenére – új érdekérvényesítő csoportként jelenik meg a mai, s különösen a közeljövőbeni magyar társadalomban. Az új érdekcsoportok beágyazódásának – azaz az általuk képviselt érdekek valós súlyuk szerinti megjelenítése – még Uniós szinten is számos – a szakirodalom által is feldolgozott - akadálya van (lásd pl. Kéglér Ádám: Érdekérvényesítés az Európai Unióban c. munkájának vonatkozó részeit<sup>8</sup>); mennyivel inkább igaz ez a jóval kevésbé letisztult hazai viszonyok között...
3. A szubszidiaritást szinte csak területi vonatkozásban szokták használni az Európai Unióban.<sup>9</sup> Érdemes lenne az ún. funkcionális szubszidiaritás fogalmát is gyakrabban alkalmazni, vagyis nem csak egyes területi szintek közül választva kellene ezt az emberhez minél közelebbi „felelősség-hordozót” kialakítani, hanem az „egyes társadalmi szférák között is meg kellene teremteni az intézményi garanciáit annak, hogy tiszteletben tartsuk a társadalmi élet másik szférájának „józan és közérdekű” autonómiáját, ha tetszik funkcionális szubszidiaritását. Ennek hiánya súlyos szervezeti és működési betegségek

---

<sup>6</sup> 1048/1999. (V. 5.) Korm. határozat és az azt módosító 1196/2002. (XI. 16.) Korm. határozat

<sup>7</sup> 1140/2002. (VIII. 12.) Korm. határozat

<sup>8</sup> MTA PTI, 2006, 24-27. o.

<sup>9</sup> A szubszidiaritás elve azt mondja ki, hogy a különböző döntéseket mindig a lehető legalacsonyabb szinten, az érintettekhez a lehető legközelebb kell meghozni, s csak akkor kell magasabb szinten foglalkozni egy problémával, ha az alacsonyabb szinten nem oldható meg kellő hatékonysággal. Ennek alapján emelte be a Maastrichti Szerződés a szubszidiaritás koncepcióját a közösségi döntéshozatalba, lefektetve, hogy egy adott kérdésben akkor kell közösségi szinten döntést hozni, ha a kitűzött cél tekintetében nemzeti szinten nem lehet kielégítő eredményre jutni, vagy a javasolt lépés – méretei, hatásai, határon átnyúló jellege miatt – közösségi szinten jobban megvalósítható.

előődézője lehet”.<sup>10</sup>

4. Széles körben elfogadott tudományos, illetve szakmai álláspont, hogy „Magyarországon a XXI. század kihívásaihoz igazodó, a gazdaság- és a társadalomvezérlést konzekvens stratégiatervezés alapján végző fejlesztő államra van szükség, amely önkorlátozó, de erőteljes”. Kovács Balázs szerint azonban „a stratégiai tervezésen alapuló fejlesztéspolitika területét illetően mind az Európai Unió, mind pedig Magyarország válságban van. A stratégiai tervezés ugyanis nem megfelelően igazodik a kihívásokhoz, a készülő fejlesztéspolitikai dokumentumokat a társadalmi konszenzus hiánya jellemzi, s a hazai közigazgatásban a fejlesztéspolitikai szemléletű tervezés még mindig gyermekcipőben jár: a tervezést megalapozó stratégiák esetlegesek, s többnyire nem proaktív módon, hanem külső nyomásra, az Európai Unió tagságból fakadó elvárások hatására készültek”.<sup>11</sup> A külső nyomások (elvárások) a roma-kérdésben is – legalább részlegesen - diszfunkcióként jelenhetnek meg, amennyiben a „kötelességszerűség” erodálja a társadalomban potenciálisan fellelhető, organikus jellegű és pozitív hatású kezdeményezéseket. Leegyszerűsítve; egy sajátos és a gyakorlatban igen nehezen megragadható kettősségről van szó: egyrészt a többségi társadalom részéről érkező (állami típusú) anyagi és intézményes támogatás elengedhetetlen, ám ennek túlzott (kizárólagos) alkalmazása nem kívánt eredményekhez, feszültségekhez és az említett össz társadalmi szolidaritás meggyengüléséhez vezethet.

### 3. A roma-politika aktuális feladatai

1. Indokolt az egyházak szerepének erősítése a vizsgált területen, adott esetben annak kimondásával, hogy a roma-pasztoráció közfeladat ellátásának (!) minősül, s ilyenként állami normatív vagy egyéb formájú – támogatást (finanszírozást) is igényel. Az elmozdulás (támogatási rendszer átalakítása) ebbe az irányba még akkor is szükséges, ha tisztában vagyunk azzal, hogy az állami forrásokkal szükségképpen együttjáró ellenőrzési és egyéb tevékenység ellátása a tárgyalt feladat vonatkozásában majdhogynem lehetetlen...
2. A nevetséges összegek és erőfeszítések helyett valós kötelezettségvállalás és a teljes társadalom vonatkozásában megjelenő, érdemi közös teherviselés, pl. a szerencsejáték bevételek egészének vagy egy jelentős részének roma-integrációra, munkahelyteremtésre

---

<sup>10</sup> Györfly Gábor: Szabadságunk gyermekei In: Civil Szemle 2004/1. ,46.o.

<sup>11</sup> Kovács Balázs: Fejlesztő állam a XXI. Században. Polgári Szemle 2006/4., [www.polgariszemle.hu/archivum](http://www.polgariszemle.hu/archivum)

fordítása – nevesítetten és kikerülhetetlenül.

3. A tudományos tények és az előítéletek tudatos szétválasztása a médiumokban is megjelenítetten. Pl. a kriminológia által leírt és bizonyított ún. cigány bűnelkövetési szokások (pl. szükségtelen és aránytalan, az átlagost meghaladó erőszak jellemző volta)<sup>12</sup>, világos elválasztása az ún. cigánybűnözéstől, azaz a mindent egybemosó tiszteletlenség helyett a tényeket rögzítő világos beszéd megjelenése szükséges.
4. Annak felvállalása, hogy a téma értékelő feldolgozása és egyes, a problematikát meghatározó kérdések feltevése nem minősül automatikusan rasszizmusnak.
5. A 4. ponttal összefüggésben a politikai erők (pártok) – adott esetben - írásban is vállalt önkorlátozása, arra nézve, hogy a roma-kérdést nem tekintik zsákmánynak, azt nem használják fel rövid távú céljaikra, s kerülnek minden olyan megnyilatkozást, amely alkalmas hisztéria-keltésre.
6. Annak világossá tétele, hogy a bűn minden körülmények között bűnként lesz kezelve, így jelentős szigorítás szükséges az élet elleni, illetve erőszakos jellegű cselekmények büntetési tételeinek körében, s különösen a visszaesés és többszörös súlyosabb megítélése tárgyában. Az állam hibás – ultraliberális - büntetőpolitikája által újabb és újabb bűnelkövetésre hajlamosított és a médiumok egy része által hősi pózba merevített (roma és nem-roma) ál-*Jean Valjean*-ok és *pseudo-Robin Hoodok* új építésű börtönökbe terelése szintén megkerülhetetlen kérdés.
7. Szintén kívánatosnak mutatkozik a közmunkaprogramok megújítása, önálló – részben akár XIX. századi minta szerinti – Tanács(ok) felállítása és folyamatos fejlesztés melletti működtetése. Az 1870. évi X. tc. által felállított Fővárosi Közmunkák Tanácsának sikerét már annak idején is az jelentette, hogy egy erősen koncentrált szervként nem csupán a középítkezések előkészítését, hanem megrendelését és kivitelezésének ellenőrzését is végezte, elkerülve egy hatás- és feladatköréit, valamint finanszírozását tekintve erősen megosztott struktúra számos lehetséges buktatóját. A közmunka „intézményeinek” központosítása és megerősítése tűnik az egyik legsürgetőbb feladatnak, amennyiben a közfoglalkoztatási (közmunka) intézményének jelenlegi központi felelősei (Szociális és Munkaügyi Minisztérium, Állami Foglalkoztatási Szolgálat) összesen csupán 16.000 személy közmunkában történő foglalkoztatását tűzték ki célként a 2009-es évre.<sup>13</sup> Ez akkor is csekély – majdhogynem értékelhetetlen – adat, ha feltételezzük, hogy jelentős

---

<sup>12</sup> Póczik Szilveszter: Roma bűnelkövetők kriminológiai vizsgálata – 2002. <http://www.szochalo.hu/hireink/article/101090/3218/page/1/>

<sup>13</sup> Válságkalauz. Munka: esélyek, lehetőségek. Kormányzati Ügyfélértékelő Központ kiadványa, 2009., 10. o.

részük roma lesz. *A jelenlegi rendszer alapvető gyengesége, hogy csupán az egyes helyi önkormányzatok közfoglalkoztatási terveire épít, állami (központi) közfoglalkoztatással távlatilag sem számol.*

8. A következő pont talán mind közül a leglényegesebb, noha a „politikai evidenciák” által megbilincselte elme számára már a felvetés is nehezen megbocsátható: a közoktatás egészébe – s nem csak a cigányokat érintő összefüggésekben – a mostani pénzek – éves szinten - 5-6-szorosának rövid időn belüli<sup>14</sup> beinjektálása szükséges, akár pl. Magyarország honvédelmi kiadásainak radikális szűkítése vagy a NATO-ból való kilépése árán is...<sup>15</sup> Döntő kérdés a kivérzett és magára hagyott tanító- és tanárképzés megújításának nemzeti főcélá tétele.
9. Bár a kontinuitás számos vonatkozásban nem lehetséges, megkerülhetetlen a hagyományos roma mesterségek felelevenítése, az oktatási rendszerben történő hangsúlyos és fakultatív, de egyúttal ösztönző hatású megjelenítése. Néhány szakmában – rendőr, jogász – tudatos pozitív diszkrimináció szükséges a képzési oldalon és a munkaerő-piaci oldalon is.
10. Elkerülhetetlen a roma-kérdés prioritássá tétele mellett további – a romák részvételét is lehetővé tevő – nemzeti prioritások (főcélok) meghatározása; így pl. a termálvizek kiaknázásának minden eddiginél összehangoltabb és európai elsőséget biztosító tudatos továbbfejlesztése, illetve pl. az éghajlat-változással összefüggésben új szárazságtűrő fajok nemesítése. A mezőgazdaság körében nemzeti főcélá tehető a – jó ok nélkül - nem művelt területek művelés alá vonása; a mezőgazdaságban foglalkoztatottak - az összes járulékfizető arányához viszonyított és abszolút számok szerinti - létszámának emelése.
11. Az Alkotmánybíróság korábbi döntései által is „hajlamosított” rövid időn belül végrehajtható és végrehajtandó változtatás az országgyűlési képviselő megteremtése a kisebbségek – elsősorban romák – vonatkozásában. Országgyűlési és Európai Parlamenti választások képviselői helyei esetében a választási törvény (Alkotmány) módosítása révén önálló – országos – cigány lista felállítása tűnik kézenfekvőnek, önálló jelölési és egyéb feltételek kialakításával. Ennek az új jogintézménynek rendkívüli szerepe lehetne a roma társadalom önszerveződésének és identitás-szerzésének tekintetében is.
12. A szülés, gyermekvállalás és család-fenntartás társadalmi szerepének, súlyának

---

<sup>14</sup> Ilyen volumenű kiadásnövelés a nemzetközi szakirodalom alapján akkor lehet hatékony/eredményes, ha legalább 10-15 évet szán a „felfuttatásra”, s folyamatos fejlesztés/növelés révén valósítja meg célkitűzéseit.

<sup>15</sup> Természetesen tisztában vagyok azzal, hogy felvetésem tabuként kezelendő, s legalábbis komolytalan színben tüntet fel.



helyreállítása, az évi 45.000 abortusz (a teljes társadalomra vetített adatról van szó) néhány év alatti radikális – legalább 60-70 %-os csökkentése révén is.

13. Elkerülhetetlen, hogy néhány kérdésben – pl. az ún. integrált oktatás politikai lózungokon túli lehetőségeit illetően – érdemi és folyamatszerű szakmai egyeztetés alakuljon ki. Az előbbi példánál maradva, az integrált fejlesztés bizonyos kudarcai a pedagógus-társadalomban és a hazai szakirodalomban<sup>16</sup> is evidenciaként jelennek meg, kutatási eredményekkel is alátámasztottan: „Ugyanakkor az iskola által felvállalt, integrációsak mondott törekvés magában rejtette azt a - feltételezhető hasznossági mutatóinál jóval nagyobb – veszélyt, hogy minden többségi normától való eltérés, minden másság defektusként értelmeződik”.<sup>17</sup>
14. A társadalmi kohézió és a közigazgatás működésének összefüggése körében ki kell emelni, hogy a liberális nacionalizmus, az integracionizmus jelenlegi politikájának célja, hogy megerősítse a nemzetségi érzését minden állampolgárban, akik egyre bonyolultabb, társadalmilag szétszabdalt világban élnek. Eme – a nemzeti identitást is új tartalmakkal megtöltő – irányzat egyik vállalt célja az is, hogy elfedje az etnikai (és egyéb) kisebbség és többség közötti választóvonalat (is).<sup>18</sup> A közigazgatás azonban lépten-nyomon belebotlik ezekben az árkokba (akadályokba), amelyek attól függetlenül léteznek, hogy bekerültek (bekerülnek) -e a politika által tematizált közbeszéd tárgyai közé. S ha be is kerülnek - a mégoly nemes céltételezések is kudarcot vallanak, ha figyelmen kívül hagyjuk a magyar társadalmi-gazdasági valóságot.<sup>19</sup> Álljon itt példaként az – imént már említett - integrált oktatás intézménye,<sup>20</sup> amely a hátrányos helyzetben lévő gyermekek esélyegyenlőségének növelése céljából a sérült, fogyatékos és egyéb okból kisebbségi helyzetben lévőket az ilyen sajátosságokkal nem rendelkezőkkel együtt kívánja oktatni-nevelni; a szolidaritásra készítettség, az együttérzés, együttműködés stb. kialakításának nemes tervével. A valóságban azonban a „többségi társadalomhoz” tartozó szülők számos helyen kiveszik gyermekeiket az ilyen összevont osztályokból, s más iskolát választva nem csak pénzügyi szempontból nehezítik meg a csökkent létszámú intézmények további működését, hanem a szegregáció folyamatának mélyülését, olykor

---

<sup>16</sup> Cigányok és iskola (Kertesi - Kézdi). Educatio Kiadó, Budapest, 1996.

<sup>17</sup> Andl Helga: Egyszervolt iskola. Esettanulmány egy iskola megszűnéséről. In: Új Pedagógiai Szemle 2008/11-12, 153. o.

<sup>18</sup> David Goodhart: Ami Nagy-Britanniát összetartja... In: Írások az egyenlőtlenségről, az egyenlősdiről – és az új egyenlőségről. Szerk: Anthony Giddens és Patrick Diamond; Bp., Napvilág Kiadó, 2006., 213. o.

<sup>19</sup> Rixer Ádám: “Új közigazgatás - változó társadalom”. In: Közigazgatási Szemle 2007/2., 28. o.

<sup>20</sup> lásd legutóbb a 2007-ben módosított, a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 39/E. § (1) bekezdésének első két mondatát.

gyorsulását is előidézük.

Igaznak fogadhatjuk el azt az állítást, hogy az ún. többségi elv „nem alkalmazható vallási, etnikai, társadalmi kisebbségekre, nem használható fel aktuális kisebbségi helyzetek állandósítására”,<sup>21</sup> ám lényeges, hogy a gyógyírként feltűnő pozitív diszkrimináció és „alkalmazott szolidaritás” nem a tényleges többség (adott esetben a helyben lakó szülők) sajátos – részben önkorlátozó – aktusa, hanem a képviselői demokrácia intézményes megoldása. Luhmann szerint a többségi elv aktivizálja ugyan a választópolgárokat, de oly módon, hogy kizárja az igazán lényeges döntésekből, egy ellenőrizhetetlen szakapparátus körébe utalva azok meghozatalát és végrehajtását.<sup>22</sup> Ebben az értelemben – a fent említett konkrét esetben is - a tényleges (helyi) többség sajátos „jogkorrekciós tevékenységével” állunk szemben, amely - helyes vagy helytelen voltától függetlenül – megkerülhetetlen tény.

15. Uniós létünk egyik neuralgikus pontja a külhonban – elsősorban más tagállamokban, ritkábban az Egyesült Államokban – divatozó és ott többé-kevésbé bevált minták kritikátlan másolása, belső norma általi megjelenítése. A középtávú múltban egyetlen ugrással kívántuk volna nem csupán behozni, de egyenesen le is előzni a „fejlett, ám haldokló Nyugatot”. Némi történelem iránti alázatot magunkra erőltetve mai jogalkotásunk csupán behozni szeretné a nyugatot, félő azonban, hogy egyetlen ugrással (jogegységesítés, jogharmonizáció) ez sem lehetséges.
16. A legtöbb vizsgált területre vonatkoztatható általános tapasztalat és tanulság, hogy az olyan tényezők, mint a polgári öntudat (tudatosság), az adott jogintézmények társadalmi beágyaz(ód)ottsága, elfogadottsága, történelmi és kulturális háttér, az egyházi intézmények valós társadalmi súlya stb., a tényleges érvényesülés körében jelentős különbségeket eredményeznek közel azonos tartalmú szabályozás mellett is. Ez a gyakorlatban megjelenhet akár a dereguláció tényleges következményeiben is, amennyiben a jogkövetésre késztettség helyett a jogkikerülést ösztönözheti. Az említett körülmények természetesen nem zárhatják ki a „best practice” elvű (jellegű) eszmecserét, különösen azokon a területeken, ahol az adott szakigazgatási szervezet tartósan nem tud eredményeket, illetve áttörést elérni.
17. Az előbbi témával (kritikátlan és előkészítetlen átvétel) szorosan összefüggő elvárás, hogy gyakorlati megoldások kizárólag az adott igazgatási területen érvényesülő szakmai alapelvek (minimumok) tisztázását követően szülessenek! Ennek hiányában az adott

---

<sup>21</sup> Takács Veronika: A polgári engedetlenség mozgalma. Közpolitika XI. szám, 6. o.

<sup>22</sup> Idézi: Takács Veronika: A polgári engedetlenség mozgalma. Közpolitika XI. szám, 6. o.

szakterület kifejezetten szakmai alapvetései finánciális és politikai megfontolások miatt – valós társadalmi-szakmai viták nélkül - a tankönyvek lapjaira száműzetnek.<sup>23</sup>

18. Különösen igaz mindez a rendészeti területeken. Amint azt az egzisztencialista filozófia is feltételezi az egyén valós karaktere is – gyakorta - csak a lét határhelyzeteiben ismerjük meg; s ugyanígy az egyes rendészeti struktúrák és azt alkotó személyek valós demokratikus elkötelezettsége is csak a nem tervezhető, azonnali, készség-szintű választ igénylő – olykor kataklizma-szerű – eseményekben mérhető le. Minden ilyen szituáció egyben hatalmas lehetőség is a szervezeti tanulásra és az egyéni tapasztalatok felhalmozására racionális és erkölcsi alapigazságok formájában.
19. Megfigyelhető továbbá az a probléma is, hogy a közösség-, illetve társadalomellenes magatartásokra adott jogalkalmazói (pl. rendőri) válaszok annál bizonytalanabbak, minél inkább összetett és a jogalkalmazó számára is tartható álláspontot kifejező politikai elemeket tartalmazó ez a tevékenységösszesség. Éppen a politikai szálakkal átszőtt, összetettebb történés-folyamatok esetében veszélyes, ha a jogalkalmazó csupán a mindenkor hatályos jogszabályokból kikövetkeztethető bináris kódok (jogos/jogtalan) formájában képes értelmezni és kommunikálni az őt körülvevő valóságot. A felkészült jogalkalmazónak készség-szintű – s nehezebb szituációkban is alkalmazható, kifinomult – ismerettel és ítélőképességgel kell rendelkeznie, pl. olyan – a gyakorlati lépésekben is megjelenő - distinkciókat alkalmazva, mint amilyen a szólásszabadság határait át nem lépő véleménynyilvánítás<sup>24</sup> megkülönböztetése a gyűlöletbeszédtől és a különböző izgatási tényállásoktól.<sup>25</sup>
20. Mit jelent mindez a *rendőrség és egyéb rendészeti szervek szemszögéből*? Elsősorban azt, hogy tudatosan fel kell készülniük - a reményeink szerint be nem következő azon erőszakos cselekmény-típusok megjelenésére, amelyek a közelmúltban is csupán elszigetelt jelenségként voltak megfigyelhetőek. Korábbi – 2001-es – írásomban már vázoltam, hogy az erőszakos érdekérvényesítés bizonyos – az akkori magyar társadalomban ismeretlen – formáinak megjelenése prognosztizálható hazánkban is.<sup>26</sup> A 2006-os események – bár függetlenek a roma kérdéstől - ennek részbeni alátámasztását jelentik. A nemzetközi szakirodalom – az elmúlt évtizedekben - folyamatosan megerősíti, hogy a leszakadó társadalmi csoportok esetében szinte automatizmusként következik be a

---

<sup>23</sup> Rixer Ádám: “Új közigazgatás - változó társadalom”. In: Közigazgatási Szemle 2007/2., 26. o.

<sup>24</sup> Sajó András: A szólásszabadság kézikönyve. KJK-KERSZÖV, 2005., 151-153. o.

<sup>25</sup> Takács Veronika: A polgári engedetlenség mozgalma. Közpolitika XI. szám, 6. o.

<sup>26</sup> Rixer Ádám: Kisebbségi jogérvényesítés. In: Jogérvényesítés – jogalkalmazás (szerk.: Jakab András). Bp., 2002, KRE ÁJK kiadványa, 139. o.

tömeges és agresszív fellépés, azt követően, hogy azok létszáma elér egy bizonyos „kritikus tömeget”.<sup>27</sup> Figyelembe véve a becsült demográfiai trendeket [érdemi változóként (azaz előre nem megbecsülhető tényezőként) kezelve a bevándorlás alakulását és a vegyes házasságok majdani arányát] mindenképpen megállapítható, hogy a magyarországi cigányok közpolitikán „kívül tartása” legfeljebb néhány évig folytatódhat; két-három évtized múlva számarányuk várhatóan megduplázódik; 100, azaz száz év múlva pedig elképzelhető, hogy számbeli többségbe kerülnek. Hihető-e, hogy „azidőtájt” is a pária-lét keserű kenyerét fogyasztva, bizonytalan és teljesen szervezetlen módon kilincselnek majd az akkori tekintetes és méltóságos uraknál? Nem, bizonyosan nem; s mai felelősségünk, hogy megelőzzük azt, aminek ma csak a körvonalait érzékeljük, de bizonyosan nem jogintézmények keretei között és baráti gesztusok formájában zajlik majd...

#### 4. A kérdések kérdése – összegezés gyanánt

Napilapokat nézegetve, az egyéb médiumok híradásait követve az a benyomása támadhat bármely nyelvünket beszélő idegennek, hogy a mai magyar társadalom érdemi problémáival kapcsolatban bár egymással homlokegyenest ellentétes, közös alapra sem hozható megoldási javaslatok léteznek, *legalább minden véleménynyilvánító (érdekelt) ugyanazt a néhány kérdést feszegeti*. Mintha létezne a tematizált közbeszédnek néhány kötelező és „túlsúlyos” szent állata, melyeket napi gyakorisággal szükséges táplálni, nógatni és fejni, hogy másnap mindezen műveletek – minimális módosításokkal – ismét elvégezhetőek legyenek. Ezek a problémakörök a különböző adók, ellátások és juttatások jellegét, mértékét érintő kérdések, esetleg a forint stabilitását firtatják, a hitelezési és egyéb szolgáltatások felől közelítve. Minden háromszavasnál hosszabb gondolat kötelező tartalmi elemei az olyan betűsorok, mint *államháztartás, egészségügy átalakítása; egyensúly, nemzetközi válság, csökkentés, politikai stabilitás és reform*.

Ám nem haszontalan egy pillanatra megállni és a magyar hétköznapiakban járatlan utazó elfogulatlan szemérmertlenségével kérdezni: Tényleg ezek a mi valós problémáink? Valóban ezek gyötörnek minket a leginkább, főfájást okozva majd gyermekeinknek is?

*A válasz – természetesen - határozott nem*. Nem szükséges társadalomtudósnak lennünk ahhoz, hogy belássuk: az emberi életet Magyarországon – ahol a tömeges éhezés valós

---

<sup>27</sup> Bristol, 1977.; Szlovákia a 2000-es évek elején bekövetkezett éhséglázadás során, majd a párizsi bevándorlók rombolása stb.

veszélye egyelőre nem áll fenn – még mindig nem az elvonások nagysága minősíti igazán, hanem a külső társadalmi körülményekkel csak rendkívül közvetetten összefüggő emberi kapcsolatok minősége és a közösséget alkotó egyének önzetlenségre való képessége. S ez lesz az *első érdemi kérdés: hogyan lehet biztosítani a szolidaritás és kiszámítható, elvárható viselkedés elemi jelenlétét* egy olyan társadalomban, amelyben az azt alkotó tagok többsége (!) a jogszabályokat indokolatlan és erkölcsileg nem igazolható kényszerelemként éli meg, az említett szabályok kikerülési technikáinak fejlesztésére és finomítására helyezve a hangsúlyt.

A második érdemi kérdés az elsónél – amely talán még vállalható, sőt nagy hangon képviselhető is... - sokkalta kényelmetlenebb és fullasztóbb: *miért várjuk meg, amíg a roma-kérdés kezeletlensége Magyarországon egy chilei típusú, kettészakadt társadalomhoz; az ún. „cigány-bűnözés”, illetve ezzel párhuzamosan a cigányokkal szembeni faji alapú agresszió elszabadulásához vezet?*

*A harmadik – valós, sőt életbevágóan lényeges – kérdés az abortusz. Ma Magyarországon évente 45.000-nél is több magzatot pusztítunk el, az esetek döntő többségében orvosi indikáció nélkül.*<sup>28</sup>

Legyen elég ennyi; minél tovább soroljuk ugyanis az álproblémák helyett a gondokat, annál élesebben fogalmazódik meg a kérdőjelbe forduló gondolat: *miért nem ezekről beszélünk?* A józan válasz mindig a kérdező saját felelősségére utal elsőként, az írástudó szerencsés helyzetéből adódó kötelezettségeire, személyes döntéseinek szükségességére. Járulékos megjegyzésként azonban utalnunk kell arra is, hogy a politikai elit (m)értéktadó pártjai, elemei tudatosan kerülnek az említett témák hangsúlyos kampánytémává avatását, illetve folyamatos képviseletét, napirenden tartását. Ennek okai nyilvánvalóak: egyik problémakör sem került – mind a mai napig - bevezetésre, ha úgy tetszik „domesztikálásra” a magyar politikai közéletbe(n), illetve tudományban.<sup>29</sup> Ez egyrészt azt jelenti, hogy pl. a cigány-kérdés felvetésének még a formai kellékei sem tisztáztak (azaz a „romák helyzetén javítani kell” típusú lózungokon túl mit mondhat a politikus vagy a közszolga, miről beszélhet a leváltás, bukás stb. veszélye nélkül), másrészt az említett ügyek rendkívül kényesek abból a szempontból, hogy értékprioritások megfogalmazását, továbbá a konkrét anyagi erőforrásokhoz kötött konkrét terveket igénylik... Mielőtt továbblépnénk, rögzítsük a

---

<sup>28</sup> Egészen pontos adatok nincsenek, de alappal feltételezhetjük, hogy az abortuszok körében is nagymértékű a roma nők érintettsége.

<sup>29</sup> Jó példa a cigány, illetve roma kifejezések rendszerváltás utáni tudatos kerülésére Szabó Győző (akkori országos rendőrfőkapitány) „A közrend és közbiztonság aktuális kérdései címmel tartott tudományos előadása 1991-ben. In: A közbiztonság és közrend aktuális kérdései. Magyar Kriminológiai Társaság kiadványa, 1991., 6-19 pp.

tényeket; a politikai erők összeteljesítménye a vizsgált területeken alapvetően négy mozzanatban összegezhető: 1) az ellenzék/kormányt érintő tiszteletlen beszéd instrumentumainak és kifejezésmódjainak tudatos fejlesztése; 2) demográfiai tárgyú vitanap kezdeményezése; 3) a kétes értékű eredménnyel járó integrált oktatás megteremtése, illetve 4) tucatnyi romatelep felszámolása (?). Az elmondottakhoz szervesen kapcsolódik az a mulasztás is, amely a törvényi kötelezettség ellenére – másfél évtized után - sem teremtette meg a kisebbségek parlamenti képviseletét. *Ennek oka felettébb egyszerű: az egyes pártok abszolút súlya egy ilyen változás nyomán csökkenhet, továbbá a nem pártalapon történő szerveződés kiszámíthatatlansága és eltérő rendszerlogikája könnyen erodálhatja a közel két évtizedes házszabályi és egyéb közmegegyezéseket. Az intézményesen biztosított országgyűlési képviselet hiányának jelentőségét növeli az a tény, hogy a nem országosan és hagyományosnak mondható ideológiák mentén szerveződő regionális vagy éppen kifejezetten etnikai alapú szerveződéseknek nincs gyakorlati esélyük a parlamenti küszöb átlépésére.* Választási rendszerünk ezen hiányosságára az Alkotmánybíróság is utalt – eredménytelenül. A képviseletnek természetesen vannak/lehetnek más szintjei, illetve színterei is, ám Magyarországon az ezen cél szolgálatára rendelt ún. kisebbségi önkormányzati struktúra – elsősorban a felkészült személyi állomány, a rendelkezésre álló anyagi források és a hatásköri felhatalmazások hiányában - hatástalan és lépésképtelen mindazon kérdésekben, melyek túlmutatnak a hagyományörzés, nyelvápolás stb. kérdésein, s alapvető egzisztenciális, szociális ügyeket érintenek.

Mi jelenti a megoldást? Furcsamód, a politika szükségképpen hangsúlyos eleme a válasznak, hiszen az érdekpluralizmust sejtető érdemi képviseleti intézmények „mérhetetlen hiánya” a három pattogó labda (közkerölcs, roma-kérdés és abortusz) mindegyikét folyamatosan visszalöki a nyilvánosság szféráját többé-kevésbé kitöltő politikai intézmények és médiumok térfelére. Nem is az a kérdés, hogy vajon kinek, kiknek a felelőssége lenne lépni; sokkal inkább az, hogy *ki lesz az a politikus, közszereplő aki elsőként vállalja majd fel az említett ügyeket a maguk brutális tényeivel* és szánelmas pőreségében. Ki lesz az első olyan politikusunk, aki valóban hosszú távra tervez és szinte kikerülhetetlen személyes bukását sem tartja majd túl nagy árnak – fontosabbnak tartva a többség érdekeit a többség véleményénél... A bukás nem kétséges, a romakérdés ugyanis csak 100 milliárdos nagyságrendű forrásbevonással, az egészségügy, oktatás, munkahelyteremtés, büntetés-végrehajtás és reszocializáció területén áttörést eredményező lépések összehangolt offenzívájával lendíthető ki a holtpontról. Márpedig egy ilyen lépés-sorozat szükségképpen ellenkezéssel,

értetlenséggel találkozok majd, hiszen az ilyen volumenű kiadás biztosítása egyes „kötségvetési tételeket, szempontokat” - másként: társadalmi rétegeket – szükségképpen hátrébb sorol majd.

A roma-kérdésen túl *a másik két felvetés középpontjában is az oktatás reformja áll* – s nem csupán a gondolkodásmód-változással összefüggésben. *A mai iskolának ugyanis nincs „ereje”, azaz sem értékképzésre, sem – bármennyire szomorú is ezt leírni – értékközvetítésre nem alkalmas.* A helyzet tehát már annyira rossz, hogy nem tehetjük meg, hogy keveset költsünk az oktatásra<sup>30</sup> (elsősorban a közoktatásra), első lépésként a tanári pálya presztízsét helyreállítva. A „több ráfordítás” itt is csak nagyságrendi különbség lehet; ehhez a mostani kiadások négy-ötszöröse sem biztos, hogy elég...

*Mindenfajta fejlesztés elsődleges célja kell, hogy legyen a világos – nem jogi jellegű - szabályok megteremtése, a vadkapitalizmus felfordult világában bizonyos etalonok újbóli bevezetése révén. Tarthatatlan az az oktatás, amely a gyermekeket 150 év előtti struktúrákban, a 150 év előtti mögöttes morális tartalmakat számúzva külön kémia, fizika, biológia és matematika órák eltűrésére kényszeríti, miközben az alapvető emberi kapcsolatokról, azok tudatos ápolásáról, a házasságról, a munkahelyi vezető vagy a szomszédban élő cigány kislány iránti tiszteletről stb. legfeljebb cinikus vagy trágár viccek formájában tájékoztat – az óráközi szünetben...*

Ha az említett átalakítás akár csak részben is bekövetkezik, 10-15 éven belül megdöbbentő változások is bekövetkezhetnek: a gyermekvállalás és pl. a tanári tevékenység társadalmi presztízsének radikális átalakulása, a roma középosztály kontúrjainak megjelenése, az abortuszok számának legalább 50 %-os csökkenése és egy egészségesebb társadalom kialakulása, amelyben a serdületlen ifjakat sem a parlamenti közvetítések, sem a futballmérkőzések járulékos szellemi és fizikai hatásaitól nem kell majd féltetni...

Nyilvánvaló az is, hogy a – mindenkor hatályos - jogszabályok és egyéb normák legalább kielégítő mértékű érvényesülése - történeti és egyéb okok folytán - csak a tudatos és kezdeményező szolidaritás kialakulásának és fejlesztésének előmozdítása révén képzelhető el. Jelen írás egyik lényeges következtetése, hogy a fejlesztő állam fogalmilag nem pusztán a különböző szolgáltatások (koncentrált) hozzáférhetőségének javítását és az egyes rendészeti funkciók optimálisabb ellátásának magasabb szintű tervezettségét, nyilvánosságát jelenti, hanem a *társadalmi kohézió eszközeinek és intézményeinek a költségvetési racionalitást*

---

<sup>30</sup> Annak idején, az 1950-es években egy hasonló felismerés vezetett a – ma sikeresnek mondott - finn közoktatás megújításához...

*meghaladó prioritását (is).*<sup>31</sup> Ebben – az ún. *nemzeti főcélok* meghatározása mellett - különösen jelentős szerepe van (lehet) az egyes igazgatási területek hosszú távú szakmai elveinek, amennyiben csak ezek léte és kormányváltásokkal el nem törölhető érvényessége biztosíthatja a társadalmi méretekben is kiszámítható fejlődést. Egyúttal le kell számolnunk azzal a tévhitel is, hogy a jog változása szükségképpen társadalomalakító hatású tényező (is), amennyiben – visszautalva az előző gondolatra - kizárólag letisztult értékek folyamatos képviselése teszi lehetővé a valódi változásokat.

---

<sup>31</sup> Rixer Ádám: “Új közigazgatás - változó társadalom”. In: Közigazgatási Szemle 2007/2., 30. o.