



**A CIGÁNYSÁG ÉS A RENDVÉDELEM VISZONYÁNAK
NÉHÁNY AKTUÁLIS KÉRDÉSE
MAGYARORSZÁGI ÉS NEMZETKÖZI
KITEKINTÉSBN**



**AZ EURÓPAI ROMA RENDVÉDELMI
BAJTÁRSI KÖZHASZNÚ EGYESÜLET
KIADVÁNYA**

**A cigányság és a rendvédelem viszonyának
néhány aktuális kérdése
magyarországi és nemzetközi
kitekintésben**



Az Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Közhasznú Egyesület kiadványa



*A Nyílt Társadalom Intézet
és a Roma Integráció Évtizede Program
támogatásával*

*Felelős kiadó:
Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Közhasznú Egyesület
Dr. Boda József*

Szerkesztette:
Dr. Csányi Klára

*A könyvben szereplő írások
a cikkek szerzőinek álláspontját tükrözik.*

Copyright ©Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Közhasznú Egyesület

Minden jog fenntartva!

Tartalom

<i>Köszöntő</i>	7
.....	
<i>Pap András László</i>	9
A rendészeti etnopolitika Murphy-törvényéről - felvetések egy kisebbségbarát adatkezeléshez	
.....	
<i>Csányi Klára</i>	31
Rendőrök és romák A közigazgatási kommunikáció egy sajátos kihívása	
.....	
<i>Ádám Edina</i>	63
A cigány kisebbséggel szembeni rendőri előítéletek	
.....	
<i>Boda József</i>	85
Faji megkülönböztetés, bűn és etika a magyar rendőrségnél	
.....	
<i>Rostás Krisztina</i>	99
A roma fiatalok foglalkoztatási esélyeinek növelése a rendőrség, a tűzvédelem és a katasztrófa-elhárítás területén	
.....	
<i>Makula György</i>	105
Cigányság és rendvédelem európai kitekintésben	
.....	

KÖSZÖNTŐ

Tisztelt Olvasó!

Kiadványunkat azzal a nem titkolt szándékkal állítottuk össze, hogy újfent felhívjuk a figyelmet a roma - rendvédelmi viszony-rendszer fejlesztésének fontosságára, valamint hozzá-járuljunk az e a területen jellemzően felmerülő kérdések, problémák jobb megértéséhez.

A közölt írásokat kifejezetten ajánljuk azoknak a szakembereknek, akik bármilyen aspektusból érintettek a roma - rendvédelmi kooperáció végrehajtásában és az azt meghatározó koncepciók, stratégiák kialakításában.

Szintén célként fogalmazódott meg bennünk, hogy a magyarországi helyzet-elemzésen túl, rávilágítsunk a különböző európai országok és az USA gyakorlataira is, és a tapasztalatok összegzésével lényeges megállapításokat, ajánlásokat fogalmazhatunk meg az ügy európai képviselete tekintetében. Hisszük, hogy Egyesületünk képes eredményes munkát kifejtetni mind hazai, mind európai szinten a cigány közösségek és a rendvédelmi szervek hatékony együttműködésének elősegítése érdekében.

Engedje meg, hogy az alábbiakban röviden felvázoljam Egyesületünk létrejöttének és működésének körülményeit.

2006. november 24-én magyar kezdeményezésre, a Nyílt Társadalom Intézet, az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, valamint a brit és amerikai Fekete Rendőrök Egyesülete (National Black Police Association) támogatásával Budapesten megalakult az Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Közhasznú Egyesület. Az egyesület létrehozását magyar roma és nem roma rendvédelmi szakemberek kezdeményezték, megalakításában 6 európai ország (Bulgária, Csehország, Egyesült Királyság, Magyarország, Románia, Szlovákia) rendészeti képviselői vettek részt. Az Egyesület jelenleg 60 taggal rendelkezik, jogi személyként pedig, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság csatlakozott tagságunkhoz. A szervezet megalakulásával, várhatóan, Európa többi országában is létrejönnek a tagszervezetek. Ezzel egy több országra kiterjedő probléma megoldási folyamata veheti kezdetét. A cigány etnikum alkotja ugyanis Európa legnagyobb lélekszámú kisebbségét. Helyzetüket számos országban komoly társadalmi hátrányok jellemzik, így az aluliskolázottság, a munkanélküliség, a rossz lakhatási körülmények, a rossz egészségügyi helyzet vagy a diszkrimináció.

Európai szinten még mindig rendkívül kevés az olyan kezdeményezés, amely felhívja a figyelmet a rendőrség és a cigány közösségek együttműködésének, a roma származású rendvédelmi szakemberek támogatásának, számuk növelésének fontosságára. E kérdés eddig nem merült fel sem az Európa Tanács, sem az Európai Unió fórumain.

Ugyanakkor nagyban segítette az egyesület megalakulását, hogy a magyar belügyi és rendőri vezetés a kezdetektől elkötelezettje volt a cigánysággal való együttműködés ügyének. Ennek köszönhetően indíthatja útjára éppen Magyarország ezt az Európában egyedülálló kezdeményezést.

Az Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Egyesület hazai és európai szintű célok megvalósítására törekszik. Közülük a legfontosabbak: az esélyegyenlőség megteremtésének elősegítése hazánk és az unió államainak rendvédelmi szerveiben; a rendvédelmi szervek és a roma közösségek között fennálló kölcsönös előítéletesség csökkentése; a cigány származású hivatásosok számának növelése; a már állományban lévő roma kollégák élet- és szolgálati körülményeinek javítása. Hasonló súllyal szerepel az egyesület céljai között a segítségnyújtás a roma hivatásosok identitásproblémáinak feloldásához a roma-rendőr konfliktusok esetén; a romákat a többségi társadalom részéről sújtó előítéletek csökkentése, ezáltal a roma kisebbség hazai és európai integrációjának támogatása. Fontosnak tartjuk a roma származású hivatásosok számának növelését, részvételük támogatását a hazai és nemzetközi rendvédelmi képzésekben, valamint a nemzeti és nemzetközi társ-szervezetekkel való együttműködést.

Egyesületünk kiemelt célkitűzése, hogy a szervezet civil státuszából adódó plusz lehetőségekkel élve támogassa a magyar rendvédelmi szervek - elsősorban romákat érintő - esélyegyenlőségi törekvéseit, programjait.

Végezetül szeretném megköszönni a Nyílt Társadalom Intézet nélkülözhetetlen segítségét, melynek köszönhetően Egyesületünk és ez a kiadvány létrejöhetett.

Budapest, 2008.

Dr. Boda József r. ezredes
az egyesület elnöke

A rendészeti etnopolitika Murphy-törvényéről - felvetések egy kisebbségbarát adatkezeléshez²

A rendőrség és a roma közösség viszonyát sok szempontból vizsgálhatjuk. Számos tanulmány foglalkozik az állomány előítéletességével vagy éppen annak okaival, hogy miért sikertelenek a romák szélesebb rekrutációját célzó programok és erőtlenek a belső érdekvédelmi törekvések. A kérdés bonyolult, hiszen, ha a társadalomban széles körű az előítéletesség, a romákat kiemelt figyelemmel ellenőrző, igazoltató rendőr éppenséggel azt is érezheti, hogy az adófizető többség elvárásinak megfelelően végzi a munkáját. Sőt, általános tendenciának mondható, hogy a tehetősek védelmét biztosító magán- vagy kvázi magán biztonsági szolgáltatások erősödése mellett az állami rendvédelem többnyire a leszakadó rétegek rendészeti jellegű ellenőrzésére redukálódik. A privát biztonsági szolgáltatások terjedésével a tehetős felső-középosztály ugyanis egyre kevésbé lesz érdekelt a szegény és marginalizált rétegek biztonságát szavatolni hivatott állami rendőrség (az adói által történő) finanszírozásában, így az állami rendőrség feladatává az válik, hogy védje a tehetős középosztályt a veszélyes elemektől és a marginalizálódott „csőcseléktől” – nem pedig, az, hogy a jog- (és) közbiztonság feltételeit a számára is biztosítsa. Felmerülhet tehát a veszély, hogy a rendvédelem célja így nem az egyetemes jogbiztonság fenntartása lesz, hanem a tehetősek védelme a szegényektől.

A marginalizált csoportok így továbbra sem rendőri szolgáltatásokkal és védelemmel, hanem csak az ellenőrzéssel találkoznak majd, hiszen míg a demokratikus eszközökkel megválasztott kormányzat ellenőrzése alatt működő állami rendőrség mindenkinek juttatott közszolgáltatás, a tényleges rendvédelem feladatát egyre nagyobb mértékben ellátó privát biztonsági szolgáltatók még elvileg sem a mindenkire kiterjedő rendfenntartás feladatát látják el. A gazdagok tehát a preventív védelmet, a szegények pedig, a reaktív rendvédelmet tapasztalják meg. Ez az írás azonban nem a rendészet általános kihívásait vagy a rendőri állományt érintő különböző problémákat vizsgálja, hanem egy szűk területet: az etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok kezelésének kérdését, amely a rendőrségi eljárások tekintetében értelemszerűen elsősorban a romákkal kapcsolatban merül fel. Azt az álláspontot képviselem, hogy az a jelenlegi, megítélésem szerint álszent adatvédelmi fundamentalizmus, amely a jogalkalmazás terén teljes mértékben tabunak tekinti a társadalom által széles körben

¹ Főiskolai tanár, tudományos munkatárs, MTA Jogtudományi Intézet.

² A tanulmány a Bolyai János kutatási ösztöndíj keretében, a 68361 sz. OTKA kutatás részeként készült. Az tanulmány egy a Rendészeti Szemle 2008. évi májusi számában „A jogvédelem nevében a jogsértőt védjük?”

Új utak az etnikai adatkezelésben” címmel megjelent írás kis mértékben átszerkesztett változata.

használt etnikai klasszifikációt, nem szolgálja a jogvédelem célját, sőt hozzájárul a sokat emlegetett „cigánybűnözés” misztifikálásához és ahhoz, hogy a kirekesztő közbeszéd céljára használják.

A következő néhány oldal tehát a nemzeti és etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok (a továbbiakban: etnikai adat) felhasználásával foglalkozik. Pontosabban azzal az ellentmondással, amely a személyes, azon belül is a kiemelt védelemben részesülő érzékeny adatok kezelésének korlátozása és a kisebbségeket érő jogsértések elleni védelemhez (és gyakran a többletjogok problémamentes megteremtéséhez is) szükséges szabad adatáramlás kötött fennáll. Miben is áll ez a konfliktus?

A történelem folyamán a különböző kisebbségeket érő joghátrányok (gondoljunk például a kitelepítésekre, deportálásokra, zsidótörvényekre) keserű tapasztalatai két fontos tanulsággal szolgáltak a harmadik Magyar Köztársaság jogalkotóinak. Egyrészt a nemzeti-etnikai hovatartozás, a kisebbségi identitás vállalása és megvállalása kizárólag az érintett döntésén alapulhat: mindenki maga dönt arról, hogy kívánja-e, hogy kisebbségiként kezeljék; erre az állam vagy mások nem kötelezhetik, tehát negatív és pozitív formában is fennáll az identitásvállalás szabadsága.³ A másik alapelv az előbbieik értelmében kinyilvánított kisebbségi identitásvállalásra vonatkozó adatok rendkívül szigorú védelme.⁴

³ Ezt fejezi ki a kisebbségi törvény is: 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól: 7. § (1) Valamely nemzeti, etnikai csoporthoz, kisebbséghez (a továbbiakban: kisebbséghez) tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga. A kisebbségi csoporthoz tartozás kérdésében nyilatkozatra senki sem kötelezhető. Az Alkotmánybíróság a kisebbségi identitáshoz való jogot az alkotmány által védett jognak tekintette, és az emberi méltóságghoz, valamint a személyes adatok védelméhez való alkotmányos alapjogokra vezette vissza. Kimondta, hogy az egyének a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásról szóló döntése, a kisebbséghez tartozás vállalása és annak nyilvánosságra hozatala - ideértve azt is, ha az illető a hovatartozását nem akarja kinyilvánítani - az emberi méltóságból levezetett önazonosságghoz, önrendelkezéshez való jogon alapuló döntés. A kisebbséghez tartozására vonatkozó személyes adatok kezelése, nyilvánosságra hozatala pedig az információs önrendelkezési jog alapján az érintett személy hozzájárulásától függ [45/2005. (XII. 14.) AB határozat].

⁴ A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv. vagy adatvédelmi törvény) a személyes adat kategóriáján belül külön nevesíti a különleges adat fogalmát. E különleges (szenzitív vagy érzékeny) adatok olyan személyes adatok, amelyek az érintett személyiségét mélyebben érintik, és amelyeket ezért a törvény fokozottabb védelemben részesít. Nem minden szenzitív adat különleges adat is egyben: csak azok, amelyeket a törvény felsorol. A különleges adatokat - eltérő védelmi szintjüknek megfelelően - a törvény két csoportba sorolja, ebbe az adatkörbe tartoznak egyrészt a faji eredetre, a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre, az érdekképviseleti szervezeti tagságra, másrészt az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre, a szexuális életre vonatkozó adatok, valamint a bűnügyi személyes adat (2. § 2. pont). Az Európai Parlamentnek és az Európa Tanácsnak a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK irányelvének (az Európai Unió adatvédelmi irányelve) 8. §-a szerint a tagállamok megtiltják azoknak a személyes adatoknak a kezelését, amelyekből faji vagy etnikai eredetre lehet következtetni, de az is igaz, hogy a tilalom megfogalmazását ilyen kivételek követik: „Az adatkezelés olyan adatokat érint, amelyeket az adatalany kétségbevonhatatlanul közzétett, vagy amelyek jogos igények megalapozásához, érvényesítéséhez vagy védelméhez szükségesek” [8. § 2. e)]. Az identitásvállalás szabadságának alapelvét az Európa Tanácsnak a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezménye (a kibírdette az 1999. évi XXXIV. törvény) a következőképpen fogalmazza meg: minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségiként kezeljék-e vagy sem, és ebből a választásából vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzon. Bővebben lásd Majtényi László - Székely Iván - Szabó Máté Dániel: Roma támogatások és jogosultságok egyéni követésének lehetőségei. (Eötvös Károly Intézet, Budapest, 2006.)

Ezzel szemben a gyakorlat azt mutatja, hogy az említett, kétségtelenül kisebbség-barát jogelvek sok esetben épphogy a kisebbségeket érő jogsértések elleni fellépés akadályai lesznek. A kurrens és megítélésem szerint problematikus értelmezés szerint az adat kifejezés tartalmát tágan kell értelmezni: mindaz a tény, információ, ismeret, amely meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható, idetartozik: *„A hazai információs jogi szabályozás nem tesz különbséget adat és információ között, e jog-terület művelői szinonimaként használják e két fogalmat. Nem csupán a személyeket azonosító adatok személyes adatok, hanem mindaz, amit az azonosító adatok segítségével egy meghatározott személyre vonatkoztathatunk. Az ismeretnek nem kell feltétlenül valóságnak lennie. Szintén személyes adat lehet a hamis ismeret is, az adat tehát, ha megfelel a többi kritériumnak, személyes adat, függetlenül attól, hogy igaz-e vagy sem. A roma identitásra vonatkozó adat ennek megfelelően különleges adatnak minősül akkor is, ha az érintett valójában nem roma, magát nem vallja romának. Adatnak számít végül az egy - vagy jellemzően több - adatból levonható következtetés is. Így személyes (különleges) adatnak tekintendő egy önmagában nem kisebbségi hovatartozásra vonatkozó adat alapján, azt a jogszabályi környezettel vagy egyéb körülményekkel együtt nézve, a kisebbségi identitásra utaló - akár alapos, akár alaptalan - következtetés (például többnyire romák által viselt vezetéknev).⁵*

És itt jön be a dilemma: a faji-etnikai indíttatású bűncselekmények elkövetői vagy a hátrányos megkülönböztetés különböző tényállásait megvalósítók nem a sértettek szabad identitásvállalása, hanem a saját definícióik alapján határozzák meg, hogy ki lesz a kisebbségi. Ahhoz azonban, hogy faji indíttatású bűncselekményről beszélhessünk, ki kell alakítani a „faj” ügyészségi vádiratban is operatív fogalmát. Ahhoz, hogy az etnikai hovatartozás valóban védett tulajdonság lehessen, mondjuk egy antidszikriminációs törvényben, ki kell dolgozni az „etnikum” tárgyalótermi definícióját. Ahhoz, hogy a nemzeti kisebbségek önkormányzatot hozhassanak létre, meg kell határozni, hogy pontosan kiket érintenek a többletjogok. Ráadásul, láthatjuk, a definíciós kényszer kétirányú: egyrészt a csoportot (faj, etnikum, nemzetiség), másrészt a csoport tagjainak körét is meg kell határozni.⁶ Ez pedig szinte lehetetlen feladat, különösen, ha jogalkotókra és jogalkalmazókra és nem filozófusokra, pszichológusokra, szociológusokra hárul. A „faj”, az „etnikum” és a „nemzet” vagy „nemzetiség” szabatos definiálását éppen ezért szinte minden jogalkotó igyekszik visszautasítani. Legutóbb az Európa Tanácsnak a „nemzet” fogalmáról szóló 1735/2006. számú ajánlása mutatott rá a fogalom-meghatározás nehézségeire.

⁵ Uo. 10. o.

⁶ A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény értelmében: 5/A § (1) A kisebbségi önkormányzatok alapvető feladata a kisebbségek érdekeinek védelme és képviselete az ezen önkormányzatok részére törvényben megállapított feladat- és hatáskörök gyakorlásával. Felvetődhet a kérdés, hogy a „kisebbség” operatív meghatározása nélkül hogyan képes erre.

Nagyon fontos azonban két dolgot látni: egyrészt azt, hogy a rasszizmus Murphy-törvényének értelmében, ha kirekesztő, diszkriminatív szándék vezérli az elkövetőket, semmilyen definíciós probléma nem szokott felvetődni a csoport és tagjainak meghatározásakor, az adatvédelem és a faji, etnikai, nemzetiségi kategóriák értelmezése mindig a jogvédők és a jogalkalmazók problémája. Szociológusok elvitatkozhatnak a roma lakosság létszámán, mondván, hogy etnikai csoportok (ön)definíciójának mentális térképei közötti választás minden esetben politikai és ideológiai ítéletek alapján történik, ahol a klasszifikációk objektív, empirikus társadalomtudományos tényfeltárás helyett, a klasszifikáltak helyett inkább klasszifikátorokról mesélnek.⁷

Ha viszont a csoporthoz tartozás negatív elbírálást és kirekesztést okoz, ritkán jelent problémát az inkriminált személyek meghatározása. A modern politikai antiszemitizmusban nem gond a „zsidó” értelmezése, mint ahogy a kiszolgálást megtagadó pincér vagy a szegregált osztályokat kialakító iskolaigazgató számára sem problematikus a cigányok azonosítása.⁸ (Sőt gyakran a csoporthoz tartozást maga a kirekesztés vagy a gyűlöletbeszéd ténye hozza létre.)⁹

Másrészt azzal is tisztában kell lenni, hogy számos, a jogban használt fogalmat (például élet, család) jellemez eredendő bizonytalanság, mégis, ha a jogalkotói vagy jogalkalmazói érdek úgy kívánta, sikerült találni a jog szempontjából kielégítő fogalmi meghatározást. (Lásd például az élet kezdetét öröklésjogi szempontból; a magyar polgári törvénykönyv a közeli hozzátartozó fogalmával azonosítható család-meghatározását; a környezet fogalmának meghatározását a környezetvédelmi törvényben; vagy akár az emberi élet kezdetét érintő bioetikai kérdést végül így vagy úgy a gyakorlatban megválaszoló összejt- vagy abortusz-törvényeket. A jogalkotó és a jogalkalmazó tehát (a jogban egyébként általános érvennyel megjelenő szemantikai és grammatikai letisztultság követelmény-rendszerével mellett is) tud olyan jogtechnikai megoldást találni, amely megvalósítja a jogvédelem igényeit, anélkül hogy politikailag és jogfilozófiailag kényes vagy ténylegesen megválaszolhatatlan fogalmak általános definícióit kellene megalkotni. Például az izraeli „hazatérés törvénye” (Law of Return) sem azt rögzíti, hogy ki a „zsidó”, csak éppen megállapítja a kedvezményes honosítás feltételeit.)

⁷ Ladányi János - Szelényi Iván: *Ki a cigány?* Kritika, 1997. december, 3. o.

⁸ Erre a csapdára reagálva, a szociológiában és a jogvédők kutatásaiban egyre inkább teret kap a külvilág klasszifikációira épülő adatrögzítés gyakorlata.

⁹ Igaz, a valóság még ennél is bonyolultabb: „A közbiellel ellentétben a magyarországi roma és nem roma népesség nem választható el egymástól éles határvonalal. A különböző kutatások azt bizonyítják, hogy a romának minősítetteknek csak felét-harmadát teszik ki azok, akiket helytől és szituációtól függetlenül mindig romának minősít a társadalmi környezet, és mintegy egyharmadát-felét alkotják azok, akiket bizonyos helyzetekben romának, más alkalmakkor pedig nem romának minősítenek. Az adatok szerint a társadalmi környezet által romának minősítetteknek csak alig több mint egyharmada vallja magát romának a különböző statisztikai, szociológiai kutatások során.”

Ladányi János: *Előnyben részesítés. Fundamentum*, 2006/4., 119. o.

Írásom két célt szolgál: egyrészt fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy a jelenlegi hazai gyakorlat a privacy védelmének leple alatt, a kisebbségvédelem nevében lényegében a diszkriminálókat védi. Másrészt nemzetközi mintákon és néhány (a rasszizmus Murphy-törvényén keletkezett repedést jelentő) példán keresztül felvillantja a jogfejlődés lehetséges útjait. Megítélésem szerint a megoldás az lehet, ha a teljes kisebbségi és antidiszkriminációs joganyag adatvédelmi harmonizációja mellett a jogalkotó és a jogalkalmazó (az absztrakt definícióalkotás csapdáit elkerülve) funkcionálisan úgy különíti el a jogvédelem és a többletjogbiztosítás fogalmi keretrendszerét, hogy ezt a kisebbségi adatkezelés dimenziójában is megjeleníti. Be kell látni ugyanis, hogy létezik a hátrányos megkülönböztetésnek és a jogsértéseknek egy olyan esetköre, ahol a jogsérelem oka egyértelműen biológiai alapú, azaz külső rasszjegyek alapján történik¹⁰, és ebben az esetben nem identitásvállalásról beszélünk. Megítélésem szerint a külső észlelésen alapuló, fizikai megjelenéssel összefüggő diszkrimináció vagy faji indíttatású bűncselekmények esetében a jog csak a kirekesztés ellen lép fel, így a szubjektív identitás nem jut szerephez; megjelenhet tehát a külvilág, a környezet által nyújtott kisebbség-definíció.

Az egyszerűség kedvéért nevezhetjük ezt az esetkört „faji diszkriminációnak”.¹¹ Ettől elkülönülten kell kezelni a kisebbségi többletjogokhoz kapcsolódó „nemzeti-etnikai” csoportismérveket, ahol már megjelenik a szubjektív identitás, és a kérdés alapvetően az lesz (és a valós jogvédelem vagy akkomodáció érdekében kell is, hogy legyen), hogy milyen mértékben köthető a többletjogok gyakorlása nyilatkozathoz, netán objektív kritériumokhoz.¹²

Meggyőződésem, hogy a szabályozás ebben a tárgykörben e helyütt is újragondolást igényel, hiszen például a kisebbségi önkormányzati választásokon tapasztalható etnokorrupció (azaz a kisebbségi jogok visszaélésszerű gyakorlása) az intézményrendszer kiüresedését és ezáltal a jogalkotó által célul tűzött

¹⁰ Egy, az Európa Tanács rasszizmus és intolerancia elleni európai bizottsága által közreadott tanulmány emellett megemlíti, hogy az „etnikai” hovatartozás az Európa Tanács országaiban egy sor egyéb - adott esetben az antidiszkriminációs jogalkotásban vagy jogalkalmazásban védettnek minősített - tulajdonság formájában jelenhet meg. Ezek: állampolgárság, születési hely, származási ország, anyanyelv, beszélt nyelv, név, bőrszín, szokások, vallás, öltözködés, étkezési szokások, a szülők etnikai hovatartozása, anyanyelve, születési helye stb.).

Patrick Simon: *Ethnic Statistics and data protection in the Council of Europe countries*. ECRI, Strasbourg, 2007, p. 20.

¹¹ Tegyük hozzá: az Európai Emberi Jogi Bíróság Nagykamara a Cseb Köztársaságot iskolai szegregáció miatt elmarasztaló 2007. januári *D. H. and Others v. The Czech Republic*-döntésében (Application No. 57328/00) a roma kisebbség kapcsán is faji diszkriminációról beszél.

¹² Kádár András Kristóf felveti, hogy kérdés: van-e egyáltalán helye az identitásvállalás szabadsága megkérdőjelezésének? (Ne feledjük, az, hogy bizonyos kisebbségi többletjogok konkrét gyakorlása - például a kisebbségi önkormányzati választójog - egy időben csak egy kisebbség összefüggésében lehetséges, még nem jelenti a jog korlátozását.) Lebet-e például visszaélésszerű identitásvállalás esetén ellenbizonyítást kérni, ha mondjuk egy, az egyenlő bánásmód megsértése tárgyában folyó eljárásban a bíróságban ésszerű kétely vetődik fel a felperes illetően nyilatkozatával szemben? (Ez annak ellenére előfordulhat, hogy az antidiszkriminációs törvény hatálya kiterjed a vélt védett tulajdonságok alapján történő bátrányos megkülönböztetésre.)

Kádár András Kristóf: *A bizonyítási teher megosztásának kérdései*. *Fundamentum*, 2006/4., 119. o.

jogvédelem és többletjog-biztosítás meghiúsulását jelenti.¹³ Ahogy Kaltenbach Jenő egy konferencián említette: „Nem az a kérdés, hogy kell-e gyűjteni etnikai adatot, hanem az, hogy hogyan.”¹⁴ A jogalkotó háromféle módon is lehetővé teheti az etnikai adatok megjelenését a jogvédelem rendszerében: Egyrészt rögzítheti, hogy a vélelmezett nemzeti-etnikai hovatartozásra vonatkozó adat, tehát a külső környezet etnikai klasszifikációja bizonyos esetekben (például, ha faji motiváltságú bűncselekmény vagy diszkrimináció áldozatairól van szó) nem minősül érzékeny adatkezelésnek. Másrészt törvényben kifejezetten rendelkezhet az adatkezelésről; harmadrészt pedig – ugyancsak törvényben – bizonyos kisebbségi többletjogok igénybevételének feltételeként előírhatja a kötelező hozzájárulást a szenzitív személyes adatok kezeléséhez. Vegyük sorra a lehetőségeket! Az első scenárió nem is feltétlenül igényel jogszabály-módosítást. A következő példa arra szolgál bizonyítékul, hogy némi (a hazai bírósági joggyakorlatban üdítő kivételnek számító) bátorsággal és progresszív elhivatottsággal a jogalkalmazó még jogalkotói lépés hiányában is kísérletet tehet a diszkrimináció és a rasszizmus Murphy-törvényének hatályon kívül helyezésére.

Konstruktív jogértelmezés: az etnikai hovatartozás külső megítélése

Az antidiszkriminációs törvény¹⁵ egyik legfontosabb újítása az *actio popularis*nak nevezett jogintézmény, amely lehetőséget teremt arra, hogy az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt az ügyész, az Egyenlő Bánásmód Hatóság, valamint társadalmi és érdekképviselői szervezetek is pert indíthassanak abban az esetben, ha a jogsértés személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti. A deszegregációs perek alperesei (az eljárást kezdeményező felperesek szerint diszkriminatív gyakorlatot folytató perbe fogott szervezetek) szinte minden esetben jelentős erőfeszítéseket tesznek arra, hogy a keresetindítás, a kereshetőség jogát, a felperes perbeli legitimációját tegyék a jogvita tárgyává. Vizsgáljunk meg egy olyan jogesetet, amely bizonyítja, hogy a közérdekű keresetindítás sokszor maga a diszkrimináció elleni szuperfegyver és az alperesi perstratégia központi eleme. Amint látni fogjuk, e perek gyakran az etnikai hovatartozás meghatározása, illetve az erre irányuló bizonyítási teher kérdése körül forognak, mégpedig úgy, hogy a roma tanulók ügyében indított perben a „ki a cigány” kérdésre kimentése érdekében immáron a diszkrimináció vádjával illetett alperesnek (is) kell felelnie.

Az Esélyt a Hátrányos Gyermeknek Alapítvány 2006-ban az egyenlő bánásmód követelménye megsértése miatt keresetet nyújtott be a Hajdú-Bihar Megyei Bírósághoz Hajdúhadház Város Önkormányzata, valamint két általa fenntartott

¹³ A tizenkét évig kisebbségi ombudsmanként dolgozó Kaltenbach Jenő például nem kevesebbet állít, mint, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselők egyharmada valójában nem tartozik az általa képviselt kisebbséghez.

Roma Rights, No. 3., 2007, p. 84.

¹⁴ Egyenlőséget a roma gyermekeknek a magyar gyermekvédelmi rendszerben.

Európai Roma Jogok Központja, Budapest, 2007. december 17., adatvédelmi szekció.

¹⁵ Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény.

iskola ellen. A felperes a keresetlevélben azt a bizonyítási indítványt tette, hogy a Pp. 188. §-a alapján¹⁶ a bíróság tartson helyszíni szemlét az alperes fenntartásában működő iskolák valamennyi épületében, és rögzítse a különböző épületekben tanuló gyermekek bőrszínét és látható, etnikai kisebbséghez való tartozását. A bíróság ezt az indítványt elutasította, de a szegregáció tárgyában lefolytatandó vizsgálatra szakértő kirendelése mellett döntött. A szakértő pedig, sajátos metodológiát alkalmazva: egy, a helyi cigány kisebbségi önkormányzat tagjaiból összeállított bizottságot kért fel arra, hogy az iskolában tanuló gyermekek neve és lakcíme alapján határozza meg, hogy a kisebbség képviselőjére jogosult szervezet tagjai (akik az érintetteket állításuk szerint kivétel nélkül személyesen is ismerik) kit tekintenek cigánynak. Ez után a személyhez köthető adatokat elhagyva jutottak hozzá az egyes iskolákra lebontott cigány és nem cigány diákok százalékos eredményéhez.

Az alperes képviselője két fronton indított támadást a felperesi perstratégia ellen. Egyrészt vitatta a felperes perbeli legitimációját, másrészt az ily módon megszerzett, az etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok megszerzésének jogszerűségével, valamint azok felhasználhatóságával kapcsolatban fogalmazott meg aggályokat.

Ez utóbbi kérdés kapcsán azt az álláspontot képviselte, hogy az adatvédelmi törvény értelmében¹⁷ az etnikai hovatartozás megállapítására csakis önbevallás, azaz az érintett befolyásmentes, önkéntes elhatározáson alapuló nyilatkozata alapján kerülhet sor, azaz cigány etnikai hovatartozását minden személy kizárólag egyénileg, az adatvédelmi törvényben a különleges adatokra előírt formában vallhatja meg. Emellett – érvelt – igaz ugyan, hogy az antidiszkriminációs törvény 19. §-a értelmében¹⁸ a feltételezett cigány etnikai hovatartozáson is alapulhat a faji szegregáció, a legitim helyi cigány vezetők adatszolgáltatására alapuló etnikai származás meghatározása e körben azonban nem bizonyító erejű. A személyiségnek ugyanis például a lakcím egyáltalán nem lényeges eleme, és így az etnikai hovatartozás beazonosítására sem lehet alkalmas, és egyébként is, a kisebbségi törvény 7. §-a az etnikai hovatartozás megállapításának csupán egyetlen törvényes módját ismeri, az pedig, nem a kisebbségi önkormányzat adatigazolása.

¹⁶ 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról: 188. § (1) Szemlének van helye, ha lényeges körülmény megállapításához vagy felderítéséhez személy, tárgy, tény vagy helyszín közvetlen megfigyelése, illetőleg megvizsgálása szükséges.

¹⁷ 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról: 2. §. E törvény alkalmazása során [...] különleges adat [...] a faji eredetre, a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásra [...] vonatkozó adat. 3. § (2) Különleges adat akkor kezelhető, ha a) az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul, vagy b) [...] az nemzetközi egyezményen alapul, vagy alkotmányban biztosított alapvető jog érvényesítése, továbbá a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés vagy a bűnildözés érdekében törvény elrendeli; c) egyéb esetekben azt törvény elrendeli.

¹⁸ 2003. évi CXXV. törvény 19. § (1) Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt indított eljárásokban a jogsérelmet szenvedett félnek vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosultnak kell bizonyítania, hogy a) a jogsérelmet szenvedő személyt vagy csoportot hátrány érte, és b) a jogsérelmet szenvedő személy vagy csoport a jogsértéskor - ténylegesen vagy a jogsértő feltételezése szerint - rendelkezett a 8. §-ban meghatározott valamely tulajdonsággal. (2) Az (1) bekezdésben foglalt bizonyítása esetén a másik felet terbeli annak bizonyítása, hogy a) megtartotta, vagy b) az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét. (3) Az (1)-(2) bekezdésben foglalt rendelkezések nem alkalmazhatók a büntető-eljárásokban, illetve a szabálysértési eljárásokban.

A felperes e második kérdésre feelve azt hangsúlyozta, hogy¹⁹ azért nem jogellenesen kezelt különleges adatokra hivatkozik, mert a kirendelt szakértő és a vele együttműködő helyi választott cigány vezetők az utóbbiak hivatalos ismeretei alapján határozták meg, hogy kit ismernek cigánynak, illetve, hogy ők kit tekintenek (feltételeznek) cigánynak. Természetes személyek azonosítására alkalmatlan módon, statisztikai adatokká dolgozva szolgáltatott információt, hiszen a perben a szakértői vélemény benyújtásakor nem voltak ismertek a diákok azonosító adatai, a személyes adatok kezelésének szempontjából jelentőséggel bíró beazonosítás tehát meg sem történhetett. A felperes álláspontja szerint az adatvédelmi rendelkezéseken túl annak is jelentősége van, hogy a kisebbségi törvény értelmében²⁰ a kisebbségi önkormányzatok alapvető feladata saját közösségük érdekeinek védelme, a kisebbségi oktatásban pedig, a külön nevesített jogkörök gyakorlása. Felteszi a kérdést, hogy vajon elvégezhető-e ez az érdekvédelmi feladat anélkül, hogy a kisebbségi önkormányzat tagjai tudnák, hogy akinek az érdekében fellépnek, az cigány-e. Álláspontja szerint a hajdúhadházi cigány kisebbségi önkormányzat tagjai napi kapcsolatban állnak a helyi cigány közösség tagjaival, a telepeken velük együtt élnek, az alperesek ügyintézői és tanárai előtt pedig, naponta képviselik a cigánygyerekek érdekeit. Hosszú évek tapasztalata alapján nem csupán arról vannak információik, hogy ki tekinti magát cigánynak, hanem arról is, hogy kiket tekintenek az alperesek cigánynak. A felperes képviselője azon az állásponton volt tehát, hogy az antidiszkriminációs törvény értelmében a tényleges vagy a jogsértő feltételezése szerinti faji, illetve etnikai hovatartozás a bizonyítandó, nem pedig, a megvallott etnikai hovatartozás; az adatvédelmi törvény pedig, egyébként sem a percepción,²¹ hanem az önbevalláson alapuló etnikai adatkezelést szabályozza. Ezen túlmenően pedig, azt indítványozta, ha az alperes azt állítja, hogy az ő cigányokról alkotott feltételezései eltérnek a cigány kisebbségi önkormányzat képviselői által alkotottól, a bíróság kötelezze annak bizonyítására, hogy ő mely tanulókat tekinti cigánynak és miért.

Az első, a kereshetőséget érintő kérdés kapcsán a periratok még terjedelmesebb vitáról tudósítanak. A felperes perbeli legitimációjával kapcsolatban az alperes azt az álláspontot képviselte, hogy azért nem jogosult a perindításra, mert szó sincs arról, hogy ne lehetne megállapítani az érintettek körét: a szülők nyilatkozata alapján a cigánygyerekek az alperesi iskolákban törvényesen és

¹⁹ Farkas Lilla, az ügyben felperesi képviselőként eljáró ügyvéd személyes közlése és a periratok alapján.

²⁰ 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 5. § (2) bek.

²¹ A kirendelt szakértő ezzel kapcsolatban azt is előadta a tárgyaláson, hogy a 2001-es hivatalos statisztikákban nagyjából kétszázézeren vallották magukat cigánynak, ehhez képest a mértékadónak tartott hivatalos becslések hatszázézeres, az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat pedig nyolcszázézeres létszámról beszél.

pontosan megszámlálhatók és beazonosíthatók.²²

A felperes ezzel szemben arra hivatkozott, hogy a közérdekű igényérvényesítés az egyének perben állása nélkül ad jogot a társadalmi szervezeteknek a perlésre, és a per tárgya a perindításkor pontosan meg nem határozható számú tagból álló, de az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt azonos vagy hasonló jogsérelmet elszenvedő csoport, valamint a jogellenes rendelkezés megszüntetése híján a jövőben potenciálisan e csoporthoz tartozók kollektív jogvédelme, lehetőség szerint az ehhez illeszkedő szankciókkal.

E szankciók eltérhetnek az egyéni ügyekben alkalmazottaktól, mint ahogy a jelen perben is egy, az egyéni jogérvényesítésben megszokottól eltérő szankció - a deszegregációs terv - tűnik hatékonynak. A közérdekű igényérvényesítés célja ugyanis az, hogy egy egész közösséget érintő jogellenes oktatási gyakorlat ellen akár több száz, a jogsérelemben osztozó ember kollektív jogvédelmét lássa el, valamint, hogy a jogsérelemre hatékony szankciókat keressen.

Tóth Endre Tamás, az eljáró bíró mérőföldkőnek tekinthető (6.P. 20.341/2006/50 számú, első fokú, nem jogerős) ítéletében a felperesnek adott igazat. Az ügyben megállapította a jogellenes elkülönítés és a hátrányos megkülönböztetés tényét. Az etnikai hovatartozás meghatározására alkalmazott módszertan kérdésében a következőképpen foglalt állást: „...az eljáró bíróság az adott körben a bizonyítás legegyszerűbb formájaként értékelte, az előterjesztett szakvéleményt pedig, ítéletében alapjául elfogadta, melyre tekintettel más - a több mint 1700 érintett személy törvényes képviselőjének egyébiránt jogszabály által tilalmazott nyilatkoztatásán alapuló - módszertanon alapuló szakvélemény beszerzését szükségtelennak ítélte”.²³ A keresetösséget érintő előkérdés kapcsán²⁴ pedig, a következő álláspontra jutott: „A sérelemmel érintett személyek ...[az alperesi iskolákba járó] roma etnikumú csoport [-hoz tartozó] tagjai. Tekintve, hogy ez utóbbi csoport tagjainak száma és személye a csoport nagysága és az ügy jellege folytán előre pontosan meg nem határozható, tekintve továbbá, hogy az adott csoport tagjainak száma és személye folyamatosan változik, a felperesi kereset alapjául hivatkozott jogsértés a személyek pontosan meg nem határozható és nagyobb csoportját érinti. [...]

²² Igencsak basonló érveket láthatunk az ugyancsak Esélyt a Hátrányos Gyermekeknek Alapítvány által megint csak jogellenes elkülönítés tárgyában a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata ellen a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság előtt 2.P. 22020/2006. számon indított (és a kézirat befejezésekor még első fokon sem lezárt) perben is. Az alperes ellenkérelmében itt is arra hivatkozik, hogy a felperes társadalmi szervezet azért nem járhat el az ügyben, mert nem áll fenn a törvény azon feltétele, amely szerint „a jogsértés személyek pontosan meg nem határozható nagyobb csoportját érinti”, ugyanis a perben érintett iskolába járó gyerekek és törvényes képviselőikre jogosult szülei neve és elérhetőségük teljes körben ismert, és - szől az alperesi álláspont - a felpereseknek lehetőségük lett volna a szülőkkel történő kapcsolatfelvételre. Álláspontjukat 110, az iskola fenntartását támogató szülő aláírását tartalmazó nyilatkozattal támasztották alá. Így az alperes arra hivatkozott, hogy „a perben [...] a legfontosabb kritérium (sic!) a közérdekű igényérvényesítés törvényi feltétele biányzik, azaz a kereseti követelés az egyértelműen meghatározható érintettek törvényes érdekei - a szabad iskolaválasztás joga [...] ellen irányul”. Farkas Lilla, az ügyben felperesi képviselőként eljáró ügyvéd személyes közlése és a periratok alapján.

²³ *I.d.* az ítélet 11. oldalát.

²⁴ A felperesi legitimitáció kérdéséről lásd még az EBH, 2005/1227. és a BH, 2006/14. számú döntéseket.

A fentiekre tekintettel a bíróság megállapította, hogy a felperes [...] speciális keresetindítási joga fennállt és fennáll. Az adott speciális keresetindítási jog (éppen a jogsértéssel érintett személyek pontosan meg nem határozható és nagyobb csoportjára tekintettel) független a jogsértéssel érintett csoport egyes tagjainak vagy akár többségének szándékától, akaratától. Erre tekintettel a keresetindítás szempontjából irreleváns a jogsértéssel jelenleg érintett tanulók többségének a felperest a perbeli keresetétől történő elállásra felhívó írásbeli nyilatkozata, úgyszintén a helyi cigány kisebbségi önkormányzat [a] per tartama alatt hozott azonos tartalmú határozata.²⁵

Ugyancsak a pozitív irányú szemléletváltozás példája a Magyar Helsinki Bizottság által az Országos Rendőrfőkapitánysággal, illetve a Rendőrtiszti Főiskolával együttműködésben 2007 őszén és 2008 tavaszán folytatott projekt, amely a rendőrség igazoltatási gyakorlatát, azon belül is az etnikai alapú hátrányos megkülönböztetést vizsgálja.²⁶ A projektben hat hónapon keresztül²⁷ az eljáró rendőrök az igazoltatások alkalmával az úgynevezett RK-lap (a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendeletben szabályozott igazoltatási lap) mellett egy olyan anonimizált formanyomtatványt²⁸ is kitöltének, ahol rákérdeznek a következőkre: az igazoltatás ideje, helye, oka, eredménye, továbbá az igazoltatott személy neme, kora, valamint az, hogy az intézkedő rendőr észlelése alapján az igazoltatott személy „ázsiai”, „arab”, „fehér”, „fekete”, „roma/cigány” vagy „egyéb”-e.²⁹ A formanyomtatványon tehát a rendőrök percepció alapján rögzítik az igazoltatott etnikai hovatartozását, téve mindezt az adatvédelmi³⁰ és a kisebbségi biztos a vizsgálat módszertanát és struktúráját érintő előzetes jóváhagyásával.³¹

²⁵ Ld. az ítélet 8. oldalát.

²⁶ A programot az Európai Bizottság finanszírozza, és a szegedi, a kaposvári, illetve a VI. kerületi rendőrfőkapitányság vesz részt benne.

²⁷ A kutatási időszak 2007. szeptember 1. és 2008. február 29. között tartott, és 36 alkalommal civil megfigyelők is jelen voltak a rendőri intézkedéskor.

²⁸ Az adatlapok feldolgozásával választ kaphatunk arra, hogy az igazoltatás mely csoportokat érint leggyakrabban, melyek a leggyakoribb igazoltatási okok, illetve, hogy mennyire tekinthető hatékonyak az igazoltatás bűnüldözési és bűnfelderítési szempontokból.

²⁹ A formanyomtatványt akkor is ki kell tölteni, ha RK-lap kitöltésére nem kerül sor.

³⁰ A formanyomtatvány kitöltésekor az adatvédelmi szabályok megtartásának a következő garanciáit teszik lebetűvé:

a) az adatvédelmi, illetve kisebbségi szempontok érvényesülése érdekében a formanyomtatványokat az RK-lapoktól az intézkedést foganatosító járőrök elkülönítik. A formanyomtatványok kitöltésére az intézkedés után kerül sor, azokat az intézkedés után zárt dobozba helyezik, és a szolgálat végén átadják az alosztályvezetőnek. Az előbbieket az ORFK főkapitányi utasításban szabályozza; b) a Magyar Helsinki Bizottság (a továbbiakban: MHB) kutatási tervet készít, amely tartalmazza a kutatás célját, a formanyomtatványok feldolgozásának módját; c) a formanyomtatvány nem tartalmaz olyan adatot (például az igazoltatás dátuma, pontos helyszíne, az igazoltatott személy kora), amelynek alapján az összekapcsolható az igazoltatáskor kitöltött RK-lappal. Az összegyűjtött formanyomtatványokat az ORFK betente küldi el az MHB irodájába, ahol a kutatási időszak végéig lezárt dobozban tárolják. A kutatási időszak végén az MHB statisztikusa összesíti az egyes formanyomtatványok adatait, amelyeket a program céljainak szem előtt tartásával az MHB által felkért szakértők elemeznek. Az összesítés után a formanyomtatványokat az MHB megsemmisíti, erről jegyzőkönyv készül.

³¹ A kutatásról bővebben olvashatnak Kádár András Kristóf - Moldova Zsófia - M. Tóth Balázs - Pap András László tanulmányában, e számunk ... oldalán.

A rasszizmus Murphy-törvénye felülírásának felelősségét azonban nem háríthatjuk a (hatalommegosztás rendszerében betöltött szerepéből, legalábbis annak hazánkban bevett felfogásából adódóan konzervatív) bíróságokra vagy pusztán az ombudsmanokra és a (saját szervezetük működésének kritikai elemzésében intézményes formában nem érdekelt) rendőri vezetőkre. Vizsgáljuk meg a bevezetőben felvázolt két további lehetőséget: az etnikai adatkezelés jogszabályi előírásának esetét és az adatgazda hozzájárulásának facilitására épített jogfejlesztés eseteit.

A jogalkotás lehetőségei

Korlátozás törvényben

A 15/1991. (IV. 13.) AB határozat szerint a személyes adatok védelméhez való alkotmányos alapjog – mint az alapjogok általában – nem korlátozhatatlan.³² Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Ezekben az esetekben tehát az adatkezeléshez nem szükséges az adatalany beleegyezése. Az ilyen rendelkezést tartalmazó törvény ugyanakkor korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, ami pedig, csak akkor alkotmányos, ha megfelel az alkotmány 8. § (2) bekezdésében az alapjog-korlátozással szemben támasztott alkotmányos követelményeknek.³³ Ez egyrészt a megfelelő jogforrási szinten történő szabályozást, másrészt az alapjogok lényeges tartalmának sérthetetlenségét és a korlátozás tekintetében elvégzett szükségességi-arányossági tesztet jelenti. Az alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, így az információs önrendelkezési jog korlátozására csak törvényben kerülhet sor, alacsonyabb szintű jogforrás erre nem alkalmas. Az alapjog-korlátozás alkotmányosságának megítélésére használt szükségességi-arányossági teszt szerint pedig, valamely alapjog korlátozása akkor alkotmányos, ha elengedhetetlen, tehát, ha másik alapvető jog vagy szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme semmilyen más módon nem érhető el, továbbá az elérni kívánt cél fontosságának és az ennek érdekében okozott alap-jogsérelem súlyának arányban kell állniuk egymással. A törvényhozó a korlátozáskor köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kiválasztani.

Utóbbi előírás kapcsán tehát az Alkotmánybíróság elvárja a jogalkotótól, hogy közölje, milyen alapjog érvényesítésének céljából vezet be alapjog-korlátozást. A kisebbségi önkormányzati választási regisztráció tekintetében ilyen volt például az önkormányzathoz való jog vagy az, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó tényezők,³⁴ de megítélésem szerint ugyanúgy elfogadható a pozitív

³² Bővebben lásd például Majtényi László - Székely Iván - Szabó Máté Dániel: i. m. 18-40. o.

³³ 1949. évi XX. törvény: 8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű köteleossége. (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.

³⁴ Alkotmány 68. § (2), (3) és (4) bekezdés.

megkülönböztetés alkotmányos elve³⁵ vagy éppen a diszkrimináció tilalma.³⁶ Az etnikai adatkezelés jogalkotói felhatalmazása az általam faji diszkriminációnak nevezett esetekben mindenképpen indokoltnak tűnik, különösen a vélelmezett, tehát adott esetben az ügyész vagy a felperes/közérdekű igény-érvényesítő szervezet által létrehozott adat tekintetében.

Meg kell jegyezni, hogy bizonyos esetekben (erre a nemzetközi szabályozás számos példával tud szolgálni) a többletjogok igénybevételének feltétele az adatkezeléshez történő hozzájáruláson túlmenően bizonyos objektív, az identitás-vállalás szabadságának korlátozását jelentő kritériumrendszer teljesítése is lehet. (Egyébként például a státustörvény jogosulti körének meghatározása is szigorúbb a hazai kisebbségi törvényénél.)

Fontos kiemelni, hogy a jogszabályoknak az etnikai adat szabad kezelésének irányába ható módosítását gyakran éppen a jogvédő civil szervezetek kezdeményezik. 2007 telén az Európai Roma Jogok Központja (ERRC) például terjedelmes tanulmányt tett közzé, amely a roma gyermekek gyermekvédelmi rendszeren belüli hátrányos helyzetét vizsgálta.³⁷ Az anyag készítői rámutattak arra, hogy a gyermekvédelmi rendszerben felnövő gyermekek érdeke az, ha roma származásukról (például egy családi legendárium-program keretében), jobb híján a nevelőintézetben vagy a nevelő-szülőktől tudomást szereznek, hiszen a nem romák nagy valószínűséggel mégiscsak romának fogják őket tekinteni. Rámutatnak arra is, hogy az etnikai hovatartozás kinyilvánítása szükséges feltétele a magyar törvényi rendelkezések betartásának és végrehajtásának is, ugyanis a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: gyermekvédelmi törvény) 9. § (1) szerint „az átmeneti vagy tartós nevelésbe vett gyermek joga különösen, hogy életkorához, egészségi állapotához, fejlettségéhez, valamint egyéb szükségleteihez igazodóan állandóságot, érzelmi biztonságot nyújtó teljes körű ellátásban, gondozásban – nemzeti-ségi, etnikai és vallási hovatartozását figyelembe vevő – megfelelő nevelésben, oktatásban részesüljön”.³⁸

A roma származású gyermekek (a tanulmányban is megerősített) felülreprezentált-sága³⁹ a gyermekvédelmi szakellátásban különösen fontossá teszi az etnikai hovatartozás kinyilvánítását annak érdekében, hogy az állam lehetővé tegye

³⁵ Alkotmány 70/A § (3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.

³⁶ Alkotmány 70/A § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. (2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

³⁷ Fenntartott érdektelenség. ERRC, 2007.

³⁸ Hasonlóan rendelkezik a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet 85. § (4) bekezdése, amely a gyermeknek „ellátást nyújtót” kötelezi annak elősegítésére, hogy a „nemzeti vagy etnikai kisebbségekhez tartozó gondozott gyermek megőrizhesse kisebbségi önazonosságát, ápolhassa hagyományait, hozzájuttasson a kisebbség kulturális értékeihez”.

a gyermekeknek, hogy identitásuk pozitív megerősítésével és a származásukkal kapcsolatos tudás és ismeretek birtokában nőhessenek fel.⁴⁰ A jogvédő szervezet felhívja a figyelmet arra is⁴¹, hogy az etnikai származásra vonatkozó adatok nyilván tartása lehetővé tenné azt is, hogy az örökbefogadási eljárás folyamán a gyermekvédelmi szakemberek (mindkét fél ilyen irányú igénye esetén) a roma származású gyermekeknek roma származású örökbe fogadó szülőket próbáljanak felkutatni. Végül pedig, arra is felhívják a figyelmet, hogy szisztematikusan gyűjtött, etnikai alapon lebontott adatok hiányában a magyar kormány nem lehet képes arra, hogy megfelelően felmérje a szakellátásban lévő gyermekek között a roma származásúak felülreprezentáltságának valós mértékét. Ennek hiányában pedig, lehetetlen elemezni a helyzet kialakulásához hozzájáruló tényezőket, illetve kidolgozni az egyenlőtlenségek csökkentését célzó hatékony stratégiákat és intézkedéseket.

Az ERRC a következő véleményen van: *„Tekintettel arra, hogy a gyermekvédelmi rendszer alapja a gyermek legjobb érdeke, haa roma gyermekek előnyben részesítésének céljával gyűjtenének adatot a gyermekvédelmi szakellátásba vétel során, illetve felhasználnák ezeket az adatokat minden olyan döntésnél, mely a gyermek érdekeit érinti az örökbefogadási folyamat vagy a gyermekotthoni nevelés során (mint például a gyermek oktatására vonatkozó döntések), az jogos célnak minősülne az adatvédelmi törvény vonatkozó rendelkezései szerint. Jelen esetben a roma származású gyermekek érdekeit szolgálná a gyermekvédelmi törvény olyan irányú módosítása, amely jogilag felhatalmazná a gyermekvédelem intézményrendszerének szereplőit etnikai hovatartozással kapcsolatos adatok gyűjtésére és kezelésére, és ezáltal biztosítaná a gyermekek számára a gyermekvédelmi törvény 7. § (3) bekezdésében felsorolt jogaik gyakorlását.”*⁴²

A tanulmány készítői kifejtik, hogy „a magyar adatvédelmi rendelkezések olyan irányú módosítása, amely lehetőséget nyújtana az etnikai származásra vonatkozó adatok jogszerű gyűjtésére és kezelésére a gyermekvédelmi szakellátásba vétel és

³⁹ A 2001. évi népszámlálási adatok szerint Magyarország 10 198 315 fős népességéből 205 720-an (a népesség 2,017 százaléka) voltak roma származásúak. Azonban a 0 és 14 év közötti korosztályon belül a roma gyermekek aránya 4,19 százalék volt (71 005 roma származású az 1 694 396 gyermekből). Hiteles becslések szerint azonban a roma népesség tényleges létszáma eléri az 550.000 – 600.000 főt (a teljes népesség 5,39– 5,89 százaléka), a roma származású gyermekek aránya pedig, a 13 százalékot a teljes magyar gyermeknépességen belül. Az ERRC által meglátogatott szakellátási intézményekben a mintába került gyermekek 40 százaléka volt roma és 18 százaléka félig roma származású; együttesen 58 százalékuk. A jogvédő szervezet szerint a roma származású gyermekek felülreprezentáltsága a gyermekvédelmi szakellátásban nagyrészt a romák elleni közvetett diszkriminációval magyarázható. Bár a gyermekvédelmi törvény tiltja a gyermek kiemelését családjából pusztán anyagi okok miatt, roma gyermekek gyakrabban kerülnek a szakellátás rendszerébe ilyen okból is, mint nem roma kortársaik. A kutatás idején az ERRC azt is megfigyelte, hogy az ideiglenes hatályú elhelyezés és az átmeneti nevelésbe vétel szinte minden esetben nem hivatalosan tartós elhelyezés alakul át, és ez aránytalanul sok gyermekvédelmi gondoskodásba kerülő roma gyermeket ítél arra, hogy intézményi körülmények és keretek között nőjön föl.

Fenntartott érdektelenség. ERRC, 2007, 18. o.

⁴⁰ 2006. márciusi, Magyarországra vonatkozó záró észrevételeiben például a gyermekek jogainak bizottsága is javasolja, hogy a magyar kormány alaposan vizsgálja felül a hatályban lévő törvényeket és rendeleteket, amelyek akadályozzák az adatok részletes lebontásban történő gyűjtését.

⁴¹ Lásd Fenntartott érdektelenség. ERRC, 2007, 30–32. o.

az örökbefogadási folyamat során, hozzájárulna a hátrányos helyzetű – köztük a roma származású – gyermekek megfelelőbb elhelyezéséhez, mivel gyorsabban lehetne olyan szülőket találni, akik hajlandók őket örökbe fogadni. A jogszabály-módosítás ezen a területen igazodna a nemzetközi gyakorlathoz is. Az Egyesült Államokban például igyekeznek az örökbe fogadható gyermek számára etnikai származásával megegyező származású örökbe fogadó családot találni.”⁴³

Az adatalany nyilatkozata

A jogalkotó az előbbi modell mellett élhet azzal a lehetőséggel is, hogy bizonyos esetekben, és itt viszont a kisebbségi többlet-jogokra kell gondolnunk, a joggyakorlás, tehát a pozitív diszkriminációs tartalmú jogintézmények igénybevételeinek feltételül szabhatja az identitás vállalásának adatvédelmi leképezését, azaz az adatkezeléshez történő hozzájárulást. Természetesen a szenzitív adatkezelés feltétele az adatkezelés teljes folyamatára kiterjedő érdemi tájékoztatásnyújtás.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Ez azt jelenti, hogy egyrészt személyes adatot kezelni csak pontosan meghatározott és jogszerű célraszabad, és az adatkezelésnek minden szakaszában meg

⁴² Fenntartott érdektelenség. ERRC, 2007, 71. o. Az adatnyilvántartás és az adatvédelem körüli viták lényeges pontja, hogy kinek áll jogában nyilatkozni valamely egyén származásáról, hovatarozásáról; különösképpen, ha az illető egy törvény által védett csoportba tartozik. Az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményének 3. cikke világosan kimondja, hogy „minden, valamely kisebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségként kezeljék-e vagy sem, és ebből a választásból vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzék”. A kisebbségi törvény 7. paragrafusán szintén kimondja, hogy „valamely kisebbséghez tartozás vállalása és nyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga. A kisebbséghez tartozás kérdésében – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – nyilatkozatra senki sem kötelezhető.” A hatályos magyar jogszabályok azonban több ponton ellentmondanak egymásnak. A polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) kimondja, hogy cselekvőképtelen kiskorú belyett jognyilatkozatot törvényes képviselője tehet, és hogy „a korlátozottan cselekvőképes kiskorú nyilatkozatának érvényességéhez [...] törvényes képviselőjének beleegyezése vagy utólagos jóváhagyása szükséges”. A hatályos jogszabályok nem tartalmaznak egyértelmű rendelkezést arra nézve, hogy a gyermek hány éves korától képes etnikai származására vonatkozó nyilatkozatot tenni. Az Alkotmánybíróság a 21/1996. (V. 17.) AB határozatában kifejtette, hogy nem határozható meg konkrét életkor az alapjogi cselekvőképesség feltételeként. Az alapjogi cselekvőképesség megállapítása eseti mérlegelést igényel, amikor is figyelembe kell venni a kiskorú szellemi érettségét, valamint a „gyermek fejlődését fenyegető konkrét kockázatot”. Ezek alapján megállapítható, hogy a hatályos jogszabályok nem tartalmaznak olyan rendelkezést, amely meghatározná, hogy a gyermek hozzájárulása, nyilatkozata hány éves korától tekinthető teljes értékűnek. A magyar törvények azonban azt is kimondják, hogy a gyermekvédelmi szakellátásban részesülő gyermek gyámja a nevelőszülő vagy a gyermekotthon igazgatója. Mivel a gyám a gyermek törvényes képviselője, és gyakorolja a szülői felügyeleti jogokat, a törvény betűje szerint minden olyan nyilatkozatot megtehet, amelyre a szülő jogosult lenne. Ez a rendelkezés azonban egyértelműen ellentmond a kisebbséghez tartozás szabad megvallására vonatkozó, nemzetközileg és Magyarországon egyaránt elfogadott normáknak.

Az állam által kijelölt gyámok semmilyen körülmények között sem kaphatnának jogi felbatalmazást arra, hogy a felügyeletük alatt álló gyermek – gyakran csupán vélelmezett – etnikai hovatartozásáról nyilatkozatot tegyenek, legyen szó akár átmeneti, akár tartós nevelésbe vett gyermekről.

Lásd Fenntartott érdektelenség. ERRC, 2007, 29-33. o. Egy hasonló ügyben egyébként az adatvédelmi biztos ügy foglalt állást, hogy – egyéb feltételek mellett – az alkotmányjogi cselekvőképesség értelmezése alapján a korlátozottan cselekvőképes roma gyerekeknek maguknak is joguk van beleszólni, hogy részt akarnak-e venni egy etnikai adatra is irányuló felmérésben.

(867/K/1997. számú ügy, lásd például Majtényi László – Székely Iván – Szabó Máté Dániel: i. m. 38. o.)

⁴³ ERRC-tanulmány, 78. o

kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak. Az adatkezelés célját tehát úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatkezelés hatását jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő adatkezelés esetén élhessen jogaival. Az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jellegű jogként értelmezte, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve információs önrendelkezési jogként határozta meg.⁴⁴ Ennek megfelelően a személyes adatok védelméhez fűződő jog nemcsak azt jelenti, hogy az adatokat védeni kell a jogosulatlan megismerés, felhasználás, nyilvánosságra hozatal, megváltoztatás, megsemmisülés stb. ellen, hanem elsősorban azt, hogy mindenki maga dönt arról, mi lesz a vele kapcsolatba hozható adatok, illetve az adatokból levonható, rá vonatkozó következtetések, vagyis személyes adatai sorsa; megengedi-e azt, hogy ezeket az adatokat mások felvegyék, tárolják, továbbítsák. Ebből következik, hogy személyes adatot felvenni és felhasználni általában csak az érintett személy beleegyezésével szabad. E jog lényegi eleme a hozzájárulás, a jog alanya azzal gyakorolhatja alkotmányos alapjogát, hogy dönt arról, megadja-e hozzájárulását az adatkezeléshez vagy sem. Az információs önrendelkezési jog lényegéhez tartozik továbbá, hogy mindenkinek követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatkezelés egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, hogy ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatait.⁴⁵ Az információs önrendelkezési jog tehát a legegyszerűbb megfogalmazásban azt jelenti, hogy az adat alanya jogosult dönteni személyes adatai sorsáról, ő döntheti el, hogy adatait valaki más kezelheti-e vagy sem. Az Avtv. a következők szerint határozza meg a hozzájárulás fogalmát.

A hozzájárulás az érintett kívánságának önkéntes és határozott kinyilvánítása, mely megfelelő tájékoztatáson alapul, és amellyel félreérthetetlen beleegyezését adja a rá vonatkozó személyes adatok – teljes körű vagy egyes műveletekre kiterjedő – kezeléséhez.⁴⁶ A hozzájárulással szemben támasztott követelmény tehát, hogy félreérthetetlen legyen, az adatalany tudja, mihez járul hozzá, végül szabadon, nem kényszer hatása alatt dönthessen. Az egyén önrendelkezési joga szerint minden autonóm személynek joga van szabadon, saját értékei és élettervei szerint dönteni és cselekedni, és ennek a jognak csak mások hasonló jogai szabnak határt. Ennek megfelelően a hozzájárulás csak akkor nyújt megfelelő jogalapot a személyes adatok kezeléséhez, ha az az érintett kívánságának önkéntes, határozott és tájékozottságon alapuló kinyilvánítása. A nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásra vonatkozó adatok kezeléséhez⁴⁷ írásos hozzájárulás szükséges.⁴⁸

⁴⁴ Majtényi László - Székely Iván - Szabó Máté Dániel: i. m. 22. o.

⁴⁵ 15/1991. (IV. 13.) AB határozat.

⁴⁶ 2. § 6. pont.

⁴⁷ Avtv. 3. § (2) bekezdés a) pont.

⁴⁸ Majtényi László - Székely Iván - Szabó Máté Dániel: i. m. 15-17. o.

A már idézett 45/2005. (XII. 14.) AB határozatban az Alkotmány-bírók tehát alkotmányosan megengedhetőnek tartotta, hogy törvény kötelezővé tegye a kisebbséghez tartozás kinyilvánítását, ha ezt az alapjog-korlátozást más alkotmányos jogok, értékek kényszerítően indokolják, és ha a legkisebb mértékű korlátozással, a legalkalmasabb eszköz használatával történik.⁴⁹

A kisebbségi törvény 2005. november 25-től hatályos, 7. § (2) bekezdése ennek megfelelően mondja ki, hogy törvény vagy a végrehajtására kiadott jogszabály valamely kisebbségi jog gyakorlását az egyén nyilatkozatához kötheti. A kisebbségi többletjogok gyakorlásához, támogatások igénybevételéhez tehát megkövetelhető a kisebbségi hovatartozás megvallása, a jogosultak valamilyen módon történő azonosítása.⁵⁰

Zárógondolatok

Az előbbiek nem egységes jogszabály-módosítási koncepció útját próbálták kijelölni; célom csupán a helyzet tarthatatlanságának hangsúlyozása volt. Ezt és a jogfejlesztés irányát egyébként számos nemzetközi dokumentum is hangsúlyozza. 2007 októberében például az Európa Tanács rasszizmus és intolerancia elleni európai bizottsága (European Commission against Racism and Intolerance; ECRI) közreadta Patrick Simon tanulmányát az etnikai statisztikák és az adatvédelem összefüggéseiről.⁵¹

A jelentés (amelyben Magyarország egyike a négy külön esettanulmányban is vizsgált országnak) hangsúlyozza a jogvédelem céljaihoz nélkülözhetetlen etnikai adatgyűjtés fontosságát,⁵² ahogyan erre már az ECRI 1996-os ajánlása is felhívta a figyelmet.⁵³

A dokumentum kiemeli, hogy az esélyegyenlőségi irányelvek alkalmazásáról szóló beszámolójában az Európai Bizottság⁵⁴ aláhúzta, hogy az egyenlő bánásmód érvényre juttatásában megkerülhetetlen egyebek között a megbízható etnikai

⁴⁹ Uo. 21. o.

⁵⁰ Uo. 26. o. A tanulmány szerzői megjegyzik, hogy ilyen célokból az identitás azonosítását az adatvédelmi biztos már a törvényi szabályozás előtt is megengedhetőnek tartotta. Egy 1997-es ügyben a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány kuratóriumának elnöke azzal a kérdéssel fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy van-e joga a kuratóriumnak olyan pályázati adatlap elfogadására, amely nyílt kérdést tartalmaz a kisebbségi hovatartozásra, és kizárható-e a pályázó, ha erre a kérdésre nem válaszol. Az adatvédelmi biztos állásfoglalás szerint a pályázóktól elvárható, hogy az ilyen programokban történő részvételkor - nem a nyilvánosság, de az elbíráló szerv előtt - vállalják hovatartozásukat (611/A/1996. számú ügy). Hasonló, a kisebbségi jog gyakorlásához megkövetelt nyilatkozat lehet a kedvezmény igénybevételekor megkívánt azonosítás, amelyet például a Nektv. a kisebbségi óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás megszervezésének feltételeként ír elő: ehhez ugyanis ugyanabhoz a kisebbséghez tartozó nyolc tanuló szülőjének kérése szükséges, vagy a kisebbségi önkormányzati választójog azon szabálya, amely előzetes regisztrációs modellt vezetett be, és a választójogosultságot abhoz kötötte, hogy az érintett a kisebbséghez tartozásáról szóló nyilatkozatával a választások előtt regisztráltassa magát a kisebbségi választói jegyzékben.

⁵¹ „Ethnic” statistics and data protection in the Council of Europe Countries

⁵² Simon Patrick, *Ethnic” statistics and data protection in the Council of Europe Countries*, ECRI, 2007, .3. és 7. o.

⁵³ General Policy Recommendation, ECRI (96) 43 rv.

⁵⁴ COM (2006) du 30/10/2006.; az Európai Parlamentnek a faji irányelv átültetéséről szóló szeptemberi beszámolója.

adatokat tartalmazó statisztikák használata és összeállítása. Az EU adatvédelmi irányelvvel⁵⁵ pedig, nem ellentétes az olyan (akár érzékeny adatot érintő) adatgyűjtés és kezelés, amely például az antidiszkriminációs jogalkotás előírásainak felel meg.

Tekintettel pedig arra, hogy a faji és a foglalkoztatási irányelv révén a közvetett hátrányos megkülönböztetés⁵⁶ (azaz egy látszólag semleges intézkedés, amely a védett tulajdonsággal rendelkező csoportot aránytalanul hátrányosan érinti) részévé vált a közösségi jognak, az erre vonatkozó adatkezelés logikai szükség-szerűséggé vált.⁵⁷ Ebből az következik, hogy például az egyenlő bánásmód (törvény) érvényesülése indokolhatja az adatvédelmi törvény bizonyos mértékű preambulumi is a diszkrimináció elleni fellépés megengedett eszközeként nevesítik a statisztikai adatgyűjtést.⁵⁸

Hasonló megfogalmazást találunk a nemzeti kisebbségek főbiztosa (High Commissioner for National Minorities; HCNM) által a sok-nemzetiségű

55 Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve (1995. október 24.) a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról: 8. cikk: „Különleges adatok feldolgozása (1) A tagállamok megtiltják az olyan személyes adatok feldolgozását, amelyek a faji vagy etnikai hovatartozásra, a politikai véleményre, a vallási vagy világnézeti meggyőződésre, a szakszervezeti tagságra, az egészségi állapotra vagy a szexuális életre vonatkoznak. (2) Az (1) bekezdés nem alkalmazható abban az esetben, ha: a) az érintett kifejezett hozzájárulását adta az említett adatok feldolgozásához, kivéve, ha a tagállam joga úgy rendelkezik, hogy az (1) bekezdésben említett tilalom alól nem engedhető kivétel az érintett hozzájárulásával sem, vagy b) az adatfeldolgozás az adatkezelő kötelezettségei és meghatározott jogai gyakorlása érdekében szükséges a foglalkoztatási jogszabályok területén, amennyiben a megfelelő biztosítékokról rendelkező nemzeti jogszabályok ezt lebetővé teszik, vagy c) az adatfeldolgozás az érintett vagy más személy létfontosságú érdekeinek védelméhez szükséges abban az esetben, ha az érintett fizikailag vagy jogilag képtelen a hozzájárulását adni, vagy d) az adatfeldolgozás valamely alapítvány, egyesület vagy bármely más nonprofit szervezet megfelelő biztosítékok mellett végzett törvényes tevékenysége keretében történik, politikai, világnézeti, vallási vagy szakszervezeti céllal, azzal a feltétellel, hogy a feldolgozás kizárólag az ilyen szerv tagjaira vagy olyan személyekre vonatkozik, akik azzal rendszeres kapcsolatban állnak a szerv céljainak megfelelően, és az adatok nem adhatók ki harmadik fél részére az érintettek hozzájárulása nélkül, vagy e) az adatfeldolgozás olyan adatokra vonatkozik, amelyeket az érintett egyértelműen nyilvánosságra hozott, vagy amelyek jogi követelések megállapításához, gyakorlásához vagy védelméhez szükségesek. (3) Az (1) bekezdés nem alkalmazható, ha az adatok feldolgozása megelőző egészségügyi, orvosi diagnosztikai célból, gondozás vagy feldolgozás alkalmazása vagy egészségügyi szolgáltatások igazgatása céljából szükséges és ha az adatokat a nemzeti jog vagy az illetékes nemzeti testületek által meghatározott szakmai titoktartási kötelezettség alá eső egészségügyi szakember vagy azzal egyenértékű titoktartási kötelezettség alá eső más személy dolgozza fel. (4) Megfelelő garanciák nyújtása mellett a tagállamok, alapvető közérdekből, nemzeti jogszabályaikban vagy a felügyelő hatóság határozatában további mentességeket állapíthatnak meg a (2) bekezdésben foglaltakon kívül. (5) A bűncselekményekre, büntetőítéletekre vagy biztonsági intézkedésekre vonatkozó adatok feldolgozása kizárólag a hatóság ellenőrzése mellett történhet, vagy, ha a nemzeti jog megfelelő külön biztosítékokat nyújt az olyan eltérésekre is figyelemmel, amelyeket a tagállamok a megfelelő külön biztosítékokat nyújtó nemzeti rendelkezések alapján engedélyezhetnek. Mindazonáltal a büntetőítéletekről teljes körű nyilvántartást csak a hatóság ellenőrzésével lehet vezetni. A tagállamok rendelkezhetnek arról, hogy a közigazgatási szankciókkal vagy polgári ügyekben hozott határozatokkal kapcsolatos adatokat szintén csak a hatóság ellenőrzésével lebesse feldolgozni.”

56 Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény szóhasználatában: 9. § Közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat más, összehasonlítható helyzetben lévő személyhez vagy csoporthoz képest lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz.

57 Patrick Simon: i. m. 68-69. o.

társadalmakban alkalmazandó rendőri eljárások tárgyában kiadott 2006-os ajánlásában⁵⁹, valamint számos, a rendőri szervek (például a Helsinki Bizottság említett projektjében vizsgált) eljárását érintő javaslatban. Az utóbbiakra példa a faji diszkrimináció kiküszöbölésével foglalkozó bizottság (CERD)⁶⁰ 2005-ös vagy az ECRI 2007 júniusában elfogadott, a rendőri eljárásokban megjelenő rasszizmus és faji diszkrimináció tárgyában kiadott 11. számú ajánlása⁶¹. (Tegyük azért hozzá: a kritikák címzettje nem kizárólag Magyarország; a faji-etnikai adatok kezelését természetes napi gyakorlatként megélő angolszász országokon kívül számos ország jogalkotói és jogalkalmazói számára jelent nehézséget az adatvédelem és a hatékony kisebbségi jogvédelem dilemmáinak csapdájából történő kikecmergés.

A francia alkotmánybíróság például 2007. november 15-én hatályon kívül helyezett egy, a kutatás céljából a bevándorlók etnikai adatainak rögzítését megengedő törvénytervezetet.)⁶² Nem lehet eléggé hangsúlyozni, az, hogy a magyar hatóságok (egyre jobban) feszengnek az etnicitásra tett utalásoktól, még nem jelenti az etnikai alapú diszkrimináció csökkenését. A „roma” vagy (egyébként a kisebbségi törvény által használt) „cigány” szavak tabuvá válása megnehezíti az etnikai motiváltságú bűncselekmények illetékes (rendőri, ügyési) minősítését is.⁶³

A faji, etnikai adatok démonizálása abban is jelentkezik, hogy például a bűnüldöző szervek hivatalos statisztikáiban (vagy bármilyen nyilvántartásában) még a „nemzeti, etnikai, faji vagy vallási csoport tagja elleni erőszak”⁶⁴ tényállásával összefüggésben sincs nyoma a sértett etnikai hovatartozásának, pedig, itt az a bűncselekmény fogalmi eleme. Így persze nem is csoda, hogy a Legfelsőbb Bíróság például a kimondottan feketék bántalmazására összegyűlő bőrfejük ügyében is azt az álláspontot képviseli, hogy csak egy szervezett pogram merítené ki a faji csoport tagja elleni büntett tényállását, és megelégszik az enyhébb, aljas indokból

⁵⁸ A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról, Preambulum (15): „A tények megítélése, amelyekből következtetni lehet arra, hogy történt-e közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés, a tagállami bírói vagy egyéb, hatáskörrel rendelkező szervekre tartozik, a nemzeti jog vagy gyakorlat szabályainak megfelelően. Ezek a szabályok rendelkezhetnek különösen úgy, hogy a közvetett megkülönböztetést bármilyen módon, akár statisztikai bizonyítékok alapján is meg lehet állapítani.” A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról. Preambulum (15): „Azoknak a tényeknek a megítélése, amelyek alapján közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetésre lehet következtetni, a nemzeti joggal vagy gyakorlattal összhangban a nemzeti igazságszolgáltatásra vagy egyéb, illetékes hatóságokra tartozik. Az ilyen tagállami előírások rendelkezhetnek arról, hogy a közvetett megkülönböztetést minden eszközzel, akár statisztikai bizonyítékok alapján is megállapítható.”

⁵⁹ Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies. The Hauge, 2006

⁶⁰ CERD General recommendation XXXI on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system. CERD, A/60/18 (2005)

⁶¹ ECRI General Policy Recommendation no. 11. on combating racism and racial discrimination in policing. Strasbourg, 4 October, 2007.

⁶² Décision no. 2007-557 DC du 15 novembre 2007.

⁶³ Az ERÜBS szerint 2007 első fél évében például nemzeti, etnikai stb. csoport tagja elleni erőszak és közösség elleni izgatás tárgyában egy-egy vádemelés történt.

⁶⁴ Btk. 174/B §

elkövetett testi sértés megállapítására.⁶⁵

Ahhoz tehát, hogy a gyűlölet-bűncselekmények szankcionálhatóvá és a közvetett (sőt akár a közvetlen) diszkrimináció a gyakorlati jogban is alkalmazható fogalomká váljanak, megbízható (anonimizált) statisztikai adatokra és adott esetben a sértettek, panaszosok beazonosítását is lehetővé tévő adatokra van szükség, ahogy erre tucatnyi nemzetközi dokumentum, ajánlás felhívja a figyelmet. Az etnikai alapú profilalkotásnak, a rendőrség diszkriminatív igazoltatási gyakorlatának méréséhez például arra van szükség, hogy legyenek adataink az eljárás alá vont személyek (az eljáró rendőrök által vélelmezett) etnikai hovatartozásáról.⁶⁶

Meg persze arra is, hogy a jogalkotó a lehető legkörültekintőbben szabályozza az intézkedés alapjául szolgáló okokat. Ha például egy elkövető üldözéséről, körözéséről van szó, nem biztos, hogy célravezető például az adatvédelmi biztos⁶⁷ korábbi gyakorlatában többször kifejtett abbéli álláspontja, hogy az állampolgárok etnikai adatainak nyilvánosságra hozatala minden esetben tilos. Ha a sértett vagy a tanú személyleírásában erre kitér, akkor az nyilván a nyomozó hatóságoknak is fontos és (ami még fontosabb:) a nyomozati eljárások közben következményekkel járó információ lesz, még akkor is, ha egy politikailag korrektnek vélelmezett metanyelven megfogalmazott például „kreol” vagy „barna bőrű” jelző szerepel a nyilvánosságnak készülő közleményben.⁶⁸ (Mellesleg a rendőrségi adatrögzítésben használt nyomtatványalapú és informatikai rendszer – a Robotzsaru (sic!) – egyaránt teret enged a sértett vagy a tanúk által rögzített, adott esetben a nyomozó hatóság által regisztrált tények, információk rögzítésének.

Nem igaz – és nem is kell, hogy az legyen – tehát, hogy etnikai adat eleve nem lehet a rendszerben, hiszen, ha például a sértett vagy a tanú ragaszkodik annak jegyzőkönyvbe mondásához, hogy a gyanúsított mondjuk „arab”, vagy a rendőr úgy gondolja, hogy a sértett „roma”, ez értelemszerűen a nyomozati anyagok része lesz.

Mellesleg a „robotzsaru” – és az annak alapjául szolgáló T-lap szubjektív faktorokat tartalmazó, kódszámmal ellátott rovata – három, meglehetősen anakronisztikusan megfogalmazott etnikai adat-kategóriát is tartalmaz: a külső kinézetnél a „kreol”, a „roma kinézetű” és az „arab, néger, ázsiai” (sic!) lehetőséget kínál fel;

⁶⁵ BH, 1994/229. Idézi és elemzi Bencze Máttyás: *Díszítőelem, álcázó háló vagy tartóoszlop. A büntetőbírói gyakorlat és az alkotmány.* Fundamentum, 2007/3., 16-17. o.

⁶⁶ A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 90. § (3) értelmében: „A faji eredetre, vallási meggyőződésre, szexuális magatartásra és politikai véleményre utaló különleges adat csak akkor kezelhető, ha az bűnüldözési tevékenység során felmerülő bűncselekmény tényállási eleméhez tartozik, vagy abhoz az érintett írásban hozzájárult.”

⁶⁷ Részletek az adatvédelmi biztos beszámolójából: „a jegyzőkönyvet vezető rendőrnek nincs mérlegelési joga arra nézve, hogy a vallomást tevő személy a cigány kisebbséghez tartozik-e, vagy sem” (362/H/1996) „...nincs olyan törvényi rendelkezés, melynek alapján az állampolgárok nemzeti és etnikai hovatartozására utaló adatokat nyilvánosságra lehetne hozni. Tájékoztatottuk a panaszost arról, hogy a bűnügyi és igazságügyi tájékoztatás szabályairól szóló 10/1986. (IX. 1.) IM-BM együttes rendelet több pontját alkotmányellenesnek ítéltük, ezért kezdeményezzük annak felülvizsgálatát” (319/A/1996). Meg kell jegyezni, hogy ugyanezen jogszabály alkotmányellenességének megállapítása végett 2008 áprilisában a Társaság a Szabadságjogokért is az Alkotmánybírósághoz fordult. Ld. <http://www.tasz.hu/bu/politikai-szabadsagjogok/2>.

a „beszéd” kategóriában pedig a (rasszizmus határát súroló) „cigányosan” és a „cigányosan sápitezva” kitélt alkalmazza.⁶⁹

Összefoglalva az előbbieket: az alkotmányos és emberi jogi visszasságok orvoslása a legtöbb esetben jogalkotási tevékenységet igényel, de a jogalkalmazói szemléletváltás is időszerű (lenne).⁷⁰ Meggyőződésem, hogy már a szakmai és jogpolitikai viták előfeltételeként is megbízható, a kisebbségek jogvédelmének vagy többletjogainak biztosításához szükséges különböző eljárások sajátosságait figyelembe vevő (esetenként anonimizált, olykor a külvilág percepcióira épített, máskor az adatalany – adott esetben kötelezően előírt – nyilatkozatára épülő adatrögzítésre lenne szükség. Annak a felismerésnek a birtokában kell ugyanis eljárjunk, hogy míg a hátrányos megkülönböztetés esetén a külvilág által vélelmezett, a pozitív diszkriminációs tartalmú jogviszonyok esetén pedig, vállalt identitásról beszélünk.

⁶⁸ A rendőrség a körözési (vagy egyéb) személyleírásoknál a 100/66-15/96 P. számú, Pintér Sándor által 1996-ban kiadott ORFK-utasítás alapján (az ismeretlen holttest azonosítása céljából kiadott körözés kivételével) nem szerepeltetett népcsoportra, nemzeti, etnikai hovatartozásra vonatkozó adatot. Az utasítás kifejezetten normasértőként határozza meg a „cigány elkövető” kitélt, és zárójelben azt is megjegyzi, hogy „az ilyen megjelölés az esetek többségében a testi jellemzők egyértelmű azonosítására egyébként sem alkalmas, és így szakmai szempontból is kifogásolható”. A rendelkezés háttere az úgynevezett „félkarú rabló”-ügy volt: 1996 júliusában a Roma Polgárjogi Alapítvány Válságkezelő és Jogvédő Irodája az adatvédelmi biztosnál panaszt tett egy, a Népszavában 1996. július 27-én megjelenő, „Félkarú rablót keres a rendőrség” című cikkben szereplő kifejezésekkel kapcsolatban. A cikkben kifogásolt kijelentések a következők voltak: „A rendőrség körözi, valamint társát, akiről annyit tudni, hogy cigány származású, és fél karja van [...] A másik támadóról a rendőrök jelenleg annyit tudnak, hogy egy félkarú cigány fiatalember...” Így ír erről Jóri András és Zombor Ferenc (Nyilván tartanak. Fundamentum, 1998/1-2., 60. o.): „Az adatvédelmi biztos tájékoztatást kért a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányságtól arról, hogy az újságíróval a rendőrség munkatársai közölték-e a cikkben szereplő gyanúsított cigány származását. Válaszában a bűnügyi osztály vezetője elismerte, hogy a rendőrség közölte a sajtóval a gyanúsított cigány származását, de hozzáfűzte, hogy csak arról nyilatkoztak, amit a szemtanúk jegyzőkönyvbe mondtak. Az elkövetőkről igyekeztek minél részletesebb személyleírást adni, de nem állt szándékukban a cigány kisebbséghez tartozó polgárokat megsérteni (ügyszám 319/A/1996). Az eset nyomán a Roma Sajtóközpont 1997 februárjában sajtótájékoztatót szervezett az adatvédelmi és a kisebbségi jogok országgyűlési biztosainak részvételével. A biztosok [...] kifejtették, hogy jogsértő, ha a rendőrség a körözéseknél vagy egyéb esetekben a személyleírásban népcsoportra, nemzetiségre vagy etnikumra utaló megjelölést használ.” Az adatvédelmi biztos később árnyalta álláspontját: „Egy rádiós újságíró azzal a véleményével kereste meg az adatvédelmi biztos, hogy »bír vagy bűnügyi tudósítás szempontjából igenis lehetnek olyan esetek, amikor a szereplők (nemcsak az elkövetők) hovatartozása a megértés szempontjából fontos, ezért az általános szabály alól ilyenkor kivételt lehet, sőt kell tenni«. Az adatvédelmi ombudsman ezzel a véleménnyel egyetértett, és emlékeztetett arra: nyilatkozataiban és állásfoglalásaiban nem állította, hogy az etnikai eredet megjelölése vagy az arra való utalás általában és kivétel nélkül kerülendő volna. Bár egyetlen állami szerv sem tarthatja nyilván jogszerűen az érintett beleegyezése vagy törvényi rendelkezés biányában az etnikai hovatartozással kapcsolatos adatokat, előfordulhatnak olyan esetek, amikor mégis indokolt az etnikai hovatartozásra utaló adatok kezelése, nyilvánosságra hozatala. Ha a sajtó beszámol például arról, hogy »hároméves, eltűnt cigány kisfiút keres a rendőrség«, ebben az esetben az elveszett kisgyerek szüleinek hozzájárulásával az etnikai megjelölés nem jogsértő, és arra is alkalmas, hogy az előítéletes gondolkodást erősítse (ügyszám 214/K/1996).”

Jóri András – Zombor Ferenc: Uo.

⁶⁹ Az adatvédelmi fundamentalizmusra jó példa az a köznevelés tárgyát képező eset is, amikor a rendőrség (jogszabályi felbatalmazás ellenére) nem adta meg az interneten nyilvánosságra hozott, a száz legkeresettebb bűnöző nevét tartalmazó körözési lista szereplőinek gúnynevét, személyleírását, különös ismertetőjeit. Szógyényi Zoltán alezredes, az ORFK körözési főosztályvezetője a körözötték személyiségi jogainak védelmével magyarázta a szószavú adatközlést. Ekként nyilatkozott: „A célhoz kötött adatkezelés mellett figyelembe kellett vennünk azt is, hogy senkinek ne okozzunk nagyobb érdeksérelmet, mint amennyi szükséges.” Lásd például Fekete Gy. Attila: „Gagyitop” után átszervezés. Országos körözési akciót rendelt el az ORFK. Népszabadság, 2008. január 14.

⁷⁰ Az amerikai ügyvédi kamara 530 tagú küldöttgyűlése például egyhangúlag szavazta meg azt az ajánlást, hogy vezessenek be faji adatrögzítési kötelezettséget a közlekedési eljárásokban.

A jog-alkotó és a jogalkalmazó bátorságára azért is szükség van, mert csak egy valóban működőképes kisebbségvédelmi (és többletjog-tételező) rendszer teheti lehetővé a kisebbségek bizalmát és együttműködését. Ha mégis ellenérzéseik lennének az adat-kezeléssel kapcsolatban, az ördögi kör megszakítása megint csak a többségi társadalom és az állami intézmények feladata.

Rendőrök és romák

A közigazgatási kommunikáció egy sajátos kihívása

Bevezetés

A modern állam legalapvetőbb feladata a társadalmi integráció garantálása, azaz a társadalmi konfliktusok civilizált feloldásában való közreműködés. Az állami működés súlyos zavaraként értékelendő, ha a konfliktus-szituáció éppen az állam vagy valamely szerve diszfunkcionális zavara következtében áll be. E jelenség legtipikusabb példája a rendőr-cigány konfliktus. Ahhoz, hogy e negatív jelenséggel szemben fel lehessen lépni, meg kell ismerkedni annak jellemzőivel.

Dr. Kaltenbach Jenő, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok akkori országgyűlési biztosa a következőket írta 2000 októberében Geskó Sándor Rendőrök és romák: konfliktusok vagy párbeszéd című tanulmánya előszavában: *„Az okok feltárása vezet ahhoz a felismeréshez, hogy a rendszerváltás vesztese nemcsak a cigányság, hanem a rendőrség is. Mindkét csoport tagjai magukat hátrányos helyzetűnek, kiszolgáltatottnak érzik, akiket ellenséges környezet vesz körül. Negatív érzelmüket egymásra vetítik, kiszolgáltatottságukat – legalábbis részben – kölcsönösen egymásnak tulajdonítják. Az így előállt probléma kezelése nem történhet csak a hagyományos – jogintézmények által dominált – állami eszközrendszerrel, hanem szükség van a konfliktuskezelés szociológiai, társadalomlélektani módszereinek alkalmazására is. Ez szükségképpen vezet oda, hogy a megoldásban az állam szervein kívül szerepet kell, hogy kapjanak a civil szféra intézményei is.”* (Kaltenbach, 2000. 4. oldal) (1)

1989-1990 előtt a rendőrség a maitól alapvetően eltérő státusban volt, más körülmények között más funkciókat kellett ellátnia. A rendőrség a pártállamban társadalom feletti, túl-hatalommal rendelkező szervezet volt, melynek – a politikai vezetés kívánalmainak megfelelően – egyik alapvető funkciója az emberek folyamatos regulázása, elbizonytalanítása, megalázása, félelemben tartása volt. Ebben a helyzetben a szerepek világosak voltak: a rendőrök hatalmaskodtak az emberekkel, az emberek, pedig féltek a rendőröktől.

*A szerző az Önkormányzati Minisztérium civilkapcsolati és esélyegyenlőségi osztályvezetője.
A tanulmányt a Pécsi Tudományegyetem Közigazgatási kommunikáció és társadalmi befogadás című képzésén
záró dolgozatként írta 2007-ben.*

A rendszerváltást követően ez a rend felbomlott. A rendőrség egyre inkább jogi és társadalmi kontroll alá került, és az általános megfélemlítő szerepet más szakmai feladatoknak (közbiztonsági, bűnügyi, bűnmegelőzési és áldozatsegítő stb.) kellett vagy kellett volna átvenniük.

Az új szerep, az ehhez tartozó eljárások és magatartásformák kialakulása természetesen hosszú időt vesz igénybe. A rendőrségnél tapasztalható gyakori vezetőváltások és átszervezések, a gyakran változó vezetők által közvetített különböző értékek és megkövetelt magatartásformák jelentősen hátráltatják az új szerephez illő működési formák kialakulását. Így az emberi jogok tiszteletben tartása még nem magától értetődő a rendőrök számára, az ilyen jogok tiszteletben tartására inkább külső kényszer, mint belső motiváltság veheti rá őket, ezért a kezükben lévő komoly eszközöket és felhatalmazásokat nem tudják kiegyensúlyozottan, a jognak és a társadalmi normáknak megfelelően használni.

Geskó Sándor írja az említett tanulmányában: „Az előítélet diszkrimináció formában való megjelenésének két alapvető korlátja lehet. Az egyik a törvényi szabályozás, amely megtiltja a hátrányos megkülönböztetést. A másik korlát a társadalmi attitűdök, szokásrendszerek megváltozása, olyan átalakulása, amely nem támogatja, hanem elítéli a diszkrimináció minden formáját. Az ilyen átalakulást nehezíti, hogy mindkét csoporthoz tartozók – rendőrök és romák – környezete helytelenít minden kapcsolattartást, „bratyizást” a másik csoporthoz tartozókkal. Hiába enyhül meg egy cigány ember a rendőrökkel szemben vagy egy rendőr a cigányokkal kapcsolatban, saját szubkultúrájukba visszatérve ez a szubkultúra 'felülírja' a változásokat.”

(Geskó, 2000. 26. oldal) (2)

A kommunikáció több mint egy évtizede megkezdődött az Országos Rendőr-főkapitányság és a jogvédő, valamint roma civil szervezetek között, majd – a cigány kisebbségi önkormányzatok megalakulását követően – rendőrségi kezdeményezésre, lassan-lassan megyei, települési szinten is többé-kevésbé megtörtént a kapcsolatfelvétel. De, hogy nem működik olajozottan a kommunikációs rendszer, azt időről időre tapasztalhatjuk új és újabb konfliktusok kirobbanásakor.

Meggyőződésem, hogy a kommunikációnak lényegi szerepe lehet, vagy lehetne a kölcsönös megértés kialakításában, egymás érdekeinek és érveinek kölcsönös megértésében, és, ha nem is teljes körű elfogadásában, de legalábbis a figyelembevételében.

Egyetértek Terestyéni Tamással, aki így fogalmaz: „...a kommunikáció az emberek közötti együttműködés, a kölcsönös megértés, az egymásra találás, a megegyezés terméke. Legmélyebb alapjaiban maga is együttműködés és együttal minden más természetű együttműködés elengedhetetlen tartozéka,

kovácsa, elősegítője... Ne feledjük azonban, hogy a kommunikációban nem a nyers fizikai erő, hanem a szó, az információ hat, még akkor is, ha fenyeget, manipulál. Az emberiség történetében a civilizációs áttörések azzal következtek be, hogy – ha voltak is tragikus visszaesések – a konfrontációk a fizikai szintről kommunikációs szintre, a csatatérről a parlamentbe, a lövészárkokból a tárgyalótermekbe helyeződtek át.”

(Terestyéni, 2006. 14. oldal) (3)

A jelen dolgozat keretei között nem vállalkozhatok arra, hogy ezt a *bonyolult problémakört* minden ízében áttekintsem, és kész megoldásokat kínáljak, de kísérletet teszek arra, hogy bemutassam a munkám során szerzett személyes tapasztalatokból, a cigány kisebbségi önkormányzatokkal és roma jogvédő szervezetekkel folytatott együttműködésből, a nyugat-európai rendőrségek gyakorlatából, képzésekből és olvasmányokból mit szűrtem le a két, ugyan különböző módon, de hátrányos helyzetű kisebbség kommunikációjáról. Bátorkodom néhány javaslatot is tenni, részben saját fejem után, részben felsorakoztatva azokat a már megszületett elképzeléseket, javaslatokat, amelyek kormányzati anyagokban, kutatásokban megjelentek, csak valahogy nem találtak befogadó fülekre.

Napjainkban személyesen már nem veszek részt ebben a kommunikációban, de mélyen érint, ha olyan esetről olvasok vagy hallok, mint amelyet Czene Gábor írt le a *Népszabadság 2006. december 11-i számában*: „Gangesz-parti székely, indomagyar, tenyészgorilla, buckalakó, réti néger, genetikai hulladék, agyamputált. Ilyen és ehhez hasonló kifejezések olvashatók a cigányokról egy internetes oldalon. A Holdudvar elnevezésű belső honlapról van szó, amelyhez kizárólag rendőrök vagy a rendőrségen dolgozó közalkalmazottak férnek hozzá.”

(Czene, 2006.) (4)

Az ilyen és hasonló esetek miatt is választottam ezt a probléma-kört a dolgozatom témájául.

A kommunikáció, mint a közigazgatás elengedhetetlen tartozéka

A kommunikáció jelen állapota

A beavatkozás elvű, hatalmi-bürokratikus, azaz zárt társadalomból a természeti elvű, piaci viszonyokon alapuló, azaz nyílt társadalomba való átmenetként jellemzett rendszerváltás a társadalmi kommunikáció terén is jelentős változásokkal járt.

Rövid idő alatt kialakult a közkommunikáció eszközeinek gazdagsága, kiépültek a hálózatok, megszűntek a korábbi privilégiumok. Megszűnt az állami információs monopólium, a törvényi szabályozással az eseti beavatkozásokat a normativitás váltotta fel.

A tömegkommunikáció teljes rendszere átalakult. A napilapok piacán végbement a privatizáció, ami az országos politikai napilapoknál koncentrációval és példányszám visszaeséssel járt együtt. A megyei lapoknál jelentkező példányszám növekedés pedig, a helyi információ felértékelődését mutatja. A legkelendőbbek viszont a bulvársajtó termékei.

Az 1996. évi I. törvény, azaz a médiatörvény létrehozta a közszolgálati intézményeket és tulajdonosi testületeiket, a kuratóriumokat. A tulajdonosi testületek létrehozásával az eredeti cél a társadalmi felügyelet megvalósítása volt, de a kuratóriumok pszeudodemokratikus, pártpolitikai szintérré váltak. Ennek hatására a társadalmi befolyásoló képesség visszaesett, és bár az intézmények tettek erőfeszítéseket a társadalmi integráció erősítésére, ezek nem értek el komoly hatást.

A kereskedelmi médiumok is kísérleteznek valamiféle közkommunikációt megvalósítani, de ez rendkívül ellentmondásos a társadalmi befogadás szempontjából (súlyos tévedésnek tekinthető pl. a „Bazi nagy roma lagzi” vagy a „Győzike show”).

A nézettség tekintetében vezető kereskedelmi televíziók adják ma az embereknek a viselkedési mintákat, és teremtik meg a kikapcsolódás egyetlen lehetőségét, főleg az iskolázatlanabb rétegeknek. Mint Gyurgyák János írja szellemesen: „Minden valószínűség szerint a mai kor jelképének már a képernyőre meredő embert kell tartanunk.”

(Gyurgyák, 2005. 25. oldal) (5)

Az állampolgárok információs jogait, ezzel együtt adataik védelmét törvények garantálják. Az ellentétes nézetek elfojtása helyett a szólás- és véleményszabadság lett a társadalmi kommunikáció egyik alappillére. A titkok és tabuk, a rejtegetett információk helyét átvette a nyilvánosság és átláthatóság. Esetenként a véleményszabadságnak kell valami módon határt szabni, mert szélsőséges megnyilvánulásait – egyes társadalmi csoportokat mélyen sértő, kirekesztő, bűncselekményeket megvalósító és azokra buzdító megjelenési formáit – nem fogadhatja el a társadalom.

Tehát azt mondhatjuk, hogy a társadalmi kommunikáció, a nyilvánosság és az információgazdálkodás terén is alapvető változások mentek végbe. Persze a demokratikus intézményi-törvényi keretek létrejötte nem jelenti azt, hogy a közéleti kommunikáció egy csapásra olyan lett, mint ami elvárható lenne egy igazi demokráciában.

Terestyéni szerint „az egészséges közéletet a konfrontatív és az együttműködő kommunikáció bizonyos mértékig intézményesen is szabályozott egyensúlya jellemzi.”

(Terestyéni, 2006. 308. oldal)

Magyarországon ez az egyensúly még nem alakult ki. (6)

Göllner András szerint a nyugati demokráciák két összehangolt kommunikációs rendszeren keresztül tájékoztatják polgáraikat. „Az egyik kommunikációs rendszer a hatalmat birtokló párthoz kötődik. Ezt hívják politikai kommunikációnak. A másik kommunikációs rendszer pártsemleges, nem az uralkodó pártot, hanem elsősorban a polgárokat szolgálja. Ezt hívják államigazgatási kommunikációnak.”

(Göllner, 2001.) (7)

Katus József, aki a holland demokratikus hagyományok és közigazgatási kommunikáció tekintélyes ismerője és művelője, úgy vélekedik, hogy a ...”közpolitikai döntéshozatalok típusa függ az adott politikai rendszertől. A demokratikus kormányzásra jellemző, hogy az embereknek lehetőségük van a döntések befolyásolására. Hogy ez milyen módon és mértékben történik meg, az attól is függ, hogy a demokráciáról milyen közfelfogás uralkodik.”

(Katus, 2007. 18. oldal.) (8)

Göllner, aki keményen bírálja a rendszerváltás óta elmúlt 17 év kormányzati kommunikációját, kifejti, hogy a társadalmi párbeszéd megvalósítása nálunk csak ígéret, mert a mai napig sincs intézményesített, a társadalmi párbeszédet jól szolgáló, a politikai döntéshozásba integrált, kétirányú kommunikációs rendszere a magyar államigazgatásnak. „A fejlett polgári demokráciákkal ellentétben nálunk az a hagyomány, hogy a kommunikációtól függetlenül hozunk politikai döntéseket. Ebben az országban a társadalmi párbeszéd – ha egyáltalán létezik – nem a döntések előtt, hanem a döntések után kezdődik.”

(Göllner, 2007. 73. oldal.) (9)

Azzal a megállapításával is egyet kell érteni, hogy „a rendszerváltó kormányok nem társadalmi kapcsolatokat építenek, hanem sajtókapcsolatokat. Nem párbeszédrel foglalkoznak, hanem sajtópárbeszédrel. Nem kommunikálnak, hanem értékesítenek, és az utóbbit gyakran csapnivaló módon”.

(u.o. 74. oldal.) (10)

A kormányzati, minisztériumi szinten megvalósuló kommunikációs modellt értelemszerűen másolják a közigazgatás és az államigazgatás szervei is, számukra is az lesz az elsődleges, ami a felsőbb szervek számára, azaz a folyamatos és lehetőleg kedvező sajtómegjelenés. Természetesen ez a felfogás uralkodik a rendőrségen is, melynek sokszor kell magyarázkodnia éppen az emberi jogok megsértése vagy az ún. nagy bűnügyeknél a nyomozás sikertelensége miatt. A public relations (PR) eszköztárán belül is csak a sajtóval élnek, mint eszközzel, kevéssé törekednek a környezetükkel való közvetlen párbeszédre, nem is beszélve a társadalmi befogadás tekintetében különös figyelmet igénylő csoportokra.

A közös nyelv akadályai

A társadalmi párbeszéd nem jöhet létre a közös, mindenki számára érthető nyelv, mint az emberi kommunikáció legfontosabb eszköze nélkül.

„Az emberek, vagyis olyan lények számára, akik magas intelligenciával és gazdag informálódást lehetővé tevő nyelvvel rendelkeznek,... (a különböző) típusú kommunikációs szándékaik megvalósítása egyáltalán nem tűnik bonyolult feladatnak, elég szavakba önteni szándékaikat, embertársaik többnyire gond nélkül megértik őket, és ezzel a kommunikációs esemény teljessé is válik. ... Ha azonban kissé mélyebbre tekintünk, beláthatjuk, hogy még ez a nagyon egyszerű kommunikációs történés is bonyolult *együtműködést* feltételez a közlő és a befogadó részéről.”

(Terestyéni, 2006. 50. oldal) (11)

Sok esetben minden jó szándékú együtműködő készség ellenére sem teljesezhet ki a kommunikáció a nyelvi korlátok, azaz a nyelvi rétegződés, a hátrányos nyelvi helyzet miatt.

A nyelv sokféleképpen differenciálódik. A horizontális differenciálódás eredményei a földrajzi-területi dialektusok, a társadalmi helyzet és státus szerinti vertikális különbözőségek vezetnek a szociális dialektusok kialakulásához, melyek sokszor kizárólag a nyelvi elhatárolódást szolgálják. Végül, de nem utolsósorban ugyancsak státus- és presztízsvédő igények hozták létre a szaknyelveket a funkcionális differenciálódás útján. Az ember ilyen csoportnyelvet beszélő közösségbe csöppenve kirekesztettnek, olykor butának érzi magát, mert nem tud bekapcsolódni a dialektusba.

A nyelvi differenciálódás kirekesztő/elhatárolódó következményei mellett létezik egy sokkal súlyosabb helyzet: a hátrányos nyelvi helyzet. Különböző kutatások eredményei igazolják, hogy az alapfokú iskolai oktatás kudarcainak jelentős része egyértelműen arra vezethető vissza, hogy a gyerekek közül sokan nem birtokolják anyanyelvünk olyan változatát, amely alkalmassá tenné őket a tananyag befogadásra és különböző intellektuális készségek elsajátítására. A gyenge iskolai teljesítményt, mely majdnem biztosan akadálya a munkaerő-piaci érvényesülésnek, a családi kulturális háttérhez lehet kötni.

Mivel a nyelv egyaránt a gondolatok közlésének eszköze és a gondolatok formálója is, aki hátrányos nyelvi helyzetben van, megértési problémákkal és intellektuális problémákkal egyaránt küszködik. Ha a nyelvi hátrányos helyzet egy népcsoport tagjainak jelentős részéhez köthető, eleve magában hordja a hátrányos megkülönböztetést.

Sajátos helyzet alakulhat ki két egymással intoleráns szubkultúra között, amikor az egyik, egy ugyan alacsony presztízsű, de foglalkozása révén 'saját' nyelvvel rendelkező csoport és egy, nagy tömegeiben a kirekesztődés szélén álló, az iskolázottsági szintje miatt a köznapitól elvontabb beszédben nehezen eligazodó népcsoport kommunikál. Ha nem értik pontosan egymás beszédét, könnyen átveheti a szó helyét a gumibot, a kapanyél vagy a kurbli-vas.

Rendőrök és romák

Ahhoz, hogy a konfliktust megértsük, nem árt közelebről szemügyre venni a szereplőket.

Vajon igaz, hogy a rendőrök agresszívek és rasszisták?

Vajon igaz, hogy a roma kisebbség körében tapasztalható magas bűnelkövetési arány mögött genetikai meghatározottság áll?

Kik azok a rendőrök?

A rendőrök társadalmi státusa, önértékelése igen ritkán képezi szociológiai vizsgálatok tárgyát, ellentétben az általuk megvalósított, az emberi jogok, a kisebbségi jogok területét érintő intézkedésekkel.

A rendszerváltást követően külföldi és hazai emberi jogi szervezetek garmadája, az Európai Unió és az Európa Tanács szervezetei, az USA külügyminisztériuma vizsgálták és vizsgálják a rendőri jogalkalmazást, esetenként ad hoc bizottságok alakulnak, vagy alakíttatnak a rendőri fellépések megítélésére.

Az elmúlt közel 20 évben viszont mindössze egy átfogó és egy kisebb volumenű, olyan típusú vizsgálatot végeztek, amely a rendőrök helyzetére, elvárásaira, énképére, motivációjára, elégedettségére is kíváncsi volt.

A szociológiai vizsgálat gondolata 1995-ben érlelődött meg, és a vizsgálatot maximális mértékben támogatta a belügyminiszter és az országos rendőrfőkapitány. A vizsgálatot az ELTE Szociológiai és Szociálpolitikai Intézetének munkatársai végezték Csepeli György vezetésével.

A vizsgálat közvetlen előzménye a '90-es évek elején a tömegkommunikációs eszközök által erőteljesen hangsúlyozott és bemutatott, a roma kisebbség tagjaival szemben tanúsított rendőri intézkedések által kiváltott negatív megítélés volt, melynek tükrében a rendőrség a roma kisebbséggel szemben előítéletekre, hátrányos megkülönböztetésre felettébb hajlamos szervezetként jelent meg.

A vizsgálat célja az volt, hogy az empirikus társadalomkutatás lehetőségeivel a lehető legalaposabban szemügyre vegye, hogy milyen elgondolások, képzetek, hitek, nézetek és attitűdök élnek a magyar rendőrség személyi állománya körében a roma kisebbséggel kapcsolatosan, miként helyezkedik el a roma kisebbségről alkotott kép a bűnüldözés és a jogsértés összefüggéseiben.

Emellett hangsúlyt kapott az is, mint vizsgálati cél: miként tekintenek a rendőrök önmagukra, mint a rendőri szerep betöltőire.

Szenteljünk egy percnyi figyelmet a vizsgálati időszakot megelőző társadalmi-gazdasági körülményeknek a vizsgálat két szereplője tekintetében.

A romák döntő része a rendszerváltozás következtében elvesztette korábbi szerény létalapjait. Az előítéletesség, a hátrányos megkülönböztetés tovább fokozta a munka- és jövedelemnélküliség terheit, fokozódott elszigetelődésük.

A roma kisebbség körében előforduló jogellenes tevékenységgel szembesülő rendőrökre a nem roma lakosság részéről egyre nagyobb nyomás nehezedett, mely arra készítette a rendőröket, hogy fokozottan meg akarjanak felelni az elvárásnak.

Ebben az időszakban szembesült a rendőrség a szervezett bűnözés megjelenésével, a bűnesetek számának drasztikus megemelkedésével és egyszersmind a rendőri munkát keretek közé szorító jogállami feltételek szigorodásával, mindezt meglehetősen szerény anyagi és még szerényebb erkölcsi elismerés mellett. Mindeközben a jogállami normák betartása iránt fokozottan érzékeny liberális erők és a tömegkommunikáció kíméletlen élességgel világítottak rá a rendőri munka romákat sújtó megnyilvánulásaira.

Csepeli György a következőképpen fogalmazta meg a rendőrök helyzetét: „Az ellentétes elvárások keresztüzébe került rendőrök zavarát csak fokozta, hogy soha senki nem készítette fel őket a kisebbséggel kapcsolatos intézkedésekből fakadó sajátos pszichológiai és kulturális problémák kezelésére, nem tudatosult bennük a jogállami keretek között elvárt rendőri szerep s ezen belül a kisebbséggel kapcsolatosan tanúsítandó sajátos bánásmód. ..., hogy a rendőri munka hatékonyságával szemben támasztott prioritások sorában hol helyezkedik el a kisebbséghez tartozó személyekkel kapcsolatos tisztességes bánásmód”.

(Csepeli, 1997. 131 oldal) (12)

A magyar rendőrség állományát reprezentáló mintába 1530 személy került rétegezten, azaz a Budapest-vidék reláció mellett el lettek különítve azok a régiók, ahol a cigány népesség aránya az országos átlagot jelentősen felül- vagy alulmúlja.

A megkérdezettek túlnyomórészt (92%) férfiak, többségük (60%) 30 év alatti. A rendőrök társadalmi háttérét minősíti, hogy 62 százalékuk apja rendelkezik alacsony fokú, 25 százalékuk apja középfokú és 13 százalékuk apja rendelkezik felsőfokú végzettséggel. Az anyák iskolai végzettsége – mint lenni szokott – ennél valamivel alacsonyabb.

A szülők társadalmi helyzetének ismeretében állíthatjuk, hogy a rendőrök származási adatai nem térnek el jelentősen a magyar társadalom rétegződését jellemző átlagos mutatóktól. Az viszont nem állítható, hogy szüleik bármelyik rétege speciálisan a rendőri pályára szocializálná gyerekeit.

A felmérés adatai szerint a rendőrök 38 százalékának nincs önálló lakása, havi saját jövedelmüket a szakmunkásokéhoz mérték, ami jelentősen alatta maradt az általuk igazságosnak tartott jövedelemnek. A többségnek gyermeke is van (59%), általában egy vagy kettő, de a családok 7 százalékának van három vagy annál több gyermeke. Nemcsak a jövedelmi viszonyaikkal voltak elégedetlenek, hanem a munkafeltételekkel és a munkahelyi irányítással is, bár a munkavégzés objektív körülményei még több okot adhattak volna az elégedetlenségre.

Érdekes ellentmondás, hogy amikor a rendőrök a munkájukat általában ítélték meg, jóval elégedettebbek voltak. Bizonyára a rendőri szerephez tartozik valami plusz, ami az alacsony jövedelem és presztízs, a rossz munkahelyi körülmények és az irányítás anomáliái ellenére lehetővé teszi a szereppel való azonosulást.

A megkérdezettek 28 százalékának a rendőrség volt az első munkahelye. Akik életpályájukat nem rendőrként kezdték, azok megelőzően zömmel fizikai dolgozók voltak (55%), de akadt köztük a diplomás foglalkozások mindenféle képviselője is.

A megkérdezettek 21 százaléka Rendőrtiszti Főiskolát végzett, fele tiszthelyettes-képzőbe járt, 11 százaléka kapott különböző szakirányú képzéseket, és mintegy 20 százalékának volt csak alacsony fokú rendőri végzettsége.

A rendőri pálya választásának közvetlen motívumaként többségük a rendőri munka szépségét, érdekességét jelölte meg, mint a pálya vonzerejét. Viszont az is kiderült, hogy a megkérdezettek fele gondolt már arra, hogy elhagyja a rendőri pályát.

Az eddigiekből egy alacsony presztízsű, rosszul dotált foglalkozás gyakorlóinak képe tárul elénk. De van a rendőri szerepnek egy megkülönböztető sajátossága, hogy a szerepet betöltő személy jogszabályban meghatározott körülmények között erőszakot alkalmazhat egy másik személlyel szemben. Csepeli megfogalmazásában: „Az állam nevében gyakorolt erőszak monopóliuma jelentősen hozzájárul a közvéleményben élő rendőrkép fenyegető, félelemteli

elemeinek kialakulásához, s minden bizonnyal sajátosan színezi a rendőrök saját foglalkozásukról alkotott képét is. Az erőszak alkalmazása távolról sem elvont szerepelvárás a rendőrök esetében.”

(Csepeli, 1997. 142. oldal) (13)

A vizsgálat felderítette a rendőri pályához való viszony, a rendőri szereppel kapcsolatos attitűdök néhány mélyebb vetületét is. A megkérdezettek döntő (78%-os) többsége azon az állásponton volt, hogy a jogállami keretek a bűnelkövetőknek kedveznek, több jogot biztosítva nekik, mint a rendőröknek. Ötvenhárom százalékuk szerint a bíróságok attitűdje negatív a rendőrökkel kapcsolatban, nem tartják őket szavahihetőnek. A rendőrök számára különösen fontos érték az igazságosság, így fokozottan érzékenyek az igazságtalanságra, és úgy is érzik, hogy sokszor éri őket méltánytalanság, igazságtalan megítélés.

Az is kiderült, hogy míg a rendőrök a jogállami környezetet, mint saját hatékony munkavégzésük akadályát bírálják, addig önmagukat kevésbé kritikusan ítélik meg. Túlnyomó többségük határozottan tagadta, hogy a rendőri fellépések túlzottan szigorúak lennének, valamint azt, hogy a rendőrök szakmai felkészültsége nem kielégítő. Munkájukat nehezítő tényezőnek a technikai hiányosságokat, a lakosság közömbösségét, a törvényi szabályozás fogyatékosait említették. A kritika iránya minden tényezőnél a rendőröktől független, külső ok felé mutatott. Vélelmezhető, hogy az ilyen viszonyulásnak nyomát találjuk a rendőr-roma összefüggésben is.

A vizsgálat szerint a romákról alkotott rendőri elképzelések lényegi eleme a romáknak tulajdonított bűnözési hajlandóság. A rendőrök többsége (78%) úgy látja, hogy a bűnelkövetés és a kisebbségi lét összefügg egymással, mivel tagadják, hogy a romák többségéhez hasonló helyzetű (alacsony iskolai végzettségű, munkanélküli, nagycsaládos, komfortot nélkülöző lakáskörülmények között élő) nem roma népességen belül ugyanakkora a bűnözők aránya, mint a roma kisebbségen belül. A rendőrök 89 százaléka vallja, hogy vannak sajátosan a cigányokra jellemző bűncselekmények (lopás, állatlopás, garázdaság, zseblogás, betörés), és vannak jellemző elkövetési módok (erőszakos, csoportos fellépés, besurranás).

Kik azok a cigányok?

„Mint valószínűleg tudják, Indiából származnak, valamikor a 6-7. század környékén indultak el őshazájukból, és nagyon lassú, tagolt vándorlással jutottak el Európáig. ...Egy ilyen hosszú vándorlás során természetesen nagyon tagolódott kultúrájuk, nyelvük is, tehát nem egységes ez a nagyon bonyolult massa, amelyiket cigányságnak nevezünk. ...Ők nem is nagyon vállalják egymással

a rokonságot. A különböző csoportok kultúrában, nyelvben nagyon idegenek, régen egymással nem is házasodtak, nem is nagyon kommunikáltak.”

(Csalog, 1999.) (14)

Magyarországon 1893. január 31-én hajtottak végre cigány-összeírást, melynek adatait az Országos Magyar Királyi Statisztikai Hivatal dolgozta fel.

Az adatok azt mutatják, hogy a cigányok az ország meghatározott részein éltek, így Nyugat- és Dél-Dunántúlon, Csongrád megyében és az Észak-alföldön, valamint Erdély hét megyéjében. Az összeírás alapján 274 940 cigány (czigány) élt az országban, ami háromszorosa annak, ahány cigány anyanyelvűt az 1890-es népszámlálás megállapított.

Az összes cigány 9/10-e állandóan letelepedett, 7 százaléka „huzamosabb ideig tartózkodó”, és mindössze 3 százaléka, azaz 8938 fő volt vándor. Az összeírás az ország 12 693 községe közül 7962-ben talált cigányokat és 7220-ban letelepedetteket.

Figyelemre méltó, hogy 3750 településen külön laktak (a települések 52%-a), 2874 helyen a többi lakosság között (a települések közel 40%), a maradékon részint külön, részint együtt.

A letelepedés fő kritériuma a lakás jellege mellett a földhöz való viszony volt. Összesen 10 088 cigány mintegy 5238 holdat művelt a maga számára, ami az egész hazai termőföldnek csak 0,011 százaléka, míg a cigányság az összes népesség több mint 1,8 százalékát tette ki.

A cigányok több mint fele (52,16%) nem beszélt cigány nyelvet. Az írni-olvasni tudás tekintetében is jelentős az elmaradásuk, mivel az összes lakosságban az írni-olvasni tudók száma a férfiaknál hétszer, a nőknél tízszer haladja meg a cigányokét.

Az iparral foglalkozó férfiak 36,5 százaléka kovács volt, és ők adták az ország összes kovácsának 22,5 százalékát. Ez a szám nélkülözhetetlenségük bizonyítéka, különösen falun, főleg a szegényebb vidékeken, ahol a községek szerződéses – „kommenciós” – kovácsai voltak. A zenészek mellett a kovácsokat tartották a cigányság legrokonszenvesebb és leghasznosabb alakjainak.

Az összeírás azt mutatta, hogy míg Magyarországon az iparral foglalkozók az összes népesség 5,45 százalékát teszik ki, és minden 1000 iparos férfira 171 iparos nő jut, addig az összes cigány férfi 24,57 százaléka foglalkozik iparral, és 1000 iparos férfira 487 iparos nő jut. Tehát az iparral foglalkozók aránya 3–4-szer magasabb a cigányok, mint a nem cigányok esetében. Az iparral foglalkozók között a fémmunka állt az első helyen, ezt követte az építőipar, majd a famunka.

Azt lehet mondani Csalog Zsolt szavaival, hogy „a cigányság viszonylagosan beilleszkedett. Ez a rendszer egészen szépen működött addig, amíg a múlt század

(megjegyzés: a XIX. század) vége felé megerősödött a gyáripár Magyarországon is, és tönkretette a cigányok által űzött foglalkozásokat. Rövid évtizedek alatt felszámolódott alattuk a gazdasági bázis, amely talaját jelentette a beilleszkedésüknek.”

(Csalog, 1993.) (15)

A magyarországi cigány népesség jelenlegi helyzetéről 2004-ben jelent meg a Gondolat és az MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet gondozásában a Kemény István - Janky Béla - Lengyel Gabriella által jegyzett A magyarországi cigányság 1971- 2003 című munka. Ez a kiadvány az elmúlt több mint három évtizedben a cigány népességről készített reprezentatív felmérések (1971, 1993, 2003) összegezésének tekinthető.

A három felmérésből képet kaphatunk arról, hogy milyen átalakulások mentek végbe a cigányság életviszonyaiban a szocia-lizmus időszakában és a rendszerváltás hatására, valamint az azt követő évtized változásai következtében. A cigányok számát 1971-ben 270-370 ezer, 1993-ban 420-520 ezer, 2003-ban 520-650 ezer fő körülire becsülték. A kutatók mindhárom alkalommal azonos módszert követtek, azokat a személyeket sorolták a cigányok közé, akiket a nem cigány környezet cigánynak tekint, azaz általában a cigány származásúakat.

Mint ahogy az első két vizsgálat közötti időintervallumban, úgy 1993 és 2003 között is változások mentek végbe a cigányok földrajzi eloszlásában. Erősen növekedett a számuk és arányuk Észak-Magyarországon, növekedett számuk és arányuk a Nyugat-Dunántúlon. Növekedett a számuk, de csökkent a teljes cigány népességen belüli arányuk az Észak-alföldi régióban, Bács-Kiskun, Csongrád és Szolnok megyében, a Közép-Magyarországi régióban és a Dél-Dunántúlon.

Az utolsó vizsgálat szerint a magyar anyanyelvű cigányok aránya 79,5 százalék, a cigány anyanyelvűeké 10 százalék, a román anyanyelvűeké 4,5 százalék és további 6 százalék pedig, a körülöttünk lévő, volt szocialista országok nemzeti nyelvét beszéli.

A nyelvváltás egyik tényezője a cigánytelepek döntő többségének 1965 és 1985 közötti felszámolása volt, a másik a munkahely, ahol magyarul beszéltek, de legnagyobb hatást az óvoda és az iskola gyakorolta. „Az iskola nemcsak a gyermekkorban, a tanítási időben gyakorolt asszimiláló hatást, hanem később is. Amikor a beás és oláh gyerekek felnőttek, emlékeztek arra, hogy az iskolában nem boldogultak, mert nem tudtak, vagy rosszul tudtak magyarul. Emlékeztek a kudarcokra, a megaláztatásokra, és sokan közülük úgy döntöttek, hogy gyermekeiket megkímélik ezektől, otthon is magyarul beszélnek velük, és a magyar nyelvet teszik anyanyelvükké.”

(Kemény - Janky - Lengyel, 2004. 39. oldal) (16)

1971-ben a cigányok kétharmada telepen élt. A telepen élők aránya Budapesten 30, a vidéki városokban 52, a községekben 68 százalék volt. Az 1993-as felmérés idején a cigányok 13,7 százaléka élt telepeken, a 2003-as felmérés adatai szerint 6 százalékuk, azaz 36 ezer ember él telepeken.

A telepek nagy többségének felszámolása csökkentette, de nem szüntette meg a cigányok szegregációját, ugyan a külterületekről a belterületre költözött a cigányok négyötöde, de a belterületen a szegregáció új formái jöttek létre. A „CS” házakat többnyire egymás szoros szomszédságába építették, és ezáltal újratermelték a korábbi elkülönítettséget, valamint a cigányok beköltözése fokozta a nem cigányok elvándorlását. A 2003. évi felmérés adatai a szegregálódás nagymértékű fokozódását mutatják.

A már ismertetett 1893-as cigányösszeírásakor rögzített adatok szerint a cigány lakosság 90 százaléka teljesen letelepedett életmódot folytatott. Az eredmény azért is tanulságos, mert az összeírást éppen a vándorló cigányság problémásnak ítélt jellege, a közbiztonságra való veszélyessége miatt kezdeményezték. Az összeírás óta eltelt évszázadban a vándorló csoportok teljesen eltűntek, és a vizsgálatok a félig letelepedettek létét is cáfolják. A felmérések adataiból levonható, hogy a cigányok körében nem magasabb lényegesen a vándorlási gyakoriság, mint a nem cigány népességben.

Az 1971. évi felmérés adatai szerint az 59 év feletti cigányok 70 százaléka sose járt iskolába. Meg kell jegyezni, hogy a huszadik század elején a gyerekek iskolába járatása nem volt általános szokás Magyarországon. A két világháború között a hatóságok nagy erőfeszítéseket tettek a négyosztályos iskoláztatás kiterjesztésére. 1945 augusztusában általánossá, mindenki számára kötelezővé tették a nyolcosztályos iskoláztatást, és az iskolába nem járók aránya minimálisra csökkent. Viszont annak ellenére, hogy a cigány népesség iskolázottsági szintje gyorsan emelkedett, nem csökkent, hanem növekedett a különbség a cigányok és nem cigányok iskolázottsága között. Az okokat az óvodáztatás hiányából, az otthoni ingerszegény környezetből és az elkülönítésből lehet levezetni.

Az 1962 és 1985 közötti időszakban a cigány osztályokat miniszteri rendelet alapján szervezték, és ide iskolázták be azokat a cigánygyerekeket is, akik korábban nem jártak iskolába. Ezekben az osztályokban rosszabbak voltak a körülmények, alacsonyabbak a követelmények. Az iskolai szegregáció 1985 után sem szűnt meg, a szelekció – más módon ugyan – de a mai napig folytatódik.

Az elkülönítés másik fajtája a cigánygyerekek gyógypedagógiai intézményben vagy kiegészítő osztályban való elhelyezése volt. A hetvenes években tömegesen küldték ilyen osztályokba a rossz körülmények között élő, rosszul tanuló és viselkedő gyerekeket. 1993-ban ilyen osztályokba járt a cigány tanulók 11,6 százaléka.

Az 1945 óta eltelt évtizedek eredménye, hogy napjainkban a cigány fiatalok négyötöde elvégzi az általános iskolát. Viszont középiskolát mindössze 5 százalékuk végzett a 2000-es évek elején, és a felsőoktatásban alig több mint egy százalékuk vesz részt.

Az 1971-es országos cigánykutatás adatai szerint a munkaképes korú (15-59 éves) cigány férfiak 85 százaléka volt aktív kereső (országosan a férfiak 87,7%-a). A férfiak foglalkoztatási arányában kicsi volt a különbség a romák és nem romák között. A cigány nőknek viszont csak 30 százaléka volt foglalkoztatott, míg a nem cigány nőké 64 százalék volt.

A foglalkoztatottság, mely a '80-as évek közepén volt a legnagyobb, az évtized második felében megkezdődött recesszió miatt csökkenni kezdett, majd drámai módon csökkent 1990 után. Országosan a munkahelyek 30 százaléka, a cigányok munkahelyeinek, pedig 55 százaléka szűnt meg. A fő okot a cigányok iskolázatlanságában, a lakóhely (hátrányos helyzetű térségek) és a munkahely jellegében (olyan ágazatokban dolgoztak, amelyek tönkrementek a válságban) kell keresni.

A cigányok munkaerőpiaci helyzete alapvetően meghatározza jövedelmi viszonyait. Jellemző 2003-as adat, hogy a háztartások 56 százalékában nincs olyan személy, akinek munkából származó személyes jövedelme (munkabér, nyugdíj) lenne, ezen belül a keleti megyékben a háztartások 73 százalékában nincs egyetlen kereső sem.

Végezetül nézzük a cigányok részvételét a bűnözésben. Az 1975-79 közötti évek átlagában a tízezer lakosra jutó bűnelkövetők száma a nem cigányoknál 69,7 fő, míg a cigányok esetében 133,3 fő volt. A fiatalkorúaknál pedig, a cigányok bűnelkövetési gyakorisága majdnem háromszor magasabb volt.

Eltérő a két népesség elkövetői szempontú bűnözési struktúrája is, a legfontosabb különbség, hogy a cigányoknál két és félszer több az erőszakos bűncselekményekkel gyanúsítottak aránya. Nem állítható persze, hogy ebben a mutatóban nem játszik szerepet az előítéletesség.

A '80-as években a cigány gyanúsítottak száma és aránya tovább növekszik: 1975 és 1986 között az összes gyanúsított száma 20 százalékkal, míg a cigányoké 70 százalékkal emelkedett. (Magyarországon - egyedüli országgént Európában - 1974-1989 között a bűnügyi statisztika külön is számba vette a cigány származású elkövetőket.)

A cigányság bűnözésének okait elemezve dr. Tauber István, az ELTE ÁJTK tanszékvezető docense azt írta: „A magyarországi kutatások szerint a cigányok bűnözése alapvetően összefügg a cigányság sajátos történeti fejlődésével, minek

következtében többségük halmozottan hátrányos helyzetű csoporthoz tartozik. Az empirikus vizsgálatok bebizonyították, hogy a cigányság bűnözése réteg-specifikus. Beigazolódott, hogy a 'kemény' társadalmi rétegeképző mutatók (mint iskolázottsági szint, foglalkozás, jövedelem, családnagyság, lakáshelyzet) döntő módon meghatározzák - nemcsak a vizsgált cigány csoportnál, hanem a kontrollcsoportnál is - az életmódszerkezetet. Ezen keresztül viszont determinálják a deviancia milyenségét, gyakoriságát. Bizonyítást nyert, hogy elsősorban nem a 'cigány mivolt', valamely etnikai vonás az, amely a cigányság bűnözését determinálja."

(Tauber, 1986. 74. oldal) (17)

Azt is állítja Tauber, hogy az előítéletesség a cigányokkal szemben, közvetve, hat a kriminalitásukra. Több esetben kiderült, hogy a cigányok által elkövetett bizonyos erőszakos bűncselekményeket (leggyakrabban a garázdaságot) előítéletekkel terhelt szituáció előzött meg.

(Tauber, 1986, 72. old.)

Hasonlóan cáfolatát adja cigányok genetikailag meghatározott bűnözési hajlandóságának Robert Walker, a Nottinghami Egyetem szociológiai professzora. „A társadalmi kirekesztettséget mi a következőképpen definiáljuk: a társadalmi kirekesztettség egy olyan állapot, amelyben bizonyos szegény emberek kötelezve érzik magukat, hogy a túlélés érdekében a bevett társadalmi normákon kívül éljenek. Ebben az értelemben tehát a társadalmi kirekesztettség a szegénység folyamánya, amely hosszabb-rövidebb időre az embert egy negyedik világba röpíti, túl a rendes társadalom morális határain, a csalás, a prostitúció, bűnözés, hajléktalanság, önpusztítás és egyéb hasonló viselkedések és körülmények világába.”

(Walker, 2006.) (18)

Ha Walker érveléséhez hozzátesszük, hogy a magyarországi cigányokat - hasonlóan több volt szocialista országbeliekhez - a szegénységnek egy olyan foka sújtja, amit mélyszegénységnek nevezünk, és ehhez jönnek az évszázados előítéletek, ne csodálkozzunk, hogy egy részük a walkeri negyedik világban él.

Egyébként az említett, a rendőrök körében végzett vizsgálat megállapításai szerint a vidéki rendőrök 37-43 százaléka, a budapestieknek 26 százaléka viseltetik előítélettel a cigányok iránt, a vidékiek mintegy 10 százaléka rasszistának tekinthető.

A mai rendőr-roma viszony kialakulásának történelmi előzményei Magyarországon, más kelet-közép-európai országokhoz hasonlóan a rendszerváltás előtt a rendőrség elsősorban a politikai hatalmat kiszolgáló, többnyire titokzatos

erőszakszervezetek egyikeként működött. Tevékenységében a közbiztonsági funkció keveredett a politikai elnyomó funkcióval, fő feladata a politikai rendszer belső rendjének és biztonságának szolgálata volt. A rendőrséggel szemben támasztott követelmények között a lakosság biztonságszükségletének kielégítése csak nagyon kis részben jelent meg, hiszen a politika döntötte el, miféle biztonságra van szüksége az országnak, kiktől és milyen eszközökkel, módszerekkel kell ezt a biztonságot megóvni. A kisebbségekkel kapcsolatos bánásmód rendőrségi vetülete, főként a cigánykérdés, kizárólag kriminológiai-kriminalisztikai problémaként létezett.

Mielőtt azt a látszatot kelteném, hogy a cigánykérdés rendőrségi kezelésének anomáliáiért felelősséggel csak a rendőrség tartozik, Glatz Ferencre hivatkozom: „A romakérdés szociális kérdés, kulturális és közgondolkodásbeli kérdés. A kijelentés igazát nehéz kétségbe vonni. De vajon jól gondolkodunk-e a három témakör egymásra épüléséről?

Szociális kérdés, mert a hagyományos foglalkozási-mesterségbeli tudásukra a modern társadalom nem tart igényt, ezért betagozódásuk az informatikai társadalom európai munkaszervezetébe megnehezedett. Szociális kérdés, mert nemcsak tulajdonnal, otthon-igényekkel, de családdal, sőt társadalmi-igazgatási önszerveződéssel kapcsolatban is más értékrend szerint gondolkodtak és éltek évszázadokig.

Kulturális kérdés is: hiszen kívül maradtak a nemzeti-állami iskolarendszereken. Amelyek az elmúlt másfél évszázadban a polgár munka- és viselkedéskultúráját, szakmai műveltségét, erkölcsi fogalomrendszerét normákba szorították. Erre nevelte az európai polgárt a 6. életévétől.

Végül: közgondolkodás kérdése a cigánykérdés, vagyis előítéletek, idegenellenesség kérdése is. Aminek megkülönböztető súlyos-sága: a cigányság külsőleg is eltér az európai átlagtól....

Előítéletek nem azért élnek, mert a társadalom (mind a többség, mind a kisebbség) 'reakciós', 'előítéletes', 'korlátolt' stb., hanem azért vannak előítéletek (hangsúlyozom: kölcsönös előítéletek), mert a kisebbség és a többség összeilleszkedésének valós szociális, kulturális, szokásrendbeli nehézségei vannak. Nem az elő-ítéletek miatt van cigánykérdés, hanem a cigányság és a nem cigányság együttélésének valós problémái miatt. Először ezeknek a valós feszültségeknek a feloldásához kell eljutnunk, hogy e feloldás egyik melléktermékeként eljussunk az előítéletek megszüntetéséhez.”

(Glatz, 1999. 9. oldal) (19)

Ha csak felületesen is, de egy pillantást akarunk vetni a rendfenntartó szervek cigányokhoz való viszonyának alakulására, a cigánysággal kapcsolatos bánásmód

rendészeti vetületére, akkor azt látjuk, hogy a rendőrök jó részében még ma is meglévő vélekedés a cigányokról elég hosszú történelmi időszak terméke. Ez az attitűd nem a rendszerváltás előtti társadalmi berendezkedés következménye volt, hanem egy sokkal régebbi keletű beidegződés, ami az évszázadok során az intézményesített diszkrimináció rangjára emelkedett.

Azt lehet látni, hogy a XV-XVII. század kivételével a hatalom mindig meg akarta a cigányokat rendszabályozni (az első tömeges betelepedésük idején, az említett korszakban életformájuk nem volt idegen a megkésett feudális fejlődéstől). A XVIII. században a Habsburgok cigánypolitikája, mely a vándorló életmódot folytató cigány nemzetségekből is helyhez kötött, adózó, katonáskodó, robotoló jobbágyokat akart faragni, az előítéletesség felerősödéséhez vezetett. Erre az időre tehető, hogy az elűtő rasszjegyek miatt a beilleszkedési problémából faji kérdés lett.

Terjedelmi okok miatt nincs lehetőség a cigányokkal kapcsolatos rendészeti bánásmód részletes áttekintésére, de néhány csomópontot szükséges megjelölni.

II. József 1783-ban 59 intézkedést hozott a cigányok megrendszabályozására. Egyebek között megtiltotta ősi kultúrájuk, nyelvük gyakorlását, egy helyen való lakhatásukat, elvetette, és nem cigánnyá neveltette gyermekeiket.

1916-ban belügyi rendeletet hoztak a kóborló cigányok röghöz kötésére (nem hagyhatták el a települést, keresményükkel nem rendelkezhetek), 1929-től országos cigányrazziákat tartottak évente legalább kétszer. A húszas-harmincas években a népek alá- és fölérendeltségét hirdető, fajvédő eszmék terjedésének hatására Magyarországon is megjelent a jogi és rendőri szakirodalomban a „zsidóbűnözés” és a „cigánybűnözés” fogalma. 1940 augusztusától a csendőrség központi nyomozóparancsnokságán bevezették az országos cigánynyilvántartást.

1944. november elején megindul a cigánycsaládok összeszedése és internálása a Dunántúlon. 1945 februárjában a nyilas Belügyminisztérium X. osztályának polgári kiürítésről szóló rendelete előírja a cigányok családjukkal együtt történő összeszedését és internáló táborba zárását. Az internálás és a németországi megsemmisítő táborokba szállítás mellett, a nyilas csendőrök több cigánycsoportot lakhelyükön vagy összeszedés közben meggyilkoltak.

A cigányokkal kapcsolatos rendészeti bánásmódban, több tekintetben tovább éltek a „hagyományok” 1945 után is.

Az 1945 és 1961 közötti időszokról alig található dokumentumok a cigányság helyzetéről. Az MSZMP KB Politikai Bizottsága 1961. június 20-án tárgyalta

a kérdést, majd határozatot hozott a cigánylakosság helyzetének megjavításával kapcsolatos feladatokról. A párt csúcsszervei a későbbiekben is időről időre foglalkoztak a cigányüggyel, és határozataik, állásfoglalásaik nyomán az állami és társadalmi szervek is kidolgozták saját teendőiket.

A Minisztertanács 1976-ban elfogadott, a cigánylakosság helyzetének javításáról és gyorsabb ütemű társadalmi beilleszkedésének elősegítéséről szóló határozata alapján a BM is intézkedést hozott.

A Magyar Köztársaság belügyminiszter-helyettesének 8/1976. számú intézkedése megállapítja, hogy a cigánylakosság társadalmi beilleszkedésének üteme nem kielégítő, és az általános előrehaladás mellett kedvezőtlen jelenségek is mutatkoznak, melyek nemegyszer jogsértések elkövetésében realizálódnak. A cigányok között az átlagosnál több bűnelkövető és az általuk elkövetett súlyos, erőszakos bűncselekmények miatt hatékonyabbá kell tenni az ellenőrzést, a számonkérést és a szankciók alkalmazását.

Eközben 1974-től az ERÜBS-ben (egységes rendőrségi és ügyész-ségi bűnügyi statisztika) a gyanúsítottak és elkövetők adatainál bevezették a cigányságra vonatkozó kérdéscsoportot, melyet csak 1989-ben szüntettek meg. Az így gyűjtött adatbázisok tettek lehetővé olyan kísérleteket, hogy orvos-biológusok és bűnügyi szakértők a cigányok ujjnyomatának dermatoglyphiai sajátosságait vizsgálják, hogy a vizsgálat eredményeit a kriminalisztika szolgálatába állíthassák.

A cigánysággal kapcsolatos jogalkalmazásban éles határvonalat jelentett az 1990-es év, amikor hatályon kívül helyezték azokat a belügyi normákat, melyek politikai döntésekre alapozva rendelték el rendőri feladatokat a cigánylakosság „társadalmi beilleszkedésének elősegítése”, valamint a „cigánybűnözés” fokozottabb megelőzése és hatékonyabb felderítése érdekében. Ugyancsak módosították a bűnügyi statisztikával kapcsolatos előírásokat, és megszüntették a cigány elkövetőkre vonatkozó külön adatgyűjtést és az adatbázisokat.

A következő fejezetben azt vizsgálom, hogy a több évtizeden keresztül, a pártállam bűnüldöző politikájában és gyakorlatában rögzült, ugyan eufemizmusokba burkolt, de intézményesített diszkriminációval hogyan birkózott meg a demokratikus jogállam rendőrsége. Mit hozott az arculatváltás, és hol tart napjainkban a rendőrség az állampolgári jogok és a kisebbségi jogok tiszteletében, a cigány lakossággal folytatott kommunikációban.

A rendőrség arculatváltási kísérletei és az eredmények

A kommunikáció kezdetei

A rendőrök és a romák párbeszéde alig egy évtizede kezdődött. Ami előtte volt, az nagyon egyoldalú beszéd volt, a rendőr kérdezett, a cigány válaszolt, ha hagyták. A „csendőrpertu” sem volt ritka ebben a beszédben, függetlenül az intézkedés alá vont cigányember vagy cigányasszony korától.

Az udvariatlan fellépés mellett több olyan eset is történt, amit egyértelműen rendőri túlkapásnak vagy agresszív fellépésnek kell nevezni.

(A legemlékezetesebb talán az örkényi ügy, amelynek során egy lopás miatti házkutatás elleni tiltakozás hatására kihívott és megérkezett rendőri erősítés válogatás nélkül verni kezdte a romákat, nőket, férfiakat, gyerekeket, függetlenül attól, volt-e közük a lopáshoz vagy sem. Több roma kórházba került, a romák feljelentést tettek a rendőrök ellen. Az ügyészség semmilyen eljárást nem indított a rendőrök ellen. Nyolc roma ellen viszont eljárást indítottak, és hatukat első fokon börtönbüntetésre ítélték.)

A belügyi és rendőri vezetésnek megoldást kellett keresnie a rendőrségről kialakult kép megváltoztatására, mert a nemzetközi és hazai politikai közvélemény szemében már akadályozta a demokratikus jogállam legitimációját.

A rendőri vezetés a tanulási folyamatban, melynek során nagy erőfeszítéseket tett arra, hogy kialakítsa a demokratikus és jogállami működésnek megfelelő szervezetet, belső normákat, intézkedési módszereket, megfelelően átformálja a rendészeti oktatást, végül, de nem utolsósorban normális kapcsolatot ápoljon a lakossággal és annak a kisebbséginek tekinthető csoportjaival, pótolhatatlan segítséget kapott a nyugat-európai társszervektől. Részben az általuk végzett átvilágítás, részben a saját gyakorlatuk tanulmányozási lehetőségének megteremtése sokat segített abban, hogy a pártállami rendészeti felfogáson felnőtt vagy a szervezethez éppen belépett, fiatal és gyakorlatlan személyi állomány körében megkísérelte meghonosítani a lakosságközeli, jogszerű és szakszerű működés alapjait.

A szolgáltató rendőrség képtől elválaszthatatlan a kisebbségekkel való tisztességes bánásmód, annál is inkább, miután ezt az időközben megszületett jogállami normák (törvény a rendőrségről, a nemzeti és etnikai kisebbségekről, az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról stb.) kötelezően írták elő a rendőrség számára.

Jelentős lépés volt a nyitás a civilek felé. A rendőrség az akkor már szép számban megjelent szervezetekkel kereste a kapcsolatot, közülük is azokkal, amelyek országosan ismertté váltak a rendőri jogsértések vagy a skinhead támadások miatt

indított perekben, vagy partnerszervezetei voltak nemzetközi emberi jogi szervezeteknek, mozgalmaknak.

Csalog Zsolt mondta 1993-ban a Rendőrtiszti Főiskolán, egy konferencián: „Még talán néhány szót a cigány önszerveződésekről. Amikor ...1988-1989 körül megindult az erjedés, akkor gomba módra elkezdtek szaporodni a most már valóban alulról építkező szervezetek. Akik a terepen forgolódnak, főleg vidéken, de Budapesten is, és cigányproblémákkal kapcsolatba kerülnek, azok rendszeresen találkozhatnak ezekkel a szervezetekkel. Sokszor azt tapasztaljuk, hogy nagyon primitív szerveződések ezek, hogy nagyon is azzal vannak még elfoglalva, hogy egymással miképpen rivalizáljanak, hogy a különböző személyes ellentéteiket hogyan vezessék le. Ez természetes jelenség minden kezdésnél. De mielőtt bántanánk őket, gondoljunk arra, hogy hány magyar pártnál ugyanez a helyzet. Ők tőlünk tanulnak politizálni, ezért természetes, hogy így alakulnak az önszerveződések a kezdet fázisában. Mégis azt mondom, hogy rendkívül fontos dolgról van szó. Ma már 106 ilyen önszerveződés van, és azon is szokás - főleg a sajtóban - nyelvet köszörülni, hogy ez milyen nevetséges. Egyáltalán nem nevetséges. ...én azt mondom, bár lenne még több belőlük, ezeknek ugyanis óriási szerepük lehet - ha majd hagyjuk őket felnőni - a válságkezelésben. Közvetítőik lehetnek közöttünk, a többségi társadalom és a cigányság között.”
(Csalog, 1993.) (20)

Azért idéztem ilyen hosszan Csalog Zsoltot, mert ő már 3 évvel a rendszerváltás után világosan látta, hogy a civil aktivitás, a civil részvétel megerősödése lesz az az erő, amely révén Magyarország elindulhat az európai integráció útján.

Csalog véleményét megerősítették a nyugat-európai rendőri szervek, különösen az angol, a holland és a belga. Az angol rendőrség etnikai kapcsolatokkal foglalkozó egységeinek tevékenységét tanulmányozva a legfontosabb tanulságok egyike volt, hogy minden etnikai kisebbségi csoporttal szoros kapcsolatot ápolnak.

A kapcsolat elengedhetetlen eleme az adott kisebbség kultúrájának, viselkedési szokásainak tanulmányozása, megismerése és ezen ismeretek oktatása a rendőri állományban az eredetlegendáktól az étkezési szokásokon át az ünnepekig, nem kihagyva a származási országokban kialakuló belpolitikai problémákat, vallási ellentéteket sem, melyek tapasztalatuk szerint nagy hatással vannak a náluk élőkre is.

Angliában és Hollandiában nagy gondot fordítanak arra, hogy a rendőrség állományában lehetőleg minél több, a különböző etnikai csoportokhoz tartozó személy szolgáljon, elsősorban nem abból a célból, hogy a saját kisebbségi közösségén belül végezzen rendőri munkát, hanem azért, hogy a kisebbségek

számára a képviselő az államigazgatáson belül a rendészetben is biztosított legyen. Még egy szempont: Angliában, amennyiben egy kisebbségi csoporthoz tartozó személy bűncselekmény áldozatává válik, a rendőrség azonnal vizsgálja – erre kidolgozott módszereik vannak – hogy volt-e a jogsértésnek etnikai indíttatása.

Az említett tapasztalatokkal felvértezve az ORFK a legismertebb jogvédő és roma civil szervezeteket kereste meg együttműködési ajánlattal. Az első találkozókra nem a korlátlan bizalom volt a jellemző. Néhány, egyébként az elutasítás ellenére a későbbiekben megvalósított javaslatról mereven elzárkóztak (pl. a roma származású fiatalok rendőrré toborzásától, mivel ezt a megközelítést egyes roma vezetők egyszerűen „janicsárképzőnek” bélyegezték), más indítványokat – főként a büntetőeljárással kapcsolatosakat – elfogadtak, és több saját javaslatot is tettek. Felvetéseik között szerepelt, hogy mivel a cigány származású tanúkkal és gyanúsítottakkal nem bánnak tisztességesen a rendőrök a kihallgatások során, készüljön hangfelvétel (természetesen csak az érintettek hozzájárulásával). Az ORFK vezetője elfogadta a javaslatot, majd belső utasítást adott ki az alkalmazására, fél évre, kísérleti jelleggel három megye egy-egy kapitányságán. (A kísérlet, elsősorban az eljárás alá vontak idegenkedése miatt sikertelen volt, és az utasítás 10 hónap múltán visszavonásra került.)

Egy konkrét bűncselekmény kapcsán kiadott körözüvénynek a cigány kisebbség képviselői által joggal sérelmezett tartalma miatt is intézkedett a főkapitány arról, hogy a körözésekben, amennyiben az nem releváns a bűncselekmény jellege szempontjából (pl. nem skinheadek által etnikai indíttatásból elkövetett bűncselekményről vagy ismeretlen holttest azonosítására elrendelt nemzetközi körözésről van szó), nem szerepelhetnek az etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok. De nem lehetnek különböző eufemisztikus megfogalmazások sem.

Időközben az ORFK, ugyancsak kísérleti jelleggel, létrehozott egy ösztöndíj-rendszert a cigány származású középiskolás fiatalok rendőrré válásának elősegítésére. A jelentős anyagi támogatással a cél az volt, hogy – mivel a rendőrséghez már csak érettségizetteket vettek fel – a nehéz szociális háttér ne legyen akadálya a cigány fiatalok középiskolai tanulmányainak. A négy északi megyében húsz fiatal támogatását lehetővé tevő kísérleti ösztöndíjpályázat sikeréhez jelentősen hozzájárultak az 1995 elején első ízben megválasztott cigány kisebbségi önkormányzatok, melyek egy újabb kommunikációs lehetőséget teremtettek a rendőrség számára. Az ösztöndíjpályázat több mint tíz éve tart, és sikeres akkor is, ha nem minden megyében kezelik azonos mértékben fontosnak.

Az OCKÖ, azaz az Országos Cigány (akkor még az elnevezésében a kisebbségi

jelző is szerepelt) Önkormányzat megalakulását követően az ORFK vezetése megyei főkapitányi értekezletre hívta az OCKÖ és a cigány kisebbségi önkormányzatok (CKÖ) megyei szintű képviselőit (a kisebbségi önkormányzatok a törvény szerint települési és országos szinten működtek, így a rendőrségi hierarchiának megfelelő megyei szint nem létezett). Az első találkozó elé mindkét fél aggodalommal tekintett, és maga a rendezvény panaszokkal és vádaskodásokkal volt terhes. Érdeemes felidézni az első találkozó metakommunikációs elemeit is. A rendőrparancsnokok társasági egyenruhába öltöztek, és katonás rendben, türelmetlenül várták az egyenként, kissé megkésve szálingózó vendégeket, akik ugyancsak – megtisztelve a másik felet – felvették a legjobb ruhájukat, néhányan a Magyarországon akkor divatba jött joggingot.

Mindezekkel együtt a kommunikáció megkezdődött a cigányság választott képviselőivel is, melyből ellentmondásos helyzet lett a későbbiekben. 1998 és 2002 között a rendőrség és a cigányság vezetőinek párbeszéde azon kormányzati felfogás miatt, miszerint az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat a cigányság törvény alapján választott, legitim képviselője, így a kormányzati szervek partnere, gyakorlatilag leszűkült, mert kívül rekesztette a civil szervezeteket.

A párbeszéd az ORFK és az OCKÖ szervezésében megyei szinten is megvalósult 1995-ben, négy megyében tartottak fórumot a helyi rendőrfővezetők részvételével CKÖ elnökök számára. Az OCKÖ elnöksége 1996-ban a „várható társadalmi feszültségekre tekintettel” írásban tett javaslatot rendőrségi, önkormányzati, kisebbségi önkormányzati párbeszéd-programra. Feszültségek pedig, voltak és keletkezhetnek a rendőrök és a romák között. 1995-ben éppen az ún. benzidin-ügy borzolta a kedélyeket, amelynek során egy Érsekvadkerten elkövetett emberölés gyanúsítottait, négy cigány férfit, az előállításuk éjszakáján vegyi eljárásnak vetettek alá, hogy kimutassák, testük érintkezett-e vérrel. (A rendőrség rövid időn belül elfogta az igazi tetteseket.)

Az együttműködést országos szinten írásba is foglalták, melynek megvalósulását évente közösen és nyilvánosan értékelték. Az írásos megállapodás fontos része volt, hogy a rendőrök bűnmegelőzési programokat, tájékoztatókat szerveznek a roma kisebbséghez tartozók számára, a roma összekötő pedig, egyes jogsértések esetén, anélkül, hogy beleszólhatna az eljárás menetébe, fordulhat a rendőrséghez információkérésrel, közvetít a rendőrség és a közösség között.

A kormányzati intézkedések hatása a rendőr-roma párbeszéd alakulására

Jelentős ösztönzést adott a rendőrség és a romák közötti kommunikációnak a cigányság helyzetével kapcsolatos legsürgetőbb feladatokról hozott kormányhatározat (1125/1995. XII. 12.), mely hét csomópontot jelölt meg, és ezek között a diszkriminációellenes program megvalósítását a belügyminiszter kötelességévé tette.

Az 1995-ös kormányhatározat nyomán 1997-ben készült el a cigányság élethelyzetének javítását szolgáló középtávú intézkedés-csomag. A diszkriminációellenes program meglehetősen szegényes volt, mivel egy pont kivételével csak a rendőrökkel foglalkozott. Az egészségügyben, a közoktatásban, a munkaerőpiacon megnyilvánuló megkülönböztetés sem volt kevésbé súlyos, sőt esetszámát tekintve messze felülmúlta a rendőrök által elkövetett jogsértéseket, de nem keltett olyan média- és közfigyelmet, mint ez utóbbi. Sajátos helyzet alakult ki, az éppen egy liberális politikus vezette Belügyminisztériumnak kellett a rendőri diszkrimináció miatt magyarázkodnia. Az azonos témájú 2004. évi kormányhatározat (1021/2004. III. 18. Korm. hat.) tágította ki a diszkriminációellenes program horizontját.

A BM és az ORFK, támaszkodva a már többször említett rendőri attitűdvizsgálat tapasztalataira, több, elsősorban a rendőrképzés korszerűsítését célzó programot indított. A kutatócsoport azt javasolta, hogy a rendőrök oktatását ki kell egészíteni olyan tantárggyal, mely a leendő rendőröket felkészíti a kisebbséghez tartozó személyekkel kapcsolatos tisztességes és megkülönböztetés-mentes bánásmódra, bevezeti őket a csoportközi viszonyok szociálpszichológiájának alapvető ismereteibe, és elmélyíti bennük a jogállamiság körülményei között ténykedő rendőrök számára nélkülözhetetlen emberjogi megközelítés fontosságát. A Rendőrtiszti Főiskola és az időközben egységessé vált rendészeti szakközépiskolai képzés kerettantervébe az ezredfordulón bekerült egy cigány népismereti tematika is, melyhez roma értelmiségiek közreműködését kérték.

A Belügyminisztériumban működő tudományos és módszertani műhelyekben – nemzetközi segítséggel – időről-időre megkísérelték korszerűsíteni az oktatás módszertanát. A rendőrzetők továbbképzésébe bevezették az előítéletességből fakadó konfliktusok kezelését és megelőzését szolgáló technikák oktatását.

Viszont az oktatási intézmények törekvéseinek hatását jelentősen rontották a pályakezdő rendőrök munkahelyi tapasztalatai, egyes kapitányságokon a parancsnokok és a kollégák cigányellenes megnyilvánulásai. A már idézett Geskó Sándor, aki a holland és magyar rendőrségi együttműködés keretében 2000 tavaszán indított projekt keretében kérdőíves és interjúk felmérést végzett,

a következőt írta a záró tanulmányában: „A kérdőíves felmérés során, az egyik helyszínen, már bent ültek a teremben a mintába bekerült rendőrök, és megkezdődött a kérdőívek kiosztása is, amikor – kissé megkésve – megérkezett a kapitányság egyik magas beosztású tisztje. Látva, hogy már megkezdttük a kérdőívek kiosztását, 'teremnyi' kollégája előtt – 'mintát' nyújtva nekik – a következő kérdést tette fel: 'Mondja Geskó úr, ugye nem ebből a kérdőívből akarja megtudni, hogy utáljuk-e a cigányokat?' ”

(Geskó, 2000. 25. oldal) (21)

Nagyon hatásosnak kell lennie annak az oktatásnak, mely egy, többségében előítéletes közösségből jövő és a mindennapi munka során a fenti attitűddel rendelkező közegben ténykedő fiatal rendőrt meg tud győzni a kisebbségek tiszteletének elengedhetetlen voltáról.

A rendészeti oktatás korszerűsítése mellett több megyei főkapitányság indított saját, sikeres kezdeményezést.

A Nógrád megyei rendőrfőkapitány a már említett érsekvadkerti ügy után bevezetett egy lakosságorientált modellt, melynek az alapkonceptiója az volt, hogy ugyan mind a lakosság, mind a rendőrség ismeri a lakossági igényeket és problémákat, de azok okairól és megoldási lehetőségeiről együttesen pontosabb információval rendelkeznek. Létrehozott egy bizottságot, amit célszerűbb inkább lakossági tanácsadó testületnek nevezni, melyben a kisebbségi képviselők is helyet kaptak. A feladatuk a lakossági problémák feltárása és a kölcsönösen elfogadható megoldások kidolgozása volt. Emellett számos találkozót, közös programot szerveztek a rendőrség iránti bizalom növelése és a megye közbiztonsági helyzetének javítása céljából. A főkapitány valószínűleg akkor még nem ismerte a Kanadai Királyi Lovas Rendőrség lakosságorientált problémamegoldó módszerét, melyet a későbbiekben bemutattak, és a 'képzők képzése' keretében átadtak a magyar rendőrségnek is, de jó érzékkel rátapintott a lakossági kapcsolatok nélkülözhetetlenségére.

A Nógrád megyei főkapitányság készséggel befogadta a Kanadai Királyi Lovasrendőrség és a Kanadai Fejlesztési Intézet említett programját, mely a magyarországi romák kanadai kivándorlásának visszaszorítása kapcsán kívánt segítséget nyújtani a kisebbségi közösségek problémáinak megoldásához. 2003 folyamán három valóságos helyszínen (Bátonyterenye, Nagykanizsa, Budapest VIII. kerület), valós esetek felhasználásával történt meg a kanadai modell alkalmazása.

A Bátonyterenyén megvalósított problémamegoldó megbeszélések során felszínre került, hogy a viták és konfliktusok fő forrásai (a nehéz szociális helyzet és munkanélküliség mellett) a cigány lakosság tájékoztatatlansága, valamint a települési intézmények és a romák közötti felszínes kapcsolatok. A felek

a sérelmek alapos kitárgyalását követően megállapodtak a teendőkben. Közös kidolgozták a település közbiztonsági koncepcióját, melynek fontos része volt a minden háztartásba ingyenesen eljuttatott helyi lap, a „Bátonyterenyei Hírvivő” kiadása.

A Pest megyei főkapitány több konfliktus után tolerancia programot indított egy civil szervezet közreműködésével, melynek keretében a konfliktuskezelés mellett cigány nyelvet is tanultak a rendőrök, mivel a hagyományos cigánylakossággal kapcsolatos eseti konfliktusok mellett számolnia kellett az újonnan beköltöző, a régóta ott élőkkel szemben ellenségeskedő cigánycsaládokkal is. A megye három kistérségében megvalósított programot követően a főkapitányságon és tizenhárom városi kapitányságon az ügyeletes tisztek, a bűnmegelőzéssel és áldozatvédelemmel foglalkozó munkatársak számára szervezett a civil alapítvány ügyfélkapcsolati képzést, melynek célja a szolgálat-központú szemléletformálás, a konfliktushelyzetek elkerülése és a korrupció csökkentése volt.

A rendőrség minden kínálkozó nemzetközi projektben részt vett, a rendőri szervek és a cigány kisebbségi önkormányzatok megállapodásokat kötöttek, melyeket értékelték, a kapitányságokon kijelölésre kerültek az összekötők. Látszatra minden rendben volt, és újra kirobbant a következő konfliktus. Nagy port kavart a gyöngyösi Bugát Pál Kórházban, mindenszentek napján, 2002-ben történt rendőri intézkedés, melyet az váltott ki, hogy az egyik idős beteghez 40-50 hozzátartozó érkezett látogatóba, akik a helyszínen értesültek a beteg váratlan haláláról. A tragikus hír hallatán a rokonok sírni, jajveszékelni kezdtek. Valaki kihívta a rendőrséget.

„Az ezt követő eseményekről lényegesen eltér a roma családok és a rendőrség álláspontja. Fridrik József gyöngyösi kapitány szerint a romák támadtak a rendőrökre, akik a szabályoknak megfelelően jártak el, és 'gumibottal törték meg a csoport ellenállását'. A cigány családok viszont azt állítják, hogy a rendőrök az első pillanattól kezdve brutálisan léptek fel. A romák szerint a rendőrök gumibottal ütötték-vágták a gyászolókat, a nőket és gyerekeket durván lökdösték lefelé a lépcsőn a harmadik emeletről. Arra a kérdésre, hogy a betegek, a kórházban dolgozó orvosok vagy nővérek miként élték meg a történeteket, továbbra sincs válasz. Sokszori próbálkozásunk ellenére nem találtunk egyetlen olyan személyt a gyöngyösi kórházban, aki hajlandó lett volna nyilatkozni.”

(Czene, Népszabadság, 2002. január 5.) (22)

Czene hivatkozik ugyanebben a cikkben egy betegjogi szakértőre, akinek az a tapasztalata, hogy a romák gyakran nagyobb csoportokban látogatnak a kórházba, és az átlagosnál feltűnőbb jelét adják gyászuknak. Hangsúlyozza, hogy ez nem egyfajta renitens viselkedésből, hanem szokásaikból ered, és

amennyiben kellő türelemmel és tapintattal találkoznak, készek alkalmazkodni a kórházi szabályokhoz.

Le kell vonni a kellemetlen következtetést, hogy kevésbé hatásos a rendészeti iskolák roma népismeret oktatása, a rendőrök kritikus helyzetben nem tudják konfliktuskezelési ismereteiket alkalmazni, sőt: egyesek teljesen kiesnek hatósági szerepükből, és szabad folyást engednek előítéletekkel terhes indulataiknak.

2005–2006 folyamán a bolgár és spanyol rendőrséggel együtt a magyar rendőrség is részt vett egy kutatássorozatban, mely a faji-etnikai kisebbségekkel szemben a büntető igazságszolgáltatási rendszerben alkalmazott diszkrimináció feltérképezésére irányult. A kutatáson belül kiemelt figyelmet kapott az „etnikai alapú profilalkotás”, vagyis az etnikai ismérveken alapuló kiválasztás problematikája, mely például a rendőrségi igazoltatási gyakorlatban a diszkrimináció jelenlétét igazolja.

A kisebbségeket érintő hátrányos megkülönböztetés lehet nyilvánvalóan jogsértő, szándékos magatartás eredménye, de lehet tendenciaszerűen alkalmazott – látszólag – jogszerű eljárás következménye is. Ez utóbbi kategóriába tartozik az etnikai ismérveken alapuló kiválasztás, vagyis az etnikai hovatartozás és a potenciális kriminalitás feltételezett összefüggéseire épülő, az egyes nemzeti, etnikai, vallási csoportok fokozott rendőri ellenőrzését eredményező eljárás, amely nem feltétlenül igényel rasszista vagy xenofób szándékot, mégis hátrányos megkülönböztetést eredményez.

Mint a TÁRKI tanulmányának következtetései összefoglalják: „A kutatás eredményei alapján megállapíthatjuk, hogy Magyarországon a romákat hátrányos megkülönböztetés éri a rendőri, különösképpen a gyalogos igazoltatások során. A válaszokból kiderül, hogy az etnikai alapú kiválasztás formájában jelentkező intézményes diszkrimináció Magyarországon is létező jelenség. Ezen – tartalmát tekintve – diszkriminatív eljárás sajátossága az, hogy nem (csak) az eljáró rendőr előítéletességén alapul, hanem egy (az angolszász területeken empirikus vizsgálatokkal tételesen cáfolt) olyan racionálisnak tűnő feltételezésen, amely összefüggést mutat az etnikai hovatartozás és a kriminalitás között. Vizsgálataink szerint ez utóbbi álláspont nemcsak a rendőri állományban, de a lakosság körében is széles körben (nem ritkán maguk a romák között is) elterjedt.”

(TÁRKI, 2006.) (23)

A *Holdudvar* elnevezésű, belső rendőrségi honlapon történő „cigányozást”, miután az ügyészség bűncselekmény hiányában elutasította a feljelentést, az országos főkapitány tréninggel „jutalmazta”. A cigányozó rendőröknek oktatási tréningen kellett részt venniük, amit roma származású szakemberek és a Wesley

János Lelkészképző Főiskola tanárai tartottak. A Roma Sajtóközpont 2007. január 22-i tudósítása szerint a rendőrök büntetésnek vették a tréninget, de sikerült ezen túljutniuk. Több mint tíz évvel azt követően, hogy az országos főkapitány megtiltotta a rendőrségi tudósításokban és közleményekben az etnikai utalásokat, elég nagy bátorság kellett az ilyen durva cigányozáshoz egy rendőrségi honlapon.

A *Holdudvaron* a rasszista megnyilvánulásokat cigány rendőr kollégájával közösen leleplező nyugdíjas, nem cigány rendőr mondta, hogy ugyan jó ideje cigány népismeretet is oktatnak a rendőrségen, de a cigányellenesség újra és újra erőre kap.

Az utóbbi években, a FIFA és az UEFA felhívásához csatlakozva cigány-rendőr futballgálákat szervezett a rendőrség az MLSZ Cigány Labdarúgó Bizottságával közösen. Egy ilyen találkozó kapcsán jegyezte meg 2004-ben az Országos Cigány Önkormányzat sajtófőnöke, hogy a partneri kapcsolat leginkább az időről időre megrendezett rendőr-roma focimeccsekben merül ki, miközben a rendőrségen belül nem lépnek fel kellő eréllyel a cigányok sérelmére elkövetett hatósági jogsértések ellen. „Fodor Ferenc úgy véli, az együttműködés eddig kevés eredményt hozott. Bár a rendőrség és a cigány vezetők között valóban javult a viszony, az 'egyszerű roma emberek' továbbra is félnek a rendőröktől, akkor is, ha semmilyen bűnt nem követtek el.”

(Czene, Népszabadság 2004. május 29.) (24)

A kommunikációs és együttműködési próbálkozásoknak vannak kifejezetten biztató eredményei is. Az utóbbi években cigány származású középiskolás tanulók számára szervezett rendészeti pályára irányító táborokban vagy az érettségire/felsőfokú tanulmányokra felkészítő, térítésmentes tanfolyamokon (a korábbi felvételi előkészítő) részt vevő fiatalokból 15-20 fő évente bekerül a rendészeti oktatási intézményekbe, és remélhetőleg személyes közreműködésük közelebb hozza egymáshoz a két szubkultúrát.

A 2006-ban megalakult Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Köz-hasznú Egyesület - melynek tagjai nemcsak cigány rendvédelmi dolgozókból, hanem az előítéletesség oldásában szerepet vállaló nem roma rendőrökből, tűzoltókból, köztisztviselőkből állnak - a jövőben jelentős szerepet játszhat nemcsak a magyar rendészeti dolgozók romákhoz való viszonyának, attitűdjeinek megváltoztatásában, hanem nemzetközi szervezet lévén, a környező országok rendvédelmi dolgozóinak szemléletformálásában is.

Összegezés

Egy alig több mint másfél évtizedes demokráciában, amelyben a közkommunikáció nem a polgárok közügyekben való, hagyományokon alapuló részvételét, hanem a pártpolitikai érdekeket szolgálja, amelyben a kormányzat kommunikációja a vezetők népszerűsítésére helyezi a hangsúlyt, hiú ábránd egy több évtizedes pártállami örökségtől nehezen szabaduló rendőr-ségtől elvárni a kisebbségek tiszteletén alapuló kommunikációt és mindennapi működést. Különösen nehéz olyan körülmények között, mint amilyenek az elmúlt majd két évtized során, több ízben kialakultak a rendőrség körül.

Dr. Kacziba Antal nyugállományú rendőr altábornagy írja az *Élet és Irodalom* hasábjain a 2006 őszén történt zavargások és rendőri fellépések okán, a rendőrséggel kapcsolatos lakossági bizalomvesztés és a politikai kommunikációban kialakult, már-már hisztériakeltő megnyilvánulások miatt: „Annak ellenére, hogy a rendszerváltás óta eltelt évek egyik leglényegesebb rendvédelem-irányítási tapasztalata az, hogy a rendfenntartó szerveket ugyan a kormány irányítja, de alaptevékenységük meghatározása, személyi állományuk szolgálati viszonyának szabályozása, a szervezeti struktúra érdemi korszerűsítése csak széles körű politikai egyetértést kívánó, kétharmados törvényekkel lehetséges. Nos, ha a rendőrséggel, sőt a teljes rendvédelmi rendszerrel kapcsolatban valóban működési zavarokat tapasztalhatunk, annak a legfőbb oka az, hogy az egymás tyúkszemét taposó politikusok legalább tíz éve képtelenek átfogó, nemzeti érdekű kriminálpolitika megteremtésére.”

(Kacziba, 2007.) (25)

Ugyan a cikk a 2006. szeptember-októberi eseményeket követően kipattant, rendőrök által elkövetett bűncselekmények (a Széna téri banki túszejtés után leleplezett tolvajlás, a borsodi autópálya-rendőrök korrupciója, a cigarettacsempész szabolcsi rendőrök túszejtő akciója, végül a Rendőrségi Biztonsági Szolgálat öt tagja ellen nemi erőszak miatt tett feljelentés) hatására keltett politikai hisztéria következményeire utal, de hasonló hisztériakeltés számtalan alkalommal történt a rendőrség körül, melynek a rendőrség személyi állományára gyakorolt hatásáról a korábbiakban is jelentek meg publikációk.

A kormányváltásokkor amúgy is bekövetkező vezetőkcsere mellett a hisztériakeltések hatására rendre hullanak a fejek, aminek – Kacziba szavaival – „A legsúlyosabb következmény (-e) mégiscsak az, hogy a 'kisrendőr' ezt látja, és ezért vezetőinek egy részét egyszerűen csak pecsovicsnak vagy paprikajancsinak nézi.”

(Kacziba, u.o.) (26)

Egy olyan, mélyen gyökerező társadalmi jelenség, mint a cigányokkal szembeni előítéletesség, csak szilárd erkölcsi-politikai konszenzus talaján álló kriminál-politikával felvértezett, stabil rendőri vezetés tudja a harcot a siker reményében felvenni.

Mert Glatz Ferenc idézett gondolataira visszautalva, az előítéletek a cigányság és a nem cigányság együttélésének valós problémái miatt vannak. Ezekért a problémákért a felelőst, pedig nem lehet a rendőrség berkeiben keresni. De felmenteni sem lehet a rendőrséget az előítéletes magatartás, a jogszerűtlen, olykor diszkriminatív fellépések következményei alól, és a mélyen gyökerező társadalmi problémára való hivatkozás miatti tétlenség következményei alól sem.

Nem télenkedett a rendőri vezetés eddig sem, mint ahogy megkíséreltem az előzőekben bemutatni, csak az a vélemény alakult ki bennem, hogy a személyi állomány elé állított követelmények között az emberi jogi és kisebbségi jogi megközelítés még mindig nem kapott központi helyet sem a rendőrképzésben, sem a mindennapi intézkedések megítélésében.

A képzésnek kiemelt szerepe van, mert formálni képes a gondolkodást, azon keresztül az attitűdöket, a viselkedést. Legalábbis megtanítja, legyen bármi egy rendőr fejében - hiszen neki sem kötelező szeretni a cigányokat - az intézkedéseit nem vezérelhetik előítéletek. Ilyen szempontok alapján nem ártana ismételt, komolyan áttekinteni a rendészeti oktatási intézmények tananyagait és az oktatás minőségét.

Sajnálatos, hogy egy tíz évvel ezelőtti rendőr attitűdvizsgálat megállapításaira kellett hivatkoznom. De ez a tény legalább felhívhatja a figyelmet arra, hogy egy olyan testület tagjainak gondolkodásával, elvárásaival, akiknek fegyvert és az állampolgárokat korlátozó széles jogosítványokat ad a kezébe a törvény, sokkal többet kellene a szociológiai kutatások módszereivel is foglalkozni. Ideje lenne megismételni az 1996-os vizsgálatot.

A rendőrségi kommunikációban pedig, végig kellene gondolni, hogy a közigazgatási kommunikáció mely elemeivel törődtek keveset vagy semmit. Bizonyosan többet kellene élni a felvilágosítás, a tájékoztatás eszközeivel a bűnalkalmak és az áldozattá válás elkerülésének lehetőségeiről, a veszélyekről, a jogsértésekért járó büntetésekről. De utalhatok Katus József kategóriái szerint az edukáció (oktatás, nevelés, képzés) eszközrendszerére, akár szemléletformáló kampányokra is. Leginkább hiányzik a rendőrségi kommunikációból a cigánylakossággal folytatott párbeszéd, a publik relations legfontosabb eleme. Az együttműködési zavarok, a kölcsönös előítéletesség leküzdésének hatásos módszere lehetne a rendszeres, személyes találkozás a kisebbségi közösségekkel,

amelyen ők is elmondhatnák, hogy mit várnak el a rendőrségtől, amely alkalmakkor ők is érezhetnék, fontosak a rendőrségnek, számukra is ugyanúgy szolgáltató a rendőrség, mint a nem cigányok számára. Tisztában vagyok vele, hogy egy-egy rendőrkapitánysághoz nem kevés település tartozik, de úgy vélem, hogy beosztással, gondosan megszervezve évente egyszer minden cigány közösséget meglátogathatna a kapitányságvezető és a területen dolgozó rendőr. Ily módon a vezető közvetlenül ellenőrizhetné a beosztottal kapcsolatos lakossági elégedettséget. Amennyiben a rendőr-cigány kapcsolat csak a vezetői szinteken marad, a roma lakosság bizalma továbbra sem fog erősödni a rendőrség iránt.

Az előbbi felvetések helyi ügyek, de fontosak, hiszen a problémák általában konkrét helyen merülnek fel, a rendőr-roma konfliktusok nem az országos politikában robbannak ki, csak országos visszhangot kaphatnak a sajtó és média révén, de megoldást találni rájuk helyben lehet.

Viszont lehetne a rendőr-roma kommunikációnak egy országos színtere is, ez pedig a közszolgálati televízió. Számtalan példa van rá, hogy lehet tájékoztató, felvilágosító, nevelő hatású, mégis szórakoztató műsorokat készíteni. Ehhez a közszolgálati médium vezetésének, tulajdonosi testületének komoly elhatározása szükséges. Kezdeményezheti ezt a rendőrség is, hiszen ahogy az egyes tradicionálisan demokratikus országokban a rendőrség kezdeményezi különféle társadalmi problémák megoldását (van erre Magyarországon is példa), úgy megtörténhet ez nálunk is. Talán belátható időn belül elérjük azt az állapotot, amikor a rendőrség valóságosan egy biztonságot szolgáltató, a lakosság szemében megbízható, segítő szervezet lesz.

Hivatkozások:

- (1) *Dr. Kaltenbach Jenő előszava Geskó Sándor: Rendőrök és romák, konfliktusok vagy párbeszéd. Mediátor Tanácsadó Iroda, 2000*
- (2) *Geskó Sándor: Rendőrök és romák, konfliktusok vagy párbeszéd. Mediátor Tanácsadó Iroda, 2000*
- (3) *Terestyéni Tamás: Kommunikációelmélet, a testbeszédétől az Internetig. AKTI - Typotex, 2006*
- (4) *Czene Gábor: Vad cigányozás rendőrségi belső honlapon. Népszabadság, 2006. december 11.*
- (5) *Gyurgyák János: Szerzők és szerkesztők kézikönyve, Osiris, 2005*
- (6) *Terestyéni Tamás: Kommunikációelmélet, a testbeszédétől az Internetig. AKTI - Typotex, 2006*
- (7) *Göllner András: Titokzatos kötődések. A magyar politikai pír és a demokrácia válsága. Népszabadság, 2001. február 3.*
- (8) *Katus József: Bevezető. Megjelent Farkas Éva - Katus József: Közigazgatási kommunikáció Magyarországon. PTE FEEK, 2007*
- (9) *Göllner András: A kormányzati kommunikáció korszerűsítésének kibívásai. Tanulmány. Megjelent: Farkas Éva-Katus József: Közigazgatási kommunikáció Magyarországon. PTE FEEK, 2007*
- (10) *Göllner András: u. o.*
- (11) *Terestyéni Tamás: Kommunikációelmélet, a testbeszédétől az Internetig. AKTI - Typotex, 2006*
- (12) *Csepeli György - Örkény Antal - Székelyi Mária: Szertelen módszerek. Kutatási jelentés. Megjelent Csányi Klára: Szöveggyűjtemény a kisebbségi ügyek rendőrségi kezelésének tanulmányozásához. COLPI, 1997*
- (13) *Csepeli György - Örkény Antal - Székelyi Mária: u.o.*
- (14) *Csalog Zsolt: A cigányság belyzete a mai magyar társadalomban. Előadás, elhangzott a Rendőrtiszti Főiskolán 1993. április 20-án, nyomtatásban megjelent a Főiskolai Figyelő 1993. 2. számában.*
- (15) *Csalog Zsolt: u. o.*
- (16) *Kemény István - Janky Béla - Lengyel Gabriella: A magyarországi cigányság 1971-2003. Gondolat Kiadó, MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2004*
- (17) *Tauber István: A deviancia mint kisebbség, a kisebbségek devianciája. Másodközlés. Csányi Klára: Szöveggyűjtemény a kisebbségi ügyek rendőrségi kezelésének tanulmányozásához. COLPI, 1997*
- (18) *Robert Walker: Lehetőségek és életesélyek: a szegénység, az egyenlőtlenség és a kirekesztés dinamikája. Tanulmány. Megjelent Giddens - Diamond: Írások az egyenlőtlenségről, az egyenlősdiről - és az új egyenlőségről. Napvilág Kiadó, 2006*
- (19) *Glatz Ferenc: A romakérdésről (Kérdések, kételyek, javaslatok) Megjelent. A cigányok Magyarországon. MTA, 1999*
- (20) *Csalog Zsolt: A cigányság belyzete a mai magyar társadalomban. Előadás, elhangzott a Rendőrtiszti Főiskolán 1993. április 20-án, nyomtatásban megjelent a Főiskolai Figyelő 1993. 2. számában.*
- (21) *Geskó Sándor: Rendőrök és romák, konfliktusok vagy párbeszéd. Mediátor Tanácsadó Iroda, 2000*
- (22) *Czene Gábor: Incidens a gyöngyösi kórházban. Népszabadság, 2002. november 5.*
- (23) *Rendőrségi igazoltatási gyakorlat - lakossági és rendőrségi szemmel. TÁRKI, 2006*
- (24) *Czene Gábor: Roma - rendőr viszony: csak a foci pályán partnerek? Népszabadság, 2004. május 29.*

- (25) *Dr. Kacziba Antal: Rendőrbűnök és közerkölcsök.*
Élet és Irodalom, 2007. július 20., 29. szám
- (26) *Dr. Kacziba Antal: u. o.*

A hivatkozásokban jelölteken túl felhasznált irodalom:

- *Anthony Giddens - Patrick Diament: Írások az egyenlőtlenségről, az egyenlősdiről - és az új egyenlőségről.*
Napvilág Kiadó, 2006
- *A cigányok Magyarországon. MTA, 1999*
- *A magyarországi cigánykérdés dokumentumokban 1422-1985.*
Kossuth Könyvkiadó, 1986
- *Csányi Klára: Szöveggyűjtemény a kisebbségi ügyek rendőrségi kezelésének tanulmányozásához.*
COLPI, 1997
- *Farkas Éva - Katus József: Közigazgatási kommunikáció Magyarországon.*
PTE FEEK, 2007
- *Febér füzet 1996.*
Másság Alapítvány NEKI
- *Fred Volmer: Közigazgatási kommunikáció Hollandiában*
- *Kemény István - Janky Béla - Lengyel Gabriella: A magyarországi cigányság 1971 - 2003.*
Gondolat Kiadó, MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet

A Cigány kisebbséggel szembeni rendőri előítéletek az igazoltatás tükrében

„A rendőri munka a legalapvetőbb jogokat - így az élethez és az emberi méltósághoz való jogot is - elkerülhetetlenül érinti, s ez önmagában is indokolttá teszi a különleges biztosítékok megkövetelését.”

(Szikinger István 1998)

Bevezetés

Közrendvédelmi területen dolgozva magam is nap mint nap találkozom az előítélet problémájával mind a rendőrök, mind az állampolgárok részéről. Fontosnak tartom az előítéletek megszüntetését, mivel egy előítéletektől mentes társadalomban a rendőrség hatékonyabban tudná végezni a munkáját az állampolgárok nagyobb megelégedésére, fokozva a közbiztonságot és ezzel a lakosság biztonságérzetét.

Az előítélet a világ szinte minden részén jelen van a történelem kezdete óta. Bizonyos mértékben meghatározza az emberek életét, mindennapjait. Különös jelentőséggel bír az élet különböző területein, úgymint politika, gazdaság és kultúra, és meghatározó szempont az olyan szakmákban, ahol emberek emberekkel foglalkoznak. Ilyen a rendőri szakma is.

Egyes országokban, Magyarországon is, a politika különös hangsúlyt fektet kampányaiban a közbiztonság javításának ígéretére, ezzel is próbálva megnyerni a potenciális szavazók bizalmát.

A rendszerváltás óta szintén komoly hangsúlyt fektetnek a kisebbségi kérdés fontosságára, köztük is a cigány kisebbség - mint hazánk legjelentősebb kisebbsége - helyzetének megoldására. A faji-etnikai diszkrimináció terén pedig, kiemelten vizsgálják az etnikai hovatartozás és a potenciális kriminalitás feltételezett összefüggéseire épülő, az egyes nemzeti-etnikai, vallási csoportok fokozott hatóság ellenőrzését eredményező eljárásokat.

A szerző bivatásos rendőr.

A tanulmány a szerző diplomadolgozata, melyet sikerre védett meg 2008-ban a Rendőrtisztviselői Főiskolán.

A rendőri intézkedés alapjául szolgálhat adott esetben egy igazoltatás, ahol az intézkedés alá vont személy olyan, külső jegyek alapján felismerhető vallási vagy etnikai csoport tagja, amely csoport tagjai közül lényegesen magasabb számban, esetleg döntő többségben kerülnek ki bizonyos bűncselekmények elkövetőit. A dolgozatom alábbi oldalai az etnikai alapú kiválasztás és az etnikai alapú profilalkotásra¹ épülő rendőri, rendészeti stratégiák problematikáját boncolgatja – egy intézkedési gyakorlat, az igazoltatás kapcsán – egy hazai kutatás tükrében.

Áttekintem a rendészeti eljárások jogi szabályozását. Az etnikai alapú profilalkotás keretében ismertetem az eljárás alá vont személyek etnikai hovatartozására figyelemmel kialakított rendészeti és nemzetbiztonsági eljárásokkal kapcsolatban megfogalmazott (döntően angolszász területről érkező) alkotmányelméleti és hatékonysági fenntartásokat.² Végül bemutatom az igazoltatásra vonatkozó magyar jogi szabályozás legfontosabb elemeit, valamint a New York-i székhelyű Open Society Justice Initiative (OSJI) megbízásából három európai országban végzett, a rendőrségi igazoltatások összehasonlító vizsgálatát célzó – Pap András László nevével fémjelzett kutatás – egyes magyarországi eredményeit. Fontosnak tartom tisztázni a rendészeti eljárások során alkalmazott etnikai klasszifikációk kérdését, az ehhez kapcsolódó hatósági eljárások és intézkedések megindításának alapjául szolgáló okok és indokok alkotmányosságának vizsgálatát. A zárógondolatokban kifejezésre juttatom a véleményem arról, hogyan lehetne a cigány kisebbséggel szembeni intézkedések során hatékony módszereket bevezetni, anélkül, hogy az érintettek úgy éreznék, hátrányos megkülönböztetést alkalmaznak velük szemben.

Jogi szabályozás

Az alábbiakban a teljesség igénye nélkül kiemelek a téma szempontjából fontos részleteket a hazai jogból, nemzetközi szerződésekből, jogszabályokból, köztük a Magyar Köztársaság Alkotmányából, melyek rögzítik az emberi és állampolgári-jogokat. Ezek a szerződések és törvények, mint tartalmukból kitűnik, szorosan kapcsolódnak témámhoz, akár abból a szempontból, hogy Magyarország alkotmányára és annak betartására minden rendőr felesküdt, akár abból, hogy a nemzetközi egyezményekben, szerződésekből foglaltak érvényesítésére a magyar állam garanciát vállalt.

¹ Az angolszász jogirodalomban bevett „ethnic” vagy „racial profiling” a legjobban talán „etikai alapú kiválasztásnak” fordítható magyarra.

² Bővebben ld. James Goldston: *Toward a Europe Without Ethnic Profiling. Justice Initiatives. Open Society Justice Initiatives, June, 2005, 6. o.*

A Párizsi békeszerződés

(1947. évi XVIII. törvénycikk / II. Rész I. Cím 2. Cikk)

A második világháború győztes hatalmai 1947. február 10-én, Párizsban megkötötték a békeszerződést. A magyar fasizmus zsidóüldözései és zsidóellenes törvényei ismeretében nem csodálkozhatunk azon, hogy szükségesnek látták a következő rendelkezések felvételét:

„1. Magyarország minden szükséges intézkedést megtesz aziránt, hogy a magyar fennhatóság alá tartozó minden személynek biztosítsa faji, nemi, nyelvi vagy vallási különbség nélkül az emberi jogok és az alapvető szabadságok élvezetét, ideértve a véleménynyilvánítás, a sajtó és közzététel, a vallásgyakorlat, a politikai véleménynyilvánítás és a nyilvános gyülekezés szabadságát.

2. Magyarország továbbá kötelezi magát arra, hogy a Magyarországon életben lévő jogszabályok sem tartalmukban, sem alkalmazásuk során a magyar állampolgárságú személyek között azoknak faja, neme, nyelve vagy vallása alapján nem fognak különbséget tenni, sem semmiféle megkülönböztetést maguk után vonni, akár az érdekelteknek személye, javai, üzleti tevékenysége, foglalkozásbeli vagy pénzügyi érdekei, személyállapota, politikai vagy polgári jogai tekintetében, akár pedig bármely egyéb tekintetben.”

A Magyar Köztársaság Alkotmánya

(1949. évi XX. törvény)

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 képviselőit biztosítják.

70/A. § (1) a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az egyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.

A New-York-i Nemzetközi Egyezmény

Az ENSZ kezdeményezésére New York-ban, 1965. december 21-én fogadták el a Nemzetközi Egyezményt „a faji megkülönböztetés” valamennyi formájának kiküszöböléséről. Hazánk az egyezményhez 1967-ben csatlakozott, s az egyezményt az 1969. évi 8. sz. törvényerejű rendelet hirdette ki. Témánk szempontjából a következő rendelkezések fontosak:

Ezen egyezmény szövegében a „faji megkülönböztetés” kifejezés minden olyan különbségtételt, kizárást, megszorítást vagy előnyben részesítést jelent, melynek alapja a faj, a bőrszín, a leszármazás, a nemzetiségi vagy etnikai származás, és amelynek célja vagy eredménye politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális téren vagy a közélet bármely más terén az emberi jogok és alapvető szabadságjogok elismerésének, egyenrangú élvezetének vagy gyakorlásának megsemmisítése vagy csorbítása.

Az olyan különleges intézkedések, amelyeket kizárólag az esetleg védelemre szoruló egyes faji vagy etnikai csoportok vagy egyének megfelelő fejlődése érdekében azért hoznak, hogy az ilyen csoportok vagy egyének számára az emberi jogok és alapvető szabadságjogok egyenlő élvezetét vagy gyakorlását biztosítsák, nem tekinthetők faji megkülönböztetésnek, feltéve azonban, hogy az ilyen intézkedések nem eredményezik külön jogok fenntartását a különböző jogi csoportok számára, és, hogy nem lesznek hatályban azután, amikor azok kitűzött céljukat elérték.

(I. Rész 1. Cikk: 1.4. pontja)

1. A részes államok elítélik a faji megkülönböztetést, és vállalják, hogy a faji megkülönböztetés minden formája kiküszöbölésének és az összes fajok közötti megértés előmozdításának politikáját minden alkalmas eszközzel haladéktalanul folytatják és ebből a célból:

a) Minden részes állam vállalja, hogy személyek csoportjai vagy intézmények ellen irányuló faji megkülönböztetés céljából semmilyen cselekményt vagy gyakorlatot nem kezdeményez, és biztosítja, hogy valamennyi országos és helyi hatósága és közintézménye ezzel a kötelezettséggel összhangban jár el;

b) Minden részes állam vállalja, hogy semmilyen személy vagy szervezet által alkalmazott faji megkülönböztetést nem támogat, nem védelmez és nem segít; *(I. Rész 2. Cikk: 1.2. pontja)*

c) Nem engedik meg, hogy országos vagy helyi hatóságok vagy közintézmények a faji megkülönböztetést előmozdítsák, vagy arra izgassanak. *(I. Rész 4. Cikk. C.pontja)*

A részes államok vállalják, hogy haladéktalanul hatékony intézkedést tesznek, különösen az oktatás, nevelés, kultúra és tájékoztatás területén, abból a célból, hogy a faji megkülönböztetésre vezető előítéleteket leküzdjék, és a nemzetek és a faji vagy etnikai csoportok közötti megértést,

türelmességet és barátságot előmozdítsák, továbbá, hogy az Egyesült Nemzetek Alapokmányának, az Emberi Jogok Egyetemes Deklarációjának, a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló ENSZ nyilatkozatának és a Jelen Egyezményének a céljait és elveit népszerűsítsék. *(I. Rész. 7. Cikk)*

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egységokmánya

Az ENSZ Közgyűlése 1966. december 16-án fogadta el a polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányát. Hazánk ehhez az egyezményhez 1974-ben csatlakozott, s azt az 1976. évi 8. sz. törvényrendelet hirdette ki;

1. Az Egyezségokmányban részes valamennyi állam kötelezi magát, hogy tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára az Egyezségokmányban elismert jogokat minden megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.
2. Az Egyezségokmányban részes minden állam kötelezi magát annak biztosítására, hogy minden olyan személy, akinek az Egyezségokmányban elismert jogai vagy szabadságai sérelmet szenvednek, hatékony jogorvoslattal élhessen akkor is, ha a jogok megsértését hivatalos minőségben eljáró személyek követték el.

(1967. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlés XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről II. Rész 2. Cikk)

Etnicitás és igazoltatás

Az esetjog bősége miatt itt és a későbbiekben is többnyire amerikai példákkal és esettanulmányokkal nagyon jól szemlélteti a kutató a felmerülő kérdéseket, előrebocsátva, hogy a tendenciák és a dilemmák – a nyugati világban legalábbis – egyetemesek, így a magyar viszonyokra is érvényesek.

A joggyakorlat három esetét különíti el az etnikai ismérvek (döntő vagy lényeges) figyelembevételére épülő intézkedéseknek, eljárásoknak, és eltérő alkotmányossági mércét alkalmaz a különböző esetekben.

Az *első*, problémamentesnek tekinthető forгатókönyv szerint, amennyiben például a sértett vagy egy szemtanú a konkrét gyanúsított részletes személyleírása kapcsán él az etnikai hovatartozás meghatározásával, az amerikai bíróságok minden esetben jogszerűnek találják annak felhasználását, például egy körözés során.

Ettől némileg különbözik a *második* eset, amikor az etnikai hovatartozáson túlmenően a sértett vagy a szemtanú vallomása meglehetősen kevés konkrétumot tartalmaz a gyanúsított személyéről. Ezekben az esetekben több amerikai bíróság eljutott arra az álláspontra, hogy az etnikai hovatartozás csak mint negatív személyleírás juthat jelentőséghez. Azaz, amennyiben a bejelentő csak annyit tud mondani az elkövetőről, hogy fekete volt, az pusztán arra szolgálhat alapul, hogy például az ügyben eljáró rendőrök ne igazoltassanak fehéreket vagy ázsiaiakat, de az már a diszkrimináció határát súrolhatja, ha egyéb indok hiányában, pusztán a bőrszínük alapján állítanak meg feketéket.³

Végül a *harmadik* eset az a (későbbiekben részletesen is megvizsgált) faji-etnikai elemekre épülő profilalkotás, ahol az etnicitás a kriminalitás valószínűsítését jelenti, és nem alapul még csak általános sértetti vagy egyéb, az intézkedés alá vont konkrét személyhez köthető információra sem. Az angolszász jogirodalomban bevett „ethnic” vagy „racial profiling” a legjobban talán „etnikai alapú kiválasztásnak” nevezhető magyarul. Az egyszerűség kedvéért az alábbiakban a két terminológiai megoldást felváltva alkalmazom. Az etnikai alapú kiválasztás két logikai feltételre épül: egyrészt, hogy az intézkedés alá vont személy etnikai hovatartozása problémamentesen megállapítható, másrészt, hogy egyfajta kapcsolat figyelhető meg az etnicitás és a kriminalitás vagy annak gyanúja között.⁴ Ebben az esetben tehát az etnikai ismérvek alapján bizonyos csoportok tagjait kiemelt figyelemben részesítő rendőr (vagy egyéb hatósági személy) nem is feltétlenül rasszista meggyőződés vagy diszkriminatív elhatározás alapján alkalmaz közvetett hátrányos megkülönböztetést, hanem egy ésszerűnek tűnő szakmai döntést hoz. Ráadásul a kérdés jogpolitikai elemzésekor kiemelt figyelmet kell szentelni annak a ténynek, hogy általában a bűnözés elleni harc sajátos retorikai és pszichológiai környezetben folyik. Így a többséghez tartozó, az emberi jogok megsértése iránt egyébként nem érzéketlen polgár is könnyen érezheti úgy, hogy a láthatóan gyanús külsejű romák aluljárókban történő gyakori igazoltatása növeli a közbiztonság érzetét.

Gyanú, felróhatóság és intézkedési jogosultság

Ahhoz, hogy feltérképezhessük az etnikai hovatartozás és a hatóság intézkedési jogosultságának összefüggéseit, tisztáznunk kell azt is, hogy a rendőrség milyen feltételek alapján és milyen kényszerintézkedési lehetőségek birtokában járhat el. A standardok nyilván annak alapján fognak változni, hogy mennyire konkrétan meghatározott elkövető nyomában, milyen fokú gyanú alapján és milyen intézkedési jogkörben járnak el.

³ Ez a rész a kutató által egy a *Fundamentum* 2005/3. számában megjelent *Etnicitás és a terrorizmus elleni harc* című írásának egyik fejezetének felhasználásával készült.

⁴ Sharon Davies: *Reflections on the Criminal Justice System after September 11, 2001*. *Ohio State Journal of Criminal Law*, Fall, 2003, 66. o.

Az intézkedés jogi alapját tekintve is többféle lehet: véletlenszerű, önkéntes találkozás; konszenzuális, tehát hatósági felszólítást nélkülöző feltartóztatás (ahol elvileg a polgár figyelmen kívül hagyhatja a rendőri kérdést); nyomozási célból indokolt feltartóztatás; gépjárművezetők közúti igazoltatása, határellenőrzés stb. Felmerül ugyanakkor a kérdés, hogy igazolható-e egy mindenkit feltartóztató útzár, kell-e egyáltalán bármilyen gyanú vagy ok az intézkedéshez, avagy kerülhet-e sor (pl. a magyar közúti igazoltatások gyakorlatában jól ismert, vaktában történő) ún. random ellenőrzésre. Amerikában sok tucat bírósági eljárás próbált meg rendet teremteni a kérdésben, ami nem bizonyult egyszerű feladatnak, hiszen az igazoltatások többségét elszenvedő kisebbségi személyek esetében gyakran nehéz megállapítani, hogy etnikai profilra épülő bűnmegelőzési ellenőrzésről, konkrét gyanúsított utáni nyomozásról, netán egy apróbb szabálysértés alapján megindult igazoltatásból kifejlődött fokozott ellenőrzésről vagy akár rasszista indítékú zaklatásról van szó. Mint számos más esetben, a legfelsőbb bírósági joggyakorlat ezekben a kérdésekben sem teljesen következetes. 1975-ben, a Brignoni-Ponce-ügyben⁵ a bíróság nem fogadta el a hatóságok abbéli védekezését, hogy az illegális határátkelőktől hemzsegő határszakasz közelében pusztán azért igazoltatni lehetne valakit, mert mexikóinak néz ki. Ehhez képest erős kontrasztot jelent a spanyol alkotmánybíróság egy 2001-es döntése,⁶ amely kimondta, hogy a bőrszín és az idegen (külföldi) kinézet alapos okként szolgálhat annak megállapításakor, hogy a rendőrség kit igazoltat. Az ügy panaszosa egy harminchárom éve Spanyolországban élő fekete hölgy, Rosalind Lecraft Williams megkérdezte az őt a Valladolid vasútállomáson igazoltató rendőrt, hogy miért csak az ő irataira kíváncsi és a mellette álló, világosabb bőrű férjéére és gyermekéére nem. Az intézkedő rendőr válaszában (és ez volt az ügyben azonos álláspontot képviselő belügyminisztériumi, bírósági és alkotmánybírósági döntés egyik fontos érve) udvariasan közölte, hogy a külföldinek tetsző kinézete alapján döntött. Egy évvel a Brignoni-Ponce-döntést⁷ követően a sok mexikói jelenléte miatt már az amerikai bíróság is elfogadhatónak tartotta az útzár elrendelését.

Nem könnyíti meg a standardok áttekinthetőségét az 1996-os Whren-döntés⁸ sem,

⁵ *A Delaware v. Prouse-ügyben (440 US 648, 1979) például a Legfelsőbb Bíróság 1979-ben alkotmányellenesnek találta a minden ok nélküli igazoltatást. (L. Pl. Anthony Thompson: Stopping the Usual Suspects: Race and the Fourth Amendment. New York University Law Review, October, 1999, 973-974. o.) 2000-ben, a City of Indianapolis v. Edmund-ügyben (531 US 32, 2000) a bíróság még elfogadhatatlannak találta az útzár alkalmazását követő, droggereső kutyák részvételével szervezett közúti akciót, de 2004-ben, ahol egy cserbenbagyásos gázolás ügyében nyomozván, a bűncselekmény elkövetésével azonos időben, ám további kényszerintézkedés alkalmazása nélkül zárták le az utat, és udvariasan fellépve, az esetről képeket osztogatva kérdezték az autósokat, a bíróság nem állapított meg hatáskörtúllépést. Illinois v. Lidster (000 U.S. 02-1060 2004). L. még Thompson, i. m. 920. o. Kérdés persze, hogy mindez hasonló megítélés alá esne-e egy mecset vagy egy közel-kelet élelmiszerbolt előtt...*

⁶ *L. Pl. Thompson, i. m. 990. o.*

⁷ *US v. Brignoni-Ponce, 422 US 873 (1975)*

⁸ *Amnesty International Spain: Crisis of Identity Race-related Torture and Ill-treatment by State Agents, 1995-2002.*

<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR410012002?open&of=ENG-380>

ahol a bíróság szentesítette az ürüggyel kezdeményezett intézkedések gyakorlatát,⁹ elfogadván azon rendőrök védekezését, akik beismerték, hogy miután eleve gyanúsnak tartották a terepjárót vezető fekete felpereseket, követni kezdték őket, és az intézkedéssel vártak addig, amíg egy kiszáradva bekövetkezett közlekedési szabálysértés alapján kezdeményezett jogszerű igazoltatás folyamánaképpen átvizsgálhatták a járművet. A helyzet azért bonyolult, mert a meg nem engedett etnikai motiváció bizonyításához arra lenne szükség, hogy a bíróság (vagy a jogalkotó) kimondja, hogy eljárás kezdeményezésére kizárólag az egyén magatartásával vagy gyanúsított személyleírással összefüggésben kerülhet sor. Erről azonban szó sincs: az említett útzáresek mellett számos egyéb általános (igaz etnikai osztályba sorolástól mentes) ellenőrzési eljárásra adta már áldását a bíróság. Ilyen volt például egy valamennyi, balesetben részes vasúti dolgozó alkoholellenőrzése¹⁰ vagy éjszakai szórakozóhelyek környékén, illetve tanórán kívüli iskolai rendezvények előtt¹⁷ alkalmazott alkoholszonda-tesztelés. A közelmúlt talán legnagyobb visszhangot kiváltó esete a szövetségi feljebbviteli bíróság által 2000-ben elbírált (és a Legfelsőbb Bíróság által tárgyalásra el nem fogadott) Oneota-döntés¹¹. A New York¹² állambeli tízezer lakosú település lakossága, a State University of New York College hallgatóinak 2%-át jelentő, mintegy százötven fekete diákjától eltekintve, szinte kizárólag fehérekből áll. Egy hetvenéves (fehér) hölgy rablótámadás áldozata lett, és támadójáról mindössze annyit tudott elmondani, hogy fiatal, fekete férfi volt, aki dulakodásuk közben megsérült a kezén. A rendőrség a kezük megvizsgálásának céljából az egyetem nyilvántartása alapján előállította az összes fekete hallgatót. A bíróság elfogadta a rendőrség érvelését, miszerint nem pusztán statisztikai feltételezés, hanem konkrét gyanúsított személyleírás alapján jártak el. Így ilyen esetben, szól a bírósági végzés nem jelent jogsértést, ha a gyanúsított személyleírásának egyik, de nem kizárólagos eleme annak etnikai hovatartozása: önmagában nem elégséges, de nem is tilos faktor az intézkedés során. A bíróság, bekapcsolódva a közúti igazoltatások során alkalmazott, etnikai alapú profilra épülő intézkedésekről szóló diskurzusba, az alábbi érvekkel támasztotta alá az oneotai rendőrség eljárásának jogszerűségét:

- 1) a faj mellett a nem, az életkor, továbbá a fizikai sérülés is szerepelt a gyanúsított személyleírásában;
- 2) az, hogy „fekete” tulajdonképpen nem is etnicitást (fajt), hanem kinézetet jelöl, így mindenképpen hasznos és elfogadható a gyanúsított személyleírásakor;

⁹ Amnesty International Spain: *Crisis of Identity Race-related Torture and Ill-treatment by State Agents, 1995-2002.* <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR410012002?open&of=ENG-380>

¹⁰ *US v. Brignoni-Ponce*, 422 US 873 (1975)

¹¹ *Brown v. City of Oneota*, 221 F3d 329 2d Cir. (2000)

¹² *Skinner v. Railway Labour Executives Assn*, 489 US 602, (1989)

¹⁷ Michael Buerger - Amy Farrell: *The evidence of racial profiling: interpreting documented and unofficial sources* *Police Quarterly*, Vol. 5. No 3, September 2002, 290. o.

- 3) nem az állam, hanem a sértett magánszemély élt a faji osztályba rendezés lehetőségével;
- 4) ugyanígy tett volna a rendőrség, ha az etnikai arányok fordítottak lettek volna, így megfelelt a „színvakság” alkotmányos doktrínájának. A bíróság szerint az esetben alkalmazott etnikai osztályba sorolás kevésbé káros jelenség, mint a faji alapú profilra épülő eljárások, hiszen azok lényegesen jobban sújtják a kisebbségeket, nagyobb a visszaélések lehetősége.

A döntést számos, a korábbi esetekkel kapcsolatban is megfogalmazható kritika érte. Sokan hivatkoznak például arra, hogy a faji-etnikai klasszifikációk minden esetben ugyanolyan társadalmi konzekvenciákkal járnak: a fekete-fehér faji alapú kettősséget erősítik; nem bőrszínről vagy fiziológiai jelenségekről van szó, hanem szociokulturális kódokról.¹³ Ebből a szempontból lényegtelen, hogy a klasszifikáció forrása az intézkedő rendőr, FBI-ügynök vagy a sértett, hiszen végső soron az állami erőszakszervezet lép fel, és furcsa, hogy eljárásában – szemben például az egyetemi felvételi kvótákkal, ahol a Legfelsőbb Bíróság több ízben elutasította a pozitív diszkrimináció gyakorlatát – figyelembe lehet venni az etnikai hovatartozást.

Rendvédelem és diszkrimináció

A társadalmilag alulpozicionált faji, etnikai, nemzetiségi, vallási stb. kisebbségeket a rendészeti vagy egyéb hatósági, közhatalmi eljárások során sújtó hátrányos megkülönböztetés elleni fellépés a jogvédők örökzöld feladatai közé tartozik. Elég rápillantani az ECRI, az EUMC, az Amnesty International, a különböző helsinki bizottságok vagy az ERRC jelentéseire. A jelenség egyetemesnek mondható. Például egy 1985-1986-ban, az ausztráliai New South Walesben végzett felmérés szerint a lakosság 15%-át kitevő őslakosok közül kerül ki a letartóztatottak 47%-a, így háromszor valószínűbben kattan a bilincs a kezükön, mint a fehérekén. Az Egyesült Királyság belügyminisztériuma, a Home Office 2000-es jelentése pedig, azt mutatja, a feketék ötször gyakrabban kerülnek letartóztatásba, mint a fehérek. Sőt, egy 2002-2003-as felmérésben a különbség már hatszorosa nőtt. Az ERRC jelentése szerint Bulgáriában a lakosság (különböző statisztikák szerint) 7-9,4%-át jelentő romák közül kerül ki az azonosított bűnelkövetők 37%-a,¹⁵ Lettországból pedig, noha mindössze a lakosság 0,3-0,6%-a roma, a női börtönnépesség 25-30%-át teszi ki. Hasonló a helyzet Spanyolországban is, annyi eltéréssel, hogy itt a népesség 1,4%-a roma. A legtöbb adat a faji nyilvántartással egyébként is rutinszerűen és megbízhatóan operáló amerikai igazságszolgáltatási rendszerből érkezik.

¹³ *Police v. Sitz*, 496 US 444, (1990)

Az autópályákon végzett igazoltatásokat célzó vizsgálatok kimutatták, hogy az össznépeség 12,3%-át jelentő feketék aránytalanul felülreprezentáltak a rendőri eljárásban igazoltatott és eljárás alá vont személyek között. 1994 és 1999 között New Jersey államban például az intézkedés alá vontak 53%-a volt fekete, 24,1% hispán, fehér pedig, csak 21%. Az állami legfőbb ügyészség által 2000-ben publikált tanulmány szerint pedig, az igazoltatott és átvizsgált járművezetők 80%-a tartozott a fenti két etnikumhoz. Ez azt jelenti, hogy a feketék kétszer olyan gyakran kaptak bírságot, mint a fehérek, azzal együtt, hogy a fekete háztartások 21%-ában nincs is személygépkocsi. Az ugyanezen államban (egy másik felmérés statisztikáiban) a megállítottak és igazoltatottak 35%-a, a letartóztatottak 73,2%-a pedig, úgy volt fekete, hogy a feketék a járműforgalomban részt vevő autók vezetőinek és utasainak mindössze 13,5%-át tették ki. Különösen jelentős mértékű „faji” aránytalanságot mértek a kábítószerrel összefüggő eljárások esetében: a feketék a letartóztatottak 38%-át, az elítéltek 59%-át és a kábítószer-kereskedelem büntetőben elítéltek 63%-át teszik ki. Az etnikai alapú profilalkotásnak nevezett, az Amerikai Egyesült Államokban eredetileg a kábítószerfutárok felismerésére kifejlesztett, később a közúti igazoltatások során alkalmazott eljárás lényege, hogy az intézkedés a célszemély nemzeti-etnikai-faji ismertetőjegyein alapul, nem pedig, a hagyományos gyanúkok valamelyikén. Az igazoltatás alapja ezekben az esetekben nem a terhelt viselkedése vagy egy, a gyanúsítottra vonatkozó információ, hanem egy megérzés : az érintett személy etnikai hovatartozása alapján valószínűsített, az adott csoport magas kriminalitására vagy a cselekmények elkövetésében domináns (kizárólagos) pozíciójára alapozott, racionálisnak tűnő feltételezés. A kényszerintézkedés tehát nem az egyén számára felróható (alapos gyanút keltő) magatartáson, hanem csoportos igazoláson alapul. Célja a korlátozottan rendelkezésre álló rendőri, nemzetbiztonsági stb. erőforrások egy ésszerű összefüggésrendszerre alapozott hatékony felosztása, hiszen, ha a börtönnépeség többsége roma (fekete stb.), a gyanúsított körületén szűkítése látszólag könnyen igazolható. Az eredeti eljárás lényege az volt, hogy a hatóságok megkíséreltek létrehozni egy olyan gyanúsított profilleírást, amely segítséget nyújthatott bizonyos (jogszerű) magatartás- vagy körülmény-együttes alapján a potenciális elkövetők kiszűrésében. Ilyen tényező lehetett kábítószercsempészek esetében például a rövid időtartamú tartózkodás a jelentős drogforrások és a terítés helyszíne között, készpénzes repülőjegy-vásárlás és - kriminalstatisztikai adatokra támaszkodva - az etnikai hovatartozás, a nem vagy az életkor. (A szervezett bűnözésben kulcsszerepet játszó bandák etnikailag szinte minden esetben homogének.)

Az etnikai alapú profilalkotás elvét és gyakorlatát az utóbbi évtizedekben számos elméleti és gyakorlati vita övezte rendészeti, eljárásjogi, alkotmányjogi és szociálpszichológiai érvek felvonultatásával. Az Amerikai Egyesült Államokban, ahol

a fenti eszmecserék többsége zajlott, az ezredfordulóra kialakult egy olyan szakmai és politikai konszenzus, amely egyértelműen szakmailag megalapozatlannak és morálisan igazolhatatlannak tartotta az etnikai alapú profilalkotásra épülő (döntően közúti igazoltatásban megjelenő) rendőri gyakorlatot. Egy 1999 őszén végzett felmérés szerint, annak ellenére, hogy a kérdésben utalás történt az etnicitással összefüggésbe hozható magasabb kriminalitási vélelemre, a megkérdezettek 81%-a ellenezte a faji ismertető jegyre épülő gépjármű-igazoltatásokat. Egy 1999-es Gallup-felmérés arról is beszámolt, hogy az amerikai lakosság 60%-a (tehát nemcsak a feketék) tudja, mi az etnikai alapú profilalkotás, és széles körben elterjedtnek tartja azt.¹⁹

Tekintsük át Pap András László és társai által vizsgált etnikai alapú profilalkotással kapcsolatban felmerülő fontosabb jogelméleti és gyakorlati kérdéseket. Az etnikai alapú profilalkotást elutasító érvek egy része azok *elvi elfogadhatatlanságára* hivatkozik, a jog-követő kisebbségek zaklatását, a mindennapi életet terhelő „etnikai adó”-t veszi célba. Egy másik, merőben pragmatikus érv az ilyen eljárások *gyakorlati hatékonyságának hiányára* és a látszólag elfogadható statisztikai alapú érvelés alapvető (és bizonyítható) hibájára irányítja a figyelmet. Azok a New Jersey-ben, majd számos egyéb helyen végzett kutatások, amelyek az etnikai alapú profilra épített igazoltatások, gépkocsi- és ruházat átvizsgálások sikerét, azaz a kábítószer- vagy engedély nélküli fegyverbirtoklás eredményes felderítését mérték, egyértelműen kimutatták, nem volt lényeges, értékelhető különbség a lakosságarány és a találati ráta között. Nemcsak arra találtak tehát egyértelműnek tűnő bizonyítékot, hogy a hatóságok aránytalanul többször állítottak meg színes bőrű gépkocsivezetőket, de arra is, hogy a találati arány, azaz az eredményes felderítés mértéke nem igazolja az etnikai alapú profil hasznosságát. Az etnikai alapú profil-alkotásra alapozott intézkedések hasznossága ugyanis az etnicitás és a magas kriminalitás, azaz a hatékony találati arány összefüggésének vélelmére épül, ahol a logikusnak tűnő kölcsönös viszony bizonyításának szükségessége sokáig fel sem merült, hiszen az aránytalanul nagyobb számban igazoltatott kisebbség soraiból abszolút számokban mérve valóban kellően sok jogsértőt is kiszűrtek. Ez azonban – érvelnek a kutatók – nem jelent valódi költségarányos hatékonyságot, ugyanis túlságosan magas lesz az ún. hamis negatívok és a hamis pozitívok értéke. Más szóval aránytalan mértékben sújtja a nem jogsértő roma lakosságot, ugyanakkor erőteljesen csökkenti annak az esélyét, hogy egy, a többséghez tartozó jogsértőt felfedezzenek. A minden esetben összegezhető módon értékelt (akkor is inkább feltételezett, de nem ellenőrzött) hatékonyság tehát csaloéka, és nem megfelelő rendészeti, bűnmegelőzési, nemzetbiztonsági stratégia.²⁰

¹⁹ Egy 1999-es amerikai Gallup-felmérés szerint a fehér lakosság körében az állami rendőrség népszerűsége a 85%, a helyi egységeké pedig 87% volt; a feketék között viszont csak 58 és 64%. Ráadásul a megkérdezett 18-45 éves korosztályba tartozó feketék 35%-a úgy vélte, hogy vele szemben jártak már el igazságtalanul a rendőrbatóságok.

Deborah Ramirez - Jennifer Hoopes - Tara Lai Quinlan, i. m. 1200. o.

²⁰ Uo. 139. lj.

Egy harmadik bizonyíték a bűnmegelőzésben és a bűnüldözésben kiemelten fontos *kisebbségi közösségek elidegenítésének kockázatáról* beszél. Ugyanis a hamis pozitívok és negatívok problematikája mellett más okból is felvet hatékonysági aggályokat az etnikai alapú profilalkotás. Ezek pedig, a közösségi rendvédelem több évtizede elismert modelljében kulcsfontosságú lakossági attitűdökhöz kapcsolódnak. E felfogás lényege, hogy a helyi rendőri (vagy nemzetbiztonsági) feladatok a leghatékonyabban a lakosság aktív közreműködésével hajthatók végre; akkor működik jól a rendőri szervezet, ha a közösség szemében nem ellenséges, igazságtalan, elnyomó hatalomként van jelen, hanem éppen hogy a békés, jogkövető emberek védelmezőjeként, ahol a bűnöző az ellenség. Végül a kritikák egy része a profilalkotás eredendő hiányosságaira hívja fel a figyelmet, mondván, hogy nagyon nehéz megbízható és hasznos információkra alapozott profilt alkotni. Például a drogfutárok gyanúsítandó viselkedése papírforma szerint szinte mindenkire kiterjedhet: arra is, aki először száll ki a gépből, de arra is, aki utoljára; gyanús lehet, aki tömegközlekedéssel távozik a repülőtérről, de az is, aki taxival megy. De ez még mindig a kisebbik fogyatékoság. A nagyobb gond az, ha nem a (gyakorló szakember által mégiscsak felmérhető) magatartásra alapul a profilalkotás, hanem személyiségjegyekre, különösen, ha azok az etnikai hovatartozásra vonatkoznak, hiszen ez csak tovább erősíti a faji lényegiséget, így a profil alapvetően romák–magyarok (feketék–fehérek stb.) közötti korlátozását. Amerikában az egyre inkább a közvélemény és a média érdeklődésének homlokterébe kerülő etnikai alapú profilalkotásra épülő igazoltatások élesebben vetették fel a (politikai hangulatváltozásokra egyébként is érzékenyen reagáló) jogalkalmazó szervek felelősségét. A közvélemény és a politikai elit nyomására a szövetségi, állami és helyi kormányzat (nem ritkán élén a rendőri vezetéssel) egyre szélesebb körben kezdeményezte a rendőri eljárások etnikai megoszlásának megbízható adatgyűjtés útján történő hathatós ellenőrzését.

Olyannyira, hogy 2005 januárjára az Amerikai Egyesült Államok mindössze négy államában nincs a faji alapú profilalkotás ellenőrzésére szolgáló, valamennyi rendőri intézkedés alá vont személy etnikai hovatartozását feltüntető adatgyűjtés. Ami pedig, a szövetségi szabályozást illeti, 2003. június 14-én Bush elnök kiadott egy, a rendőri intézkedések során a faji hovatartozás figyelembevételéről szóló iránymutatást.²¹ Ez összefoglalja az etnikai adatra épített eljárási rendet érintő bírósági gyakorlat legfontosabb előírásait.

Ennek megfelelően tárgyi hatálya kiterjed minden spontán intézkedésre és rutineljárásra, és előírja, hogy kizárólag konkrét gyanúsítottakra vonatkozó,

21 Az iránymutatás nem tartalmaz ugyanakkor szankció- vagy garanciarendszert, és adatgyűjtési kötelezettséget sem állapít meg az intézkedő hatóságok számára. Az említett hiányosságok pótlására 2004-ben két törvényjavaslat is a kongresszus elé került, amelyek többek között a szabályok megsértése esetén a rendőrörsöknek juttatott költségvetési támogatás csökkentésének szankcióját is bevezetnék. End Racial Profiling Act (benyújtó Russel Feingold demokrata szenátor, Wisconsin és John Conyers demokrata képviselő, Michigan); illetve Uniting Neighbornhoods and Individuals to Eliminate Racial Profiling Act (benyújtó: John Breaux demokrata szenátor, Michigan és George Voinovich republikánus képviselő, Ohio).

megbízható információ alapuló, helyben és időben körülhatárolt cselekmény és elkövetői leírás kapcsán vehető figyelembe a személyleírásban szereplő faji (etnikai) adat.

A hazai szabályozás

Magyarországon ritkán fordul elő az igazoltatások kapcsán felmerülő jogvita, amely az intézkedés okát és alapját vonná kétségbe. Ugyanis a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 29. szakasza a törvényben meghatározott esetekben szabadságot biztosít az intézkedő rendőr számára.

Az Rtv. 29. § (1) bek. V. fejezete szerint: „A rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében... meg kell állapítania.”³⁹

Remekül szemlélteti a helyzetet az a megtörtént eset, amikor az utcán megállított fiatal hölgy, aki mellel üggyvéd, és egyike a legsikeresebb (a magyar államot Strassbourgban is megszorogató) jogvédőknek, megkérdezte az intézkedő rendőrtől az igazoltatás okát. A válasz ez volt: „Fogadtunk a kollégákkal, hogy Eszternek hívnak. A jogszabály alapján az eljárás teljesen helyénvaló volt; másképpen a kérdésre nem lehetett volna választ kapni.”⁴⁰ A törvény értelmében⁴¹ az igazoltatás megtagadása esetén az igazoltatott feltartóztatható, az igazoltatás sikertelensége esetén pedig, előállítható, és tőle ujjnyomat vehető, fényképfelvétel készíthető, továbbá „a külső testi jegyek észlelés és mérés alapján rögzíthetők”. Amennyiben nem kerül sor előállításra, az igazoltatás okát csak kérelmére kell közölni. Ha valaki a rendőr felszólítására nem tudja magát hitelt érdemlően igazolni, vagy az igazolást megtagadja, előállítható⁴³, és nyolc órán keresztül, amelyet indokolt esetben a rendőri szerv vezetője egy alkalommal további négy órával meghosszabbíthat, fogva tartható. Sőt, a törvény szerint a rendőrség „az előállított személyt 24 óra időtartamra jogosult közbiztonsági őrizetbe venni, ha az őrizetbe vételt a személyazonosság megállapítása szükségessé teszi”. Az Alkotmánybíróság több alkalommal is foglalkozott-e szabályokkal, minden esetben visszautasítva a fogva tartás indokolatlan hosszúságát és az eljárás gyorsaságára nem motivált rendőrség jogosítványait kifogásoló beadványokat.

Hasonlóan széles körű jogosítványokkal rendelkezik a járművezetőket ellenőrző rendőr, hiszen „a közlekedési rendszabályok megtartását, a járműhasználat szabályszerűségét, az okmányokra és a felszerelésekre vonatkozó előírások megtartását, a jármű birtoklásának jogszerűségét, az üzemben tartó, illetőleg a használó személyazonosító adatait, a jármű közlekedésbiztonsági állapotát és adatait a forgalomban és a telephelyen ellenőrizheti, a jármű vezetőjét a rendszeresített eszközzel légzésminta adására kötelezheti”.

A Határőrség, mely 2008. január 1-jével integrálódott a rendőrség szervezetébe,

hasonló, a rendőri hatásköröket követő eljárási lehetőségekkel rendelkezett,²² azzal a további szabállyal megfejeelve, hogy az idegenrendészeti törvény²³ 3. §-a értelmében valamennyi „külföldi a magyarországi tartózkodása alatt köteles személyazonosító okmányait, illetve a tartózkodása jogszerűségét igazoló okmányokat a törvényben erre feljogosított hatóságoknak ellenőrzés céljából átadni”. A 61. § (5) bek.²⁴ alapján pedig, a Határőrség idegenrendészeti szerve az „idegenrendészeti szabályok megtartásának ellenőrzése céljából magánlakásba, illetőleg magánterületre is jogosult belépni”. Az előbbi szabály így nemcsak jogszerűvé, de a hatóságok feladatává is teszi a (például kinézet alapján feltételezhetően) külföldiek igazoltatását. A szabályok itt is hasonlóan alakulnak: „Azt a külföldit, aki a magyarországi tartózkodás jogszerűségét, személyazonosságát hitelt érdemlően nem tudja igazolni, a rendőr az eljárásra jogosult idegenrendészeti hatósághoz állítja elő. Ha az idegenrendészeti hatóság az előállítás időtartama alatt a tartózkodás jogcímét, illetőleg a külföldi személyazonosságát nem tudja megállapítani, a külföldivel szemben a szükséges időre, de legfeljebb tizenkét óra időtartamra a rendőr visszatartás intézkedést alkalmazhat.”²⁵ A szabályozás további sajátossága, hogy ellentétben például a büntetőeljárásban alkalmazott szabadságkorlátozásokkal (ahol a fogva tartás körülményei egyébként lényegileg nem különböznek az előállításétól vagy a közbiztonsági őrizetétől), idegenrendészeti hatósághoz történő előállítás esetén semmilyen, a jogsértés elkövetését valószínűsítő gyanú nem szükséges.

Egy kutatás eredményei²⁵

Az Open Society Justice Initiative (OSJI) megbízásából, 2005-ben, három európai országban – Bulgáriában, Magyarországon és Spanyolországban – empirikus összehasonlító kutatás zajlott a rendőrségi igazoltatásokról. Magyarországon az adatfelvételt a TÁRKI végezte, a kutatást pedig, Simonovits Bori és Pap András László vezette.²⁶ A kutatásban szerepelt egy reprezentatív lakossági kérdőíves megkérdezés a rendőrséggel kapcsolatos attitűdökről és a lakosság igazoltatási tapasztalatairól három városban (Budapesten, Miskolcon és Pécsen), hat fókuszcsoportos beszélgetés roma és nem roma igazoltatott személyekkel, 80 rendőrinterjú igazoltató rendőrökkel, valamint 20 lakossági interjú roma és nem roma igazoltatott személyekkel.

²² L. 1997. évi XXXII. Törvény a határőrizetről és a Határőrségről, 54. §.

²³ 2001. évi XXXIX. Törvény a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról

²⁴ 61. § (5) bekezdés

²⁵ „a rendőrségi igazoltatások összehasonlító vizsgálata Bulgáriában, Magyarországon és Spanyolországban.”

A kutatási jelentést készítették: Balogi Anna, Pap András László, Simonovits Bori, Vargha Lili.

²⁶ TÁRKI-OMNIBUSZ, 2005. szeptember.

A kutatás eredményei alapján a kutatók megállapították, hogy Magyarországon a romákat hátrányos megkülönböztetés éri a rendőri, különösképpen a gyalogos igazoltatások során. A válaszokból kiderül, hogy az etnikai alapú kiválasztás Magyarországon is létező jelenség. E - tartalmát tekintve diszkriminatív - eljárás fent ismertetett sajátossága az, hogy nemcsak az eljáró rendőr előítéletességén alapul, hanem egy olyan racionálisnak tűnő előfeltételezésen, amely összefüggést mutat az etnikai hovatartozás és a potenciális kriminalitás között. Vizsgálataik szerint ez utóbbi álláspont nemcsak a rendőri állományban, de a lakosság körében is széles körben (nem ritkán maguk a romák között is) elterjedt. Az etnikai alapú kiválasztás gyakorlatában erős társadalmi támogatottságot jelent az, hogy bár a többség tisztában van az igazoltatási gyakorlat önkényességével, a rendőrség rendkívül tág, lényegében korlátlan igazoltatási jogosítványait a lakosság nem érzik zaklatásnak, sőt inkább erősítené a rendőri jelenlétet, és szívesen látja, illetve tovább szigorítaná a „gyanús” személyek, csoportok (köztük a romák) fokozott ellenőrzését.

Egy 1000 fős - a felnőtt lakosságot kor, nem, lakóhely és iskolai végzettség szempontjából reprezentáló - 2005 szeptemberében készült adatfelvétel eredményei szerint a magyar felnőtt lakosság 23%-ának volt része rendőrségi igazoltatásban az elmúlt egy évben. A férfiakat csaknem háromszor nagyobb valószínűséggel állítják meg a rendőrök, mint a nőket. Az elmúlt évben igazoltatottak döntő többségét autóvezetés közben állították meg, 13 %-ukat gyalogosként, mindössze 2 %-ukat szórakozóhelyen.

Míg a férfiak 36, a nők mindössze 13 százalékát igazoltatták a rendőrök az elmúlt 12 hónapban. Ennek egyik oka feltehetően az, hogy az igazoltatások túlnyomó többsége az autósokat érinti (78%), és a magyar sofőrök többsége férfi. Emellett a kor is fontos magyarázó tényezőnek bizonyult a rendőrségi igazoltatásban. Míg az elmúlt évben mind a fiatalok (18 és 30 év közöttiek), mind a középkorúak (31 és 55 év közöttiek) csaknem egyharmadát igazoltatták (30-30%), addig az 55 évnél idősebbek közül csak minden tizedik magyar találkozott igazoltató rendőrökkel (11%). Sem a településtípus, sem az etnikai hovatartozás nem befolyásolta ugyanakkor szignifikánsan annak valószínűségét, hogy valakit megállítanak-e a rendőrök. Az iskolai végzettség hatásának vizsgálata a férfi-nő összehasonlításnál megállapítottakat támasztja alá. Minél magasabb valakinek az iskolai végzettsége, annál valószínűbb, hogy az elmúlt évben megállították. Míg a legfeljebb nyolc általános iskolai osztályt végzetek mindössze 14%-át, a szakmunkásképzőt végzetek 28%-át, az érettségizettek 24%-át és a felsőfokú végzettségűek 37%-át igazoltatták. Ennek oka egyértelműen abban keresendő, hogy az igazoltatások túlnyomó többsége az autósokat érinti (75%), és a magasabban iskolázott, magasabb társadalmi státusú magyarok feltehetően gyakrabban vezetnek, illetve többet használják autójukat, mint az alacsonyabb státusúak.

Éppen ezért a további elemzés szempontjából érdemes volt különválasztani

az autós és az egyéb igazoltatásokat. Nemcsak azért, mert feltehetően az autótulajdonosok és az autóvezetők társadalmi összetétele lényegesen eltér a nem vezetők társadalmi összetételétől, hanem mert az autós igazoltatás célja és jellege jelentősen eltér például a diszkó-razziák, illetve az utcai megállítások motivációitól. Emellett nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy az autós igazoltatás esetében a rendőr nem látja a sofőrt, csak közvetve vonhat le következtetéseket az autó típusából. Ezt a tendenciát a kutatók szerint mind a roma, mind a nem roma fókuszcsoporthoz beszélgetések megerősítették: elterjedt gyakorlat, hogy a tipikusan „cigány autókat” (pl. 1200-as Lada, régi Mercedes) és a tipikus „maffiózó autókat” (pl. elsötétített ablakú dzsip) előszeretettel állítják meg a rendőrök. Ha tehát csak az igazoltatottak alsóportját vizsgáljuk, és szétválasztjuk az autós és nem autós igazoltatásokat, azt az összefüggéseket találjuk, hogy az igazoltatott neme nem függ össze lényegesen az igazoltatás helyszínével.

Az igazoltatás helyszíne szempontjából fontos tényező a kor. Nem meglepő az a tendencia, miszerint a fiatalokat nagyobb arányban igazoltatják utcán, rendezvényeken vagy szórakozóhelyen (38%), mint a középkorúakat (21%) és az időseket (17%). Minél idősebb korcsoportba tartozik valaki, annál valószínűbb, hogy sofőrként állítják meg. Az igazoltatottak mintáját vizsgálva jelentős szerepet kap az etnikai hovatartozás. Míg az igazoltatott roma megkérdezettek 55%-át igazoltatták utcán, szórakozóhelyen vagy valamilyen rendezvényen, az igazoltatott nem roma válaszolók esetében ez az arány mindössze 22% volt. A megkérdezettek véleménye a rendőrségi igazoltatásról általában kifejezetten pozitív: az igazoltatottak 85%-a találta az eljáró rendőrök viselkedését udvariasnak, és 89%-uk minősítette a rendőrök munkáját szabályszerűnek. A szakemberek kutatásai szerint a magyar felnőtt lakosság döntő többsége támogatja a fokozott rendőrségi igazoltatásokat a közterületeken. A megkérdezettek 85 - 90 százaléka inkább vagy teljes mértékben egyetért a közterületek fokozott rendőrségi ellenőrzésével. Ez arra enged következtetni, hogy a magyarok számára többnyire nem terhes a rendőrségi igazoltatás, és a fokozott ellenőrzésektől a közbiztonság javulását remélik.

A megkérdezettek csaknem fele támogatná általában a lakossági igazoltatások fokozását (45%), és ennél valamennyivel nagyobb arányban értenek egyet a felsorolt „gyanús” csoportok fokozott igazoltatásával. A roma kinézetű emberek kiemelt ellenőrzésével a megkérdezettek 61 százaléka értett egyet, az arabok és a fiatalok fokozott igazoltatását 57% támogatná. Mivel a kiemelt etnikai csoport (roma) esetében mért arányok lényegében nem térnek el a semleges csoport (fiatalok) esetében mért aránytól, arra következtethetnek, hogy a magyar lakosság nem kimondottan az etnikai diszkriminációt támogatja az igazoltatási gyakorlatban, hanem általában fokozná a különböző „gyanús” csoportok rendőrségi kontrollját. A mintegy hatszázaléknyi roma válaszadó döntő többsége nem ért egyet a romák fokozott ellenőrzésével. Míg a romák 70%-a inkább vagy

határozottan elutasítja ezt a felvetést, a többségi társadalomban mindössze 33% az elutasítók aránya. A fókuszcsoportos beszélgetésekből a kutatók számára világossá vált, hogy míg a romák többségét gyalogosan, addig a nem romákat jellemzően autósként igazoltatták. Mindhárom roma fókuszcsoportban egyöntetű volt az a vélemény, miszerint a rendőrök etnikai alapon igazoltnak, és gyakrabban férfiakat, mint nőket. A roma résztvevők panaszkodtak az eljáró rendőrök udvariatlan modorára, és kifogásolták az igazoltatások indiszkrét jellegét is. Véleményük szerint nem ritka a romákkal szembeni rendőri túlkapás, a fizikai erőszak alkalmazása sem, de megítélésük szerint nem érdemes feljelenteni a rendőrt, mert bizonyíték nélkül nekik senki sem hisz. A romák között is elhangzott olyan vélemény, hogy a kialakult helyzetért maguk a romák is felelősek, mert sok köztük a bűnöző. Összhangban a lakossági kutatás eredményeivel, a roma megkérdezettek, hasonlóan a nem romákhoz, általában elégedetlenek a rendőri jelenléttel. Személyes érintettségük alacsony foka miatt a nem romák sokkal higgadtabban beszéltek ezekről a kérdésekről: a diszkrimináció és a rendőri túlkapások kérdését nem is érintették, jobban foglalkoztatta őket a korrupció, a lassú és nem hatékony ügyintézés problémája, valamint az intézkedő rendőrök (a Magyarországon közkedvelt rendőrviccek tárgyát képező) „alacsony szellemi képessége” és „komolytalan fizikai” megjelenése. A nem romák körében mindhárom helyszínen egyöntetű volt az az álláspont, hogy a rendőrségi igazoltatás többnyire öncélú, és főképpen a „pénzszerzést”, a rendőrök fizetésekiegészítését szolgálja. Míg a romák nyíltan kimondták, hogy a rendőrök a cigányokat előszeretettel igazoltatják, addig a nem roma csoportokban ugyanennek a tendenciának a megfogalmazása sokkal burkoltabban és szélesebb perspektívában jelent meg. A nem romák egy részének véleménye szerint a romákat gyakrabban igazoltatják, míg mások szerint nem kifejezetten a romákat, hanem az alacsonyabb társadalmi státusúakat állítják meg, ami az ő megfogalmazásukban így hangzik: „rosszabb, keleti, szakadt autóval járó, gyanús alakok”. A romák véleménye és tapasztalata egybehangzóan alátámasztotta az etnikailag diszkriminatív rendőri igazoltatási gyakorlatot, amellyel a nem romák vélekedése is sok tekintetben összhangban volt. A percepcióbeli különbségek mellett a megfogalmazás módjában, másrészt az érzelmi telítettségben is mutatkoztak eltérések a romák és nem romák között. Míg a személyes igazoltatási tapasztalatok esetében a romáknál túlsúlyban volt a gyalogos igazoltatás, addig a nem romákat ritkán állítják meg gyalogosan, sokkal jellemzőbb az „általános közúti ellenőrzés”. A nem romák, bár sokszor a korrupció hálójába kerültek, és túlkapásokról is beszámoltak, a gépjárművek rutinellenőrzését indokoltnak tartják: kiszűri a rossz kocsikat és az ittas vezetőket. A rendőrökkel folytatott interjúkból²⁷ az derült ki,

27 A bivatásos állományból 80 rendőr került be a mintába, mind olyanok, akik igazoltatással is foglalkoznak. A 80 megkérdezettből 74 férfi és hat nő (92% férfi, 8% nő), ami nagyjából tükrözi a rendőrség bivatásos állományának 82: 18 arányú nemek szerinti megoszlását http://www.police.hu/magyar_rendorseg/tortenet/jelen_szamokban.html.

hogy a megkérdezettek²⁸ 83%-a szerint az igazoltatás segíti a munkájukat; emellett döntő többségük helyesnek (80%), hatékornak (63%) és indokoltnak (89%) tartja az eljárással kapcsolatos szabályozást. Azok pedig, akik részben vagy egyáltalán nem helyeslik a szabályozást, nagyobb hatáskörrel ruháznák fel az igazoltató rendőrt. Azt, hogy hajlamosak-e a rendőrök bizonyos csoportokat gyakrabban igazoltatni, mint másokat, több kérdéssel mérték.⁵⁷ Az első arra irányult, hogy a megkérdezett mit gondol a kollégáiról. Eszerint a 80 megkérdezett 47%-a vélte úgy, hogy van olyan, aki hajlamos bizonyos csoportokat gyakrabban igazoltatni. Magukról már sokkal kevesebben állítják ugyanezt: a rendőrök 23%-a vallotta be magáról, hogy hajlamos erre. Erre a kérdésre csak az előző kérdésre válaszolók mindössze fele reagált. A megkérdezettek majdnem fele nevesítette a társai által kiemelten kezelt csoportokat. A 37 válaszolóból 26 említette a romákat, a legtöbbjük általuk objektívnek tekintett okokra hivatkozott (pl. bűnöző életmód), és racionálisan érvelt e gyakorlat mellett. Arra a kérdésre, hogy a rendőrök aránytalanul sok romát igazoltatnak-e, a megkérdezettek 92%-a válaszolta azt, hogy nem. Ugyanez a kérdés más, számarányát tekintve kisebb etnikai csoportra (arab, kínai vagy fekete), illetve a bevándorlókra vonatkozóan még szélsőségesebb eloszlást mutat: esetenként a válaszadók 100%-a állítja, hogy nem aránytalanul sok az említett kisebbségekhez tartozó igazoltatottak száma.

A rendőrök becslése szerint ezer igazoltatásból átlagosan mintegy 177 esetben kerül sor előállításra és büntetőeljárásra. Ha az igazoltatott roma, akkor – a rendőrök becslése szerint – másfélszer nagyobb annak az esélye, hogy előállítják – ezer igazoltatásból átlagosan 260 esetben. Még kirívóbbak ezek a számok, ha hivatali beosztás szerinti bontásban nézzük őket:²⁹ ezek szerint a közrendvédelemben átlagosan majdnem minden harmadik roma igazoltatottat előállítanak, ismét csak másfélszer nagyobb eséllyel, mint akkor, ha nem roma származású az illető. A közlekedésieknel ezzel szemben egy romának ugyanakkora esélye van a büntetőeljárásra, mint bárki másnak. A többi kisebbséggel kapcsolatban feltűnően sokkal kisebb előállítási arányokat becsültek a rendőrök, és nagy részük nem gondolja azt, hogy több bűncselekményt követnének el, mint a magyarok. A kriminalitás és az etnikai hovatartozás összekapcsolása a romák esetében minden más etnikai csoportnál magasabb arányú; a megkérdezett rendőrök 79%-a gondolja azt, hogy több bűncselekményt követnek el, mint a nem roma magyarok. 73%-uk szerint pedig, a roma bűnelkövetők aránya lényegesen magasabb, mint a hasonló társadalmi helyzetű nem roma népességben belüli bűnelkövetőké.

²⁸ a kérdezettek 85%-a a közrendvédelemben, 15%-uk a közlekedésrendészetben dolgozik. A legtöbb megkérdezett rendőr szolgálati beosztása járőrvezető, gépkocsivezető járőr, illetve járőr, 13%-uk körzeti megbízott.

²⁹ a számokról széles körű vita folyik. L. Pl. Kemény István 2005-ös, a Magyar Tudományos Akadémián tartott előadását. <http://www.rommet.hu/birek/bir0512221.html>.

Az előítéletességnek a szakirodalomban szokásos mérőeszközei közül csak néhány szerepelt a kérdőíven. Megkérdezték például azt, hogy ma Magyarországon a rendőrök mekkorának tartják a roma népesség, illetve a különböző bevándorló etnikumok arányát. A roma népességre vonatkozó becslések megdöbbentő eredményeket mutatnak: a rendőrök átlagosan 21%-ra teszik a legnagyobb kisebbség arányát a magyar lakosságon belül, a körülbelül 6%-os valós arány helyett. A legtöbben a 10, 15 és 20 százalékos arányt jelölték meg, de a válaszadók 30%-a szerint a romák magyarországi aránya eléri vagy meghaladja a 30 százalékot.

A megkérdezett rendőrök ötöde azon az állásponton volt, hogy a romák is negatívan ítélik meg a rendőröket, mert velük szemben gyakoribb az intézkedés. A húsz (hét roma és tizenhárom nem roma) - az igazoltatás gyakorlatát már személyesen is átélt - személlyel készített interjú is megerősíti azt a képet, mely szerint a lakosság általában rendpárti, azaz a rendőrségi eljárás szigorítása mellett van. Mi több, ez a vélemény annak függvényében sem változik, hogy az érintett származása (vagy egyéb tulajdonsága) folytán áldozata-e hátrányos megkülönböztetésnek. Az igazoltatás okát tekintve dominánsnak mondható álláspont szerint az igazoltatás leginkább véletlenszerű, önkényes kiválasztás alapján történik. A válaszadók egy része kimondottan etnikai motivációt vagy korrumpálhatósági szempontokat sejt az igazoltatási kiválasztások mögött. Az igazoltatások célját vizsgáló kérdésre adott válaszokból az derült ki, hogy az érintettek nem érzékelik a (például az amerikai alkotmányos joggyakorlatban jelentős) különbséget egy bűnmegelőzési, bűnüldözési vagy ellenőrzési célú eljárás között. Azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy van-e különbség a gyalogos és autós igazoltatások között, a válaszadók többsége azon az állásponton volt, hogy az előbbire inkább a „gyanús” személyekkel összefüggésben kerül sor, és többek szerint az autós igazoltatások során udvariasabbak a rendőrök. Arra vonatkozóan, hogy vannak-e olyanok, akiket gyakrabban állítanak meg, egy kivétellel valamennyi roma azon az állásponton volt, hogy a cigányokat gyakrabban igazoltatják. A válaszadók többsége etnikai hovatartozástól függetlenül úgy gondolta, hogy a romák az igazoltatások által erősebben érintett csoport. A döntő többség úgy vélte, hogy a kiválasztás oka valamilyen, a rendőrség által feltételezett összefüggés a potenciális kriminalitás és a megállítás alapjául szolgáló tulajdonság (ami lehet roma származás, de etnikailag neutrális körülmény is) között. A megkérdezettek 20%-a ezen belül az előítéletességet jelölte meg, azaz a roma származás és a potenciális kriminalitás közötti kapcsolat vélelmének fennállását. A válaszadók jelentős része azonban kimondottan helyesli a kiválasztás alapjául szolgáló, döntően etnikai jellegű ismérvekre épülő eljárási rendet, mert a kettő között maga is szoros és ésszerű összefüggést lát. A rendőrség munkájával általában elégedett (legfeljebb annak szigorítását kívánó) nem romák az igazoltatásokkal kapcsolatban felmerülő legnagyobb problémának az ezzel járó idővesztéséget tartották, míg a romák között többen az igazoltatási

gyakorlat etnikai vagy egyéb diszkriminatív motivációját kifogásolták. A fentiek fényében nem is annyira meglepő, hogy arra a kérdésre, hogyan változtatna az igazoltatás gyakorlatán, a többség nem válaszolt, vagy kimondottan helyesnek tartotta a jelenlegi gyakorlatot. A válaszadók túlnyomó többsége megfelelőnek tartja a hatályos (vagy legalábbis ilyennek ismerni vélt) szabályozást,³⁰ és csak a romák között akadt olyan, aki az őket érő hátrányos megkülönböztetés miatt elutasítja azt. A rendőri igazoltatás jogszabályi feltételeinek ismeretére vonatkozó kérdésre adott válaszból kiderült, hogy a válaszadók körülbelül egyötödének voltak csak megalapozott ismeretei a vonatkozó szabályokról.

Zárógondolatok

A fenti eredmények több szempontból is elgondolkodtatóak. Egyrészt azért, mert kiderült, hogy másfél évtizeddel a rendszerváltást követően a lakosság körében már nem él az a szemlélet, amely a rendőri, hatósági igazoltatásban zaklatást, a szabadságjogok bár tételes-jogilag megengedett, de többnyire felesleges korlátozását látja. Másrészt azért is, mert igazolják a magyarországi roma kisebbség hátrányos megkülönböztetésének azon (nem kevésbé veszélyes vagy elítélendő) formáját, ahol nem (vagy nemcsak) az intézkedő rendőrök rasszista meggyőződése, hanem (például a New Jersey-i empirikus kutatásokkal ellenbizonyított) ésszerűnek tűnő szakmai megfontolások állnak a háttérben. Ez ráadásul a lakosság álláspontjával is egybeesik, hiszen a szubjektív biztonságérzet sokszor a konkrét bűnözési adatoktól függetlenül, szociálpszichológiai tényezők függvényben változik.

Az etnikai alapú kiválasztás gyakorlata megerősítheti azoknak az elemzőknek³¹ a véleményét, akik szerint a tehető rétegek „biztonságos zónájának” védelmét szolgáló biztonsági technika és a privát rendvédelem fejlődése tovább erősíti a hátrányos helyzetű, szegényebb rétegek szegregációját. Felmerülhet a veszély, hogy a rendvédelem célja így nem az egyetemes jogbiztonság fenntartása lesz, hanem a tehetősek védelme a szegényektől. A kiszorított csoportok így továbbra sem rendőri szolgáltatásokkal és védelemmel, hanem csak az ellenőrzéssel találkoznak majd. Meggyőződésem szerint a rendőrség állományának tagjai között mérsékelni lehet a kialakult előítéleteket, különböző módszerekkel, azonban, hogy mindez működjön a romáknak és a rendőröknek is együtt kell működniük.

³⁰ 29. § (4). A 30. § szabályozza a razziák esetét: „(1) a Rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítására, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja. (2) a Rendőrség az (1) bekezdésben írt cél elérése érdekében épületet, építményt, helyszínt, csomagot és járművet átvizsgálhat.”

³¹ L. Pl. a 9/2004. és a 65/2003 AB-határozatot.

Elsősorban az elméleti képzés (pszichológiai teszt) keretein belül szükségesnek tartom a rendőri állomány pszichológiai elemzését arra vonatkozóan, hogy a cigányellenes és antiszemita nézetek elferdítik-e az állampolgárokról kialakított véleményüket.

Megfelelő oktatófilmekkel és roma származású kollégák bevonásával közös bemutatókon, fórumokon, beszélgetések folyamán megismertetném azokat az ellentéteket és azokat a konfliktushelyzeteket, amelyekkel a rendőri intézkedések során találkozhatunk. Például a cigányok személyes kapcsolatainkban közvetlenebbek, kisebb személyes távolságot tartanak, megérintik beszélgető-partnerüket, hevesebbek az érzelmi reakcióik, nagyobb mértékben gesztikulálnak, mint mások, és szeretnek a szabadban, csoportosan tartózkodni. Ezeknek a tulajdonságoknak a rossz értelmezése olyan rendőri intézkedést válthat ki, amelyet a cigány kisebbség tagja jogtalannak, túlzottnak érezhet. A sok, ilyen irányú tapasztalat miatt terelik valószínűleg a romák a szót az intézkedések során etnikai síkra („csak azért igazoltatnak, mert cigány vagyok”), amelyet természetesen a rendőrök sem ismernek el.

„Az előzetes ítéletek akkor válnak előítéletekké, ha az újonnan feltárt ismeretek nem képesek változtatni rajtuk.”

(Gordon W. Allport (1999) 39. o.)

A másság meg nem értése és el nem fogadása vezethet meg-alapozatlan általánosításhoz és előítéletek kialakításához. A rendőri igazoltatás során fontos lenne e másság jellemzőinek ismerete, és a megfelelő reagálás kialakítása, hogy csupán egy rossz mozdulat, egy félreértett szó miatt a rendőr ne alkalmazzon hátrányos, megkülönböztető bánásmódot egy cigány származású személlyel szemben. Minden nép, népcsoport számára fontos a saját kultúrája, amelyet illő lenne minden rendőrnek tisztelet-ben tartani, elkerülve ezzel a felesleges konfliktusokat.

„Az etnikai előítélet hibás és rugalmatlan általánosításon alapuló ellenszenv. Megmaradhat az érzések szintjén, de kifejezésre juthat a viselkedésben. Irányulhat egy-egy csoport egésze, de egyetlen egyén ellen is, azon az alapon, hogy az illető a szóban forgó csoport tagja.”

(Gordon W. Allport (1999) 40. o.)

A fent felsoroltakra még számos példát lehetne felhozni, amiben a cigányság kultúrája más, mint a többségé.

Magam úgy látom, hogy e problémák (negatív megkülönböztetés az igazoltatás kapcsán) alapjai az emberi elmében, a gondolkodásban keresendők. Fontosnak tartom, hogy ráébredjünk a rendőri állományt arra, hogy a segítőkészség, a pozitív hozzáállás és az illem csodákra képes. Amennyiben türelemmel viseltetünk

azokkal az emberekkel, akiknek nem a legmegfelelőbb a modoruk, esetleg aluliskolázottságukból kifolyólag nem rendelkeznek azokkal a viselkedési normákkal, amelyek a társadalom nagyobb részénél elfogadottak, a határozott, ugyanakkor tiszteletet sugárzó intézkedés eléri a célját. Ennek tudatosítása mind elméleti, mind gyakorlati oktatásuk során alakulhat ki. Semmi esetre sem szeretném ezzel azt sugallni, hogy különleges elbánásban kellene részesíteni bármely kisebbség szülötteit. Ezzel szemben felszólítanám a teljes állományt arra, hogy ezeken a teszteken és probléma-megoldási gyakorlatokon kötelezően vegyenek részt. Ezeknek a teszteknek nem a rendőri állomány megosztása lenne a célja, hanem a közös képzések, csoportos oktatások és egyéni példák közzététele és az egyenruhás többség negatív manipulálásának kizárása. Rá kell világítani arra, hogy az általánosítás nem válhat gyakorlattá. Nem engedhető meg, hogy a rendvédelmi intézkedések folyamán bórszín, tájszólás, képzettségi szint vagy egyéb, az igazoltató rendőrtől eltérő tulajdonság, hátrányt jelentsen az igazoltatott számára.

Elengedhetetlen, hogy ezek a rendszeresen ismétlődő képzések mindaddig érvényben legyenek, amíg a gyakorlatban alkalmazásuk tudatossá és készség-szintűvé válik.

Hiszem, hogy a bűnözési hajlam nem a cigány mivoltból fakad, hanem sokkal inkább a társadalmi helyzetből.

Összefoglalva úgy látom, hogy a magyar rendőrség igazoltatási gyakorlata és az intézkedés alkalmazása hatékony, de még hatékonyabb lehet, amennyiben a hivatásos állomány tagjainak felkészítése kiterjed, az általam javasolt képzési módszerek foganatosításával. Ugyanakkor a roma társadalom tagjainak is minél nagyobb arányban el kell sajátítania a normarendszert.

Felhasznált irodalom

A dolgozatom elkészítéséhez többnyire Pap András László kutatásait bívtam segítségül a Politikai és Kulturális Folyóiratból. Allport G.W. (1999) 40.o. Az előítélet. Budapest: Osiris Kiadó Szikinger István (1998) Rendőrség a demokratikus jogállamban. Budapest, Sik kiadó

Dr. Boda József

Faji megkülönböztetés, bűn és etika a magyar rendőrségnél a XXI. században

A rendszerváltozás óta Magyarországon végbement változások nem kerültek el a rendvédelmi szerveket sem. Az átszervezés és demokratizálás, a jogi és civil kontroll követelményei első helyre kerültek. A rendőröket megismertették a demokratikus irányelvekkel és etikával, de gondolkodásmódjuk megváltoztatása nem volt könnyű feladat. Az állam védelmétől az állampolgárok védelme felé kellett fordítani őket. Ma a rendvédelmi szervek polgári ellenőrzés alatt állnak.

A II. világháborút követően Magyarország Kelet-Európa részévé vált. Társadalmi viszonyait, gazdaságát a szovjet modell szerint alakították át. A szovjet megszállás és az állampárti szabadságkorlátozások miatt fokozódott a nemzet ellenállása, amely 1956-ban a Varsói Szerződésből való kilépés bejelentésében fejeződött ki, és a szovjet kormány katonai beavatkozásához, a felkelés gyors szétzúzásához vezetett. A Gorbacsov-korszak alatt Magyarország vezető szerepet vállalt a Varsói Szerződés felbomlásáért indított mozgalomban, és állhatatosan haladt a többpárti demokrácia és a piacgazdaság felé. A Szovjetunió 1991-ben bekövetkezett összeomlását követően Magyarország szoros politikai és gazdasági kapcsolatokat épített ki az Amerikai Egyesült Államokkal, valamint Nyugat-Európával. Ma már a NATO és az Európai Unió tagja.

*A szerző rendőr ezredes,
az IRM Nemzetközi Oktatási Központ igazgatója.*

Az utóbbi évtizedekben jelentős változások történtek Magyarországon a társadalmi lét minden fontos területén:

- a politika területén (a kommunizmusból a kapitalizmusba)
- a gazdasági viszonyok terén (a köztulajdonra alapozott szocialista tervgazdaságtól a magántulajdonra épülő piacgazdaságig)
- a foglalkoztatásban (a „teljes” foglalkoztatástól a jelentős és tartós munkanélküliségig)
- az etika területén (a kommunista etikától a polgári erkölcsig)
- a demográfiai viszonyokban (a magyar népesség csökken)
- az etnikai viszonyokban (a roma etnikai csoport népességén belüli aránya növekszik)
- a bűnügyi helyzet területén (a bűncselekmények száma háromszorosa az 1990. évinek).

Komoly problémaként jelentkezett a roma kisebbségi csoportok bűncselekményekben való részvételének növekedése. Nincs hivatalos nyilvántartásunk arról, hogy az összes bűncselekmény hány százalékát követik el (mivel ezt a törvény korlátozza).

A rendőrség és romák között sok előítélet volt és van.

A múlt öröksége és a jelen ellentmondásai

Rasszizmus és ellenszenv

A. Számok

A 2001. évi magyarországi népszámlálás adatai szerint 190.046 fő vallotta magát roma származásúnak. A kutatók 2003-ban 520-650 ezer fő körülire becsülték a számukat, a roma politikusok és a civil szervezetek ezt a számot 800.000-hez közelítik. Bármennyi is a tényleges számuk, a romákat a legnagyobb kisebbségi csoportként ismerik el Magyarországon.

B. Oktatás

A romáktól az utóbbi évek integrációs törekvései ellenére gyakran megtagadják az egyenlő hozzáférést a megfelelő oktatáshoz. Hajlamosak különválasztani őket ugyanabban az iskolában a nem roma gyerekektől, és egyre gyakrabban küldik őket mentálisan visszamaradottak részére létrehozott speciális iskolákba. Némely roma szülőnek pénzbeli ösztönzést ajánlanak fel, hogy gyermekeit speciális iskolába írassák be. A romák általános iskolai képzést külön, szegregált osztályokban vagy iskolákban kapnak.

C. Foglalkoztatás

Néhány civil szervezet becslése a roma munkanélküliséget 60-80% közé teszi. A roma nők foglalkoztatottsága ettől is magasabb. Vannak olyan települések és kistérségek, ahol a roma munkanélküliség 90 és 100% között van. Az országos munkanélküliségi ráta megközelítőleg 7,6%. A munkahelyeken etnikai hovatartozásuk miatt a romák kirívó diszkriminációval és gyakran visszavont állásajánlatokkal találkoznak. A munkanélküliek magas számához hozzájárulnak az egyenlő képzéshez való hozzáférés nehézségei is. A munkaadók szándékosan kiszűrik a roma jelentkezőket.

D. Faji szempontok motiválta erőszak

Magyarország egyike azon országoknak, ahol növekszik az előítéletesség a romákkal szemben. Számos faji szempont motiválta, súlyos bűncselekmény történt 1989 óta.

A rendőrség és az ügyészség ritkán alkalmazza a büntető törvénykönyv rendelkezéseit a faji szempontok motiválta bűncselekményekre.

E. Rendőri brutalitás

Az Európai Romajogi Központ Budapesten számos esetet dokumentált, amelyben a rendőrök súlyosan bántalmaztak romákat, mialatt azok őrizetben vagy előzetes letartóztatásban voltak. Egy 1998-ban készült szociológia tanulmány kimutatta, hogy a magyar rendőrök 80%-a tartja erőszakosnak a romákat, és 54%-a azt hiszi, hogy a roma identitás kulcsfontosságú eleme a bűnözői életvitel.

F. Törvények

Az alkotmány tiltja a diszkriminációt, és további szigorítást tartalmaz az „A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól” szóló 1999. évi törvény, „Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról” szóló 2003. évi törvény. Ez utóbbi alapján létrejött az Egyenlő Bánásmód Hatóság. A Munka törvénykönyve speciális diszkrimináció elleni rendelkezéseket tartalmaz. Magyarország beépítette belső jogába a faji alapon történő megkülönböztetést tiltó nemzetközi jogszabályokat. A nemzetközi jog precedens értékű a hazai joggal szemben, de széles körben nem alkalmazzák. Több jogszabályalkotási kezdeményezés történt az ún. gyűlöletbeszéd szankcionálására. A tervezetek nem jutottak túl az alkotmányossági kontrollon. A parlamenti pártok között sincs egyetértés abban, van-e határa a vélemény szabadságnak.

G. Társadalmi szervezetek

Jelentős számú civil szervezet lát el jogvédelmet, kíséri figyelemmel a romákkal kapcsolatos hátrányos megkülönböztetést például a szolgáltatásokhoz való hozzájutásban (Vannak jelentések romákról, akiktől megtagadták a kiszolgálást, a kávéházakba valamint a klubokba való belépést. Számos televíziós

dokumentumfilm tárgya a romák diszkriminatív kiszolgálása. Kevés embert szankcionáltak, ilyen típusú diszkrimináció miatt.), valamint kezdeményező lépéseket tesznek a sajtóban és médiában megjelenő, a romákat sértő állítások ellen.

A hátrányos megkülönböztetés csökkentése

A. A hátrányos megkülönböztetés funkciója:

1. A csoportok állítólagos alsóbbrendűségére vonatkozó előítélet megerősítésére irányul.
2. A többségi csoportnak számos gazdasági előnyt biztosít.
3. Korlátozza a lehetséges verseny hatékonyságát a kisebbségi csoport tagjai részére az üzleti életben, az oktatásban, a politikai életben és így tovább.
4. Utat nyit a kisebbségi csoport gazdasági kizsákmányolására.

Mivel a hátrányos megkülönböztetés legtöbb esetben sztereotip gondolkodáson alapszik, az oktatás nyújthatja a szükséges intellektuális alapot az általános viselkedési mód megváltoztatásához. Végső cél az általános viselkedési mód megváltoztatása.

B. Számos technika létezik e cél elérésére:

1. Megváltoztatni a csoport értékrendjét vitákon, előadásokon keresztül és a tömegtájékoztató eszközök felhasználásával (TV, rádió, napilapok, könyvek, Internet).
2. Elősegíteni a kisebbségi csoport tagjaival való kapcsolatfelvételt.
3. Diszkrimináció elleni jogszabályok.
4. Egyenlő képzési- és munkalehetőség.

A rendőrség és az előítélet

Az előítélet funkciója:

1. Az egoista elégedettség forrását adja azáltal, hogy egyénileg összehasonlít másokat önmagával.
2. Kényelmes csoportosulást nyújt a nem öntudatos személyeknek. Az ilyen emberek összevonása egy közkedvelt, sztereotip csoportba időt és gondolkodást takarít meg.
3. Bűnbakot szolgáltat akkor, amikor valami rosszul megy az egyén életében vagy a társadalomban.
4. Szelepet biztosít a feszültség és a frusztrációk számára más emberek irányába.

5. Szimbolizálja az egyén beolvadását egy meghatározó csoportba.
6. Igazolást ad a különböző típusú megkülönböztetésekre, ami előnynek számít a meghatározó csoport számára.

A legtipikusabb előítélet a kultúrafüggő előítélet. Ez elsődlegesen a társadalmi kölcsönhatás normál folyamatában tanulható meg. A legtöbb ember, aki olyan környezetben nő fel, amelyben a romákkal szembeni ellenszenv megnyilvánul, azonosul a szemlélettel. Úgy gondolja, hogy a romák mások és alsóbbrendűek. Ez igaz a rendőrökre is.

A helytelen rendőri viselkedés felszámolása megköveteli a kisebbségi csoportokkal foglalkozó rendőrök körütekintő kiválasztását és felkészítését. A rendőrség felelőssége e csoportokkal szemben különösen fontos és érzékeny kérdés, mivel érinti az újoncok beállítottságát, ezért gyakran veszélyes is. Vannak arra irányuló törekvések, hogy a roma kisebbségi csoport tagjait alkalmazzák a rendőrségnél.

Kisebbségek a rendőri munkában

A roma kisebbségi csoport alulképviselt a magyar rendvédelmi szerveknél. Ezért nagy a feszültség a roma kisebbségi csoport tagjai és a rendőrség között. E feszültség feloldására feltehetőleg az egyik kedvezőbb út az lenne, ha támogatnák a roma kisebbségi csoport tagjainak részvételét az igazgatási munkában. Ez azt jelenti, hogy be kell vonni őket a rendvédelmi tevékenységekbe. A roma kisebbségi csoportok tagjainak felvétele a rendvédelmi szervek állományába csak akkor következhet be, ha nem tekintenek ellenségként a rendőrségre. Ez azt jelenti, hogy a rendőri brutalitásokat és zaklatásokat büntetni kell. Ehhez a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjait **ki kell képezni a kultúrált intézkedésre.**

Az Amerikai Egyesült Államokban vannak polgári felülvizsgáló bizottságok a rendőrség fegyelmi ügyeinek kivizsgálására, a rendőri szerveknél pedig, felállították a társadalmi kapcsolatok osztályait, amelyek sok incidensben hatékonyak voltak. Az Igazságügyi Minisztérium Rendészeti Segítő Hivatal (LEAA) létrehozta az Egyenlő Esélyek Programot. Ebben a programban a LEAA több előírást is meghatározott a rendőri vezetők részére. Elsőbbséget kapott a kisebbségek felvétele.

A roma közösség nem jól szervezett. **A rendőrségen múlik - amely jól szervezett - hogy elmozduljon a roma közösség elismerésének és bizalmának megszerzése felé.** Ez nagyon bonyolult feladat, de nem lehetetlen. A roma közösség tökéletesen átlátja, hogy a roma - rendőr viszály legfőbb haszonélvezői a roma népesség bűnöző elemei. A rendőrség azonban nem vesz erről tudomást. Fontos tényező, hogy azok a roma állampolgárok, akik nem bíznak a roma rendőrökben, semmilyen rendőrt nem akarnak.

Romák, bűncselekmények és okok

Az idők során a romák helyzete jelentős változáson ment keresztül. Az 1893. évi roma népszámlálás adataiból feltételezhető, hogy a magyarországi népesség jelentős számát adó romák köztes státusban éltek. Nem voltak teljesen integrálva vagy teljesen perifériára szorulva. A XX. század első felében nőtt a szociális távolság a romák és a nem romák között. Az 1960-as évek elejétől a szociális munkamegosztásban való intenzívebb részvételükkel az integrálásukra irányuló folyamat újra megerősödött. Meghatározó csoportok maradtak erősen megkülönböztetett és perifériára szorult helyzetben. A gyors, gyakran erőltetett változások súlyos személyiségzavarokat okoztak. Az integrációval kapcsolatos konfliktusok növekvő előítéletet ébresztettek a többségi társadalom jelentős részében, és a faji megkülönböztetés új formája öltött testet munkahelyeken, valamint a lakóhelyen.

1990-től nincs pontos adat arról, hogy az összes bűncselekmény hány százalékát követték el romák, de ez a kisebbségi csoportnak a börtönnépesség 35 - 40%-át. A roma bűnelkövetők között magas arányt képviselnek a nők, a fiatakorúak és a gyermekkorúak. Az áldozatokkal szembeni fellépésük nagyon erőszakos és agresszív.

Okok:

- alacsony iskolázottsági szint
- alulfizetett munka
- tömeges és tartós munkanélküliség
- tömeges elszegényedés
- előítéletek
- hátrányos megkülönböztetés.

Radikális demográfiai változások

Ha nem következik be jelentős változás, az alábbi számokban becsülhetjük meg a demográfiai arányokat az elkövetkezendő 30 évben:

Nemzetiség	1976	1999	2015	2030
Roma	300 000	5- 800 000	1,0- 1,6 millió	2,4- 3,2 millió
Magyar	11 millió	10 200 000	9 400 000	8 600 000

Ha követjük a táblázatban látható tendenciát, a roma népesség 15%-kal nő, a magyar népesség pedig, 18%-kal csökken. 2030-ban a roma etnikai csoport adja majd Magyarország népességének 30 - 35%-át.

A hátrányos megkülönböztetés fokozódása

Amennyiben a helyzet nem változik, maradnak vagy romlanak az előítélet okai: a szegényes lakás- és egészségügyi körülmények, az alacsony színvonalú oktatás és diszkriminatív foglalkoztatás.

Ha a kormány csökkenti a szegények támogatását, a romák körében lévő szegénységi probléma egyre növekszik. A magántulajdonú létesítményekbe (pl: bárók) való bejutásuk korlátozott, és a lakáshoz jutásuk terén is érvényesül a hátrányos megkülönböztetés. A hátrányos megkülönböztetés megnyilvánulási formái közül sokat támogat az önkormányzat, vagy legalábbis szemet huny felettük. A hátrányos megkülönböztetés elleni hatékonyabb jogszabályok ellenére a romáknak számottevő nehézségeik vannak jogaik érvényesítésében. A rendőrség hajlamos semmibe venni a romák panaszait. A magyarországi lakosság új szellemű szabadságának tulajdoníthatóan a romákkal szembeni előítélet nyíltabbá vált. Ilyenek a falakon lévő graffitik, a rasszista irodalom és a faji előítéletű csoportok általi támadások, beleértve a skinheadeket, valamint néhány politikai figura rasszista nyilatkozatait. Sok magyar állampolgár nehezten a kormányra, mert a rasszista törekvések felszámolása sok pénzbe kerül. A kormány kénytelen csökkenteni szociális programjait, pedig magas a magyar népesség munkanélkülisége is.

A romák egyre népszerűtlenebbek lesznek az országban. Reménytelen próbálkozás megmagyarázni a magyar rendészeti szervek romákra vonatkozó bűnügyi nyilvántartásának hiányát.

A magyar kisebbségi önkormányzati rendszer és a hozzá kapcsolódó törvényhozás papíron jobbnak tűnik, mint a gyakorlatban, legalábbis a cigányok tapasztalatai szerint. Az etnikai ellenérzés hagyományos viselkedési módja, amely jelentős gazdasági és szociális különbségből adódik, nyilvánvaló akadályokat jelent a kormány rasszizmus és az emberi jogok megsértése ellen folytatott politikájában. A távolság és a diszkrimináció növekszik a két csoport között.

Nő a roma kisebbségi csoportból származó bűnözők száma

Számos roma „gettó” van Magyarországon a városokban és a községekben. A munkanélküliség és az alulfoglalkoztatottság a hátrányos helyzetű kisebbségek legsúlyosabb és folyamatos problémái közé tartoznak. Ezért találkozhatunk a romák lakóhelyén nagyon sok polgári engedetlenséggel. Könnyen belátható, hogy a cigányok, különösen a fiatal emberek miért hihetik azt, hogy nem érdekelték a törvények betartásában. Keveset nyernek ugyanis, ha tartják magukat a társadalom szabályaihoz. Úgy tűnik, hogy keveset veszíthetnek a törvények be nem tartásával. Könnyű azt hinniük, hogy jobban boldogulnak bűnözőként, mint törvényes vállalkozásból. Ilyen körülmények között a gettóban az erőszak – mind

az egyéni, mind a csoportos – érthető. A magyarországi büntettek, vétségek vagy szabálysértések sok összefüggést mutatnak a szociális körülményekkel: szegénység, faji ellentétek, családok szétesése vagy a remény nélküli fiatalok.

A biztató jövőkép

Szociális változások

Mint a többi közép-európai országot, Magyarországot is a szovjet periódus két öröksége sújtja. Az egyik, amelyet „posztkommunista szindrómának hívnak”, a másik, hogy különösen nagy hangsúlyt fektetünk a nemzeti és etnikai hovatartozásra, amely részben a szovjet rezsim szükségleteiből és politikájából származott.

A kommunista korszak folyamatossága a „posztkommunista” alkotmány és kormányzat megalkotása során, viszonylag következetes, meggondolt és kitartó kormánypolitikához vezetett. Ez vonatkozik a magyarországi romákra is. A kormányprogram középpontjában az oktatás, a kultúra, a foglalkoztatás, az egészségügy, a lakáshelyzet, a diszkrimináció ellenes programok és a kommunikációs témák állnak.

Az oktatásra vonatkozóan a program javasolja a romák támogatását, hogy minél több gyermeket iskolázzanak be az általános és középiskolákba. Speciális ösztöndíjakat ajánlanak fel a roma fiataloknak, hogy főiskolára vagy egyetemre menjenek. A felnőttek számára is létezik képzési program.

A magyar kormány létrehozta a Roma Integrációs Tanácsot, amely magában foglalja a roma szervezetek vezetőit is. A szociális és munkaügyi miniszter vezeti. Az oktatás szintjének emelése a jövőbeli megoldás ígéretét adja, de csak azoknak lehet perspektíva, akik képesek átlépni a mindennapi túlélés pénzügyi terhein. Nem várhatunk csodát az országos oktatási politikától. A romák helyzete változatlan marad a helyi kezdeményezéseken alapuló megfelelő helyi oktatáspolitiká nélkül.

A roma kérdésre irányuló magyarországi szociológiai törekvések történetéből kitűnik, hogy e kérdésre nem könnyű megtalálni a kielégítő választ. Az eddigi kísérletek nem voltak képesek feloldani a témában rejlő ellentmondásokat. A roma kérdés túlnő az állam határain, ezért csak a közép-európai régió keretein belül oldható meg. A Közép-Európai Régióban minden roma kérdéssel foglalkozó politikusként és értelmiséginek együtt kell dolgoznia. Nincs megoldás a roma értelmiséggel és népességgel való együttműködés nélkül.

Rendőrség a demokratikus közösségben

Sok vita folyik ma arról, hogy milyen szerepet kell betöltenie a rendőrségnek jelenkori közösségünkben. A rendőrök kötelezettsége alapvetően az élet- és vagyónvédelem. Szabályozni kell a magatartást, és segítséget kell nyújtani az emberek szükségletei szerint az élet minden területén, mert mindenki számíthat a rendvédelmi szervek szolgálataira.

Elsődlegesen a rendőrség - állampolgár kapcsolatok olyanokkal jönnek létre, akiknek segítségre van szükségük. Ezek az emberek szélsőségesen bonyolult és fontos problémák miatt, legvégső esetben fordulnak segítségért a rendőrhöz. Elemezve a rendőr napi tevékenységét megállapíthatjuk, hogy kevés időt tölt bűnözők üldözésével és emberek letartóztatásával.

A mód, ahogyan a rendőr kezeli a munkájával járó jogosultságokat, meghatározza, hogyan tekint a társadalom a rendőrségre. A társadalom nem függhet teljesen a törvény pusztá meggyőződésen alapuló betartásáról, és ezért igényli a törvény betartatását. Ez fontos része a rendőrség szerepének, befolyásolja a rendőrségről kialakult jó vagy rossz képet. Sem a rendőr, sem a közösség nem találja könnyűnek a különbségtételt a törvény és annak végrehajtása között. Akár szereti a rendőrséget, akár nem, tagjai mindörökké megjelölt emberek. A rendőrséggel szembeni követelmény a jó kapcsolat a testületen belül és a közösséggel. A rendőrség jobban függ a közösség támogatásától, mint bármely más kormányzati ág vagy hivatás. Az átlagos rendőr valószínűleg egy középosztálybeli közösségből jön, amelyen belül jól szabályozott életet él, a középosztály etikai és morális szabályainak megfelelően. E rendőrök azonban olyan területen dolgoznak, amely számukra idegen személyekkel vannak benépesítve. Furcsának, ellenségesnek és idegesítőnek találják a nyelvet, a szokásokat és a roma kisebbségi csoport érzelmeit. Ez kétoldalú gyanakvást eredményez.

A rendőrök különböző szerepeket töltenek be. Sok a probléma a rendőrség és a közösség kapcsolatában, beleértve a rendőrökkel szembeni elismerés hiányát. A rendőrség munkája az egyén és a közösség elismeréséhez vezethet. A neheztelés meghatározott mértékben természetes és elfogadható. A rendőröknek realistának kell lenniük. Fel kell ismerniük, hogy az emberek, akiket szolgálnak, nem egyformán szeretik vagy ismerik el őket, különösen azért, mert szimbolikusan fenyegetést jelentenek sok ember számára. Ezért alkalmazniuk kell azon gyakorlatokat, melyek minimalizálják az ilyen fenyegető kép hatását. Ehhez a rendőröknek fel kell ismerniük, hogy saját viselkedésük a legfontosabb a jóakarát és a tisztelet kivívásában. A megfelelő kiképzési és oktatási módszereknek jelentős szerepük van a rendőrök szakszerű viselkedésének fenntartásában. A letartóztatás, házkutatás, a bizonyítékok lefoglalása, a tüntetők kezelése, a tömegoszlatás és egyéb rendészeti feladatok végrehajtása során a szakmai előírásokat és hagyományokat mindig be kell tartani.

A rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjainak fáradságos küzdelmet kell folytatniuk, amikor a róluk alkotott kép javítására törekednek. A zaklatások és brutalitás miatt tett bejelentések nyomozása során megfigyelték, hogy sok visszaélés történt, amelyek az állampolgároknak ellenséges érzelmeket keltenek a rendőrséggel szemben. Minden rendőrnek kötelező a mások iránt tanúsított megértés és tisztelet. Így lehet feloldani a közösség ellenszenvét. A rendőrségről alkotott kép elősegítéséhez és fenntartásához rendkívül fontos, hogy a rendvédelmi szervek állománya alaposan megértse a kisebbségi csoportok indokait, vágyait, taktikáit, a módot, ahogyan világukat kezelik. A rendőrségnek minden körülmények között toleránsnak kell lennie, még az intenzív provokációval szemben is.

Ezért szükséges:

- a rend fenntartására irányuló technikák és taktikák használata a törvények betartásával,
- a törvény érvényesítése, annak következetes betartásával,
- az illegális cselekményekben bűnösnek talált személyek elszigetelése és letartóztatása anélkül, hogy az ártatlanokat válogatás nélküli támadások érnék.

Integrálás a demokratikus társadalomba.

A romák integrálódása számos módon segíthető elő Magyarországon és Kelet-Európában.

A kisebbségi önkormányzatok feladata segíteni a nemzeti kisebbségeket jogaik és érdekeik védelmében, hagyományos nyelvük és kultúrájuk megőrzésében és gondozásában. A kisebbségi önkormányzati rendszer három intézményt foglal magában: a települési, a megyei, valamint az országos kisebbségi önkormányzatokat.

Az önkormányzat jogosult ellátni a képviselőket az államigazgatási hatóságok és azok tisztviselői felé, ez információszerezésre, a javaslattevésre, a kisebbségek jogait megsértő intézkedések helytelenítésére és valamely döntés ismételt áttekintésére vagy visszavonására irányuló eljárás kezdeményezésére.

Létezik néhány speciális nem kormányzati szervezet (NGO) is, olyanok, mint a Partners Hungary Alapítvány (PHA), az Európai Romajogi Központ (ERRC) és a Romaversitas Alapítvány (RVA) stb.

A PHA a régióban magas szintű beavatkozási és párbeszéd programokat irányít, és semleges közvetítőként szolgál számos fontos vitában. A PHA képzési, oktatási, és kutatási programokat is szervez, nemzetközi, országos és közösségi szinten.

Részt vesz számos projektben, köztük a roma vezetők oktatásában. Konferenciákat rendez, melyek célja a romákról szóló tudósítások növelése a sajtóba.

Az ERRC romákra specializálódott, közösségi érdekelttségű jogi központ. Az ERRC harcot folytat a rasszizmus és a romákkal szembeni hátrányos megkülönböztetés ellen. Segíti továbbá a romákat annak megtanulásában, hogyan védjék jogaikat. Ezek magukban foglalják a sajtófigyelést, beszámolók megjelentetését, a törvényes szolgálatok támogatását, a céljaik elérését elősegítő más szervezetek részére pénzügyi támogatás nyújtását, a kutatást és jogi ösztöndíjak felajánlását romák számára.

A társadalmi integráció útján a legfontosabb terület a roma kisebbség oktatása. A hivatalos kormányprogramon túl ezen munkálkodik a Romaversitas Alapítvány, mely szándékai szerint jelentős szerepet játszik e téren. A Romaversitas programja, mint modell-kezdeményezés, magasabb szintű oktatási célokat pótol, intellektuális és pénzügyi támogatást nyújt a főiskolák és egyetemek roma származású hallgatói számára.

A romák jövője attól függ, hogy milyen mélyen és nagy léptekkel integrálódnak a társult országok társadalmi és gazdasági globalizációs folyamatába. A romák kilátási Közép-Európában ijesztőnek tűnnek.

**Stratégiai terv készítése 20 - 25 éves periódusra,
bevonva a kormányt és a nem kormányzati szerveket:**

A. A kormánynak a következő területekre szükséges koncentrálnia:

- oktatás
- kultúra
- foglalkoztatás
- lakhatás
- egészségügy
- hátrányos megkülönböztetés ellenes programok
- kommunikációs kérdések
- demográfiai változások
- bűnmegelőzés.

B. A nem kormányzati szervezetek lehetséges feladatai:

- védeni a romák emberi jogait
- elősegíteni a társadalomba való integrálódásukat
- jelenteni a lehetséges konfliktusokat
- szoros kapcsolatot alakítani ki a kormányzati szervekkel állami és helyi szinten
- tanácsadás oktatási, törvényhozási, szociális, pénzügyi, foglalkoztatási kérdésekben
- napi információt szolgáltatni a médiának romákkal kapcsolatos kérdésekben

Csökkenteni a romák hátrányait

Amennyiben azt valóban csökkenteni akarjuk, először meg kell szüntetnünk az előítéletet, és tisztességes emberi kapcsolatokat kell kiépítenünk romák és Magyarország többi lakosa között.

Számos módja van hátrányuk csökkentésének:

- egyenlő képzés
- egyenlő foglalkoztatás
- egyenlő védelem
- a törvények azonos módon történő alkalmazása
- egyenlő elbánás a kormányzati szervek és a magánvállalatok részéről.

Javítani a romák – rendőrség kapcsolatokat

A magyar rendőrségnek stratégiai tervet kell készítenie, amely a magyar kormány stratégiai tervén alapszik.

A terv által felölelt területek a következők lehetnek:

- a hátrányos megkülönböztetés csökkentése a rendőrök speciális képzésével
- roma rendőrök felvétele, nagyobb arányú alkalmazása
- napi kapcsolatok kiépítése a roma képviselőkkel, szervezetekkel
- egyenlő igazságszolgáltatás és védelem
- a roma kisebbségi csoporttal szembeni viselkedés megváltoztatása
- egyenlő esélyek biztosítása.

Információ - integráció

Az információ hatalom. A romákat be kell vonnunk az információs közösségbe, ha jelentős változásokat akarunk elérni. Legkézenfekvőbb eszköz az Internet. Ma már több olyan roma témájú web-lap létezik (www.romnet.hu, www.romaweb.hu, www.c-press.hu), amely információkat szolgáltat a romák életéről, kultúrájáról, képzettségéről és hagyományairól. Az információs forradalom a romákat még nem érte el. Ők a legszegényebb állampolgárok ma Magyarországon. Jó esélyük van arra, hogy az ország egyenlő állampolgáraivá váljanak, amennyiben az egész közösség kész segíteni őket ebben a folyamatban. A kormány a nyilvánosság támogatás és bizalma nélkül, egyedül nem képes a fent említett problémák megoldására.

Együttműködés

Respektálnunk kell a kultúrát, az emocionális különbségeket, és meg kell tanulnunk együtt élni azokkal. A békés integráció érdekében együtt kell működnünk. Mindenekelőtt a kormánynak be kell vonni a romákat a stratégiai tervezésbe és előrejelzésbe.

A. Kormányzati szintű együttműködés:

- roma önkormányzat
- roma alapítványok
- roma képviselők.

Ma már vannak roma képviselők a magyar és az európai parlamentben és a kormányzatban, viszont továbbra sem megoldott a roma és a többi magyarországi kisebbség parlamenti képviselete.

B. Helyi szintű együttműködés

- helyi kisebbségi önkormányzatok
- helyi roma vezetők, civil szervezetek.

Megelőzés

A bűnmegelőzés bonyolult kérdés. A rendőrség önmagában nem tudja megoldani. A bűncselekmények számának csökkentése és megelőzésük magasabb képzettséget, alacsonyabb munkanélküliségi rátát, szociális változásokat, demokratizálást, egyenlő lehetőségeket, több pénzbeli támogatást és az egész

közösség bevonását igényli. Az országos szintű bűnmegelőzési irányvonal továbbfejlesztésre szorul.

A bűnmegelőzési irányvonalnak az alábbiakra szükséges kiterjednie:

- a magyar kormány kötelezettségeire
- a minisztériumok kötelezettségeire
- a rendvédelmi szervek kötelezettségeire
- a települési önkormányzatok kötelezettségeire.
- a kisebbségi önkormányzatok kötelezettségeire

Következtetések

Hiszem, hogy tanulmányommal felelevenítem a magyarországi roma kérdést, és néhány hasznos ajánlással szolgálok a kormánynak, a nem kormányzati és a roma szervezeteknek. A jelenlegi helyzet sürgős változtatásra szorul, különös tekintettel arra, hogy Magyarország az Európai Unió tagja. Lehetséges jövő: a negatív tendenciák előrejelzése. A kedvező jövő számos megoldást és jó reményeket nyújthat számunkra. Mindkét oldalon vannak jó kezdeményezések. Sok ember kész tenni az ország jobb jövőjéért, a családjáért.

A rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai a frontvonalban vannak. Ők a legelsőek, akiknek meg kell érteniük a változások szükségességét, és megoldani a problémákat. A közösség szolgálata jól képzett és etikus rendőrt kíván.

Irodalom:

- *Randall Kennedy: Rasszizmus, bűncelekmény és a törvény*
- *Allan Coffey, Edward Eldefonso, Walter Hartiger: Humán Kapcsolatok (Rendészet a változó közösségben)*
- *A Kormány 1047/1999. számú határozata*
- *Richard M. Clewett, JR: (Esetek Magyarországról és a Cseh Köztársaságból)*
- *A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának 1999. évi jelentése*

Roma fiatalok foglalkoztatási esélyeinek növelése
a rendőrség, a tűzvédelem
és a katasztrófa-elhárítás területén

A Belügyminisztérium, valamint a jogutód tárcák és a rendőrség több mint egy évtizede törekszik a legnagyobb létszámú kisebbséggel - a cigánysággal - az előítélet- és konfliktusmentes viszony megteremtésére. E cél megvalósításának egyik módjaként fontos célnak tekinti a rendőrség személyi állományán belül a cigány származású fiatalok létszámának növelését.

A 90-es évek közepén a cigányság élethelyzetének javítására és társadalmi integrációjának elősegítésére született állami intézkedések a rendészeti szervek feladatait elsősorban az előítélet-mentes jogszolgáltatás megvalósításában, a diszkriminációmentes rendészeti működésben jelölték meg. Nyugat-európai rendészeti tapasztalatok alapján kezdődött meg a gondolkodás arról, hogy a rendőrök emberi jogi és kisebbségi jogi képzésének javítása, valamint a jogsértések szankcionálása mellett milyen módszereket és eszközöket célravezető alkalmazni a cigányság és a rendőrség közötti kölcsönös bizalom megteremtése érdekében. A nyugat-európai társszervek kedvező tapasztalatai juttatták arra az elhatározásra a magyar rendőrséget, hogy több tehetséges cigány fiatalot nyerjen meg a rendőri pályának.

Az első kísérlet - amely a mai napig él - egy ösztöndíjpályázat volt középiskolás cigány fiatalok számára. Az Országos Rendőr-főkapitányság által elindított kísérlet ugyan csak négy, munkanélküliség által leginkább sújtott északi megye 5-5 tanulója korlátozódott, de a sikerét mutatja, hogy jelenleg is működik, már nem kísérleti jelleggel.

Az ösztöndíjpályázat kiindulási alapja az volt, hogy mivel a rendőrséghez csak érettségivel lehetett már akkor is bekerülni, a középiskolai tanulmányok elvégzéséhez nyújtottunk anyagi segítséget. Azaz, azt akartuk elérni, hogy a nehéz szociális helyzet ne legyen akadály a későbbi rendőrré válásnak.

Pályára irányító tábort 2004 óta szervezünk átlag 40 fő részvételével, melynek az Adyligeti Rendészeti Szakközépiskola ad otthont. Az első négy tábort osztályunk és az Oktatási Főigazgatóság szervezte, 2008-ban már bekapcsolódott civil szervezetünk, az Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Közhasznú Egyesület is a szervezésbe és a tábor lebonyolításába.

A táborba a települési cigány kisebbségi önkormányzatok és a roma média közreműködésével hívtuk a fiatalokat. Felhívásunkra 11. és 12. évfolyamos, nappali, esti vagy levelező tagozatos tanulók jelentkezhettek valamint 20 évesnél nem idősebb, korábban érettségizettek is. A tábor ideje alatt a résztvevők áttekintést kaptak a belügyi rendészeti szervek munkájáról és arról, milyen feltételeknek kell megfelelni ahhoz, hogy valaki e szervezetek munkatársa lehessen. Megismerkedhettek roma származású rendőrökkel, határőrökkel, tűzoltókkal és katasztrófaelhárítással foglalkozó szakemberekkel, akik megosztották velük a hivatásuk gyakorlása során szerzett tapasztalataikat, és megismertették őket az olyan, különlegesnek, egyedinek mondható rendészeti objektumokkal, mint a Ferihegyi repülőtéri tűzoltóság vagy a Rendészeti Biztonsági Szolgálat kiképző központja.

Nagy hangsúlyt fektettünk a felvételi követelmények megismertetésére, különös tekintettel a fizikai alkalmasság követelményeire. A fizikai állóképességre azért helyeztünk nagy hangsúlyt, mert tapasztalataink azt mutatták, hogy a roma fiatalok az átlagosnál is kevesebbet foglalkoznak a fizikai állapotukkal, és sokan közülük ezért nem felelnek meg a felvételin.

Táboraink térítésmentesek a fiatalok számára (beleértve az utazási költséget is).

Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatták, hogy a rendészeti szakokon nagyon kevés roma fiatal tanul. Alátámasztja ezt az állításomat az a tanulmány, mely 2002-ben az Oktatási Minisztérium megbízásából készült. A kutatók azon nappali tagozatos főiskolai, egyetemi hallgatók adatait elemezték, akik cigányként a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány ösztöndíjában részesültek a 2001/2002-es tanévben. A kutatók megvizsgálták, hogy milyen szakokon képviseltetik magukat a cigány hallgatók, illetve jelen vannak-e gazdaságilag és a társadalmi presztízs szempontjából legkeresettebb szakokon. A kutatás adatai azt mutatják, hogy azokon a szakokon tanul a legkevesebb roma fiatal, ahol a társadalompolitikai célkitűzések értelmében minél több képzett roma fiatalra lenne szükség. A felsőfokú katonai és rendőri képzés területén összesen 4 fiatal adatlapjával találkoztak.

A 2004/2005-ös illetve 2005/2006-os tanévekben a Szociálpolitikai és Munkaügy Intézettel (korábban NCSSZI) és a Rendőrtiszti Főiskolával közösen *emelt szintű érettségire - felsőfokú tanulmányokra felkészítő tanfolyamot* is szerveztünk olyan roma származású fiataloknak, akik rendészeti felsőoktatási intézményekben szerettek volna diplomát szerezni. (A felkészítő tanfolyam nem előzmény nélküli, mivel a Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet a Vodafone Magyarország Alapítvány támogatásával 2002 augusztusa óta szervez felkészítő tanfolyamokat, minden szakon.)

Ebbe a programba is pályázat útján lehetett bekerülni. A pályázatok elbírálásánál figyelembe vettük a tanulmányi átlagot, a családi hátteret (állami gondozott), a szociális helyzetet, a motiváltságot, a cigány népesség érdekében végzett tevékenységek vállalását. A jelentkezőknek a pályázat benyújtásakor meg kellett felelni a hivatásos szolgálati jogviszony létesítéséhez szükséges feltételeknek.

Milyen előnyökkel jár a roma fiatalok számára a programban való részvétel?

A 210 órás előkészítő tanfolyamon a diákok magyar nyelv és irodalom, valamint történelem tantárgyat tanultak. Az órák elsősorban a megértést, illetve az ellenőrzést szolgálták. A diákokat segítettük fejlődésük nyomon követésével, rendszeres írásbeli számonkéréssel, valamint lehetőségük volt próbaérettségi dolgozatot írni, melyet a tanári munkacsoport kijavított, s a hiányosságokra felhívta a figyelmet. A próbaszövebeli vizsga során pedig, a felvételi vizsgához hasonló lélektani szituációt teremtettünk, ezzel is segítve őket a szóbeli vizsgára való felkészülésben.

A szaktárgyi kurzust kiegészítettük kommunikációs és személyiségfejlesztő tréninggel. Ezek a programok hozzájárultak a részt vevő roma fiatalok közötti kapcsolatok elmélyítéséhez, erősítéséhez, megalapozva ezzel helyzetük tudatosítását, elköteleződésüket, valamint egy olyan informális, baráti háló létrejöttét, amelynek eredményeképpen folyamatosan segíthetik egymást napi gondjaik megoldásában. A tárca szeretne hozzájárulni a jövőbeni roma értelmiség tudatosabb szerepvállalásához és az egymás közti jó személyes kapcsolataikhoz.

A programok előkészítése során megismertem a részt vevő diákok társadalmi, családi hátterét is, hiszen minden diákkal, illetve a családjával személyes kapcsolatot alakítottam ki. Lehetőségeimhez mérten a tanuláson kívül egyéb problémáik megoldásában is segítséget nyújtok (szülőknek munkahely keresés, különböző szociális támogatások, bútor-, ruha-, élelmiszeradomány stb.).

Azt gondolom, fontos, hogy a tanuló és családja problémáit megismerjük és segítsük azokat megoldani, hogy a fiatal a fel-készülésre koncentrálhasson, és minél jobb tanulmányi eredményt érjen el.

A 2004/2005-os tanévben a 40 résztvevőből az Rendőrtiszti Főiskolára (RTF) 3 fő, rendészeti szakközépiskolákba 23 fő nyert felvételt. A 2005/2006-os tanévben az ugyancsak 40 résztvevőből az RTF-re 1 fő, rendészeti szakközépiskolákba 17 fő nyert felvételt. Azok a diákok, akik nem nyertek felvételt az RTF-re vagy rendészeti szakközépiskolába, más felsőfokú oktatási intézményben kezdték meg tanulmányaikat (jogi, pedagógiai, közgazdász stb.), vagy akkreditált OKJ képzésben tanultak tovább.

A képzés eredményességét mutatja, hogy a résztvevők 80 %-a sikeresen megfelelt. Az előkészítők révén 2002 óta azt tapasztalom, hogy a továbbtanulási adatok folyamatosan emelkedő tendenciát mutatnak, a roma származású diákok egyre növekvő számban vesznek részt a felsőfokú képzésben.

A Rendőrtiszti Főiskolára vagy rendészeti szakközépiskolába bekerült fiatalok esetén folyamatos „utánkövetést” végzünk, segítjük őket a beilleszkedésben, kollégium vagy ösztöndíj biztosításában. Nagy öröm számunkra, hogy az előkészítőről rendészeti oktatási intézménybe bekerült diákok döntő többsége elvégzi az iskolát.

A pályára irányító tábor és az érettségire, felsőfokú tanulmányokra felkészítő tanfolyam pályázatait megküldtük a cigány kisebbségi önkormányzatok és roma civil szervezetek, alapítványok, valamint középiskolák részre. Közzétettük a roma sajtóban (Rádió C, Roma Magazin, Lungo Drom, Amaro Drom, romaweb, romnet stb.). Tájékoztatót tartottunk a Gandhi Gimnáziumban, valamint a roma fiatalok pályára orientálása céljából regionális tanácskozásokat szerveztünk, fórumot biztosítottunk a belügyi oktatási rendszerről, a bekerülés feltételeiről, a tanulók támogatásáról, a karrierlehetőségekről roma kisebbségi önkormányzatok, civil szervezetek és kisebbségi jogvédő szervezetek részére.

A táborok és tanfolyamok során sok személyes tapasztalatot szereztem arról, hogy, az iskolakezdés nemcsak az alap- és a középfokú oktatásban, hanem a felsőoktatásba beiratkozó diáknak is nehéz, bár a nehézségi fokozatok mások. A pályázó diákok önéletrajzáinak ismerete és a személyes kapcsolat lehetővé tette, hogy összefoglalóan bemutassam (jövőbeni célok, családi és szociális háttér, területi tagozódás), milyen körülmények között élnek, milyen problémáik vannak, mik az elképzeléseik a minisztérium által támogatott fiataloknak.

A pályájukkal kapcsolatos főbb motivációk között szerepel, hogy rendőrök, tűzoltók legyenek, illetve diplomát szerezzenek. Sok diákot az ösztönöz, hogy

a rendészeti szakközépiskola vagy a főiskola elvégzése után sokkal jobban tudja képviselni a cigányság érdekeit, s szeretné tudásával elősegíteni saját és a cigányság felemelkedését, beilleszkedését a többségi társadalomba. A diákok többsége olyan, akik még nem dolgoznak, ők főleg azt szeretnék elérni, hogy rendőrként dolgozhassanak.

Elmondhatom, hogy a diákok motivációja igen erős, mely, azt gondolom, segítséget nyújtott nekik abban, hogy minél sikeresebben vegyenek részt a felkészítő tanfolyamon és fejezzék be a rendészeti tanulmányaikat.

Szerintem, minden gyermek számára fontos a családi háttér, hiszen a család az első olyan szociális közeg, mely átadja a kulturális szokásokat, megtanítja a gyerekeket az elfogadott társadalmi normákra.

Az előkészítőre pályázó diákok jelentős része szüleivel él együtt, ezek a szülők idősek, nyugdíjasok, nagyon sok közöttük a rokkantnyugdíjas (vagy az egyik vagy mindkét szülő), rendkívül magas a munkanélküliek száma. A szülők gyakran fizikai munkát végzők, de a legtöbb édesanya háztartásbeli.

Véleményem szerint, az ilyen családból származó fiatal számára nagy előrelépést jelent, hogy a táborba, illetve az érettségi felkészítő tanfolyamon részt vehet, rendészeti oktatási intézménybe bekerülhet. Az iskola sikeres elvégzése után jó eséllyel indulhat a munkaerőpiacon, és jövőbeli státusa komoly társadalmi előrelépést jelent számára és családja számára egyaránt.

A családon belüli munkanélküliség fő oka az, hogy a szülőknek alacsony az iskolai végzettségük, szakképzettséggel jó részük nem rendelkezik, így csak olyan munkát tudnak ellátni, mely nem keresett a piacon.

Diákjaink családjai között kevés az olyan, ahol nem kemény fizikai (segéd-) munkát végeznek, ha egyáltalán végeznek a szülők. Az értelmiségi foglalkozások sajnos nem jellemzők a pályázók szüleine.

Az önéletrajzok és a személyes kapcsolatok alapján úgy látom, hogy a nehéz fizikai munka, az alacsony fizetés a fő oka, hogy kevés figyelmet fordítottak egészségük megóvására, ezért sok a súlyosan beteg a szülők között.

A családok anyagi gondjait tovább fokozza, hogy a diákok családjában két, három vagy több gyermek él még rajtuk kívül, többségük tanuló vagy még kisebb.

Másik fontos tényező, mely meghatározza a családok társadalmi helyzetét, illetve a diákok tanulását, az a lakókörnyezetük. A pályázatok többsége Baranya, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves, Hajdú-Bihar megyéből érkezett. Ezekben a megyékben magas a cigány lakosság száma, és igen kicsi az esélyük, hogy munkahelyhez jussanak.

A tárca által támogatott diákoknál bizonyos fokú társadalmi előrelépést tapasztaltam. Nem nagyot, de mégis biztatónak tekintem. Ha a diákok által adott információk alapján összehasonlítom a szüleik iskolai végzettségét a diákokéval,

azt a következtetést vonhatom le, hogy mobilitás indult el a minisztérium által támogatott diákok körében.

Összegezve: a diákok jövőjével kapcsolatosan kifejezem azt a meggyőződésemet, hogy a táborba és az érettségi felkészítő tanfolyamra való bejutásuk, a rendészeti szakközépiskola elvégzése vagy a diploma megszerzése megváltoztatja az életüket.

Azt gondolom, hogy a cigányság helyzetének további javítása és az esélyegyenlőség növelése érdekében szükség van új intézményi keretekre, új oktatási modellekre és a roma fiatalok felsőfokú tanulmányainak támogatására. A roma fiatalok továbbtanulási esélyeinek növelése a rendészeti oktatásban nagyrészt a társadalom támogató szándékán múlik, azon, hogy valamennyi fiatal megkapja-e a felemelkedés reményét, hogy mindenki számára hozzáférhető-e a versenyképes tudás, a magas szakmai színvonalú képzés, hogy érvényesülhetnek-e a tehetségesek és szorgalmasak.

Azt gondolom, hogy akkor igazságos egy társadalom, ha segíti a hátrányok leküzdését. Bízom abban, hogy a volt Belügyminisztérium és a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet által elindított sikeres kezdeményezéseknek a jövőben is lesznek támogatói.

Kiemelten fontosnak tartom, hogy emelkedjen a rendészeti szervezetben a cigány származású hivatásosok száma. Úgy vélem, hogy programjaink ebbe az irányba hatnak. A rendőri pályát választó roma fiatalok arányának emelkedése lehetővé teszi a jogállamiság, a közrend megszilárdítását, a hátrányos megkülönböztetés jelenségének megszüntetését és a romák társadalmi integrációjának elindítását.

Cigányság és rendvédelem - európai kitekintés

A cigány etnikum alkotja Európa legnagyobb lélekszámú kisebbségét. Számukat Magyarországon 600-800 ezerre becsülik, Európában több millió roma származású ember él. A cigányság helyzetét számos országban komoly társadalmi problémák jellemzik, mint például az alacsony iskolázottság, a munkanélküliség, a rossz lakhatási körülmények, az egészségügyi problémák vagy a diszkrimináció.

A különböző hazai és nemzetközi projektek kivétel nélkül a fenti témakörök keretein belül fogalmazzák meg célkitűzéseiket, és a rendőrség az esetek túlnyomó részében kizárólag csaka diszkrimináció elleni fellépés kapcsán tűnik fel ezekben a programokban. Sajnos még mindig kevés az olyan jellegű - főként nemzetközi, nagy volumenű - kezdeményezés, amely igazán felhívna a figyelmet a rendőrség és a cigány közösségek együttműködésének és a roma származású rendvédelmi szakemberek támogatásának, számuk növelésének fontosságára.

Jelentős hiányosság az is, hogy európai szinten - sem az Európa Tanács, sem az Európai Unió fórumain - ez a kérdés nem merül fel. Mi sem bizonyítja jobban, mint hogy nincs egyetlen olyan európai hatáskörű szerv sem, amely ezt a kérdéskört koordinálná. Ahogyan a bűnügyi együttműködési profillal rendelkező Európai Rendőr Hivatalnak (EUROPOL) sincs ilyen jellegű funkciója. Különösen erős ez az érdektelenség annak tudatában, hogy más, nem a cigánysággal kapcsolatos, azonban lényegüket és céljaikat tekintve rendkívül hasonló kezdeményezések már jóval korábban létjogosultságot és elismertséget kaptak Európában és a tengerentúlon. Kiváló példa erre az Európai Rendőrök Szervezete vagy a Fekete Rendőrök Szövetsége (National Black Police Association, NBPA), utóbbi az Egyesült Királyságban, az Egyesült Államokban és Kanadában is rendelkezik tagszervezetekkel, és igen nagy szerepet töltött/tölt be a színes bőrrű rendőrök életében, létszámuk növelésében, az előítéletek csökkentésében.

Úgy gondolom, a cigány származású rendőröknek megadatik az a lehetőség, hogy mind a romák, mind a rendőrök sajátosságait, mindennapi problémáit, cselekedeteik mozgatórugóit a lehető legközvetlenebb módon megismerjék.

Az európai sajátosságok, létező gyakorlatok feltárása érdekében az Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Közhasznú Egyesület nemzeti koordinátorait kerestem meg abból a célból, hogy országaik (Cseh Köztársaság, Egyesült Királyság, Magyarország, Románia, valamint Szlovákia) ez irányú kezdeményezéseivel kapcsolatos tapasztalataikat saját szemszögükből - valamennyien aktív, gyakorlatban szolgálatot ellátó kollégák - ismertessék.

A kollégák beszámolóit egyrészt a már meglévő eredményekre, másrészt olyan állandósult problémákra világítottak rá, amelyekre meglehetősen nehéz megoldást találni. Rendkívül érdekesnek bizonyult, hogy némely sajátosság - sajnos jellemzően a problémák - valamennyi érintett országban azonosítható.

Eredmények

Elmondható, hogy a vizsgált államok rendvédelmi szervei megteremtették a *roma - rendvédelmi együttműködés alapjait*, és szinte mindenhol deklarálták annak fontosságát, hogy a roma származású rendőrök száma növekedjék.

1990-ben a Magyar Köztársaság Belügyminisztériuma és a rendőrség vezetése nyilvánosan megkövette a cigányságot az előző éra diszkriminációs gyakorlataért. Ez nem jelentette feltétlenül azt, hogy a gondolkodásmód is megváltozott. 1994-1995-ben a helyzet megváltoztatása érdekében megtörtént a roma civil szervezetekkel és kisebbségi önkormányzatokkal való kapcsolatfelvétel. 1996-97-ben a Belügyminisztérium vezetése 1500 fős mintán egy rendőr-cigány attitűdvizsgálatot végeztetett, amelynek eredményét nyilvánosságra hozták. A felmérés alapján kiderült, hogy a rendőri állomány egy részének elképzelései a kisebbségi jogok rendőrség általi tiszteletben tartásáról hiányosak és ellentmondásosak, a romákról alkotott képük előítéletes. A felmérés egyértelműen megjelölte, milyen képzések szükségesek a rendőrök romákkal kapcsolatos attitűdjei pozitív irányú változtatásához. Együttműködési megállapodások születtek a cigány kisebbségi önkormányzatokkal. A rendőrség minden évben pályázatot hirdet a roma fiatalok rendvédelmi pályára orientálása érdekében, tanulmányaikhoz anyagi támogatást nyújtanak. Ennek célja lehetővé tenni a romák szélesebb körű részvételét az államigazgatásban, annak rendészeti részében. 2006-ban az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, a Nyílt Társadalom

Intézet támogatásával elindította az Európai Roma Rendvédelmi Kezdeményezést, melynek keretében 6 európai állam identitásukat felvállaló roma és - ezen a területen munkálkodó - nem roma rendvédelmi szakemberei gondolták úgy, hogy elérkezett az idő az előrelépésre, és megalapították az Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Közhasznú Egyesületet.

Így Magyarország lehetett az első olyan ország, amely útjára indíthatott egy Európában egyedülálló, ám más országok részére követendő példaként állítható kezdeményezést.

Az Egyesület célkitűzései, programpontjai a Roma Integrációs Évtized Program (Decade of Roma Inclusion) által meghatározott prioritások közül közvetlenül a *diszkrimináció elleni küzdelem* cím alatt foglaltakkal egyeztethetőek, de közvetve az oktatás, foglalkoztatás, lakhatás, szegénység témaköreit is érintik. Hiszen külföldi és hazai példák is jól szemléltetik, hogy a rendvédelmi hivatások kiváló kitörési, megélhetési és karrierlehetőséget biztosítanak azoknak a fiataloknak, akik családjuk szűkös anyagi helyzete miatt egyébként nem tudnák folytatni tanulmányaikat. Remélhetőleg a szervezet tevékenysége rendészeti területen erőteljesen hozzá tud járulni a mai közép-kelet-európai térség egyik legérzékenyebb társadalmi problémája megoldásához és ezen a területen az igazságosabb Európa megteremtéséhez.

Az Egyesület - a már korábban említett - *Fekete Rendőrök Szövetsége* mintájára jött létre. Az angliai Szövetség története, problémái, céljai, nemzeti perspektívái példaértékűek. A színes bőrűek az oktatási rendszerben, a munkaerőpiacon, a rendészeti szervezetekben alulreprezentáltak. Családjaik a cigány családokéhoz hasonló problémákkal küzdenek, kirekesztődnek a társadalomból. Az egyik oka annak, hogy a szervezet létrejött, pont a változtatás iránti igény volt. Kormányzati döntések, törvények születtek a diszkrimináció megszüntetésére, azonban az intézményesített diszkrimináció nem szűnt meg, csak burkoltan folyt tovább.

A fekete szó nemcsak a bőrszínre utal, a kifejezés egyfajta gyűjtőfogalom, a Karib-térségből, a Közel-Keletről és az Ázsiából származó embereket is jelenti. Az *Egyesült Királyságban* a Fekete Rendőrök Szövetségének 8-10 ezer tagja van. Közülük 6000 nem hivatásos szolgálati viszonyú, pl. személyzeti vezető. A szövetség célja, hogy a fekete munkatársak munkakörülményeit javítsa, kialakuljon az etnikumok közötti összhang és emelkedjen a szolgálatellátás színvonala a kisebbségek körében. A fekete közösségekben igen gyakori probléma, hogy a rendőrséggel nem működnek együtt. A szervezet megpróbál hidakat építeni a közösségek és a rendőri szolgálat között, több fekete rendőrt toborozni. Az Egyesült Királyságban 42 rendőri szervezet létezik, melyek mindegyikének van önálló NBPA tagszervezete. A Szövetség támogatást nyújt minden helyi fekete rendőr szervezetnek, valamint megpróbálják a vonatkozó szakpolitikát befolyásolni a belügyminisztérium égisze alatt.

A fekete tisztek egy része jellemzően két évvel felszerelése után elhagyja

a testületet, valószínűsíthetően a rendőrségen belüli előítéletesség miatt. A leszerelő rendőrök negatív tapasztalatai megerősítik a sztereotípiákat a közösségben. Ma már azért dolgozik a szervezet, hogy a pályán tartsa a fekete rendőröket. Együttműködnek a büntetésvégrehajtási szervekkel, a próbaidőért felelős szervezetekkel. Az a tapasztalatuk, hogy a feketéket gyakrabban ítélik el, mint a fehéreket és hosszabb időre.

Jelenleg a brit belügyminisztérium támogatja anyagilag a szervezetet. A többi rendőr egyesület nem fogadta kitörő örömmel a Fekete Rendőrök Szövetségének megalakulását, mivel nem értik, miért van rá szükség. A Szövetség elnöke szerint azért jöttek létre, mert csak a fekete rendőrök maguk érthetik meg, hogy milyen diszkriminációval néz szembe egy nem fehér ember a fehér többségű társadalomban. Miért nincs fehér rendőrök szövetsége? Mert nincs rá szükség, ha lenne rá igény, támogatnák a kezdeményezést. A fekete közösség ma már látja, hogy a Szövetség célja, hogy a rendőrök jobban megértsék ezt a közösséget, nem pedig, az elnyomásuk megkönnyítése.

Romániában 1980 - 90 között a romák kiszorultak a munkaerőpiacról, szociális helyzetük labilissá vált. 1990 után a roma közösség gazdasági helyzete tovább romlott, a diszkrimináció folytatódott. 2000 áprilisában a román kormány 10 éves programot elindító törvényt fogadott el a romák társadalmi integrációjának elősegítésére, melynek keretében a rendőrség és a romák közötti viszony jobbítása céljából létrehoztak egy csoportot, mely rendőrségi szakemberekből és a roma kisebbség képviselőiből áll. Megalapítottak egy „etnikai-kulturális együttműködési központot” a Nyílt Társadalom Intézet közreműködésével. A belügyi vezetés az intolerancia és a diszkrimináció elleni fellépés céljából ütemtervet dolgozott ki, miután tanulmányozták a kapcsolatot a roma etnikum és a rendészeti szervek között. Elsődleges feladatként határozták meg, hogy a rendőrség folyamatosan kommunikáljon a roma közösségekkel, és segítse problémáik megoldását.

Több országban modell értékű, *pályára orientáló kezdeményezések* indultak és működnek folyamatosan. Kiváló példa erre a csehországi előkészítő tanfolyam és a magyarországi rendvédelmi tábor programok.

A Cseh Köztársaság Belügyminisztériuma - Nagy-Britanniával társfinanszírozásban - 2007-ben pályára orientáló programot indított olyan cigány származású fiatalok számára, akik érdeklődést mutatnak a rendőri pálya iránt. A projekt lehetőséget biztosít arra, hogy egyhónapos felvételi előkészítő tanfolyamon vegyenek részt. A tanfolyam során az érdeklődők felkészülhetnek a rendőrség soraiba való felvétellel összefüggő eljárásra, melynek a részét képezi egyebek között erőnlétük fejlesztése a fizikai felvételi tesztekre. Szakemberek segítik őket a felkészülésben, és magyarázzák el, illetve mutatják be a követelményeket. Az érdeklődőknek lehetőségük van valamennyi felvételi gyakorlat próbaképpen történő elvégzésére. A program része a pszichológiai felvételi tesztekre történő felkészítés is, melynek

keretében az érdeklődők rendszeresen találkoznak a Brünni Rendészeti Középiskola pszichológusaival, akik felvázolják előttük a felvételi vizsga pszichológiai részét. Természetesen a pályázóknak arra is lehetőségük nyílik, hogy közelebbről megismerkedjenek a rendőrséggel. Lehetőséget kapnak arra, hogy bepillantsanak a mindennapokba, mégpedig azért, hogy alapos képet kapjanak a rendőrök által nap mint nap végzett, igényes munkával szemben támasztott követelményekről. Ez segítheti őket abban, hogy eldöntsék, tényleg ilyen munkát szeretnének végezni, tekintettel arra, hogy a rendőri hivatás az esetek többségében egy egész életre szól. Az egy hónapos tanfolyam végén a pályázók a Cseh Köztársaság Rendőrségének állományába való felvételi vizsgán vesznek részt. A sikeresen felvételizők lehetőséget kapnak arra, hogy a Brünni Rendészeti Középiskolában két év alatt térítésmentesen kiegészítsék az iskolai végzettségüket, és érettségi vizsgát tegyenek, ami az egyik feltétele annak, hogy felvételt nyerjenek a rendőrség állományába. Ezek a személyek középiskolai tanulmányaik idején már a Cseh Köztársaság Rendőrségének szolgálati állományába tartoznak, és természetesen rendőri illetményben részesülnek.

Magyarországon 4 éve működik a roma középiskolások rendészeti pályára irányító tábora, melynek szervezésében és lebonyolításában a hagyományos partnerek (az Önkormányzati Minisztérium civilkapcsolati és esélyegyenlőségi osztálya és az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium oktatási főigazgatósága) mellett az idén részt vett az Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Közhasznú Egyesület is. A tábor célja, hogy tehetséges cigány származású középiskolás fiatalokban vonzalmat ébresszen a rendészeti (rendőri, tűzoltó) pályák iránt, ezáltal is hozzájáruljon a cigány kisebbséghez tartozók rendészeti szerveken belüli képviselőiténak javításához, előnyt biztosítson számukra a speciális felvételi követelmények elméleti és gyakorlati megismertetésével, végül, de nem utolsósorban vidéken nem vagy csak nehezen elérhető társadalmi, kulturális élmény biztosítson a résztvevők számára. Szakmai programként szerepelt a fizikai állóképességi, valamint pszichológiai felmérések elvégzése, a Rendőrtiszti Főiskola és az Adyligeti Rendészeti Szakközépiskola tanrendjének bemutatása, a Ferihegyi Repülőtéren Tűzoltó-parancsnokság munkájának megismerése, látogatás az IRM Nemzetközi Oktatási Központjában, a Rendőrség-történeti Múzeumban, találkozó és beszélgetés a rendészeti szerveknél dolgozó vagy rendészeti oktatásban részt vevő roma származású fiatalokkal, közöttük az Egyesület tagjaival. A vizsgált országokban mindenhol létezik az ún. *összekötő tisz*t fogalma. Egyes országok a közelmúltban kezdték meg az ilyen feladatok ellátását, de éppen Magyarország büszkélkedhet egy országos szinten kiépített összekötőtiszti hálózattal. 2004 januárja és 2005 decembere között a Román Rendőrség, a Dán Konfliktusmegoldó Központ, a Dán Emberjogi Intézmény, valamint a Romani Cris nevű romániai alapítvány közös projektbe kezdett, amelynek keretében magas beosztású tisztek részesültek emberjogi és konfliktuskezelési tréningben. A dán kormány által finanszírozott program eredményeképpen Románia minden

megyében legalább 3 rendőrtiszt kapcsolattartási tevékenységet folytat cigány közösségekkel.

A Szlovák Köztársaság Rendőrsége szintén létrehozta a roma kapcsolattartásért felelős posztot. Az összekötő a roma közösségekkel dolgozik, bizalmat épít körükben a rendőrség irányába, prevenciós foglalkozásokat tart a fiataloknak. Meghatározott alkalmassági feltételekhez kötötték az ilyen jellegű szolgálat ellátását: legalább 2 évi szolgálat, járőrszolgálati gyakorlat, jó helyismeret, megfelelő jogtudat, politikai tájékozottság, kulturális és társadalmi érzékenység, jó kifejező- és kommunikációs képesség, rugalmas hozzáállás, elemző készség és jó kapcsolat a helyi aktivistákkal. Szabályozásra került az is, hogy munkaidejük minimum 70 százalékában a roma kisebbséggel történő együttműködésből fakadó ügyekkel kell foglalkozniuk.

Állandósult problémák, hiányosságok

Jelentős hiányosságok vannak a romák rendőrségen belüli integrációja tekintetében. A kollégák egy része körében még mindig létezik *belső ellenállás*, sokan ellenzik a cigány származásúak rendőrré válásának elősegítését. Komoly gond a *kölcsönös előítéletesség*, amely létezik, s az egyik legnehezebben kezelhető problémakör.

Számos hazai és nemzetközi kutatás bizonyította, hogy a felek egymásról alkotott képe az esetek többségében irreális, torz információktól sem mentes, amely akaratlanul is félreértések sorozatához, valamint a másik meg nem értéséhez vezethet. A rendőri állomány bizonyos részének elképzelései a romákról igen homályosak. Ez megnyilvánul abban, hogy kevés vagy nem hiteles forrásból eredő, a valóságnak nem megfelelő ismeretekkel rendelkeznek a cigány nép kultúrájáról, problémáiról, illetve hagyományainak fontosságáról, szokásainak funkciójáról. Éppen ezért hiányosságaik pótlásakor főként az előítéleteikre támaszkodnak, s a másságot valamilyen rossz, negatív tartalommal azonosítják. Ez a jelenség természetesen nemcsak a rendőrségnél, hanem a társadalom más csoportjainál is észlelhető. Az előítéletes ember általánosít, sztereotípiákban gondolkodik, nem tesz különbséget az egy etnikumhoz tartozó különféle emberek között. Ennek eredményeként kialakít egyfajta viszonyulást ezekhez a személyekhez, melyet a velük való érintkezés során gyakran nem szándékosan, de állandóan éreztet. Lehetséges, hogy mindezt nem önti szavakba, azonban gesztusai, mimikája, illetve kommunikációs stílusa erről árulkodnak. Válaszként az ilyen, sok esetben nem észlelhető, csak érzékelhető sérelmet elszenvedettek reakciója igen sokféle és változatos lehet, főleg ha tisztában vagyunk azzal, hogy a cigányok sokkal intenzívebben élik meg érzelmeiket. Ekkor alakulnak ki azok a tipikus szituációk, amikor a romák nem eléggé kontrollált, esetlegesen a megkülönböztetés miatti félelmükben agresszív viselkedésükkel – amelyet

sokan félreértenek, és támadásnak vélnék – megbotránkoztatják a jelenlévőket, akik értetlenül állnak az érzelmi és indulatkitörés előtt, hiszen előzetesen jelét sem látták a hirtelen kialakuló konfliktusnak. Kiválóan alkalmas példa erre, amikor igazoltatás során a romák már az intézkedő rendőr rájuk eső választását, illetve a nem megfelelő módon történő megszólítást és hangnemet kifogásolják (*etnikai profilalkotás*). Persze ezt sem szabad így, általánosságban kijelenteni, hiszen korántsem biztos, hogy cigány voltuk miatt lettek igazoltatva, azonban a romák az esetek nagy százalékában úgy vélik, etnikai hovatartozásuk alapján kerültek kiválasztásra. Tehát újabb előítéletre bukkantunk, csak hogy most a másik oldalon. A cigányság előítéletei a rendőrség irányában szintúgy a tájékozatlansággal indokolhatók.

Ma Európában tabunak számít szóba hozni a cigányságot a bűnözés viszonylatában. Azt gondolom, éppen e miatt még inkább misztifikálódik ez a kérdés, és sokan megerősödnek abban a hitükben – amely a legdominánsabb, romákra irányuló előítélet Európában – miszerint a cigányok valóban egy „bűnöző életmódot folytató etnikum”. Véleményem szerint igenis nyíltan kell erről a problémáról értekezni. A szlovák kolléga szolgálati tevékenységének 80 százalékát egy romák lakta, szegregálódott településrészen végzi, ahol közel 100 százalékos a munkanélküliség. Kisebbségi súlyú vagyoni elleni bűncselekmények elkövetése, az ún. *megélhetési bűnözés* a jellemző. A kapott szociális juttatások nem fedezik a sokgyermekes családok minimális igényeit sem. A romák nagy része ma már elismeri őt, amiért a rendőrségnél dolgozik, de elmondása szerint nagyon nehéz volt a kezdet. Sokan a rendőrségen belül is csak a bűnüldözés szempontjából szemlélik a szegénységből és a nyomorból szükségszerűen kialakuló, főként megélhetési kriminalitást, nem kívánnak a cigányközösségek gondjaival foglalkozni. Sajnos sokak szerint egyszerű a képlet, és gyakran éri az illetékes rendőri szervet olyan kritika, hogy „gyenge kézzel bánik a cigányokkal”. Az ilyen jellegű elvárások is nagymértékben felelősek a rendőri előítéletesség kialakulásában, illetve fokozódásában. Azért fontos, hogy erről a kérdéstről őszintén beszéljünk, mert a rendőrök előítéletessége éppen a mindennapi munkájuk során szerzett olyan jellegű tapasztalataikból táplálkozik, amikor cigány származású elkövető által megvalósított tyúk- vagy tüzelő lopással találkoznak.

Társadalmi felháborodás, vizsgálatok, a média által többszörösre duzzasztott botrányok és politikai szónoklatok forrása egy-egy *romák és rendőrök közötti incidens, túlzó rendőrségi erővel végrehajtott akció vagy etnikai hovatartozás miatti diszkriminációgyanús rendőri intézkedés*. Valamennyi vizsgált országban ez a forráskönyv az ilyen eseteknek. Előfordul, hogy a vizsgálatot folytató hivatalos szervek egyértelműen állást foglalnak, és felelőségre vonják a jogsértőt, de akadnak nehezebb esetek, amikor rendkívül nehéz megállapítani, hogy mi

is történt valójában. Ennek kapcsán egy olyan jelenségre szeretném felhívni a figyelmet, amely rendkívül megnehezíti az ilyen ügyek feltárását, és amelyről Európa nyugati felében már jó ideje nyíltan beszélnek, s melyet az ún. „*racial card / faji kártya*” elnevezéssel illetnek. Ennek lényege röviden abban foglalható össze, hogy a bűncselekménnyel gyanúsított vagy intézkedés alá vont személy etnikai hovatartozása miatti megkülönböztetéssel vádolja meg a hatóság eljáró tagját, ezt használva egyfajta védekezési taktikaként.

Sajnos nemzetközi jellemző az is, hogy *kevés a cigány származásúak száma és aránya a rendvédelmi testületek állományában*, ugyanakkor számos roma rendőr nem vállalja a származását, komoly *identitásproblémával* küzd. Az érintett országok hatályos adatvédelmi rendelkezései értelmében nincs hivatalos adat arra, hogy milyen mértékű a romák reprezentációja a rendvédelmi szervezetekben, mi több, az országban élő populáció aránya is csak megbecsülhető. Például a roma etnikum létszámát Romániában hivatalosan kb. 550 ezerre teszik. A román kolléga becslése szerint azonban ez a szám 1 millió 400 ezer és 2 millió között lehet. Ugyancsak *adatvédelmi tiltás* miatt lehetetlen vizsgálni, illetve bizonyítani, hogy az igazoltatások során a cigányok jóval magasabb arányban kerülnek ellenőrzésre.

A számos pályára irányító kezdeményezés ellenére *európai szinten nincs látványos növekedés a cigány származásúak rendvédelmi állományon belüli arányában*. Ennek sok esetben a *megfelelő iskolai végzettség*, valamint a *rendőrségbe vetett bizalom hiánya* a legfőbb oka. (Vélhetően magas a látencia azon bűncselekmények tekintetében, amelyeket romák sérelmére követnek el, azonban nem tesznek feljelentést, mivel nem bíznak a rendőrségben.)

Kiemelt probléma, hogy *a roma-rendvédelmi együttműködés jellemzően alacsony prioritású minősítéssel rendelkezik a rendvédelmi szervezetekben*. Sajnos nincs arra túl sok példa, hogy a rendvédelmi szerv vezetője mind a belső kommunikációs eszközök, mind a sajtó felhasználásával egyértelműen deklarálja ennek a kérdésnek a fontosságát, és hangot adjon annak az egyértelmű és határozott elvárásának, miszerint minden egyes munkatárs köteles támogatni az adott szerv ezirányú céljait. Esetenként *az összekötő tisztek kezdeményezései, jelzései is elakadnak a hierarchia bürokratikus és rugalmatlan rendszerében*, és az adott vezető gyakran későn értesül olyan aktuális információkról, amelyek hatással lehetnek a kooperáció további alakulására. A rendvédelmi szervezetekkel együttműködő roma szervezetek tevékenységével kapcsolatosan is számos hiányosság merül fel. A legalapvetőbb probléma akkor jelentkezik, amikor kiderül, hogy az adott szervezetet, vezetőjét a helyi *cigány közösség nem tekinti valódi képviselőjének*. Ilyen esetben nagyon nehéz bármilyen hosszú távú, közös kezdeményezést, programot elindítani. Esetenként több cigány szerveződés

is bejelenti együttműködési igényét, jelezvén, hogy ők a romák „igazi” képviselői. Ha nem ők merülnek fel szakmai partnerként, politikai és egyéb jellegű elfogultsággal vádolják a rendvédelmi szervet. Magyarországon a kisebbségi önkormányzati rendszernek köszönhetően a rendőrség elsősorban a választott testületeket tekinti együttműködő partnernek.

Javaslatok

Összegezve a tapasztalatokat elmondható, hogy a vizsgált európai országokban elkezdődött, zajlik a roma - rendvédelmi kooperáció, de természetesen számos fejlesztésre váró terület és tennivaló maradt még. Az is egyértelműen kiderült, hogy különböző nemzeti kezdeményezések, programok egymástól függetlenül, egymás tapasztalataira nem építve, mindenféle európai koordináció vagy koncepció nélkül kerülnek kidolgozásra és működnek, holott a közép-kelet-európai régió ezirányú problémái lényegében azonosak.

Tény, hogy egy működőképesebb, európai szintű összefogással megvalósítható, koncepcióval rendelkező roma - rendvédelmi együttműködésre van szükség, amelynek megvalósításához elengedhetetlen egy központi koordinációs intézmény, egy *európai roma rendvédelmi központ* létrehozása - földrajzi elhelyezkedéséből adódóan kiváló helyszínül szolgálhatna Budapest - az Európai Roma Rendvédelmi Bajtársi Közhasznú Egyesület és a magyar igazságügyi vezetés kezdeményezésére, az EBESZ, az Európa Tanács vagy az Európai Unió szervezeti egységeként, amely az alábbi feladatok ellátására specializálódik:

- egységes stratégia, alapvető standard-ek kidolgozása az európai államok rendvédelmi szervei részére a cigánysággal kapcsolatos együttműködési feladatok, programok végrehajtására,
- „Európai Roma Rendvédelmi Kiáltvány” előterjesztése az országok első számú rendvédelmi vezetői jóváhagyására, amely deklarálja, hogy minden európai állam segíteni kívánja a cigány közösségek és a rendvédelmi szervek együttműködését, az esetleges kölcsönös előítéletek csökkentését,
- európai roma rendvédelmi hálózat (network) kialakítása, melyben valamennyi - a kérdésben érintett - ország delegált, rendészeti képviselője közreműködik,
- a Roma Integráció Évtizede Program stratégiája alapján, a nemzeti munkatervekben meghatározottak értelmében kidolgozott projektek megvalósításához szakmai irányítás, koordináció nyújtása,

- az egyes államok kezdeményezéseinek oly irányú vizsgálata, hogy miképpen kapcsolhatók össze, hogyan alakíthatóak regionálissá, nemzetközivé,
- a sikeres, modell értékű kezdeményezések megismerhetővé tétele más országok részére, az adaptálási lehetőségek vizsgálata,
- európai roma rendvédelmi tanulmányi ösztöndíjpályázat működtetése,
- egységes felvilágosító kampány kidolgozása a cigányságot leginkább sújtó, a „Minden cigány bűnöző!” előítélet visszaszorítására, valamint a cigány származású fiatalok rendvédelmi pályák iránti érdeklődésének felkeltése céljából,
- a cigánysággal kapcsolatos képzési minimumokat tartalmazó curriculum kidolgozása azon országok rendvédelmi szervei részére, ahol jelentős a cigány kisebbség száma,
- kísérleti program kidolgozása és tesztelése egy ún. segédrendőr rendszer elindítására, melynek értelmében megfelelő iskolai végzettséggel még nem rendelkező, de az egyéb törvényi feltételeknek megfelelő cigány származású fiatalok segítenék a rendőröket, és bizonyos türelmi időn belül befejeznék a szükséges tanulmányokat,
- a romák számarányának növekedését elősegítő, ún. pozitív intézkedések alkalmazási lehetőségeinek vizsgálata,
- az adatvédelmi rendelkezések és az etnikai profilalkotás problematikájának részletes feltárása és lehetséges megoldási verziók felállítása,
- a roma-rendőr incidensek, esetek tanulmányozása, a megelőzésükre vonatkozó ajánlásrendszer kidolgozása,
- valamint minden egyéb olyan tevékenység, amely elősegítheti a nemzeti és összeurópai roma-rendvédelmi kooperáció fejlődését.

