

FOSZTÓ LÁSZLÓ

# A ROMÁK KULTURÁLIS ÉS EMBERI JOGAINAK VÉDELME ÉS ELISMERÉSE AZ EURÓPAI UNIÓBAN

A recens fejlemények áttekintése



**...hogy a nemzeti kisebbség definíciója a többségi nemzetépítés mellékterméke, ami önmagában nem nyújt elégséges intézményes támaszt egy alternatív – nemzeti határok fölötti – közösségi identitás kiteljesítéséhez, fenntartásához.**

## Bevezető: egy kényszerű összegzés momentuma

■ A tanulmány írása idején már több mint egy hónapja dúl a háború Ukrajnában. Az orosz hadsereg támadásának ürügye az ukrainai orosz kisebbséget ért atrocitások, jogsérelmek. A birodalmi agresszió új „kisebbségvédő” köntösbe burkolózott. Oroszország kilépett az Európa Tanácsból, tagságát az ENSZ közgyűlése felfüggesztette az ENSZ Emberi Jogi Tanácsában. Nem tudjuk, mi lesz ennek a konfliktusnak a vége, de egyre több elemző beszél arról, hogy az új világrendben a kisebbségek helyzetének megnyugtató megoldása és a kisebbséghez tartozó polgárok emberi jogainak védelme egyre nagyobb kihívások előtt áll. Az bizonyos, hogy az erőszakos megoldás semmi jóval nem kecsegtet, és ha végre újra béke lesz, a kisebbségek védelmét célzó rendszer megújítását sokkal rosszabb helyzetből kell elkezdeni, mint az elmúlt békés korszak története – amelyről ez a szöveg szól – sugallja. Egy korszak, amely a 1989-es rendszerváltozásokkal, a hidegháború lezárásával indult, most ért véget. Ez a korszak adja a globális keretét annak a történetnek, amelyet ebben a szövegben felvázolok.

A romák kulturális és emberjogi küzdelmei a posztoszocialista Kelet-Európában, majd jogaik védelmére tett kezdeményezések az Európai Unió bővítése, majd belső gyengülése során (amelyet a Brexit és a „V4-ek lázadása” jelez) talán tanulsággal szolgálnak arra a problémakör-

re nézve is, amelyet a *Korunk* e tematikus száma vizsgálandóként célul tűzött. Kimerítő bemutatás itt nem lehet céloom, ezért inkább egy személyes – ha nem is teljesen szubjektív – áttekintést nyújtok azokról a fejleményekről, amelyek meghatározták az elmúlt évtized nyilvános és szakmai diskurzusait a romák társadalmi integrációját illetően. Megközelítésemet érthető módon meghatározza az, ahogyan a cigány kultúra és nyelv kutatásával kapcsolatba kerültem, és azok az intézményi keretek, amelyekben helyet találtam az utóbbi évtizedekben.

Szakmai érdeklődésem a 1990-es évek közepe óta meghatározó módon az erdélyi romák társadalmának és kultúrájának antropológiai vizsgálatához kötődött. Az alkalmazott kutatás és a társadalmi integráció kérdései is foglalkoztattak, különösen amióta (2007) a kolozsvári Nemzeti Kisebbségkutató Intézet kutatójaként dolgozom.<sup>1</sup> A kisebbségkutatások és a hozzájuk kapcsolódó kisebbségvédelem nemzetközi terepét közvetlenül volt alkalmam megfigyelni különösen abban az időszakban (2011–2015), amikor aktív résztvevője voltam az Európai Tanács és az Európai Bizottság közös kezdeményezésének, amelynek célja egy európai tudományos romakutatások hálózatának kiépítése volt (European Academic Network on Romani Studies).<sup>2</sup> Ez a hálózat ma is folyamatosan bővül, fenntartását, moderálását továbbra is támogatom önkéntesként.<sup>3</sup>

Ebben az időszakban a tudományterület és nemkülönben a hozzá kapcsolódó közpolitikai mezőny exponenciálisan bővült. Évente több tucat monográfia és szerkesztett kötet, folyóiratok tematikus száma jelenik meg, a lapokban megjelenő tudományos közlemények száma százakban mérhető.<sup>4</sup> Ezzel párhuzamosan fejlődtek a politikai kezdeményezések, és a közpolitikák területén különösen fontos kezdeményezésnek számított a 2010-től induló stratégiai keret, amelyet az Európai Bizottság az EU tagállamai számára kidolgozott. Ennek a stratégiai keretnek az első ciklusa 2020-ban zárult, és bár a legtöbb elemző szerint nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, már indult is a második ciklusa, némiképp megújult konceptualizációt követve.<sup>5</sup>

Ez a stratégiai keret olyan összehangolt cselekvési modell előképe egy népcsoport védelmére és társadalmi integrációjának segítésére, amelyre nem találok párhuzamot egyetlen más kisebbség esetében sem az EU-ban. Ezért önmagában is érdemes megvizsgálni, hogyan jöhetett ez létre.

Ebben az írásban arra teszek kísérletet, hogy bemutassam annak a folyamatnak a dinamikáját, amely elvezetett oda, hogy létrejött a konszenzus, hogy szükséges a tagállamok közös cselekvési modellje ezen a területen. Céloom nem az, hogy az „őshonos kisebbség” fogalmát vetítsem az európai romák esetére (nem vitatva annak esetleges analitikus vagy gyakorlati hasznát), csupán az, hogy egy esettanulmány erejéig kiemeljem, milyen logika mentén működhet a politikai folyamat, amely egy uniós szintű kisebbségvédelmi modellhez vezetett.

A szöveget a következőképpen építettem fel: először a roma társadalomszervezet és a többségi társadalomba való integrációval kapcsolatos modellek irodalmába nyújtok betekintést, majd kitérve a nemzetközi szervezetek szerepére, a utóbbi évtized eseményeinek kronológiáját követve bemutatom azokat a mozzanatokat, amelyek az európai stratégiai keret kidolgozásához vezettek.

## Válaszutakon: integrációs modellek vázlata

■ Azok a mai megoldások, amelyeket a kortárs európai cigányság integrációjára alkalmaznak a politikai szervezetek, alapjukban visszavezethetőek azokra az el-

képzelésekre és előítéletekre, amelyeket a többségi társadalom tart fenn és ápol a cigány csoportok természetét illetően. Az, hogy milyen intézményes beilleszkedést lát jónak egy-egy többségi társadalom a körében élő romák számára, alapvetően attól függ, hogy mit is gondol általában a „cigányokról”. A másiktól alkotott képzetek határozzák meg azt is, hogyan szervezi meg a többségi társadalom a velük való interakciókat. Teljesen más intézményrendszert és közpolitikai intervenciókat inspirál, ha a cigányságot etnikai-nemzeti csoportnak tekinti a többségi hatalom, vagy szociális-gazdaságilag szempontból hátrányos helyzetű csoportként definiálja, netalán éppen tagadja társadalmi és kulturális specifikumát, és asszimilálni igyekszik, vagy – ami még rosszabb – fajelméletet gyárt, kriminalizál és büntet a különbözőségeik miatt.<sup>6</sup>

A szakirodalomban a romák társadalmi integrációjának egyik hagyományát a *közvetítők* történeti és etnográfiai modelljeinek leírásában találhatjuk meg. Erre a modellre jellemző, hogy a közösségként tekint a cigányságra, a többségi társadalom szándéka a minél zökkenőmentesebb „bekebelezés” (inkorporáció), és ebben a megközelítésben a cigány csoport belső társadalomszervezete és az egyes tagok helyzete nem nagyon foglalkoztatja a többségeket.

Ignacy-Marek Kaminski a többségi társadalom és a cigány csoportok közt mediálól szereplőket „külső vezetőknek” nevezte, akiknek az a fő tevékenysége, hogy a csoport egyes tagjai számára megkönnyítsék a hozzáférést az intézményekhez, amelyeket a többségi társadalom ellenőrzése alatt tart, és amelyhez a romák szeretnének hozzáférni a gazdasági ügyeik intézéséhez vagy az adódó problémáik elsimításához.<sup>7</sup> Egy ilyen külső vezető hatalma attól függ, hogy mennyire sikeresen szerzi meg azt, vagy segíti a hozzáférést ahhoz, amire a csoport tagjainak szüksége van. Állandó státusa és hatalma a csoporton belül korlátozott. Paradox módon minél jobban sikerül neki a többségi társadalom szövétébe integrálódni, annál inkább veszíti el azt a képességét, hogy a csoport belső ügyeinek intézését tőle tegyék függővé. A külvilági ismertsége miatt is előszere-ttel hozzá fordulnak a hivatalosságok, ez pedig mentesíti a többieket a csoportból a külső hatalommal való interakcióktól. Ezért a közvetítő figurája alapvetően azt jelzi, hogy a kapcsolatok egy kötege egy speciális mediátorra van bízva, akit viszont azzal tartanak ellenőrzésük alatt a többiek, hogy másokra ruházzák a morálisan kiemelt és a csoport öfenntartása szempontjából jelentős szerepköröket. A közvetítő a többségi társadalom politikai rendjében *csoportként* jeleníti meg a kisebbséget, tulajdonképpen álcázva a belső viszonyokat a csoporttagok autonómiája védelmében. Egy külső vezető akár hierarchikus látszat kellékeit és címeit is használhatja, amellyel lenyűgözi a többségeket (úgy lép fel, mint a cigányok vajdája, grófja, királya stb.), nem törődve azzal, hogy a titulusok elismertsége nagyon kevés a csoporton belül.<sup>8</sup> És a csoporttagok irányítására vagy fölöttük bármiféle hatalmat gyakorolni nincs eszköze.

A közösségként való integráció hosszú ideig jól működött, nemcsak a soknemzetiségű birodalmak mozaikszerű társadalmába illeszkedve, de a kapitalista modernizáció korai formáiban is. Ezzel szemben az integráció kortárs *individualizált többségi modellje* arra törekszik, hogy lerombolja a mediátor szerepét, és megtörje azt, ami a közvetítők csoport feletti uralmának látszik. Ez a megközelítés nemcsak a felvilágosult abszolutista monarchia sajátja, de az állampolgárok egyenlőségére alapozó liberális demokráciákra vagy a „nép” egységében gondolkodó, azt akár erőszakkal megalkotni akaró nemzetállami szervezetekre is jellemző.

Romániában egy jó példa erre a megközelítésre az a lendület, amivel a szocialista modernizáció első korszakában a cigányokat a „vajdák és bulibasák zsarnoksága” alól igyekeztek felszabadítani a kommunista párt aktivistái. Ebből a szempontból egy közvetítő nem volt más, mint elhárítandó akadály, feudális csökevény, amely útját állja a cigányok emancipációjának és az állampolgári egyenlőségnek. Bár az emancipatorikus optimizmus csökkent az 1950-es évek végére, és az 1980-as évekre átadta helyét a megbélyegzés, felügyelet és megtorlás gyakorlatainak, az individuális asszimiláció deklarált szándéka mindvégig jellemezte a román szocialista rendszert. Nem is nyert a cigányság elismerést etnikai csoportként a rendszer bukásáig.<sup>9</sup>

A közösségi versus individuális társadalmi integráció modelljeit kiegészíti egy olyan, kulturális megközelítés, amely elsősorban a *közösségi tudatformák* kialakulására és működésére helyezi a hangsúlyt. Ez a megközelítés legismertebb formájában a nemzeti identitás építését problematizálja, vagy éppen tűzi célul: a közösségi szimbolizáció, ünneplési, megemlékezési gyakorlatok és nemzeti mitológia kiépítése révén. Fő érdeme a megközelítésnek, hogy a szolidaritás és a nemzeti öntudat (vagy esetleges alternatív tudatformák) kiépülését és működését is bevonja a vizsgálat és közpolitikai gyakorlatok körébe.

Ez a megközelítés a nemzetközi roma mozgalomban is jelen van 1970-es évektől. A roma nemzeti eszme kialakulása a gyarmati birodalmak széthullása és a posztkoloniális nemzetépítések kontextusában értelmezhető. De amíg a posztkoloniális fiatal nemzetek független államok keretei közt fejlődhetnek, az állam hiánya miatt a roma nemzetépítés kerete egy diaszporikus társadalomszerkezet marad.<sup>10</sup> Azzal, hogy a roma népesség továbbra is magukat „nemzetiként” definiál európai államokban él, amelyek esetenként elismerik státusát nyelvi, etnikai vagy nemzeti kisebbségként, csupán azt igazolja, hogy a nemzeti kisebbség definíciója a többségi nemzetépítés mellékterméke, ami önmagában nem nyújt elégséges intézményes támaszt egy alternatív – nemzeti határok fölötti – közösségi identitás kiteljesítéséhez, fenntartásához.<sup>11</sup>

A 1990-es évekre a nemzeti kisebbség státusa mellett vagy éppen annak ellenére jönnek létre olyan integrációs formák, amelyek az amerikai polgári jogi mozgalom inspirációja mentén elsősorban a szabadságjogokara és a jogi mobilitációra helyezik a hangsúlyt. Kísérletek születtek potenciális nem állami intézményes „vázakra” épülő transznacionális vagy európai roma kisebbségi integráció és kisebbségi tudatforma elgondolására is. Ezen utóbbiak elsősorban Nicolae Gheorghe nevéhez kötődnek, és előképei annak a folyamatnak, amely a poszt-szocialista korszak első évtizedeit meghatározta.<sup>12</sup> A következőkben ezekről a szervezetekről szólok röviden.

## **Kitérő: a nem állami szervezetekről**

■ A második világháborút követő időszak emberjogi architektúrája a nemzetközi egyezmények és az őket felügyelő, monitorozó nemzetközi szervezetek struktúráján nyugszik. Az ENSZ vagy az Európa Tanács olyan kormányok közti megállapodások alapján működik, amely a kölcsönös ellenőrzés és folyamatos korrekciók előfeltételén alapulnak. A nemzetközi szerződések ratifikálása mintegy előfeltétele annak, hogy egy állam csatlakozzon a békebeli világrendhez. Ez röviden annyit jelent, hogy egyetlen állam sem tekintheti belügyeinek a polgárait

ért emberjogi sérelmeket, az egyezmények szellemében kötelezettséget vállal, hogy megvédi őket, akár a saját hatalmi túlkapásai ellenében is.

Az egyezmények betartását olyan testületek garantálják, amelyekben a tagállamok delegált szakértői kerülnek rotációs alapon, így folyamatosan felügyelik, és kölcsönösen monitorozzák egymást. Előre megtervezett ciklusokban rendre meglátogatják a tagországokat, jelentéseket készítenek az esetleges sérelmekről, amelyek egyezmények jogalanyait (az illető ország polgárait) érték univerzális emberi jogaik gyakorlása közben. Ennek jegyében az emberjogi standardok kialakítása és fenntartása központi tevékenysége a nemzetközi szervezeteknek. Az Európa Tanács testületei közül olyan nemzetközi egyezmények monitorozási jelentéseiben találunk utalásokat romák emberjogi helyzetére, mint az ECRI (Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság), a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény (FCNM) vagy a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai chartája. Ezek mellett növekvő számú közös projektet futtat az Európa Tanács és az Európai Unió, amelyekben az EU egyre inkább donorpartnerként jelenik meg (erről kicsit később részletesebben).

Az Európai Unió is alapszerződésébe foglalta mindenfajta diszkrimináció tilalmát, de ezentúl nem rendelkezik kompetenciákkal a kisebbségi jogokat illetően, azok a tagállamok feladatai maradnak (az EU maga nem is tagja az Európa Tanácsnak). Mégis az, hogy olyan európai intézmények, mint az Európa Tanács vagy az Európai Unió testületei a romák esetében intézményes vázként szolgáltathatnak identitásépítés és közpolitikai javaslatok kidolgozásában, nagyon figyelemre méltó. Ez kizárólag azért vált lehetségessé, mert a roma és proroma szervezetek sikeres lobbikciókat folytattak 1990 után annak érdekében, hogy a romák mint saját állammal nem rendelkező európai kisebbség reprezentációhoz jussanak.<sup>13</sup> Így jöttek létre olyan testületek a strasburgi Európa Tanács vagy a varsói székhelyű EBESZ-OHDIHR keretében, amelyek nem állami aktorok gyanánt szerepet kaptak a kisebbségvédelmi agenda alakításában és a visszaélések monitorozásában is.<sup>14</sup>

A nem állami szereplők közül itt meg kell említeni a helyi és nemzetközi civil szervezeteket és donoralapítványokat, -szervezeteket. A helyi civil szervezetek szerepe hivatalosan is beépült a nemzetközi egyezmények monitorozási gyakorlatába, véleményüket, tapasztalataikat figyelembe veszik. Ezeket úgynevezett „őrkutya” (*watchdog*) szervezetnek tekintik, amelyek véleményét fontos kikérni a kormány visszaéléseiről. Az országot meglátogató jelentéskészítő szakértők találkoznak velük a kormányzati intézményektől jól elkülönülő meghallgatáson, s az sem ritka, hogy a civilek „árnyékjelentést” készítenek, amelyet eljuttatnak a monitorozási testülethez. A nemzetközi szinten működő civil szervezetek és donorok is igen jelentős befolyást gyakorolnak különböző időszakokban.<sup>15</sup> A *watchdog* szervezetek mellett jelen vannak azok a szolgáltató szervezetek, amelyek tulajdonképpen olyan szociális igényeket látnak el, amelyekre az állam nem ad kielégítő válaszokat. A *watchdog* és szolgáltató funkciók néha egyetlen szervezeti keretben is jelen lehetnek, ugyanaz a szervezet bizonyos helyzetekben más-más funkciót lát el, alkalmazkodva a donorok által kijelölt prioritásokhoz. E prioritások tükrében mutatom be a következőkben a recens korszak fő kisebbségvédelmi és roma integrációs politikáinak változásait.

■ Hidegháború korszakában az emberi jogok kérdésének történetét a Szovjetunióban és szocialista országokban elsősorban a helsinki konferencia záróokmánya (1975) és az általa elindított mozgalom részeként írták le. Ezen megközelítés szerint a szocialista blokk országaiban fokozatosan bővültek az emberjogi védelem eszközei, ahogy ezek az országok rendre csatlakoztak a zárónyilatkozathoz. Ez a „helsinki narratíva” a romák esetében kiegészítésekre szorul, mert egyrészt voltak korábbi lépések a cigány nyelv és kultúra elismerésére (éppen a 1930-as évek Szovjetuniójában, illetve jóval később, a titói Jugoszláviában), másrészt a helsinki folyamat nem minden országban hozta el az emberi jogok kibővülését a romák esetében. A szocialista táborban általában jellemző, hogy a romák jogainak kérdését nem pusztán állampolgári, hanem komplex szociális és kulturális jogosítványok csomagjaként értelmezték, mármint azokban az országokban, ahol ez egyáltalán részévé vált a politikai diskurzusnak.<sup>16</sup>

Legtöbb elemző egyetért abban, hogy a kelet-európai romák szociális-gazdasági helyzete romlott a szocializmus bukását követően. Annak ellenére, hogy például Románia a történelem során először ismerte el kisebbségi státusukat, emberi jogaik tiszteletét tekintve nem történt számottevő előrelépés. A korai posztoszocialista időszaknak fő problémája az erőszakos etnikai konfliktusok és az általuk kiváltott, nyugati országokbeli menedékkérők kérdése volt. Ennek megfelelően a nemzetközi szervezetek a demokratikus politikai konszolidációt és az etnikai viszonyok pacifikálását látták prioritásnak a térségben.<sup>17</sup> Ezzel párhuzamosan az 1990-es évek végére, a nemzetközi ügynökségek (mindenekelőtt az UNDP és a Világbank) csatlakoztak a romák romló gazdasági és szociális pozícióinak elemzéséhez és orvoslásához.

A korai 2000-es évek az EU-bővítési és előcsatlakozási tárgyalások időszaka. Ebben a csatlakozási előfeltételek (az úgynevezett koppenhágai kritériumok) közt kiemelten szerepelt a kisebbségek helyzetének rendezése, erre minden jelölt állam ígéretet is tett. A fejlesztési erőfeszítések koordinálására a nemzetközi szervezetek széles koalíciója hirdette meg a roma integráció évtizedét (2005–2015). A beavatkozások célországai egyaránt felölelték az EU régi tagállamát (Spanyolország), ahol legszámasabb a roma kisebbség, a frissen csatlakozó új államokat (Csehország, Magyarország) és a csatlakozásra váró kelet-európai és balkáni országokat. A nemzetközi szervezetek koalíciójában nemcsak a fejlesztési ügynökségek kaptak helyet, de az olyan nemzetközi szervezet is, mint az Európa Tanács, mintegy előre jelezve azt, hogy a korábban az emberjogi standardok fenntartásában és monitorozásában élen járó szervezet tevékenysége erősödik a fejlesztési és szolgáltató szervezeti szektorban is.

Fordulópont az Európa-szintű romapolitikákban 2010-ben történt, az úgynevezett strasburgi nyilatkozat elfogadásával.<sup>18</sup> Ez egy jelzésértékű dokumentum, amelynek előzményei Olaszországban a „nomád sürgősségi állapot kihirdetése” 2008 óta, illetve Franciaországban a Sárközy-adminisztráció roma deportálási hulláma. Mindkét régi EU-s tagország esetében a súlyos emberjogi visszaélések gyanúja merült fel, elsősorban a kelet-európai roma migránsokkal szemben, akik a 2007-ben csatlakozó Bulgáriából és Romániából érkeztek. Így a kör bezárult: bebizonyosodott, hogy a romák emberi jogai nemcsak otthoni környezetben sérülnek, hanem mobilitásuk során az egész EU területén.

Az Európa Tanács lobbijerjét latba vetve sürgetett közös EU-s fellépést a roma integráció felgyorsításához. Az Európai Bizottságban Viviane Reding igazságügyi EU-biztos személyében hathatós támogatóra találtak, és a folyamat eredményeként megszületett az EU-s keretstratégia, amely úgy igyekezett kiküszöbölni azt, hogy az Unió nem rendelkezik kompetenciával a kisebbségek jogaival kapcsolatban, és a tagállamokra helyezett nyomásgyakorlással érje el, hogy országos szintű roma integrációs stratégiákat dolgozzanak ki, és léptessenek életbe. Ezeknek a stratégiáknak a felügyeletére és értékelésére az EU nem rendelkezett mechanizmussal. Nem részletezve a probléma komplexitását, annyit megállapíthatunk, hogy a tagállamok önmaguk számolnak be a véghez vitt integráció sikereiről. Az Európai Bizottság megkapja egy nem kormányzati szervezetekből álló hálózat árnyékjelentéseit, és alapjogi ügynökség időszakonként felméréseket készít az integráció felbecsülésére.

Ezzel párhuzamosan az Európa Tanács, bár rendelkezik a monitorozás kidolgozott mechanizmusaival, egyre inkább feladja az emberjogi standardok szigorú őrzőjének szerepét a romák emberi jogi sérelmeinek területén, és az EU szolgáltatójává szelődik a roma integrációs projektjei révén, amelyeket az Európai Bizottság különböző igazgatóságai finanszíroznak. A korábbi testületei, amelyek a romák képviseletét segítették (ERTF, CAHROM), fokozatosan kiszorultak a politikai folyamatokból, a nagy várakozásokkal felvezetett Európa Tanács főtitkárnak különleges képviselője (amelyet egy roma aktivista töltött be) rövid életű funkciónak bizonyult.<sup>19</sup>

A 2015-ös menekültválságot követően a roma integráció helyét a prioritások csúcán a szíriai háború áldozatainak problémái vették át. Ebben a periódusban jött létre az ERIAC, az Európai Roma Intézet berlini székhellyel, a német állam, az Európa Tanács és a Nyílt Társadalom Alapítvány támogatásával, amely egyértelműen jelzi az integrációs megközelítés új, kulturális fordulatát.<sup>20</sup> Az európai roma integrációs stratégiai keret 2020 után újabb ciklusába lépett, amelynek fő hívó szava a cigányellenesség visszaszorítása.

## **Konklúzió helyett: a közvetítő visszatér**

■ Az európai kisebbségvédelmi modell roma integrációt érintő fejleményei példázzák, hogy ez egy dinamikus, átalakuló rendszer, amely prioritásait egyaránt befolyásolják a lobbiszervezetek és a fontosabb szereplők belső, egymás közti munkamegosztása, a megközelítések közti hangsúlykülönbségek és a donor-szervezetek prioritásai. Megállapítható, hogy bár létrejött az Európai Unió által működtetett stratégiai keret ebben a periódusban, de érezhetően eltolódott ez egyensúly a nem állami és nem kormányzati szereplők súlyának növelése irányába, amelynek egyik következménye a nemzetközi szervezetek állami felelőségek fölötti felügyeletének lazulása és a kulturális megközelítések erősödése. Ezeket a változásokat úgy tekinthetjük, mint visszatérést a közvetítő modelljéhez, amelyet korábban bemutattam. Ennek a működésnek a lényegét Gagyí Ágnes és Pulay Gergő a „szóvivő” modelljével ragadta meg.<sup>21</sup>

Míndeközben a kelet-európai roma közösségek társadalmi integrációjában, gazdasági helyzetük és státusuk javítása érdekében, a közpolitikák hatékonysága növelése révén nem történt jelentős javulás az Európai Unió keleti államai-ban. Az állami feladatok gyakran kerülnek át szolgáltató szervezetek vállaira, akik minden jóindulatuk és erőfeszítésük ellenére nem teljesíthetik ezeket a

szerepeket maradéktalanul. Hiszen a nem kormányzati szervezetek révén megvalósuló közpolitikai beavatkozások nem vehetik át a felelősségteljes kormányzás feladatait a kisebbségek jogainak biztosítása területén sem. A közvetítő szervezetek tölthetik ki az űrt, amely az állam működési hiányosságai miatt fennmarad.

A nemzetközi emberi jogi szervezetekben is változások mentek végbe. Az Európai Bizottság donortevékenysége következtében (amelyet szűkülő forrásaik kiegészítéseként szívesen látnak) olyan szolgáltató feladatokat is felvállalnak, amelyek a korábbi hangsúlyosan jogi standardokat felügyelő és monitorozó szerepkörük felhígulásához vezetnek. Azonban mind ez idáig az EU-intézmények hatásköre és felügyeleti kapacitása korlátozott marad a kisebbségi és az általános emberi jogok területén. Kívánatosnak látszik a visszatérés a nemzetközi egyezmények szigorúbb felügyeletéhez, amelyet a szupranacionális szervezetek békebeli megújított architektúrája biztosíthat.

Még ha a romaintegráció EU-s stratégiai kerete nem is szolgálhat példaként az őshonos kisebbségek jogainak védelmére irányuló kezdeményezések számára, azok sikere nem várható, ha azokat a folyamatokat és erőtereket, amelyet itt vázoltam, figyelmen kívül hagyják. Ha újra béke honol majd Európában, ebben a térben lehet és kell újragondolni lehetőségeinket, és újra felépíteni a sokszínűség fenntartásának mechanizmusait.

#### ■ JEGYZETEK

1. Erre időszakra reflektáló írásom: Fosztó László: *Encounters at the Margins. Activism and Research in Romani Studies in Postsocialist Romania*. In: *Roma Activism. Reimagining Power and Knowledge*. Berghahn Books, Oxford–New York, 2018. 65–87.
2. A korszak története jól dokumentált a hálózat tudományos tanácsának jegyzőkönyveiben és az Európai Tanács számára készített jelentéseinkben. Ezek megtalálhatóak itt: <https://gov-ro.academia.edu/LaszloFoszto>.
3. A hálózat honlapja: <http://romanistudies.eu/>; email csoportja: [https://groups.google.com/u/1/g/romani\\_studies\\_network](https://groups.google.com/u/1/g/romani_studies_network). Moderátor: [rsnet.secretary@gmail.com](mailto:rsnet.secretary@gmail.com).
4. A tudományos szervezés mellett az utóbbi évtizedben részt vettem a roma kutatók nemzetközi szakmai szervezetének vezető testületében (Board of Directors, Gypsy Lore Society [GLS]), dolgozom folyóiratuk (*Romani Studies*) szerkesztőjeként, és továbbra is vezetem a GLS hírlevelének friss publikációkat bemutató rovatát.
5. Az EU romastratégiáját, annak korlátozott eredményeit kritizáló publikációk sora hosszú. Az EU saját intézményei közt a kritikus hangok élén a bécsi Alapjogi Ügynökség (FRA) áll. Sorozatosan figyelmeztetett a tagállamok közpolitikáit szigorúbban monitorozó rendszer szükségességére, és felméréseik kimutatták, hogy a romák társadalmi integrációja nem valósult meg. Legutóbb vö. FRA: *A Persisting Concern: Anti-Gypsyism as a Barrier to Roma Inclusion*. Publications Office of the European Union, Luxemburg, 2018.
6. Erről részletesebben lásd: Fosztó László: *Viták és irányzatok a romakutatásban. Vázlat közpolitikák kidolgozásához*. Korunk 2009. 5. sz. 22–30.
7. Kaminski, Ignacy-Marek: *The dilemma of power: Internal and external leadership. The Gypsy-Roma of Poland*. In: *The Other Nomads: Peripatetic Minorities in Cross-cultural Perspective*. Bölaug Verlag, Köln–Wien, 1987. 323–357.
8. Vö. Fosztó László: *Királyok, papok, újságírók és az angol bárónő: romániai romák a poszt-szocialista nyílvánosságban*. Regio 2007. 1. sz. 25–50.
9. Erről részletesebben lásd Fosztó László: *Was There a “Gypsy Problem” in Socialist Romania. From Suppressing “Nationalism” to Recognition of a National Minority*. *Studia Universitatis Babeş-Bolyai Sociologia* 2018. 2. sz. 117–140.
10. A nemzeti mozgalomról: Fosztó László: *Van-e cigány nemzettudat?* In: Fedinec Csilla (szerk.): *Társadalmi önismeret és nemzeti önazonosság Közép-Európában*. Teleki László Alapítvány, Bp., 2002. 207–224. A diaszpóra és nemzetépítés kapcsolatáról: Fosztó László: *Diaspora and Nationalism: An Anthropological Approach to the International Romani Movement*. Regio 2003. Angol szám. 102–120.
11. Thomas Acton – Nicolae Gheorghe: *A multikulturalitás problémái: kisebbségi, etnikai, nemzetiségi és emberi jogok*. Replika 1996. 1. sz. 207–218.
12. Vö. Gheorghe, Nicolae: *The Social Construction of Romani Identity*. In: *Gypsy Politics and Traveler Identity*. University of Hertfordshire Press, Hatfield, 1997. 153–171; Nicolae Gheorghe – Jean-Pierre Liegeois: *Roma/Gypsies: A European Minority*. Minority Rights Group, 1995. Mírca, Andrzej – Gheorghe, Nicolae: *The Roma in the Twenty-First Century: a Policy Paper*. Project on Ethnic Relations, 1997.
13. Ennek a folyamatnak bőséges szakirodalmi van. Néhány fontosabb kötet: Klímová-Alexander, Ilona: *The Romani Voice in World Politics. The United Nations and Non-State Actors*. Routledge, London, 2005; Vermeersch, Peter: *The Romani Movement. Minority Politics and Ethnic Mobilization in Contemporary Central Europe*. Berghahn Books, Oxford–New York 2006; Baar, Huub van : *The European Roma. Minority Representation, Memory, and the Limits of Transnational Governmentality*. F & N Eigen Beheer, Amsterdam, 2007.

14. A testületek formátuma változatos: az EBESZ esetében az ODIHR keretébe ágyazott Contact Point for Roma and Sinti Issues, az Európa Tanácsban olyan testületek, mint a kormányközi CHAROM (Ad hoc Committee of Experts on Roma and Traveller Issues), illetve a roma szervezeteket tömörítő ETRF (European Roma and Travellers Forum).
15. Olyan szervezetekre gondolok, mint: Project on Ethnic Relations, Minority Rights Group, Amnesty International, European Roma Rights Centre vagy a Nyílt Társadalom Alapítvány.
16. A folyamat komplexitását jól bemutató kötet: Celia Donert: *The Rights of the Roma: The Struggle for Citizenship in Postwar Czechoslovakia*. Cambridge University Press, 2017.
17. Erre példa az amerikai Project on Ethnic Relations megjelenése és tevékenysége, a Human Rights Watch, illetve a Helsinki Watch jelentései.
18. Vö. [https://www.coe.int/en/web/cm/meetings-2010/-/asset\\_publisher/OZPU3QR7b5uC/content/council-of-europe-high-level-meeting-on-roma](https://www.coe.int/en/web/cm/meetings-2010/-/asset_publisher/OZPU3QR7b5uC/content/council-of-europe-high-level-meeting-on-roma)
19. Vö. <https://valeriucnicolae.wordpress.com/2020/05/07/on-why-i-want-nothing-to-do-with-roma-movement-and-the-dangers-of-identity-politics>.
20. Vö. <https://eriac.org/>
21. Vö. Gagyí Ágnes – Pulay Gergő: *Szolidaritás, reprezentáció és képviselet a szegénységkutatásban és az új középosztálybeli aktivizmusban*. Replika 2017. 104. sz. 81–99.

