

Megújuló remények és fenyegető leszakadás:

kettős tendenciák a nemzetiségi jogvédelemben a Nemzetiségi Biztoshelyettes 2021. évi tevékenysége nyomán

A BARÁTSÁG folyóirat olvasói számos alkalommal találkozhattak már a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes – közismert nevén nemzetiségi biztoshelyettes – szakmai eseményeiről szóló tudósításokkal és időszerű szakmai dokumentumainak összefoglalóival a lap hasábjain. Az elmúlt időszak kihívásai és eredményei azonban indokolttá teszik, hogy a Biztoshelyettes nemzetiségi közösségek érdekében végzett munkáját a folyóirat kereteit meg nem haladó mértékben, de komplexebb módon is megismerhessék az olvasók. Erre kiváló alkalmat ad éves beszámolójának közel-múltbéli elfogadása a parlamenti szakbizottságokban és megvitatása az Országgyűlés plenáris ülésén. A dokumentum több, mint pusztán összegzése az elmúlt év eseményeinek: helyzetkép a nemzetiségi jogokról és dinamikus elemzés a jogvédelem lehetőségeinek folyamatosan változó körülményeiről. A következő oldalakon egy világjárvány utáni és egy háborús év előtti, átalakulást hozó időszak tendenciáit ismerhetik meg.

Nehezen megválaszolható kérdés, hogy miként mérhető egy független jogvédő szervezet munkájának hatékonysága, illetve társadalmi szerepe. Egy állami intézmény esetén a kérdés megkerülhetetlen, hiszen az közfeladatát lát el a közösség anyagi hozzájárulásával, a társadalom érdekeit szolgálva. A mérhetőség azonban különös kihívás, vajon mi ad világos támpontokat: a befejezett egyedi ügyek száma, az adott közösségek helyzetének hosszú távú javítása vagy a jogterület átfogó fejlesztése? Az ombudsman-típusú nemzetiségi jogvédelmi rendszer immár huszonhét évre tekint vissza Magyarországon, így a jogszabályi környezet és a tapasztalat is adott. A Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettesnek tevékenysége ellátása során a fenti támpontok mindegyikére kiemelt figyelmet kell fordítania. Munkájának célja ráadásul még ennél is absztraktabb: feladatai közé tartozik a nemzetiségi közösségek jelenkori joggyakorlásának biztosítása, valamint fennmaradásuk és jövőbeli gyarapodásuk segítése is. A fentiekre tekintettel érdemes mindhárom terület 2021-es tendenciáit – és azok belső dinamikáját is – alaposabban szemügyre venni.

Szalayné Sándor Erzsébet közjogi megbízatásának kezdete óta, vagyis 2013 és 2021 között 3163 panaszügyben járt el, miközben az éves ügyszám közel két és félszeresére növekedett, ami jelentős változás, és egyértelműen jelzi, hogy a nemzetiségi biztoshelyettesi intézmény egyre ismertebbé és elfogadottabbá vált a nemzetiségi közösségek tagjai és képviselői számára. A Biztoshelyettes 2020-ig évente átlagosan már 400 új ügyet kezelt, a világjárvány azonban sajnos várható, de látványos visszaesést okozott. 2020-ban mindössze 351 beadvány érkezett. 2021-et ebből a szempontból mindenképpen az újrakezdés évének nevezhetjük. A nemzetiségi érintettségű ügyek – panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszaesések – száma 391 volt, ami 11%-os növekedést jelent a 2020-as adatokhoz képest. Az ügyintézés intenzitását jelzi a jelentősen megnövekedett levélforgalom is: a Biztoshelyettes 2213 papír alapú vagy elektronikus dokumentumot kezelt, ezek közül 1000 bejövő (pl. beadvány, megkeresett szervek válaszai, szakértői anyagok) és 1213 kimenő (pl. megkeresések, szakmai állásfoglalások, ügyzáró dokumentumok) levél volt.

Az átfogó vizsgálatot követően kiadott – az esetek többségében jelentős terjedelmű és számos tudományterület ismereteit feldolgozó – szakmai dokumentumok száma is magas volt. 2021-ben tizenhat kiemelt jelentőségű anyag született, ebből négy közös jelentés, öt elvi állásfoglalás és hét jogalkalmazási javaslatot tartalmazó zárólevél készült. A legfontosabb, kifejezetten az egyéni és közösségi nemzetiségi jogokat érintő témák között szerepeltek a nemzetiségi nevelés-okta-

tással és gyermeki jogokkal összefüggő ügyek, a nemzetiségi felsőoktatás, az egyetértési jog gyakorlása és együttműködés a települési nemzetiségi s a helyi önkormányzatok között, a nemzetiségi egyéni és közösségi névhasználat, a nemzetiségi önkormányzatok működésével, jogaik gyakorlásával összefüggő ügyek. *Elsősorban a roma közösséget érintő egyenlő bánásmóddal és esélyegyenlőséggel összefüggő problémák közül érdemes kiemelni a nevelési-oktatási és gyermekvédelmi intézmények működésére vonatkozó, a gyűlöletbeszéddel s a gyűlölet motiválta cselekményekkel kapcsolatos és a súlyos szociális életkörülményekkel, lakhatási problémákkal összefüggő ügyeket, valamint a büntető-, szabálysértési s rendőri eljárást érintő és a büntetés-végrehajtással összefüggő beadványokat.*

A fenti adatokból is érzékelhető, hogy bár a világjárvány és az ennek nyomán elrendelt veszélyhelyzet ugyan két év után is megkerülhetetlenül jelen volt a világban, és továbbra is nehezítette a hatóságok, intézmények, közszolgáltatók működését, de a gazdasági-társadalmi élet újraindulása a nemzetiségi közélet és a nemzetiségi közösségek többsége számára is az újrakezdés lehetőségét jelentette. Ez alól a roma közösség helyzete sajnos kivételt jelentett: a szociálisan kiszolgáltatott, hátrányos helyzetű, nagy számban roma honfitársaink számára a megbetegedések elkerüléséhez szükséges egészséges élelmiszerek, vitaminok és infrastrukturális körülmények biztosítása, illetve a megbetegedés esetén az egészségügyi ellátáshoz való megfelelő és diszkriminációmentes hozzáférés, valamint a szükséges gyógyszerek megvásárlása 2021-ben is sokszor megoldhatatlan kihívást jelentettek. A világjárvány következtében jelentkező gazdasági problémák is súlyosan érintették a hátrányos helyzetű roma lakosságot: gazdasági, társadalmi kirekesztettségük újrakezdési lehetőségeiket is szűkítette.

A fenti folyamatok kettős hatást gyakoroltak a Biztoshelyettes ügyforgalmi tendenciáira, jelentős belső eltolódást eredményezve.

A klasszikus nemzetiségi jogi ügyekkel kapcsolatban közel egy évtizede fokozatosan alakuló, de hatásaiban csak közvetett módon érvényesülő trend struktúrává állt össze és megszilárdult. Az egyedi vizsszasságok helyett egyre inkább az általános, valamennyi nemzetiséget érintő panaszok vizsgálatát kérő, alacsonyabb számú, de nagy elvi jelentőségű beadványok érkeztek. Ez a folyamat közvetlenül összefüggésbe hozható a nemzetiségi származású személyek jogtudatosabbá

A 2021. évi beszámoló általános vitája után
a Magyarországi Nemzetiségek Bizottsága
megjelent tagjaival – Budapest



válásával, az online jogérvényesítési lehetőségek robbanásszerű terjedésével és a nemzetiségi jogvédelem egyéb szerveinek – különösen a helyi és országos önkormányzatok, nemzetiségi szószólók és képviselő – fokozódó jog- és érdekérvényesítő aktivitásával. A Biztoshelyettes tapasztalatai szerint egyedi ügyekben az érintettek gyakrabban kértek segítséget a választott vezetőiktől, illetve testületeiktől, a nemzetiségi önkormányzatok, intézmények ugyanis jellemzően rendelkeztek megfelelő szakemberekkel és infrastruktúrával a felmerülő problémák kezelésére, megoldására. Ezzel párhuzamosan a Biztoshelyetteshez elsősorban kiemelt jelentőségű jogi kérdésekkel és visszasságokkal fordultak: sok esetben több nemzetiségi közösség képviselője közösen kérte az ombudsmanhelyettes segítségét, közreműködését.

Jól jelzi a belső arányváltozást, hogy a 198 klasszikus nemzetiségi jogokat érintő beadvány közül 73 már több vagy valamennyi közösséget érintett. Ezek az ügyek összetettebbek voltak, a struktúra teljesebb körű vizsgálatát célozták meg, illetve speciális szakértői tudást, nagyobb elemzési kapacitást vagy rendszerszintű ismereteket igényeltek.

Az egyenlő bánásmóddal és esélyegyenlőséggel kapcsolatos problémák, vagyis elsősorban a roma közösségtől érkező 193 ügy esetén egy más jellegű tendencia volt megfigyelhető. A roma panaszosok gyors és kompetens szakmai segítséghez való hozzáférése általában is korlátozott, ezért nem véletlen, hogy a Biztoshelyetteshez benyújtott beadványok túlnyomó többsége egyedi élethelyzetekkel, főként szociális és lakhatási kihívásokkal függött össze. Az egyedi panaszok láncolata alapján az átfogó problémák felismerése, elemzése és szakpolitikai megoldások keresése a roma panaszosok ügyeiben jellemzően a Biztoshelyettes feladata.

Ahogy az már a fentiekből is érzékelhető, a beadványok tartalmának és belső struktúrájának változása többet jelent pusztán statisztikai adottságnál. A reményteljes kilábalást a világjárvány okozta sokkból egyes csoportok, különösen a roma közösségek elszigetelődésének jelei árnyékolják be. A helyszíni látogatások során tapasztalt élethelyzetek mellett fontos jelzés volt, hogy az előző évhez képest 10%-kal növekvő ügyszámok mellett is állandó, 49%-os maradt a roma panaszok aránya.

Helyszíni vizsgálat és konzultáció
az érintettekkel – Gyöngyöspata





Szakmai nap a Szlovák Gimnázium,
Általános Iskola, Óvoda és Kollégium
munkatársaival, valamint a szlovák közösség
vezetőivel – Békéscsaba

Tekintettel arra, hogy a világjárvány miatt kialakult – több roma közösséget kiemelten sújtó – szociális és foglalkoztatási problémák 2021-ben csak rendkívül lassan kezdtek rendeződni, az egyedi beadványok arányának stagnálása a jogérvényesítés iránti lehetőségek és remények csökkenését, egyben az érdekérvényesítő képesség erodálódását jelezte.

A Biztoshelyettes az új kihívásra komplex választ adott a létező formális és informális kommunikációs eszközeinek intenzív használatával. A sérelmet szenvedett személyek és kisközösségek elérése, valamint a helyi érdekképviselői szervek felkészültségének megerősítése került a fókuszba.

A folyamatos szakmai kapcsolattartás, valamint információszerzés és -feldolgozás a Biztoshelyettes jogszabályi kötelezettsége, egyben kiemelt feladata, és elengedhetetlen a szakmai munka érdemi megalapozásához, megvalósításához. *Legfontosabb eszközei a folyamatos jelenlét a nemzetiségi közösségek mindennapi életében, valamint az aktuális helyzetükkel és a nemzetiségi közélettel kapcsolatos információk nyomon követése, gyűjtése és rendszerezése. A világjárvány miatt jelentősen beszűkült lehetőségek után 2021-ben a Biztoshelyettes több csatornán is a kapcsolatok dinamizálására és a fokozott szakmai jelenlétre törekedett.* A ciklikusan visszatérő járványügyi intézkedések elsősorban a személyes szakmai beszélgetéseknek és szűkebb körű egyeztetéseknek kedveztek, de a beszámoló évében már több nagyobb szabású kulturális eseményre és konferenciára is sor került. A Biztoshelyettes novemberben folytatta a 2020-ban felfüggesztett átfogó szakmai körutak gyakorlatát is, ezúttal kétnapos Békés megyei látogatás keretében találkozott a gyulai román és a békéscsabai szlovák közösségek vezetőivel, valamint a helyi nevelési-oktatási, kulturális és egyházi intézmények munkatársaival. Emellett folytatódtak az egyedi ügyekhez kapcsolódó helyszíni vizsgálatok is, amelyek közül a gyöngöspatai látogatás volt kiemelt jelentőségű. A Biztoshelyettes a nemzetiségi közösségek kulturális autonómiájának érvényesítése, illetve

egyenlő bánásmóddal és esélyegyenlőséggel kapcsolatos jogainak biztosítása érdekében tevékenykedő hazai és nemzetközi kutatóintézetek, valamint civil és egyházi szervezetek képviselőivel tovább mélyítette és erősítette szakmai kapcsolatait és együttműködését. Emellett kiemelt partnerként rendszeresen egyeztetett a hazai nemzetiségek választott testületeivel, más alapjogvédő szervezetekkel, kormányzati és közigazgatási szervekkel, valamint a kifejezetten a nemzetiségi jogok érvényesülését vizsgáló egyeztető testületekkel.

Kiemelten fontos volt az ismét megélénkülő *nemzetközi szakmai párbeszédbe* való intenzív bekapcsolódás. A korábbi években megszokott kapcsolattartási formák – így például szakértők és szakmai delegációk fogadása, kerekasztal-beszélgetések, konferencia-részvétel – mellett erre 2021-ben sajátos lehetőség is nyílt: *május 21. és november 17. között Magyarország töltötte be az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának elnöki tisztségét.*

A félév során prioritásként jelent meg a nemzeti kisebbségek hatékony védelmének elemzése, előmozdítása, a Biztoshelyettes pedig kiemelt partnerként minden kapcsolódó rendezvényen jelen volt és megosztotta elvi, illetve gyakorlati javaslatait. A Biztoshelyettes 2021-ben különleges felkérést kapott az ENSZ kisebbségi kérdésekkel foglalkozó különmegbízottjától: az ENSZ Emberi Jogi Tanács éves Kisebbségi Fórumát, valamint a különmegbízott globális kisebbségi jogok helyzetéről szóló jelentését előkészítő Európai Regionális Fórum tematikus ülésének levezető szakmai moderátora volt. A rendezvény célkitűzései közé tartozott a kisebbségek emberi jogainak elismerésével és végrehajtásával kapcsolatos jogi, intézményi és politikai kihívások megvitatása a régóta fennálló sérelmek kezelése érdekében, valamint a különböző érdekelt felek közötti partnerségek megerősítése és kapacitásépítés a konfliktusok kiváltó okainak kezelése és a konfliktusok hatékonyabb megelőzése céljából.

A Biztoshelyettes alapfeladatai közé tartozik a szakmai és a társadalmi szereplőkkel való kapcsolattartás. Ennek keretében a jogszabályi kötelezettségeire is figyelemmel rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól, valamint a nemzetiségek érdekeivel kapcsolatos hazai intézményrendszer helyzetéről, értékeiről, fejlődési irányairól. E kötelezettség egyben egyedülálló esélyt is jelentett és jelent, hiszen a társadalom közel 10%-át kitevő nemzetiségi közösségek adottságainak, jövőképeinek, esetleges küzdelmeinek, nehézségeinek, illetve a felmerült problémák megoldási lehetőségeinek ismertetése, a kölcsönös párbeszéd dinamizálása erősítheti a társadalom más kisebbségi csoportjai iránti nyitottságot, elfogadást is.

A szakmai anyagokhoz való legszélesebb körű és folyamatos hozzáférés érdekében a Biztoshelyettes már 2013-tól két online felületet használt: a www.nemzetisegijogok.hu honlapon az érdeklődők a nemzetiségi jogterületet és a biztoshelyettesi szakmai dokumentumokat részletesen bemutató, folyamatosan kiegészülő és megújuló tudástárat találhatnak, míg a www.facebook.com/ombudsmanhelyettes oldalon elsősorban a napi események, a közlemények és üzenetek, valamint a frissen kiadott szakmai dokumentumok jelennek meg. 2021-ben új platformok érkeztek a kommunikációs kínálatba, amelyek kifejezetten a széles körű és gyors online információáramlást szolgálják. Az INFO.lapok rövid ismeretterjesztő és szakmai tájékoztató digitális kiadványok, amelyekből az olvasó átfogóan, mégis közérthető módon megismerheti a nemzetiségi jogvédelmi rendszer struktúráját, állandó szabályozási elemeit és garanciális intézményeit. Az anyagok egyaránt szolgálják az általános ismeretszerzést és tájékozódást, de belépőt is jelenthetnek a nemzetiségi jogok iránt komolyabban érdeklődők számára a terület alaposabb megismerése felé. A negyedévente digitálisan megjelenő



Council of Europe norms and standards on national minority rights: Results and challenges
című magas szintű konferencia – Strasbourg

Hírlevél segítségével a Biztoshelyettes rendszeresen betekintést nyújt az adott időszakban ellátott tevékenységébe, így különösen a hazai, illetve nemzetközi szakmai eseményekbe és az ügyforgalmi tendenciákba, valamint bemutatja lezárt átfogó vizsgálatának eredményeit. A kiadvány „Esetjogi Mozaik” című része szakmailag különösen izgalmas, konkrét, anonimizált panaszokat, illetve élethelyzeteket mutat be.

Az idei év a nemzetiségi jogvédelmi rendszer számára újabb rendkívüli kihívást jelent. Az orosz-ukrán háború elől menekülők hatékony segítése a hazai ukrán közösség és valamennyi jószándékú magyar honfitársunknak egyaránt nehézséget jelent, miközben a súlyos gazdasági problémák, az alapvető szükségletekhez való egyre nehezebb hozzáférés és a szociális rendszer ismert anomáliái a legelesettebbek számára okoznak majd megoldhatatlan problémát.

A Biztoshelyettes az új nehézségek ellenére 2022-ben is elkötelezetten folytatja a megkezdett munkát. Erre utalva a Magyarországi nemzetiségek bizottsága előtti meghallgatásán elmondta: „a türelem, az együttműködés, az egymásra figyelés és az ennek megfelelő, az állampolgárok különféle érdekeit figyelembe vevő, azokat szakszerűen összeegyeztető jogi szabályozás és jogalkalmazás nélkülözhetetlen ezen időszak túléléséhez és az emberi jogok, ezen belül a nemzetiségi jogok felelős védelméhez.”

A 2022. év kihívásairól és eredményeiről a Barátság folyóirat olvasói is rendszeresen tájékozódhatnak a fenti online platformokon, a Biztoshelyettes pedig idén is mindenkit vár szakmai partnerei közé a nemzetiségi közösségek érdekében folytatott közös munka reményében.

Török Tamás
titkárságvezető,
Nemzetiségi Biztoshelyettes Titkársága