

Zolnay János

# A „roma ügy” és finanszírozása

Műhelytanulmány 3.

**EOKK**



Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány

# **A „roma ügy” és finanszírozása**

Zolnay János

Műhelytanulmány 3.

**EOKK**

Budapest, 2003.



# Tartalomjegyzék

<b>Összegzés</b> .....	<b>5</b>
<b>A „roma ügy” és finanszírozása</b> .....	<b>7</b>
A jóléti kiadások változásai .....	9
Jövedelmek, jövedelmi különbségek .....	13
Foglalkoztatás .....	15
Közoktatás .....	16
A Medgyessy-kormány száznapos intézkedéscsomagja .....	21
Az elkülönített „roma költségvetés” 2002-ben .....	22
A 2003. évi költségvetés néhány romákat is érintő eleme .....	34
Az integrációs oktatáspolitikai kezdeti sikerei és kudarcai .....	35
<b>Konklúzió</b> .....	<b>38</b>



# Összegzés

A „romaügy” finanszírozásának elemzése során meg kell különböztetni a mindenkit elérő nagy rendszerek finanszírozását a célzott támogatásoktól. A félmillió magyarországi roma közösség szociális, munkapiaci és iskoláztatási esélyeit elsősorban a több százmilliárd forintos kiadású oktatáspolitiká, a látható és láthatatlan jóléti politika, a foglalkoztatáspolitiká, a társadalombiztosítás, az egészségügyi ellátás befolyásolja. A közvetlenül romáknak, vagy romáknak is, címzett és a Cigányügyi Tárcaközi Bizottság által összesített támogatások nagyságrendje ugyanakkor mindössze néhány milliárd forint.

A GDP 1998 és 2001 között mintegy 18%-kal növekedett, míg a jóléti kiadások növekedése ugyanebben az időszakban jóval szerényebb, reálértéken csak 7,1%-os volt. Ugyanakkor a közvetlen és láthatatlan jóléti jövedelmek reálértéke jelentősen megváltozott, mint ahogy megváltozott az elmúlt években a transzferjövedelmek elosztása is. A változás lényege: jelentős jövedelmeket csoportosított át az Orbán-kormány a közép- és alacsony jövedelűeknek kedvezve, ugyanakkor a jóléti ellátórendszer sokkal inkább szegmentált lett, mint korábban.

A kilencvenes évek második felében megindult gazdasági fellendülés nem állította meg a jövedelmi egyenlőtlenségek további növekedését, legfeljebb csak a növekedés mértékét fékezte. Ugyanakkor a jövedelmi egyenlőtlenségek növekedésében a piaci jövedelmek hatása némileg csökkent, míg a transzferjövedelmek hatása nőtt, ami a transzferjövedelmek diszfunkcionális jellegére utal a ciklusban.

A romák jövedelmi helyzete a rendszerváltás óta romlott. A TÁRKI adatai szerint ha a szegénységet a legszigorúbb küszöb használatával mérjük, tehát azokat tekintjük szegénynek, akiknek jövedelme kevesebb, mint a mediánjövedelem fele, akkor 1991-ben a romák 31,9%-a volt szegény, 2001-ben már 61,5%-a. Ha az átlagjövedelem felét tekintjük küszöbértéknek, akkor 1991-ben a romák 48,9%-a, míg 2001-ben már 68%-a volt szegény. Végül, 1991-ben a romák 61,6%-a, míg 2002-ben már 75,1%-a tartozott a legsúlyosabb jövedelmi kvintilishoz.

A magyarországi foglalkoztatottak aránya az egyik legalacsonyabb az EU, illetve az EU-tagjelölt országok között, míg a munkanélküliek aránya viszonylag kedvező, mivel a kordedvezményes, illetve rokkant nyugdíjazás, az anyasági ellátások, illetve a felsőoktatásban tanulók létszámának jelentős emelkedése csökkentette a munkanélküliek számát, illetve az ellátórendszerre nehezedő nyomást. A romák munkapiaci helyzete a kilencvenes években katasztrófálisan alakult. A munkanélküli ellátórendszer megkurtítása éppen a leginkább kedvezőtlen helyzetű tartós munkanélkülieket sújtotta.

A közoktatást kettősség jellemezte a rendszerváltást követően: a középfokú és felsőfokú beiskolázás erőteljes növekedése, valamint a szociális és etnikai szegregáció növekedése. Mégis, a romák középfokú beiskolázása látványosan növekedett az elmúlt 13 évben, igaz, a roma és nem roma tanulók közötti rés tovább szélesedett. Az ágazat normatív finanszírozása, és ezen belül a kifejezetten romákat célzó támogatási rendszer tovább növelte az iskolai szegregációt.

A Medgyessy-kormány jóléti politikájának láthatóan három célja van. Egyrészt a legszegényebb családokat támogató, rászorultsági elvű támogatásnöveléseket össze kívánja kapcsolni az alsó-középrétegeknek kedvező kiadásnöveléssel. Másrészt tar-

tózkodik minden olyan elkötelezettségtől, amely az ellátások összegét automatikusan indexálná, vagy valamilyen garantáltan elismert szükséglet költségeihez kötné, illetve a mindenkori kormány döntési szabadságát korlátozó koherens rendszerbe foglalná. A harmadik elem talán a legfontosabb és a leginkább rejtett: lényegi fordulatot kíván elérni az adókedvezmények átcsoportosítása terén; ennek kedvezményezettjei az alacsony jövedelmű, de fix munkahellyel rendelkező rétegek.

A 2001-es elkülönített „roma büdzsét” elemezve megállapíthatjuk, hogy a közölt összegnek csak mintegy 42%-a jut ténylegesen a célcsoportot támogató programokra és ennek az összegnek a felhasználása is átgondolatlan, helyenként diszfunkcionális. A két fő prioritás az oktatáshoz és az aktív munkapiaci eszközrendszerhez kapcsolódó támogatások és projektek.

A Medgyessy-kormány hivatalba lépése óta egyedül az oktatási tárca tett számottevő erőfeszítéseket a romák helyzetének javítására, kidolgozva egy többelemű eszközrendszert az etnikai szegregáció fékezésére.

---



---

# A „roma ügy” és finanszírozása<sup>1</sup>

A „kölségvetési roma ügy”, illetve a közvetlenül romákat célzó kiadások összesítése évek óta része a politikai agendának; a közkiadások jól értesült elemzőinek egyebek mellett azt is tudniuk kell, hogy a mindenkori kormányzat „mennyit költött romákra” az adott évben.<sup>2</sup> Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a félmilliós magyarországi roma közösség szociális, munkapiaci és iskoláztatási esélyeit elsősorban a több százmilliárd forintos kiadású oktatáspolitiká, a látható és láthatatlan jóléti politika, a foglalkoztatáspolitiká, a társadalombiztosítás, az egészségügyi ellátás befolyásolja. A közvetlenül romáknak, vagy romáknak is címzett és a Cigányügyi Tárcaközi Bizottság által összesített támogatások nagyságrendje ugyanakkor mindössze néhány milliárd forint.

A nagy rendszerek számára a romák szükségképpen „láthatatlanok”, hiszen az ellátások és szolgáltatások címzettjei között senki nem tehet különbséget etnikai alapon. A romák pozícióira az ellátásokon belül csak társadalmi, jövedelmi, iskolázottsági helyzetük alapján következtethetünk. Az összesített „roma büdzsés” viszont egyaránt tartalmaz kifejezetten romákat célzó projekttámogatásokat – például romákat céloznak a munkapiaci reintegrációs programok – és olyan kiadásokat, amelyeknek nincs etnikai címkéje – például a közmunkaprogramokat, a közhasznú foglalkoztatást vagy a szociális földprogramot. Utóbbi esetben a szaktárcák megbecsülik a roma résztvevők vagy kedvezményezettek arányát és a rájuk vetített kiadásokat romákat célzó támogatásként számolják el. Még ennél is súlyosabb következményekkel jár, hogy a roma támogatások összegzése tartalmaz olyan tételeket, amelyek a romák társadalmi integrációját segítik – ilyen például a Gandhi Gimnázium támogatása vagy az ösztöndíjprogramok –, és olyanokat, amelyek a gyakorlatban fokozzák kirekesztésüket – bizonyíthatóan ilyen például a több jogcímen igényelhető kiegészítő oktatási normatíva.

A társadalompolitikai reformok egyik fontos dilemmája, hogy vajon az ellátórendszerek milyen mértékben szegmentálódhatnak, tehát milyen mértéken igazodhatnak a támogatott vagy ellátott célcsoportok eltérő helyzetéhez és igényeihez. Ha a közoktatás, az egészségügy, a jóléti ellátórendszer intézményesen is széttagolódik, ha külön iskolák vagy tanulócsoporthok, külön kórházak állnak majd a gazdagok, a középrétegek, illetve a szegények rendelkezésére; ha a magas jövedelműek más típusú pénzbeli transzferekben részesülnek, mint a szegények, akkor sú-

---

<sup>1</sup> A tanulmány számos megállapítása az OSI Government Programs: Budget Monitoring programja keretében 2002-ben és 2003-ban végzett vizsgálatain alapul. A vizsgálatokat Berkes Béla, Kadét Ernő és Zolnay János készítették. Az elemzés alapvetően a 2002-es költségvetési évi követi nyomon a romákat is érintő finanszírozást.

<sup>2</sup> Az elkülönített roma büdzsés alapja elvben az 1997 nyarán kidolgozott, majd a kormányváltás után, 1999-ben az 1047/1999. számú kormányrendeletben újjáélesztett középtávú intézkedéscsomag. 2000-ben és 2001-ben azonban az Orbán-kormány arra a következtetésre jutott, hogy változtatnia kell addigi romákkal kapcsolatos politikáján és kommunikációján. Félfordulatról beszélhetünk, mert nem történt stratégiai irányváltás, de a kormány felismerte, hogy a választási küzdelemben akár érdemben is beleszólhatnak a cigány szavazópolgárok. Az is kiderült, hogy a hazai cigányság helyzetének nemzetközi dimenziója is fontosabb annál, mint ahogyan az korábban látszott. A vízváltástó a zámolyi romák kivándorlása volt. Korábban a kormány bízott abban, hogy az EU-oroszágjelentésekben megfogalmazott bírálatok rutinszerűek, súlytalanok, a romák helyzete valójában nem szerepel a csatlakozási tárgyalások agendáján. A zámolyi romák távozását követően azonban felsejlett annak a lehetősége, hogy magyar állampolgárok esetleg menedékjogot kapnak egy EU-tagállamban, a Kanadába irányuló többezres exodus pedig azzal fenyegetett, hogy egy NATO szövetséges állam ismételen vízumkényszerrel vezet be Magyarországgal szemben. A kormány igyekezett elejét venni a blamáznak és megfogalmazni a hazai és a nemzetközi közvélemény számára saját „cigánypolitikái” hitvallását, amely szerint a magyar kormányknak olyan összehangolt stratégiája van a romák helyzetének javítására, amely Európában egyedülálló.

lyosbodhat a társadalom széttagolódása, illetve elenyészik az össztársadalmi szolidaritás. A kisebbségeket, így a romákat célzó pozitív diszkriminációs technikák, vagy akár csak célzott projektek elvben magukban hordhatják annak a veszélyét, hogy akár jó szándéktól vezetettve, de hozzájárulnak az elkülönített ellátórendszer kiépítéséhez; azt a benyomást kelthetik, hogy általuk az állam mintegy „letudta” el-látási felelősségét.

Természetesen a célzott összegeket is lehet értelmesen vagy rosszul elkölteni, de a „kötségvetési roma ügy” konstruálása révén a mindenkori kormány úgy tesz, mintha ágazati logika szerint finanszírozná a romákat. Egy ágazat kiadásait mérhet-jük a szükségletekhez, de tekinthetjük mércének a költségvetés teherbíró képességét is. A pénzügyi tárca szemében persze a szükségletekre hivatkozó költségigény éppúgy korlátlan, mint ahogyan a felhasználók is határtalannak tartják a fiskális döntéshozók zsugoriságát; minden ágazati finanszírozási alkuban a felek saját szá-maikat tekintik objektívnek és megalapozottnak, miközben hamisságot gyanítanak a másik fél adataiban. A „roma ügy” kormányzati konstruálása és finanszírozásá-nak ágazati logikája azt a látszatot kelti, hogy olyasféle alkuról van szó, mint példá-ul az oktatásügy esetében. Csakhogy ebben az esetben az ördög éppenséggel nem a részletekben van, a „roma ügynek” a szükségleti oldala nem számszerűsít-hető ágazati logika szerint. A romák ugyanannak az oktatási, egészségügyi, jóléti, aktív munkaerő-politikai rendszereknek a részesei, ugyanannak a társadalomnak a tagjai, mint bárki más.

Bizonyos értelemben minden olyan „tematikus költség” összeállítása önkényes, amelynek kiadási tételei eltérnek a nagy költségvetés bevételi és kiadási szerkezetétől. A tematikus költség ugyanis csak abban az esetben lenne átlátható, ha az elkü-lönült költségvetési alapok mintájára annak bevételi oldala is zárt lenne, tehát bizo-nyos bevételeket csak és kizárólag meghatározott célra lehetne elkölteni. Erről termé-szetesen – és tegyük hozzá, szerencsére – szó sincs, ugyanakkor az elkülönült cél-irányos „tematikus költség” nem más, mint költségvetési kiadások – csak kiadások! – önkényes csoportosítása. A romákat – vagy részben romákat – célzó kiadások ösz-szesítése azonban egyéb okból is félrevezető. A kormányzati jelentések a „roma cé-lú kiadások” dinamikus növekedéséről számolnak be. A Miniszterelnöki Hivatal jelen-tése szerint 2000-ben a romák támogatására fordított 7,2 milliárd forint „pontosan két és félszerese” volt a Horn-kormány által nevesített roma támogatásoknak, míg a 2001-es kormányjelentés szerint abban az évben „30%-kal növekedett a romák tá-mogatása”; valójában a CTB 2001-ben 9,5 milliárd forint összegű teljesítést számolt el. 2002-ben már 12 milliárd forintos roma támogatástervezetet összegzett a CTB. A látszólagos forrásbővülés rejtve hagyja azt aényt, hogy a nagy rendszerekhez képest elenyésző, filléres összegekről van szó. A „roma költség” legfontosabb funk-ciója az, hogy elfedje a jóléti jövedelemátcsoportosítás irányát, a nagy ellátórendsze-rek működését és a közoktatás fő trendjeit. A „roma támogatásokról” szóló beszámó-lók sugallta képhez képest ugyanis az elmúlt években jelentősen átrendeződtek a jóléti kiadások, éspedig éppen a középrétegeknek kedvezve és a szegény rétegek rovására. Az ellátórendszer erőteljesen szegmentálódott, tehát a különböző csopor-tok jövedelmük függvényében más-más ellátásban részesülnek. A közoktatásban pedig felgyorsultak a szegregációs tendenciák.

## A jóléti kiadások változásai

A GDP 1998 és 2001 között mintegy 18%-kal növekedett, míg a jóléti kiadások növekedése ugyanebben az időszakban jóval szerényebb, reálértéken csak 7,1%-os volt. Ugyanakkor a közvetlen és láthatatlan jóléti jövedelmek reálértéke jelentősen megváltozott, mint ahogy megváltozott az elmúlt években az egyes szociális transzferjövedelmek – így az önkormányzati segélyek – eloszlása is az egyes jövedelmi csoportok között. Csökkent az alsó jövedelmi ötöd részesedése a munkanélküli járadékból, a munkanélküli járadék a jövedelemskála közepére koncentrált. Az anyasági támogatás eloszlása viszont széthúzódott; az alsó jövedelmi ötöd részesedése 2%-kal nőtt, míg a felső jövedelmi ötöd részesedése 5%-kal, tehát 9%-ról 14%-ra növekedett. Lényegében nem változott az alsó jövedelmi ötöd részesedése a nyugdíjakkól és a családi pótlékból; az alsó jövedelmi ötöd kapja a családi pótlék 33%-át, ugyanakkor a felső jövedelmi ötöd részesedése a családi pótlékból jelentősen, 13%-ról 20%-ra növekedett. Ezzel párhuzamosan az önkormányzati segélyek eloszlása drasztikusan megváltozott; az alsó jövedelmi ötöd részesedése a segélyekből 1998 és 2001 között 24%-ról 50%-ra emelkedett. A segélyezés célzottsága tehát jelentősen javult, de ez egyúttal azt is jelenti, hogy számottevő mértékben szétterjedt az újraelosztott jövedelmek eloszlása: a magas és közepes jövedelműek, a munkaviszonnal rendelkezők inkább adókedvezményekben, járadék típusú ellátásokban részesültek, a legszegényebb családok pedig segélyekben.<sup>3</sup>

Ugyancsak jelentősen átalakult a szociális ellátórendszer, illetve az egyes ellátások és kedvezmények finanszírozása 1998 és 2001 között. A legfontosabb változások a következők voltak:

A korábban háromelemű munkanélküli ellátórendszer kételeművé vált. A munkanélküli járadék folyósításának időtartama 12 hónapról 9 hónapra csökkent. A rendszer második eleme, a tartós munkanélküliek ellátását szolgáló, két évig folyósított jövedelempótló támogatás megszűnt. Az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyének folyósítása a jogosultság megszerzésétől számítva egyéves időtartamra korlátozódott, azzal a megszorítással, hogy a munkanélküli 2-12 hónapig közcélú munkát köteles végezni. A jogalkotó tehát az önkormányzatokra bízta annak megszabását, hogy az ellátás mekkora hányadát kívánják pénzben folyósítani, és mekkora hányadát kívánják közcélú munkavégzéssel helyettesíteni. Ugyanakkor a segély társfinanszírozása a megszüntetett jövedelempótló ellátáshoz hasonlóan alakult át: a kifizetett segély összegének 75%-át az önkormányzatok a szociális normatíván felül visszaigényelhetik.

Az intézkedés megítéléséhez két tényezőt figyelembe kell venni. A jövedelempótló támogatásban részesülők a KSH adatai szerint az egyik legszegényebb segélyezett csoport volt.<sup>4</sup> A foglalkoztatottak számának lassú és átmenetinek bizonyult növekedése legkevésbé a tartós munkanélkülieket érintette, míg az ellátórendszer átalakítása elsősorban a 120 ezer tartós munkanélküli ellátását kurtította meg. Érdeemes azt is megjegyezni, hogy a kilencvenes évtizedben drasztikusan csökkent azoknak a munkanél-

<sup>3</sup> TÁRKI Monitor vizsgálat. Idézi Mózer Péter: *A társadalompolitika hatásai; a jövedelmi egyenlőtlenségek és a szegénység alakulása*. Kézirat. Budapest, József Attila Kulturális és Szociális Alapítvány, 2002.

<sup>4</sup> Harcsa István: *Az önkormányzati segélyezés és a segélyezett családok életkörülményei*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal, 1999.

külieknek az aránya, akik bármilyen pénzbeni ellátásban részesültek. A munkanélküli járadékosok aránya 61%-ról 22,4%-ra csökkent a regisztrált munkanélküliek körében 1992 és 1998 között. Igaz, a munkanélküli jövedelempótló támogatásban részesülők aránya viszont ugyanebben az időszakban 6,5%-ról 22,8%-ra növekedett, de az összes ellátott munkanélküli aránya így is lecsökkent 63,4%-ról 45,2%-ra. Az ellátások értéke is zuhant; míg 1993-ban a munkanélküli járadék még a korábbi bér 72,3%-át fedezte, addig 1998-ban már csak 50,2%-át.<sup>5</sup>

Az ismételten univerzálissá tett családi pótlék összegét 1998-tól befagyasztották, illetve 2001-től az ellátás költségvetési előirányzatát csak minimális mértékben emelték.

Az ismételten univerzálissá tett gyermekgondozási segély összegét 1998-tól befagyasztották. A TÁRKI adatai szerint a 200 ezer gyermekgondozási segélyben részesülő a társadalom egyik legszegényebb támogatott csoportja.

Ismételten bevezették az 1995-ben megszüntetett, a magas jövedelműeknek kedvező, jövedelemarányos, bár meghatározott plafonnal maximált gyermekgondozási díjat. A 2002-es költségvetési előirányzat az 57 ezer gyermekgondozási díjban részesülő ellátására már magasabb összeget tervezett, mint a 200 ezer gyermekgondozási segélyben részesülő ellátására.

A gyermekvédelmi törvény által 1997-ben bevezetett rendszeres gyermekvédelmi támogatás normatív ellátás, amelyet a legszegényebb 600-800 ezer gyermek szülei kapnak. Az ellátást 2001-től kiegészítő családi pótlékká nevezték át, összegét 400 forinttal megemelték, majd befagyasztották. Tehát megszüntették az eredeti jogszabály által biztosított indexálás lehetőségét; korábban ugyanis az összeg a mindenkori öreg-ségi nyugdíj minimum 20%-a volt.

A legnagyobb horderejű lépés a gyermek után járó családi adókedvezmény bevezetése és fokozatos emelése volt. A TÁRKI 2000-es adatai szerint a háztartások legszegényebb 35%-a egyáltalán nem tudta igénybe venni az adókedvezményt.

A romák alacsony jövedelme valamint kedvezőtlen foglalkoztatási, lakhatási mutatói miatt a tágan értelmezett jóléti politika hatása lényegesen erősebben befolyásolja esélyeiket, mint jobban kereső vagy nagyobb arányban foglalkoztatott rétegek esetében. A legszegényebb lakossági csoportok egyre inkább rászorulnak az önkormányzati segélyezésre. A KSH vizsgálata szerint 1999-ben a családok 33%-a részesült valamilyen segélyfajtában, méghozzá zömük kifejezetten anyagi okok miatt. A segélyezett körében folyamatosan nő a tartós szegények aránya, a legszegényebbek éppen azok, akik munkanélküli jövedelempótló támogatásban részesültek.<sup>6</sup> A kisebb városokban élő családok közel 40%-a, a községekben élők 36%-a, a megyeszékhelyeken élő családok 28%-a, míg a fővárosban élő családok 21%-a részesült valamilyen önkormányzati segélyben.

A kilencvenes évek végén a legszegényebb segélyezett csoport a munkanélküli jövedelempótló támogatásban részesülők csoportja volt. Őket követték a rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesülők, majd pedig az átmeneti segély kedvezményezettjei. A segélyezett családok átlagos jövedelmét meghaladó volt ugyanakkor a lakásfenntartási támogatásban részesülők jövedelme és még inkább a segélyezett mozgáskorlátozottak jövedelme. (Ez utóbbi természetesen érthető, hiszen a mozgáskorlátozottak nem anyagi nehézségeik miatt fordulnak segítségért.) Mára a helyzet annyiban

<sup>5</sup> Nagy Gyula: Munkanélküliség a kilencvenes években. In: *Társadalmi riport, 2000*. Budapest, TÁRKI, 2000.

<sup>6</sup> Harcsa István, *i. m.*

változott, hogy megszűnt a jövedelem pótló támogatás. A rendszeres gyermekvédelmi támogatás (kiegészítő családi pótlék) ellátottjainak száma 600 ezer gyermegről 800 ezer gyermekre nőtt, annak ellenére, hogy a jövedelemigazolást vagyoni igazolással egészítették ki.

2000-ben még a családi pótlék volt a legdrágább, két évvel később már az önkormányzatok szabad és kötött felhasználású normatív támogatása mögött a második helyre csúszott, ami önmagában is jelzi az ellátás értékvesztésének mértékét. A kilencvenes évek eleje óta a családi pótlék értékének mintegy kétharmad részét elveszítette. A családi adókedvezmények összege már 2001-re „felzárkózott” a harmadik helyre. Előirányzata szerint a kedvezmény révén a költségvetés több pénzről mond le, mint amennyi a gyermekgondozási segély és a gyermekgondozási díj együttes összege. A magas jövedelműeknek kedvező gyermekgondozási díj ismételt bevezetésével párhuzamosan a gyermekgondozási segélyre fordított összeg jelentősen csökkent.

### **Központilag finanszírozott, gyermekek családjának nyújtott támogatás, kiegészítő családi pótlék, illetve a családi adókedvezmény előirányzatainak változása (mrd Ft)\***

<b>Ellátás</b>	<b>2000. évi előirányzat</b>	<b>2001. évi előirányzat</b>	<b>2002. évi előirányzat</b>
<b>Családi pótlék</b>	133,8	135,0	135,0
<b>Terhességi gyermekágyi segély</b>	8,1	8,9	11,6
<b>Anyasági támogatás</b>	2,7	2,6	3,0
<b>Gyermekgondozási díj</b>	36,3	32,2	41,2
<b>Gyermekgondozási segély</b>	28,0	38,0	38,3
<b>Gyermeknevelési támogatás</b>	12,9	13,1	13,9
<b>Összesen</b>	221,8	229,8	243,0
<b>Önkormányzatok szociális és gyermekjóléti feladatai ellátásához nyújtott szabad és kötött felhasználású normatív támogatás</b>	134,9	143,0	158,5
<b>Ebből rendszeres gyermekvédelmi támogatás - 2001-től kiegészítő családi pótlék</b>	36,0	38,0	40,0
<b>Összesen</b>	356,7	372,8	401,5
<b>Családi adókedvezmény</b>	48,8	82,2	83,0
<b>Összesen</b>	405,5	455,0	484,5

*\*A táblázatban közölt adatok forrása – ha külön nem jelöltem –, a költségvetési és zárszámadási törvények.*

2001 és 2002 között a családi pótlék előirányzata lényegében nem változott. Az összes jóléti kiadás és kedvezmény átlagos növekedésénél nagyobb mértékben növekedett a terhességi gyermekágyi segély és a gyermekgondozási segély előirányzata, de az utóbbi növekedése csak látszólagos. A gyermekgondozási segély előirányzata ugyanis 2000-ben drasztikusan, az előző évi teljesítési összeg 62%-ára csökkent, majd 2001-től ismételtelen jelentősen nőtt. A 2002. évi előirányzat az 1999. évi teljesítésének csupán 85,6%-a. Drasztikusan nőtt a családi adókedvezmények előirányzata: a 2002. évi előirányzat a 2000. évi összeg 170%-a, az 1999. évi teljesítési összegnek pedig 229%-a. Számítások szerint 2001-ben a teljes igénybe vehető összeg 135 milliárd fo-

rint volt, ehhez képest a költségvetési előirányzat 82,2 milliárd forinttal számolt, tehát úgy kalkulált, hogy az igénybe vehető összegnek ténylegesen csak 61%-át fogják igénybe venni. Ténylegesen 2001-ben 91,7 milliárd forint összegű családi adókedvezményt vettek igénybe, ami a teljes igénybe vehető összeg 68%-a.<sup>7</sup> Az önkormányzatok szabad és kötött felhasználású normatív támogatása az átlaghoz hasonló mértékben emelkedett.

Az önkormányzatok által igénybe vehető központosított előirányzat – tehát a mára megszűnt munkanélküli jövedelempótló támogatás, az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélye, az időkorúak járadéka és a rendszeres gyermekvédelmi támogatás (kiegészítő családi pótlék) normatíván felül visszaigényelhető hányada – 2000-ben 59,4 milliárd forint volt. A következő évben, 2001-ben ez az előirányzat már csak 52,9 milliárd forint volt, és a 2002-es büdzsé is csak 55,6 milliárd forintot irányzott elő. A 2001. és 2002. évi költségvetés már egy összegben tartalmazza ezt a tételt, de nyilvánvaló, hogy a nominálértékű csökkenés oka az, hogy a megszűnt illetve kifutott munkanélküli jövedelempótló támogatás szerepét nem vette át a rendszeres szociális segély, jöllehet az önkormányzatok számára a rendszeres szociális segély – a közvetlen társfinanszírozás arányának 75%-ra emelése miatt – semmivel nem kerül többbe, mint a korábbi jövedelempótló ellátás finanszírozása. Ugyanakkor a közcélú foglalkoztatás előirányzata dinamikusan nőtt; 2000-ben 3,7 milliárd Ft, 2001-ben 10,5 milliárd Ft, 2002-ben pedig 14,5 milliárd Ft volt.

**Központilag finanszírozott, gyermekes családoknak nyújtott támogatás, kiegészítő családi pótlék, illetve a családi adókedvezmény 2002. évi előirányzatának nominálértéke a 2000. évi előirányzat arányában (2000. évi előirányzat = 100%)**

Ellátás	2002. évi előirányzata a 2000. évi előirányzat arányában (%)
Családi pótlék	100,8
Terhességi gyermekágyi segély	143,2
Anyasági támogatás	111
Gyermekgondozási díj	113,4
Gyermekgondozási segély	136,7
Gyermeknevelési támogatás	107,7
<b>Összesen</b>	<b>109,5</b>
Önkormányzatok szociális és gyermekjóléti feladatai ellátásához nyújtott szabad és kötött felhasználású normatív támogatás	117,5
Ebből: rendszeres gyermekvédelmi támogatás	111
2001-től kiegészítő családi pótlék (szociális normatíva, illetve a központosított előirányzatok terhére finanszírozva)	
<b>Összesen</b>	<b>112,5</b>
Családi adókedvezmény	170
<b>Összesen</b>	<b>119</b>

<sup>7</sup> L. erről Ferge Zsuzsa: A költségvetés szíve. *Beszélő*, 2001. 2. szám.

A jóléti kiadásokon belül a legnagyobb, több mint 5%-os veszteséget a családi pótlék szenvedte el, míg a legnagyobb mértékben, 5-6%-al a családi adókedvezmény növekedett. A legszegényebb családoknak jutó gyermekgondozási segély, illetve gyermeknevelési támogatás együttes összege 10-11% körül mozog, a másik legfontosabb szegényellátás, a rendszeres gyermekvédelmi támogatás (kiegészítő családi pótlék) is változatlanul a teljes jóléti büdzsé 9-8%-át viszi el, bár részesedése néhány tizeddel csökkent. Az önkormányzatok szabad és kötött felhasználású normatív támogatása lényegében tartja egyharmados részesedését az összes jóléti kiadásból.

### Az egyes ellátások és kedvezmények előirányzatának aránya az összes jóléti ellátás és kedvezmény előirányzatához viszonyítva 2000-ben, 2001-ben és 2002-ben

Ellátás	Az ellátás aránya az összes 2000. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)	Az ellátás aránya az összes 2001. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)	Az ellátás aránya az összes 2002. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)
Családi pótlék	33	29,6	27,8
Terhességi gyermekágyi segély	2	2	2,4
Anyasági támogatás	0,6	0,5	0,6
Gyermekgondozási díj	9	7	8,5
Gyermekgondozási segély	7	8,3	8
Gyermeknevelési támogatás	3	2,8	2,8
<b>Összesen</b>	<b>54,7</b>	<b>50,5</b>	<b>50,1</b>
Önkormányzatok szociális és gyermekjóléti feladatai ellátásához nyújtott szabad és kötött felhasználású normatív támogatás	33,2	31,4	32,7
Ebből rendszeres gyermekvédelmi támogatás – 2001-től kiegészítő családi pótlék	8,8	8,3	8,2
<b>Összesen</b>	<b>88</b>	<b>81,7</b>	<b>82,8</b>
Családi adókedvezmény	12	18	17,1
<b>Összesen</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

### Jövedelmek, jövedelmi különbségek

Az összlakosság körében a reáljövedelmek 1992 és 1997 között 26%-kal csökkentek. Ugyanakkor a reál magánfogyasztás csak 1992-ben, 1995-ben és 1996-ban csökkent – a két utóbbi évben 5,5, illetve 2,4%-os mértékben.<sup>8</sup> Az évtized második felében megindult gazdasági növekedés a különböző jövedelmi csoportok helyzetét eltérő mértékben és eltérő ütemben érintette. A GDP jelentős mértékben 1997-ben indult növekedésnek. A fellendülés harmadik évében, 1999-ben is még csak a felső jövedelmi decilis helyzete javult. A következő évben, 2000-ben már a kilencedik jövedelmi decilis is profitált a gazdasági növekedésből, de az összes többi csoport relatív jövedelmi helyzete

<sup>8</sup> Világbank: Magyarország: *Tartós szegénység, szociális védelem és munkaerőpiac, 2000.*; illetve Világbank: *Szegénység és szociális támogatások 2000.*

még abban az évben is tovább romlott. 2001-ben a fellendülés már az alsó decilis kivételével valamennyi jövedelmi csoport helyzetét javította, de a jövedelembővülés dinamikája a 4. decilisenél kifulladt, és az alsó decilis pozíciója még 2001-ben sem javult.<sup>9</sup>

**Az egyes decilisek relatív pozícióinak változásai (Az egyes decilis értékek növekedési indexének eltérése az átlagjövedelem növekedési indexétől, %, 1998=100%)**

	1998	1999	2000	2001
Alsó decilis	100	-104	101	-104
2. decilis	100	-104	-105	101
3. decilis	100	-103	-103	101
4. decilis	100	-101	-102	105
5. decilis	100	-104	-104	102
6. decilis	100	-105	-105	102
7. decilis	100	-106	-104	104
8. decilis	100	-105	-102	102
9. decilis	100	-100	102	103
Felső decilis	100	110	106	110

*Forrás: Mózer Péter számítása*

A rendszerváltást követően a jövedelmi különbségek is jelentősen növekedtek. A KSH szerint 1990-ben a legalsó és a legfelső jövedelmi decilis átlaga közötti különbség 4-4,5-szeres volt, míg az évtized végére a különbség 8-9-szeresre nőtt. A TÁRKI adatai szerint fogyasztási egységekre számolva ( $e=0,73$ ) a különbség hétszeres. A gazdasági fellendülés nem állította meg a jövedelmi egyenlőtlenségek további növekedését, legfeljebb csak a növekedés mértékét fékezte. 1998 és 2001 között a Gini együttható értéke az amúgy is magas 32%-ról 33,1%-ra növekedett. (Általában 20% körüli értéket tartanak ideálisnak.) Ugyanakkor a jövedelmi egyenlőtlenségek növekedésében a piaci jövedelmek hatása némileg csökkent, míg a transzferjövedelmek hatása nőtt, ami a transzferjövedelmek diszfunkcionális jellegére utal a ciklusban.

**A háztartási jövedelmek egyenlőtlenségei 1998 és 2001 között (Gini mutatók, %)**

	1988	1999	2000	2001
Újraelosztás előtti jövedelmek	54,06	55,64	55,37	53,32
Szociális jövedelmek	40,76	45,11	40,63	43,55
Társadalombiztosítási jövedelmek	37,57	39,78	37,08	39,76
<b>Összes háztartási jövedelmek</b>	<b>32,00</b>	<b>34,32</b>	<b>33,01</b>	<b>33,12</b>

*Forrás: TÁRKI 2001*

A romák jövedelmi helyzete a rendszerváltás óta romlott. A TÁRKI adatai szerint ha a szegénységet a legszigorúbb küszöb használatával mérjük, tehát azokat tekintjük szegénynek, akiknek jövedelme kevesebb, mint a mediánjövedelem fele, akkor 1991-ben a romák 31,9%-a volt szegény, 2001-ben már 61,5%-a. Ha az átlagjövedelem felét tekintjük küszöbértéknek, akkor 1991-ben a romák 48,9%-a, míg 2001-ben már

<sup>9</sup> L. Mózer Péter: *i. m.*



---

68%-a volt szegény. Végül, 1991-ben a romák 61,6%-a, míg 2002-ben már 75,1%-a tartozott a legalsó jövedelmi kvintilishoz.<sup>10</sup>

## Foglalkoztatás

A foglalkoztatottak aránya drámai mértékben csökkent a kilencvenes években. A rendszerváltást követően a gazdaságilag aktív népesség 1,4 millióval, a foglalkoztatottak száma 900 ezerrel csökkent. A regisztrált munkanélküliek aránya 1993-ban tetőzött, ekkor a 15-59 éves korosztály 13%-a volt regisztrált munkanélküli. A következő évtől kezdve a regisztrált munkanélküliek aránya fokozatosan csökkent, ez azonban nem jelentette a foglalkoztatási helyzet javulását. A foglalkoztatottak száma ugyanis egészen 1997-ig csökkent; ekkor mindössze 3 646 ezer embernek volt állandó munkája, ami a rendszerváltozást megelőző időszakhoz képest 26%-os csökkenést jelent. A megindult gazdasági növekedésnek köszönhetően a következő két évben a foglalkoztatottak száma mintegy 200 ezer fővel nőtt,<sup>11</sup> de a folytatódó gazdasági növekedés ellenére a foglalkoztatottak létszámának bővülése kifulladásra került.

A magyarországi foglalkoztatottsági ráta az egyik legalacsonyabb Európában: az EU-tagállamok és a csatlakozás előtt állók körében csak a görög, az olasz, a bolgár és a lengyel foglalkoztatottsági ráta kedvezőtlenebb, a spanyol mutató pedig hasonló. Ugyanakkor a munkanélküliségi ráta tekintetében Magyarország helyzete viszonylag kedvező az európai országok között.<sup>12</sup>

A kerkedvezményes, illetve rokkant nyugdíjazás, az anyasági ellátások, illetve a felsőoktatásban tanulók létszámának jelentős emelkedése ugyanis csökkentette a munkanélküliek számát és az ellátórendszerre nehezedő nyomást. A munkanélküliek aránya valamivel kisebb a szigorúbb ILO-standard szerint, amely a tényleges munkaerő-kínálatot veszi alapul, tehát csak azokat tekinti „valóságos” munkanélkülieknek, akik intenzíven munkát keresnek és készek arra, hogy minél előbb ismét munkába álljanak. A regisztrált munkanélküliek és az ILO-standard szerint definiált munkanélküliek csoportja egyre kevésbé fedi egymást; tehát a regisztrált munkanélküliek egyre kisebb hányada keres ténylegesen munkát, míg a valóságosan munkát keresők egyre kisebb hányada regisztráltatja magát. Nőtt azoknak a munkanélkülieknek az aránya, akik már nem látják értelmét a munkakeresésnek; ebben az értelemben reménytelen volt a munkapiaci helyzete a munkanélküli férfiak 33,7%-ának, és a nők 36,7%-ának 1998-ban.<sup>13</sup>

Az MTA 1992–1993-ban 2%-os mintán végzett reprezentatív cigány vizsgálatának időpontjában az aktív korú romák közel 50%-a volt regisztrált munkanélküli – szemben az össznépeesség 13%-os rátájával. A 15 és 59 év közötti cigány férfiaknak mindössze 29%-a dolgozott, míg az össznépeességben belül az aktív korú férfiak 64%-a volt foglalkoztatott. A nők esetében a rés még nagyobb; a roma nők 15%-ának volt állandó munkaviszonya, míg az össznépeességben belül a nők 66%-a volt foglalkoztatott 1993-ban. Összehasonlítás-

---

<sup>10</sup> Gábos András, Szívós Péter: A jövedelmi szegénység alakulása, a gyermekes családok helyzete. In: *Társadalmi Riport*. Budapest, TÁRKI, 2002.

<sup>11</sup> Vukovich György – Harcsa István: A magyar társadalom a jelzőszámok tükrében. In: *Társadalmi riport 2000*. Budapest, TÁRKI, 2000.

<sup>12</sup> *Munkaerő-piaci jellemzők 2002. évben*. Budapest, KSH, 2003.

<sup>13</sup> Nagy Gyula: Munkanélküliség a kilencvenes években. In: *Társadalmi riport 2000*. Budapest, TÁRKI, 2000.

ként, az aktív korú cigány férfiak 85%-a volt foglalkoztatott a rendszerváltozás előtti években. Bizonyos, hogy a kilencvenes évtized végén megindult gazdasági fellendülés több tízezer romát ismét munkához juttatott, de a foglalkoztatási szakadék így is drámai maradt.

## **Közoktatás**

A kilencvenes évtized közoktatását sajátos kettősség jellemzi. Az általános iskolákban gyors társadalmi és etnikai szegregációs folyamatok indultak el, ugyanakkor a középiskolákba beiratkozott diákok aránya jelentősen megnőtt, igaz, a beiskolázási arányszámok látványos növekedését inkább a demográfiai apály magyarázza, mint a keretszámok növelése. Mindenesetre az évtized során a gimnáziumban továbbtanulók aránya a 14 éves korosztályon belül 20%-ról 32%-ra, a szintén érettségit adó szakközépiskolákba felvettek aránya pedig 27%-ról 39%-re növekedett. Az érettségizettek aránya a 18 éves korosztályon belül 36,9%-ról 53,6%-ra növekedett.<sup>14</sup>

A közoktatás általános trendjei érintették a roma diákokat is. Az Oktatáskutató Intézet 2000-es vizsgálata szerint a gimnáziumba felvett roma tanulók aránya az általános iskolát elvégzett korosztályon belül 1993 és 1999 között 0,6%-ról 3,6%-ra; az érettségit adó szakközépiskolába felvettek aránya pedig 10%-ról 15,4%-ra emelkedett. A továbbtanulás dinamizmusa még akkor is impozáns, ha középfokon a roma és nem roma tanulók közötti szakadék tovább szélesedett. A vizsgálat tanulsága szerint ugyanakkor az általános iskolába járó cigány gyerekek szegregációja a kilencvenes években rendkívül gyorsan növekedett, jórészt azért, mert a középrétegek gyorsan megtalálják az igényeiknek megfelelő iskolatípusokat, illetve iskolákat, míg a többiek kénytelenek beérni a leértékelődő iskolákkal.<sup>15</sup> A középrétegek iskolai elvándorlása mellett még mindig nem sikerült felszámolni azonban a roma tanulók mesterséges elkülönítésének korábbi gyakorlatát, sőt, néhány kiegészítő normatív támogatás, főként a felzárkóztató normatíva, az elkülönítés új formáit ösztönözte. A gyors szegregációs folyamat idővel megakaszthatja a dinamikus növekvő középfokú továbbtanulást.

A tanszabadság, a kimenet-szabályozás és a szabad iskolaválasztás elvén alapuló, liberális közoktatási rendszernek – kétség kívül nagy eredményei mellett – az volt a legsúlyosabb következménye, hogy rendkívül felgyorsult a közoktatási szegregáció korábban rejtett folyamata. A szabad iskolaválasztás negatív következményei nem váltak mindjárt nyilvánvalóvá. A rendszerváltást követően a jobboldali Antall-kormány támogatta azokat az önállóságukat éppen csak visszaszerzett településeket, amelyek ismétellen meg akarták nyitni a korábbi évtizedekben bezárt kis iskoláikat; a kormány bízott abban, hogy a kistelepülések iskoláinak ismételt megnyitása a középrétegek számára is vonzó lesz. A folyamat néhány év múlva megtorpant. A kistelepülések többsége számára nyilvánvalóvá vált, hogy bizonyos településméret alatt valóban nem racionális önálló iskolát fenntartani. A racionalitáson túl azonban az volt a döntő tényező, hogy a bővülő iskolakínálat hatására a kistelepülések elit csoportjai gyors ütemben írták át gyermekeiket a vonzó környékbéli iskolákba, és nem voltak érdekeltek a helyi kisiskolák fenntartásában. Az 1994-ben hivatalba lépett szocialista-liberális Horn-kormány –

<sup>14</sup> Lannert Judit: Továbbhaladás a magyar iskola rendszerben – In: *Társadalmi Riport 2000* TÁRKI, Budapest, 2000.

<sup>15</sup> Havas Gábor – Kemény István – Liskó Ilona: Cigány gyerekek az általános iskolában. Kutatási zárótanulmány, Oktatási Intézet, Budapest 2001.

---

és a liberálisok által irányított oktatási tárca – arra számított, hogy a középfokú beiskolázási expanzió még jó ideig ellensúlyozza az általános iskolai szegregációból fakadó hátrányokat.

A szegregáció azonban felgyorsult. Az egyik legfontosabb mutató ugyanis, ami az elit csoportok számára vonzóvá vagy taszítóvá tehet egy iskolát, a cigány tanulók aránya; ez pedig tragikus tényező a romák közoktatási esélyei szempontjából. Az Oktatáskutató Intézet 2000-es vizsgálata szerint az elkülönített cigány osztályok száma az általános iskolákban a kilencvenes évtizedben 132-ről 700-ra növekedett, nagyjából a középrétegek iskolai elvándorlása következtében.

A közoktatási folyamatok befolyásolására a mindenkori kormánynak csak korlátozott eszközei vannak. A normatív finanszírozás logikája ugyanis az iskolafenntartó települési önkormányzatok kezében hagyja a legfontosabb oktatáspolitikai döntéseket. Az önkormányzatok szabadon dönthetnek a szabad felhasználású normatívák tényleges felhasználásáról és a kiegészítő társfinanszírozás révén az elvben célhoz kötött normatívákat is a helyben kívánatosnak tartott feladatok finanszírozására fordíthatják.

Az 1998 és 2002 között hivatalban lévő Fidesz-kormány politikája nem hozott döntő változást a közoktatás finanszírozásában. A közoktatási normatív támogatások összegét többnyire bázis elven határozták meg, ráadásul 2000 őszén a kabinet – példátlan módon – a következő 2001-es és 2002-es pénzügyi évre vonatkozóan kétéves költségvetést terjesztett be. A bázisalapú tervezés érvényesült a romákat érintő és bizonyítottan szegregációs hatású három kiegészítő normatíva esetében is.

Az etnikai programokhoz nyújtott, illetve a hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztatását célzó kiegészítő normatív támogatás összege nem túl jelentős, de ennek igénybevétele mintegy legalizálja a roma gyerekek elkülönítését a normál tagozaton belül. Nem egy kistélepülési iskola a cigány tanulók iskolán belüli elkülönítése révén igyekszik kérésbeesetten „maradásra bírni” a középrétegek gyerekeit. Ráadásul az önkormányzatok könnyedén eltüntethetik saját költségvetésükben mindkét kiegészítő támogatás összegét, jóllehet mindkét típusú támogatás kötött felhasználású. Az önkormányzatoknak nem kell mást tenniük, mint annyival csökkenteni az iskolának nyújtott pótlólagos támogatást, mint amennyit a kiegészítő normatívák révén kasszíroz a helyi büdzsé.

A gyógypedagógiai ellátás normatívája jelentős összegű és változatlanul pénzügyileg is komoly vonzerő az önkormányzatok számára. 2000-ben a gyógypedagógiai normatíva az általános iskolai alapszintű normatíva 211%-a volt, 2002-ben 208%-a, 2002-ben már 221%-a, 2003-ban pedig 225%-a. Jelenleg a roma tanulók 20-22%-át gyógypedagógiai kiegészítő osztályokba íratják, ami minden korábbinál magasabb arány.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> A gyógypedagógiai beiskolázás mechanizmusáról I. Loss Sándor: Egy csapásra. Cigány gyerekek útja a kiegészítő iskolába. Beszélő 2001. 1. szám

**Az önkormányzatok közoktatási feladatainak ellátásához nyújtott egy főre eső állami normatív támogatás 2000-ben, 2001-ben 2002-ben és 2003-ban (ezer Ft-ban)**

<b>Jogcím</b>	<b>Előirányzat 2000</b>	<b>Előirányzat 2001</b>	<b>Előirányzat 2002</b>	<b>Előirányzat 2003</b>
Alapfokú nevelés, oktatás	104 000	120 300	135 300	1-4. osztály: 187 000 5-8. osztály: 194 000
Szakmai, elméleti oktatás, szakiskolai kifutó oktatás	-	120 300	130 300	190 000
Szakközépiskolai alapszabvány	115 000	-	-	-
Gimnáziumi és szakközépiskolai alapszabvány	126 000	-	-	-
Középfokú nevelés, oktatás	-	143 700	161 200	240 000
Elméleti szakképzés	104 300	-	-	-
Gyakorlati szakképzés	60 000	-	-	-
Iskolai szakképzés, szakmai gyakorlat	-	66 000	74 000	102 000
Gyógypedagógiai (konduktív pedagógiai) ellátás	220 000	250 000	300 300	430 000
Korai fejlesztés, gondozás	115 300	127 000	163 000	225 000
Fejlesztő felkészítés	155 200	174 300	218 000	302 000
Különleges helyzetben lévő gyermekek és tanulók támogatása	-	-	-	17 000
Zeneművészeti oktatás	60 000	65 000	69 000	100 000
Képző és iparművészeti, színház és táncművészeti oktatás	47 000	48 000	50 000	66 000
Kollégiumi externátusi nevelés	195 000	215 000	237 000	330 000
Fogyatékos tanulók kollégiumi ellátása	400 000	430 000	474 000	670 000
Fejlesztő és felzárkóztató oktatás	26 000	27 500	32 000	-
Napközis diákok normatívája	15 000	-	-	-
Általános iskolai napközis foglalkozás, a hátrányos helyzetű tanulók felkészülését segítő foglalkozások	-	15 000	17 000	20 000
Kisebbségi tannyelvű, kisebbségi két tannyelvű illetve nem kisebbségi két tannyelvű oktatás	41 000	-	-	-
Hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztató normatívája	15 000	-	-	-
Nemzeti és etnikai programot alkalmazó illetve cigány nyelvet oktató iskolák diákjai után járó normatívája	27 000	-	-	-
Nem magyar nyelven folyó nevelés és oktatás, valamint cigány kisebbségi oktatás	-	29 000	33 000	44 000
Óvodában, kollégiumban, iskolában szervezett intézményi étkeztetés	20 000	21 800	24 000	20 000
Óvodába, iskolába bejáró gyerekek, tanulók ellátása	14 000	14 000	14 000	22 500

*(Folytatás a következő oldalon.)*

Intézményfenntartó társulás óvodájába, iskolájába járó gyerekek támogatása	20 000	20 000	20 000	33 900
Intézményfenntartó kistételepülések támogatása	1100 főnél kisebb települések: 46 000	12 000	12 000	12 000
	3000 főnél kisebb települések: 24 000			
	3000 és 3500 közötti né- pességű települések: 12 000			
Pedagógusi szakvizsga és továbbképzés	-	14 420	14 420	14 500
Pedagógusok szakkönyv vásárlása	-	12 750	13 740	14 000
Tanulók szakkönyv vásárlása	-	2 390	2 390	2 400
Kiegészítő támogatás tanulók szakkönyv vásárlásához rászorultsági alapon	-	-	-	5 600
Fővárosi és megyei közalapítványok szakmai tevékenysége	-	-	-	-
Pedagógiai szakszolgáltatások m megszervezésének támogatása	-	-	-	635
Arany János tehetséggondozói program	-	200 000	225 000	-
Diáksport	-	1200	1200	1 200

**Az önkormányzatok közoktatási feladatainak ellátásához nyújtott állami normatív  
támogatás 2000-ben, 2001-ben, 2002-ben és 2003-ban (ezer Ft)**

Jegycím	Előirányzat 2000	Előirányzat 2001	Előirányzat 2002	Előirányzat 2003
Alapfokú nevelés, oktatás	92 996 500	105 605 000	119 066 600	n. a.
Szakmai, elméleti oktatás, szakiskolai kifutó oktatás	-	11 257 800	14 585 000	n. a.
Szakközépiskolai alap normatíva	6 701 300	-	-	n. a.
Gimnáziumi és szakközépiskolai alap normatíva	39 568 400	-	-	n. a.
Középfokú nevelés, oktatás	-	54 153 900	61 701 400	n. a.
Elméleti szakképzés	10 782 800	-	-	n. a.
Gyakorlati szakképzés	4 799 200	-	-	n. a.
Iskolai szakképzés, szakmai gyakorlat	-	4 653 500	6 049 200	n. a.
Gyógypedagógiai (konduktív pedagógiai) ellátás	11 084 900	13 111 500	15 983 500	n. a.
Korai fejlesztés, gondozás	242 800	278 900	372 300	n. a.
Fejlesztő felkészítés	414 900	521 700	678 000	n. a.
Zeneművészeti oktatás	5 138 500	5 437 900	5 895 800	n. a.
Képző és iparművészeti, színház és táncművészeti oktatás	1 437 200	1 865 500	2 047 200	n. a.
Kollégiumi externátusi nevelés	12 372 000	13 263 400	14 932 800	n. a.
Fogyatékos tanulók kollégiumi ellátása	2 623 300	2 851 300	3 220 200	n. a.
Fejlesztő és felzárkóztató oktatás	521 200	603 500	752 400	n. a.

*(Folytatás a következő oldalon.)*

Napközis diákok normatívája	4 905 600	-	-	n. a.
Általános iskolai napközis foglalkozás, a hátrányos helyzetű tanulók felkészülését segítő foglalkozások	-	6 096 800	6 984 300	n. a.
Kisebbségi tannyelvű, kisebbségi két tannyelvű illetve nem kisebbségi két tannyelvű oktatás	960 000	-	-	n. a.
Hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztató normatívája	717 400	-	-	n. a.
Nemzeti és etnikai programot alkalmazó illetve cigány nyelvet oktató iskolák diákjai után járó normatíva	3 579 300	-	-	n. a.
Nem magyar nyelven folyó nevelés és oktatás, valamint cigány kisebbségi oktatás	-	4 737 800	5 604 700	n. a.
Óvodában, kollégiumban, iskolában szervezett intézményi étkeztetés	17 244 100	18 995 400	20 924 200	n. a.
Óvodába, iskolába bejáró gyerekek, tanulók ellátása	-	1 322 800	1 289 500	n. a.
Intézményfenntartó társulás óvodájába, iskolájába járó gyerekek támogatása	2 207 800	2 276 900	2 295 000	n. a.
Intézményfenntartó kistélepülések támogatása	1 100 főnél kisebb települések 2 640 000 3 000 főnél kisebb települések 6 735 800	10 153 000	10 053 800	n. a.
	3 000 és 3 500 közötti la- kosú települések 5 019 900			
Pedagógusi szakvizsga és továbbképzés	-	2 300 100	2 324 900	n. a.
Pedagógusok szakkönyv vásárlása	-	2 019 500	2 215 700	n. a.
Tanulók szakkönyv vásárlása	-	3 324 800	3 344 600	n. a.
Fővárosi és megyei közalapítványok szakmai tevékenysége	-	4 434 400	3,95 200	n. a.
Pedagógiai szakszolgáltatások m megszervezésének támogatása	-	750 000	750 000	n. a.
Arany János tehetség gondozói program	-	348 800	780 800	n. a.
Diáksport	-	1 639 400	1 667 200	n. a.

n. a. = nincs adat

## A Medgyessy-kormány száznapos intézkedéscsomagja

A „jóléti rendszerváltás” politikáját a szűk parlamenti többséggel rendelkező Medgyessy-kormány első száznapos programjával, illetve a 2003-ra bejelentett jóléti intézkedéseivel kívánta hitelesíteni. A száznapos csomag 208,7 mrd forintos többlet-költsége szükségessé tette a költségvetési törvény módosítását. Mindössze a gyermekétkeztetésre fordítandó 4,7 milliárd forint forrását jelöli meg a jogszabály: az összeg az Országimázs Központ felszámolása révén szabadul fel.

A törvénymódosítás előirányzata azzal számolt, hogy a száznapos program következtében a lakosság összes jövedelme 2002-ben 2,5%-kal növekszik, szinte kizárólag a közszférában végrehajtható béremelések következtében; a lakosság összjövedelme ebben az évben így 10-11%-kal, reáljövedelme pedig 7%-kal növekszik, gyorsabban, mint a termelékenységre. Ugyancsak gyorsabban növekszik a fogyasztás a GDP növekedésénél. Már az előirányzat is figyelmeztetett arra, hogy mindez csökkenti a versenyképességet és veszélyezteti a stabilitást.<sup>17</sup>

A száznapos csomag legnagyobb kiadási tétele az 50%-os közalkalmazotti béremelés bruttó 92 milliárdos – nettó 38,7 milliárdos – költsége. Ezt követi a nyugdíjasok egy-szeri 19 ezer forintos nyugdíj kiegészítése, amely 59,9 milliárd forinttal terheli meg a költségvetést. A harmadik legnagyobb kiadási tétel a minimálbér adómentességének bevezetése adójóváírás formájában. Ez a legfontosabb pénzügyi technika, amely révén a kormány igyekszik átcsoportosítani a láthatatlan – adókedvezmények formájában realizálható – jóléti jövedelmeket az alacsonyabb jövedelmi csoportok javára. Az adójóváírás pláfonja miatt ugyanis elsősorban a minimálbér adómentességét biztosítja, tehát óhatatlanul is csökkenti az igénybe vehető családi adókedvezmény mértékét, még hozzá anélkül, hogy a kormány nyílt színvallásra kényszerülne. Az igénybe vett családi adókedvezmény mértéke 2001-hez viszonyítva – a kormány kalkulációi szerint – már 2002-ben is jelentősen csökkent, 2003-ban pedig még nagyobb mértékű csökkenés lett tervezve. A negyedik legfontosabb kiadási tétel a családi pótlék 20%-os emelésének, illetve a 13. havi családi pótlék bevezetésének az idei költségvetést terhelő összesen 18 milliárd forintos kiadási tétele. A családi pótlék mértéke hosszú évek óta először emelkedik, a családi pótlék finanszírozására szánt összeg pedig ebben az évben 13,3%-kal növekszik.

A kormány tisztában volt azzal, hogy az elmúlt években módosult jövedelemeloszlást figyelembe véve a legszegényebb rétegek helyzetén döntően négyféle transzferjövdelem emelésével segíthet. A családtámogatási rendszer elemei közül mindenképp előtérbe a gyermekgondozási segély és az önkormányzatok által, de törvényileg meghatározott normatív elvek szerint folyósított kiegészítő családi pótlék kedvezményezettjei tartoznak a társadalom legszegényebb rétegeihez. Az univerzális elven járó családi pótlék 33%-a jut az alsó jövedelmi ötödhez, míg 20%-a a felső ötödhez kerül. A kételeművé alakított munkanélküli ellátás második eleme, a rendszeres szociális segély szintén a legszegényebb családokat támogatja. Ennek az ellátásnak a megítélése azonban a jelenlegi szabályozás szerint teljes egészében a települési önkormányzatok diszkrecionális döntésétől függ. Ezen a helyzeten a kormány csak a munkanélküli ellátórendszer átfogó reformjával tudna változtatni, amire a száznapos program keretében nem vállalkozott.

<sup>17</sup> A törvénymódosítási csomag szöveges indoklása.

A közalkalmazotti béremelés mértéke nagyon jelentős, célcsoportja pedig egyértelmű. A közvetlen politikai haszon túl pótlólagos nyereséget remélhet a kormány azáltal is, hogy az oktatási, jóléti, egészségügyi intézményeket és ellátásokat jórészt közalkalmazottak működtetik. Az adókedvezmények átcsoportosítása az alacsony jövedelmű, de munkajövedelemmel rendelkező rétegeknek kedvez. A legszegényebb rétegeket a családi pótlék emelése érinti, de ennek az ellátásnak az emeléséből magasabb jövedelmű rétegek is profitálnak. A 20%-os növelés – tekintettel arra is, hogy beépül a bázisba – jelentős mértékű. A 13. havi ellátás elvben további 8,3%-os emelést ígér, de önmagában nem garantál. A döntően a legszegényebb családokat érintő ellátásokhoz, így a gyermekgondozási segélyhez és a kiegészítő családi pótlékhoz a kormány a száznapos csomag keretében nem nyúlt, mint ahogyan egyelőre érintetlenül hagyta a munkanélküli ellátás rendszerét is.

A kormány jóléti politikájának láthatóan három célja van. Egyrészt a legszegényebb családokat támogató, rászorultsági elvű támogatásnöveléseket össze kívánja kapcsolni az alsó-középrétegeknek kedvező kiadásnöveléssel. Másrészt tartózkodik minden olyan elkötelezettségtől, amely az ellátások összegét automatikusan indexálná, vagy valamilyen garantáltan elismert szükséglet költségeihez kötné, illetve a mindenkori kormány döntési szabadságát korlátozó koherens rendszerbe foglalná. A harmadik elem talán a legfontosabb és a leginkább rejtett: lényegi fordulatot kíván elérni az adókedvezmények átcsoportosítása terén.

### A Meggyessy-kormány első száznapos intézkedéscsomagjának elemei és költségei

Intézkedés	Bevezetés ideje	Érintettek száma (ezer fő)	Többletköltség,
	2002-ben		illetve költség (mrd Ft)
Nyugdíjak egyszeri 19 ezer forintos kiegészítése	július	3 150	59,9
Méltányossági nyugdíjemelés visszaállítása	július	50-60	0,4
Közalkalmazottak 50%-os béremelése	szeptember	600	bruttó 92,0
Tizenharmadik havi családi pótlék	augusztus	2 200	11,0
Családi pótlék 20%-os emelése	szeptember	2 200	7,0
Felsooktatási normatíva-emelés, illetve 30%-os ösztöndíj kiegészítés	szeptember	170	1,0
TV üzembentartási díj átvállalása	július	2 000	3,7
Adójóváírás növelése, minimálbér adómentessége	szeptember	2 700	39,0
Gyermekétkeztetés támogatásának növelése	szeptember	150-200	4,7
<b>Összes bruttó költség</b>			<b>218,7</b>
<b>Összes nettó költség</b>			<b>165,4</b>
<b>Összes nettó többletköltség</b>			<b>160,7</b>

### Az elkülönített „roma büdzsé” 2002-ben

Az Cigányügyi Tárcaközi Bizottság (CTB) által elszámolt kiadások összegét és összetételét négy dolog befolyásolja: a befejezett és folyamatban lévő *Phare-projektek*, illetve az azokhoz rendelt kormányzati önrész; a *kormányzati prioritások*, a roma ügyre elszámolt *kiadások maximalizálására ösztönző mechanizmus* és a kialakult finanszírozási arányok „*báziselvű*” tehetetlensége.



1) A *Phare-projektek* mélyreható elemzésére itt nem vállalkozhatunk. A legfontosabb romákat érintő projekt „A halmozottan hátrányos helyzetű, elsősorban roma fiatalok társadalmi beilleszkedésének támogatása” nevű program volt, amely a felhasznált összeghez és a megfogalmazott célkitűzésekhez képest talán túlságosan is sokféle célra írt ki pályázatot. A két megfogalmazott célkitűzés – az általános iskolai lemorzsolódás csökkentése, illetve a középfokú képzés – a közoktatás két átfogó, stratégiai célja. Az alprogramokhoz rendelt pályázatok hatékonysága így aligha ítélnélhető meg az alprogramokban megfogalmazott célkitűzések függvényében; legfeljebb azt lehet megállapítani, hogy a pályázatok mennyiben teljesítették saját célkitűzésüket. Hasonló a helyzet a munkapiaci integrációs és reintegrációs projektek esetében is. Feltűnően sokféle Phare-pályázat kapcsolódott egyéb programokhoz, támogatva pedagógiai, alternatív pedagógiai és pedagógusképző programfejlesztést, „jóléti innovációs” programokat, mediátorok képzését, és munkájuk során romákkal is kapcsolatba kerülő szakemberek képzését. Ugyancsak határozott támogatási irány a roma közösségi házak létrehozása, fejlesztése, programjaik támogatása; a kormányzaton belül erős lobbicsoport küzdött a közösségi házak, ezen belül pedig a roma közösségi házak kiemelt támogatásáért. Megfogalmazódott az az igény, hogy a házak, illetve a házakat fenntartók idővel normatív támogatásban részesüljenek.

### Romákat is érintő Phare-projektek 1999–2003

Szaktárca	Phare-program	Alprogramok	Összköltség (millió euró)
Oktatási Minisztérium – Szociális és Családügyi Minisztérium	<b>A halmozottan hátrányos helyzetű, elsősorban roma fiatalok társadalmi beilleszkedésének támogatása</b> I.HU-99.04.01	Az általános iskolai lemorzsolódási arány csökkentése – Dajkaképző programok – Pedagógusképző és továbbképző programok – Pedagógiai programok fejlesztése – Általános iskolák és óvodák higiéniai felszereltségének javítása – Iskolabusz program Középfokú képzés – Felzárkóztató és szakképesítő programok – Iskolarendszeren kívüli programok – Roma fiatalok továbbtanulási esélyeinek növelése – Kollégium kialakítása Szolnokon és Ózdon – Középiszkolai tehetség gondozó, felsőfokú szakképzési és felsőfokú tanulmányokat előkészítő programok	12,5
Oktatási Minisztérium	<b>A halmozottan hátrányos helyzetű, elsősorban roma fiatalok társadalmi beilleszkedésének támogatása</b>	Roma közösségi és információs központok kialakítása  Mediátorok képzése A hátrányos helyzetű, elsősorban roma gyermekek fejlesztését, felzárkóztatását szolgáló alternatív programok adaptálása és fejlesztése Romológiai tanulmányok és képzések felsőoktatási képzésben résztvevők, illetve romákkal munkájuk során kapcsolatba kerülők számára EQUAL komponens: munkaerő-piaci esélyeket javító képzés	10

(Folytatás a következő oldalon.)

	<b>Kísérleti projekt a képzésből a munka világába történő átmenet támogatására</b> HU-00.08.02		5,3
Miniszterelnöki Hivatal	<b>Roma társadalmi integrációs program</b> HU-00.02.01	Jóléti innovációs projektek  Antidiszkriminációs program Központi információs adatbázis a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalban	3,5
Gazdasági Minisztérium, majd Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium	<b>Küzdelem a munka világából történő kirekesztődés ellen</b> HU-02.01.04	Helyi kezdeményezésekre épülő munkapiaci integrációs program a szociális szolgáltatások érdekében  A halmozottan hátrányos helyzetű lakosságcsoporthoz, különösen a romák életkörülményeinek és társadalmi beilleszkedésének javítását célzó helyi kezdeményezésekre alapuló munkaerő-piaci integrációs programok, különösen a környezetvédelem, környezet-egészségügyi és rehabilitációs tevékenységek, a települési infrastruktúra fenntartása és fejlesztése, a telepszerű lakókörnyezetek felújítása, illetve felszámolása, szociális szolgáltatások nyújtása terén	10,8
Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium	<b>Hátrányos helyzetűek foglalkoztathatóságának és foglalkoztatásának elősegítése</b> HU-00.08.03	Három hátrányos helyzetű csoport – romák, halmozottan hátrányos helyzetű fiatalok, fogyatékosok – munkapiaci reintegrációja három elmaradt régióban	2,4

### Egyes Phare-projektekhez nyújtott kormányzati önrész

Szaktárca	Phare-projekt	Tárca kiadása (ezer Ft)
Oktatási Minisztérium	A halmozottan hátrányos helyzetű, elsősorban roma fiatalok társadalmi beilleszkedésének támogatása – Az általános iskolai lemorzsolódási arány csökkentése	178 000
Kormányzati önrész	Roma társadalmi integrációs program	103 000
<b>Összesen</b>		<b>281 000</b>

2) Az Orbán-kormány romákkal kapcsolatos politikájának két deklarált *prioritása* volt, a „munka és tanulás”. Valójában a deklarált prioritások jórészt a többségi közvélemény számára igyekeztek indokolni a kormány általános elosztási politikáját. Nem tarták fel a romák munkapiaci és iskolai hátrányainak okait, és nem dolgoztak ki stratégiát a helyzet javítására. A kormány egyetlen látványos intézkedése az ösztöndíjrendszer bővítése volt. A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium hosszú ideig küzdött azért, hogy a roma telepek felszámolása, illetve fejlesztése is a kiemelt kormányzati célok közé kerüljön, ám a tárca előterjesztését a Cigányügyi Tárcaközi Bizottság elvetette.

3) Az éves „roma költség” összeállítására eleve arra *ösztönzi* a minisztériumokat, hogy igyekezzenek minél több pénzt romacélú kiadásként elszámolni; a tárcák éves akcióterveit és a hozzárendelt összegeket ugyanis jóvá kell hagynia a Cigányügyi Tárcá-

---

közi Bizottságnak. Emellett az Orbán-kormányt hivatali idejének második felében külső kényszer is ösztönözte az elszámolt roma pénzek növelésére. A zámolyi romák egy részének megítélt franciaországi menedék, a kanadai vízumkényszer, illetve az EU országértékelő jelentéseinek romákkal kapcsolatos elmarasztaló részei arra figyelmeztették a budapesti kormányt, hogy a hazai roma ügy nemzetközi dimenziói fontosabbak annál, mint ahogy az korábban látszott. Ez bizonyos hangsúlyeltolódásokhoz vezetett.

4) A *báziselvnek*, tehát a korábbi kiadások automatikus indexálásának szintén fontos szerepe van a „roma büdzsé” összeállításában (mint ahogyan bármilyen más költségvetés tervezésében is; a zéróalapú költségtervezés – a Zero-Based Budgeting – elve a gyakorlatban általában illúzió). Bebetonozott költségvetési kiadás például a kisebbségi önkormányzatok és civil szervezetek támogatása, az Országos Cigány Információs és Művelődési Központ támogatása, vagy a Gandhi Gimnázium támogatása.

A 2002-es roma büdzsé 11 502 800 ezer forint, amiből 10 737 300 ezer forintot összesítettünk szakfeladatok szerint. Ha megbízhatónak tartjuk a kormányzati szervek által közölt számokat, akkor láthatjuk, hogy a kiadások 41%-át a foglalkoztatási programok; a kisebbségi oktatásra szánt kiegészítő normatívák pedig 26%-át vitték el. A harmadik legnagyobb tétel a mindenkor kormányzat által büszkén emlegetett ösztöndíjtámogatási rendszer, amelyre a büdzsé 7,4%-át fordították. A negyedik helyen a kisebbségi önkormányzatok és a civil szervezetek finanszírozására szánt összeg áll, amelyre az összes elszámolt kiadás 6,4%-át fordították. Végül jelentős súlyú még a közoktatási intézményfejlesztés finanszírozása: ez a büdzsé 5,2%-a.

Csak hogy jó okunk van arra, hogy nettó összeggel számoljunk, lenyesegetve a kiadások jelentős részét. Ilyenek például a közoktatási kiegészítő normatív támogatások (2 940 000 ezer Ft), amelyeket bizvást kihagyhatunk a listáról, részint azért, mert azok tekintélyes részét az iskolafenntartó önkormányzatok más célra költik, részint mert a célszerűen felhasznált összegek diszfunkcionális hatását többszörösen bizonyították a tárgyban végzett felmérések. Ugyancsak törölhetjük a közmunkaprogramok, közhasznú foglalkoztatási programok és a szociális földprogramok romákra vetített költségnyadát is (összesen 2 610 000 ezer Ft). A roma résztvevők aránya becsléseken alapul és sok jele van annak, hogy ezeket a kormányzat sem veszi komolyan.<sup>18</sup> Másrészt az általános célcsoportú, „szívnak” programok feltételezett roma résztvevőinek beszámítása alapján bármilyen közkiadást és közcélú programot lehetséges lenne részlegesen etnikailag megcímkézni. Végül nyugodt szívvel eltekinthetünk a kisebbségi önkormányzatok és civil szervezetek működési támogatásának 691 700 ezer forintos összegétől is. Ez az általunk összegzett teljes kiadás nem kevesebb, mint 58%-a. Marad tehát 42%, tehát 4 495 600 ezer forint. Látni fogjuk, hogy ez az összeg is tovább nyeshető.

Ha megpróbáljuk kihüvelyezni a támogatásokban testet öltő kormányzati szándékot, akkor nagyjából négy fő csapásirány figyelhető meg.

1) A közoktatási támogatások révén az oktatási kormányzat mintha önmagával pörölne; megpróbálva szembemenni a közoktatás romákra hátrányos nagy trendjeivel, főként a

---

<sup>18</sup> Ezzel kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy a gazdasági tárca jelentése szerint a közmunkaprogramok roma résztvevőinek aránya 40-46%-os; ezt az arányt veszi alapul a NEKH is, amikor összegzi a közvetlenül vagy közvetetten romákra fordított támogatási összegeket. A két minisztérium által kiírt, szándéka szerint romáknak kedvező, ugyanakkor a roma munkavállalók minimálisan 30%-os részvételét előíró pályázat révén az Orbán-kormány közvetve elismerte, hogy a közmunkaprogramok roma résztvevőinek arányával kapcsolatos becslés megbízhatósága legalábbis kétes.

szegregációval. A szociális és etnikai szegregációs folyamatnak alapvető oka a nemzetközi összehasonlításban is rendkívül liberális, lényegében teljesen szabad iskolaválasztás elve, amely lehetővé teszi, hogy a középrétegek kiválasszák a számukra megfelelő iskolákat; a spontán szegregációt kormányzati eszközökkel alig lehet befolyásolni. A másik ok a gyógypedagógiai oktatás egyre növekvő támogatása, amelynek jelentős szerepe van abban, hogy a roma diákoknak mintegy 22%-a gyógypedagógiai osztályokba, iskolákba jár. A növekvő elkülönítés harmadik oka a különféle jogcímenek adott felzárkóztató normatíva, amely szentesíti a roma tanulók elkülönítését a normál képzésű iskolákon belül.

2) A foglalkoztatást támogató projektek megélhetési, illetve speciális reintegrációs projektek révén igyekeznek segíteni a munka világából kirekesztett romákon. A munkapiaci reintegráció általános célcsoportján, tehát a tartós munkanélkülieken belül természetesen nem mindig lehet és nem is mindig célszerű elkülöníteni a romákat. A kifejezett diszkriminatív kirekesztés elleni fellépés gyengéje az volt, hogy az Orbán-kormány kategorikusan ellenezte egy átfogó diszkriminációellenes jogszabály megalkotását.

3) A területfejlesztési támogatások meglehetősen szerények, jórészt azért, mert 2001 őszén kútba esett az FVM romatelep-felszámolási kezdeményezése.

4) A jogvédő és antidiszkriminációs projektek illetve jogvédő hálózatok egy részét maga a kormány kezdeményezte, részben azért, hogy ellensúlyozza a nem kormányzati jogvédő szervezetek időnként számára kellemetlen tevékenységét.

### A 2002-es roma büdzsé szakfeladatok szerint bontásban

Támogatás célja	Támogatás összege (ezer Ft)	Támogatás aránya az összes támogatáshoz viszonyítva (%)
Egyes Phare-programokhoz nyújtott kormányzati önrész	281 000	2,6
Tanulmányi és ösztöndíj-támogatások	797 849	7,4
Közoktatási intézményfejlesztés, intézmények támogatása	567 050	5,2
Gyermektáborok támogatása	10 000	0,09
Tanterv- és oktatásiprogram-fejlesztés, kiadványok, kutatások	25 000	0,2
Kisebbségi oktatásra fordítható kiegészítő támogatás óvodások, általános iskolások és középiskolások után	2 800 000	26
Kisebbségi oktatásra fordítható kiegészítő támogatás kisiskolások részére	140 000	1,3
Továbbképzés cigányokkal foglalkozó szakemberek számára	10 800	0,1
Kulturális intézményfejlesztés, intézmények támogatása	70 000	0,6
Kulturális projektek támogatása	21 000	0,2
Foglalkoztatási és megélhetési programok, munkapiaci reintegrációs programok	4 468 000	41
Egyéb jóléti kiadások	95 000	0,8
Területfejlesztés	284 100	2,6
Egészség megőrzési programok, kutatások	234 100	2,1
Belügyi, rendvédelmi programok	17 900	0,16
Jogvédő, diszkriminációellenes és konfliktuskezelő programok	143 500	1,3
Tájékoztatás, kommunikáció, média	50 900	0,4
Egyéb kiadások	29 500	0,2
Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat, helyi cigány kisebbségi önkormányzatok és társadalmi szervezetek támogatása	691 700	6,4
<b>Összesen</b>	<b>10 737 300</b>	<b>100</b>

Az oktatási célú kiadások legnagyobb tétele és egyben a kormányzat romapolitikájának kirakatintézménye a gyorsan bővülő ösztöndíjrendszer. Az ösztöndíjtámogatásnak az az elve, hogy lehetőleg minden kérelmező megkapja a támogatást, aki megfelel a kiírási feltételeknek. A 2000/2001-es tanévben 7580, míg a 2001/2002-es tanévben már 12 588 roma fiatal részesült valamilyen ösztöndíjtámogatásban. 2000-ben 193 335 ezer forint jutott az ösztöndíjasoknak, 2002-ben már 797 849 ezer forint. Nem teljesen helyénvaló a kalkuláció, hiszen különféle ösztöndíjrendszerek léteznek, de átlagosan egy támogatottra évente 63 381 Ft jut, ami 10 hónapos tanévvel számolva havi 6338 forintot jelent. Nem szabad lebecsülni ezt az összeget, mert kistelepüléseken élő szegény roma családok bevételeiben igenis számottevő tétel lehet, ráadásul a nebulók nem megalázó segélyként, hanem erőfeszítéseiket elismerő járandóságként kapják a pénzt. Mindazonáltal az ösztöndíjrendszer szükséges, de nem elégséges feltetele a roma diákok felzárkózásának.

### Tanulmányi és ösztöndíjtámogatások

Kormányzati szervezet	Támogatás célja	Célcsoport	Kiadás (ezer Ft)
Oktatási Minisztérium	Roma fiatalok felsőoktatási költségtérítés-támogatása, illetve előkészítő költségtérítés-támogatás	328 fő költségtérítéses; 68 fő előkészítő diák támogatása	9 000
Igazságügyi Minisztérium		12 588 diák	650 000
Magyarországi Cigányokért Közalapítvány			86 000
Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány			52 000
Belügyminisztérium	Cigány fiatalok tanulmányi támogatása		849
<b>Összesen</b>			<b>797 849</b>

A közoktatási intézményfejlesztés legnagyobb tétele a Gandhi Gimnázium bővítésének, illetve működésének támogatása, valamint a középiskolai kollégiumi férőhelybővítés. Phare-forrásból 2002-ben adták át a szolnoki, illetve az ózdi középiskolai kollégiumot; utóbbi beruházás az egyik legnagyobb roma-támogatási fiasco volt.

A válsággal küzdő 41 ezer lakosú észak magyarországi kisváros kiválasztása eleve elhibázott volt, mert a város középiskoláinak befogadó képessége nem túl nagy és a létszámot a középiskolák anélkül is be tudják tölteni, hogy befogadnák a nemkívánatosnak tekintett környékbeli roma fiatalokat. Még inkább elhibázott kompromisszumos döntés volt, hogy nem egy új intézményt hoztak létre, hanem egy meglévő kollégiumot újíttak fel. Az elképzelés az volt, hogy a kollégium felmenő rendszerben, négy év alatt fokozatosan töltené fel a tehetséggondozó roma részleg 80 férőhelyét, úgy, hogy közben maradna hely a „hagyományos”, többnyire szakmunkásképző iskolákba járó diákoknak is. Az első évfolyamos roma tehetséggondozós tanulók toborzását a minisztérium, illetve az általa felkért egyesület szakemberei segítették. A beruházás befejezését követően, immár a kormányváltás után, a tárca (részben új) munkatársai rádöbbenetek, hogy nincsenek eszközeik a program tartalmi részének befolyásolására. Tehetetlenül szemlélték, hogy a kollégium – évekkal korábban kinevezett és teljesen inkompe-

tens – igazgatója semmilyen adekvát pedagógiai program elindítását nem tervezi; a régi és az újonnan felvett pedagógusok szintén teljesen inkompetensek, ráadásul az igazgató minden felajánlott szakmai segítséget elhárít, sőt, a külső szakemberek közreműködését egyenesen megtiltja. A felvett roma tehetséggondozós tanulók közel fele már az első félévben lemorzsolódott; a kollégium gyakorlata az, hogy a legkisebb problémát követően arra ösztönzi növendékeit, hogy hagyják ott a középiskolát és folytassák tanulmányikat szakmunkásképző iskolában. A második évfolyam beindítása teljesen bizonytalan, ugyanis az igazgató magatartása miatt senki nem toborozhatott roma diákokat a környékbeli falvakban. Lényegében a kollégium fenntartója, a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei önkormányzat örömmel fogadta, hogy egy ingatlanát Phare-támogatás révén felújítottak, és ez az ágában nincs adekvát roma tehetséggondozó programot indítania.

### Közoktatási intézményfejlesztés, intézmények támogatása

Szaktárca	Támogatás célja	Célcsoport	Kiadás (ezer Ft)
Oktatási Minisztérium	Kollégiumi férőhely bővítés	286 roma tanuló elhelyezése	23 000
Oktatási Minisztérium	Cigány kisebbségi oktatásban kiemelkedő szerepet vállaló közoktatási intézmények támogatása	187 intézmény	25 000
Oktatási Minisztérium	Arany János tehetséggondozó program kollégiumi alprogramjának keretében tehetséggondozó program	Collegium Martineum 13 fő; Vay Ádám Gimnázium 16 fő; Don Bosco középiskola 18 fő	11 250
Oktatási Minisztérium	Felsőoktatási intézmények romológiai képzéseinek támogatása		4 000
Oktatási Minisztérium, Gandhi Közalapítvány	Gandhi Gimnázium beruházásának befejezése, illetve működési támogatása		403 800 (ebből működési támogatás: 88 000)
Oktatási Minisztérium, Magyarországi Cigányokért Közalapítvány	Roma fiatalok szakmai képzését vállaló intézmények tanműhelyeinek fejlesztése		100 000
<b>Összesen</b>			<b>567 050</b>

### Gyermektáborok

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	Cigány gyerekek hagyományörző és életmód táborainak támogatása	10 000
<b>Összesen</b>		<b>10 000</b>

### Tanterv- és oktatásiprogram-fejlesztés, kiadványok, kutatások

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Oktatási Minisztérium	Roma kisebbségi oktatást segítő kutatások	4 000
Oktatási Minisztérium	Beás és romani nyelvek követelményeinek véglegesítése, és népismereti kerettanterv kiadása	1 000

Oktatási Minisztérium	Cigány kisebbségi oktatásban bevált pedagógiai programok megjelentetése	10 000
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	Anyanyelven hozzáférhető oktatási, kulturális módszertani segédanyagok elkészítése és megjelentetése	10 000
<b>Összesen</b>		<b>25 000</b>

### Továbbképzések cigányokkal foglalkozó szakemberek számára

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Oktatási Minisztérium	Akkreditált továbbképző kurzusok roma oktatásban résztvevő pedagógusok számára	8 300
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	Cigány közösségeikért dolgozó szakemberek képzése	2 500
<b>Összesen</b>		<b>10 800</b>

A kulturális intézmény- és programtámogatás „kötelező” eleme az Országos Cigány Információs és Művelődési Központ működési célú és csak nagyon kis részben programfinanszírozása; finanszírozási automatizmus érvényesül ebben az esetben is, csakúgy, mint bármilyen más bebetonozott költségvetési intézmény esetében. Nehéz megítélni, hogy a közművelődési intézmények és a nem kormányzati szervezetek támogatása mennyiben tekinthető roma célú kiadásnak. A reális cigánykép kialakítása címén nyújtott eseti produkciótámogatások többnyire a Rádió C vagy a helyi média egyes műsorait segítik.

### Kulturális intézményfejlesztés, intézmények támogatása

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	Közművelődési intézményrendszer fejlesztése	26 000
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	Országos Cigány Információs és Művelődési Központ működési támogatása és programtámogatása	37 000 (ebből 2 000 Ft programtámogatás)
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	Országos kulturális feladatokat ellátó szövetségek, társaságok, egyesületek működési támogatása	7 000
<b>Összesen</b>		<b>70 000</b>

### Kulturális támogatások

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	A reális cigánykép megteremtése érdekében kulturális produkciók támogatása	7 500
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	Cigány–magyar nagyszótár megjelentetése	4 000
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	Kulturális programok eseti támogatása	8 000
Külügyminisztérium	„Kortárs roma festők” CD-ROM megjelenésének támogatása	1 500
<b>Összesen</b>		<b>21 000</b>

A megyei munkaügyi központok által közölt adatok szerint a legtöbb roma munkanélkülit a *közhasznú foglalkoztatás* romákra elszámolt része érinti és erre költik a legtöbb pénzt. A közhasznú munkát az esetek zömében az önkormányzatok szervezik szakképzetlen tartós munkanélküliek számára. A közhasznú foglalkoztatás egyik célja az, hogy annak révén a munkanélküliek ismételten megszerezzék a munkanélküli járadékra jogosító munkaviszonyt. Ezért gyakori, hogy az önkormányzattal egyetértésben a helyben rendelkezésre álló keretet megosztják. A közhasznú munka csak nagyon ritkán párosul bármilyen képzéssel, és csak egyetlen megyében szervezik az önkormányzatok mellett roma szervezetek a munkát. A közhasznú munka lehet vonzó és társító a munkanélküliek számára. Vonzó azért, mert néhány hónapig a szociális jövedelmeknél magasabb munkajövedelmet biztosít, ugyanakkor a különféle segélyek feltételként, kényszerből vállalt közhasznú munka adott esetben elvonhatja az időt a jobban fizető napszámos- vagy feketemunkától.

A *közmunkák* szintén zömében szakképzetlen munkaerőt foglalkoztatnak néhány hónapig. A résztvevők többnyire csapadékvíz elvezető hálózat építésén vagy karbantartásán, közterületek tisztántartásán, parkosításon, építkezéseken, járdák és védművek karbantartásán, árvízkarok elhárításán dolgoznak.

A *képzések* többsége piacképtelen képzettséget kínál. Nagy hátránya még az is a munkaügyi képzési rendszernek, hogy a hiányzó általános iskolai végzettség megszerzését nem támogathatja.

- Ki nem mondva közhasznú vagy közmunkákra, illetve kommunális munkákra képeznek a kert és parkápoló, a hulladékgyűjtő, a települési karbantartó és általános létesítményfenntartó tanfolyamok.
- Többnyire agrárprogramokhoz kapcsolódóan indítanak zöldség- és gyümölcs-termesztő, szántóföldi növénytermesztő, húsipari betanító tanfolyamokat.
- Piacképtelen képzések a kistelepüléseken élők számára szervezett gyékény-, szalma- és csuhéjkészítő tanfolyamok.
- A helyi munkakínálat függvényében segíthetnek munkához jutni a gyorsítkeztetési eladó, bolti eladó, sütőipari munkás, szakács, pincér, szociális gondozó, vasbetonszerelő, ács, nehéz- és könnyűgépszerelő, mezőgazdasági gépkezelő, varrómunkás, fakitermelő, szociális gondozó, személy- és vagyónőr tréningek.
- Önálló munkára is képesíthetnek az asztalos, burkoló, kőműves, vízvezeték- és központifűtés-szerelő, hegesztő tanfolyamok.

A *bértámogatás, a járulék átvállalása, valamint a mobilitási támogatás* az elhelyezkedést segítheti; ezeket a támogatásokat többnyire nem direkt romákat, hanem tartós munkanélkülieket foglalkoztatók kaphatják. A gyorsan mobilizálható, olcsó és könnyedén kicserélhető munkaerőre épülő összeszerelő üzemek a kilencvenes évtized végén jelentek meg az országban. Bizonyos vállalatok kifejezetten tartós munkanélküliekre építették foglalkoztatási stratégiájukat, tudatosan számítva foglalkoztatási támogatósokra. A támogatott cégek ugyanakkor abban érdekeltek, hogy néhány hónapos foglalkoztatás után megszabaduljanak munkásaiktól, hogy újabbak felvétele révén újabb támogatásokat kasszírozzanak. Nagyobb városokban kialakulhatott egyfajta „forgóajtó rendszer”: a hasonló érdekeltségű cégek egymásnak adták a munkásokat. Sok jele van annak, hogy a magyarországi bérterhek megnövekedése és a közelgő EU-csatlakozás miatt ezek a cégek kezdenek kivonulni az országból.



---

*A kifejezetten romáknak szervezett, komplex programok* általában igyekeznek összekapcsolni a foglalkoztatást a képzésekkel, gyakran képeznek, majd alkalmaznak segítőket, és törekszenek arra, hogy hálózatokat építsenek ki.

*Ehhez kapcsolódik a mentorok, roma menedzserek, asszisztensek* képzése és alkalmazása. A segítők a megyei vagy területi munkaügyi kirendeltségeken dolgoznak, speciális, egyénre szabott programok keretében támogatják a munkanélküli klienseket, vagy komplex roma programokhoz kapcsolódva dolgoznak.

*A pedellus vagy segítő pedagógus* programok is hasonló módon működnek; a képzett pedellust iskolák alkalmazzák többnyire közhasznú foglalkoztatottként, hogy közvetítsenek az iskola és a roma családok között. A különbség az, hogy a közhasznú munkásként foglalkoztatott pedellusok a konfliktusokban értelemszerűen az iskolákhoz lojálisak. Nem véletlen, hogy a legtöbb roma pedellust Borsod-Abaúj-Zemplén megyében képezték ki, abban a megyében, ahol a roma tanulók legnagyobb hányadát irányítják kisegítő iskolákba.

*A szintén közhasznúként foglalkoztatott roma közösségfejlesztők, vagy éppen roma egészségőrök* lojalitása is feltételezhető; őket főként közösségi házak alkalmazzák.

*A vállalkozóvá, önállóvá, önfoglalkoztatóvá válás* támogatását célzó munkaügyi programok csak nagyon ritkán érik el a roma munkanélkülieket.

A megyei munkaügyi központok által közölt adatok rendkívül pontatlanok. A közhasznú foglalkoztatásra vonatkozó adatok részben becsléseken alapulnak; pontos számot csak abban az esetben ismer az adott megyei munkaügyi központ, ha a közhasznú foglalkoztatás támogatása kifejezetten romákat célzó programokhoz kapcsolódik, vagy ha az átlagnál nagyobb arányú bértámogatást tartalmaz. Hasonló a helyzet a képzésekkel is, bár ezek roma résztvevőiről azért pontosabb képük van a munkaügyi központoknak. Sorrendben a közhasznú foglalkoztatásnak, a közmunkaprogramoknak, a komplex, kifejezetten romákat célzó programoknak, illetve a képzéseknek van a legtöbb résztvevőjük. Nagyságrendileg kevesebb embert érintenek a különféle foglalkoztatást támogató programok, míg a vállalkozásokat vagy önfoglalkoztatást támogató programok szinte teljesen irrelevánsak a roma munkanélküliek számára.

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal jelentése szerint a fővárosban és (Magyarország 19 megyéjéből) 14 megyében mintegy 4700 munkanélküli résztvevője volt a különféle reintegrációs programoknak: a Roma start programnak, a roma családok reintegrációs programjának, a pályakezdő fiatalok felzárkóztató programjának, stb. Igaz, a résztvevők nem voltak mind romák – ez persze egyáltalán nem baj – és az is igaz, hogy a komplex programoknak részei voltak közhasznú és közmunkaprogramok is. Ez utóbbi is legfeljebb csak abban az értelemben int óvatosságra, hogy nem szabad azok költségeit összesíteni a roma büdzsé egyéb tételeivel. Szakmailag kifejezetten hasznos, ha a közhasznú és közmunkaprogramokat olyan képzésekkel, tréningekkel kötik össze, amelyek segítik résztvevőiket abban, hogy kiléphessenek az elsődleges munkapiacra. A foglalkoztatási programok legnagyobb problémája a résztvevők viszonylag csekély száma mellett az, hogy a programok nem képesek igazodni a romák gyakran többemű megélhetési stratégiáihoz.

### Foglalkoztatási és megélhetési programok, munkapiaci reintegrációs programok

Szaktárca	Támogatás célja	Romák részvétele	Kiadás (ezer Ft)
Szociális és Családügyi Minisztérium	Közmunka-programok	(becsült) 46%	3 250 000 ebből romákra vetített költséghányad: 1 500 000
Szociális és Családügyi Minisztérium	Szociális földprogram	(becsült) 46%	570 000 ebből romákra vetített költséghányad: 260 000
Gazdasági Minisztérium	Tartósan munkanélküliek munkaerőpiaci helyzetének javítására irányuló foglalkoztatási és képzési programok	Főként romák	1 355 000
Gazdasági Minisztérium	Pályakezdő munkanélküli fiatalok támogatása	Főként romák	50 000
Gazdasági Minisztérium	Közhasznú foglalkoztatási programok	A foglalkoztatási program célcsoportra vetített költséghányada	850 000
Gazdasági Minisztérium, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány	Cigány lakosság foglalkoztatását és munkapiaci reintegrációját célzó programok	Romák	243 000
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	– Komplex fejlesztési programok: területfejlesztési célerőirányzat – Leader program VFC – Termelői közösségek támogatása	Részben romák	210 000
<b>Összesen</b>			<b>4 468 000</b>

### Egyéb jóléti kiadás

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Szociális és Családügyi Minisztérium	Roma társadalmi szervezetek programjainak támogatása illetve családpolitikai célok megvalósítása	95 000
<b>Összesen</b>		<b>95 000</b>

A területfejlesztési támogatások 2002-es kiadásai magukon viselik a településfelmérés elvetélt koncepcióját. A Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium ugyanis 2001 őszére készült el a cigánytelepek felszámolását célzó koncepciójával; a jogszabály tervezet azonban a CTB alkalmatlannak ítélte és elutasította.

A településfelmérés jogi keretét megteremtő tervezet elutasításával a CTB precedenst teremtett; korábban is előfordult, hogy a Cigányügyi Tárcaközi Bizottság elutasította egyes minisztériumok akciótervét, illetve az akcióterv végrehajtásáról szóló beszámolót, ám arra még nem volt példa, hogy egy ilyen horderejű jogszabálytervezetet tárgyalásra alkalmatlannak ítéljen a bizottság. A koncepciót szakmailag megalapozatlannak ítélték, különösen annak óriási költségigényéhez képest. Ugyanakkor azt is számításba kell venni, hogy az FVM pozíciója nagyon meggyengült 2001 őszére, és a CTB révén a kormány nem kívánta elkötelezni magát egy ilyen költséges, többéves időtartamú projekt mellett. A megbukott koncepció a cigánytelepek felújítását, illetve felszámolását

kívánta támogatni öt év alatt nem kevesebb mint 43 milliárd forintos összköltséggel, döntően a települési önkormányzatokra bízva a választást a kétféle fejlesztés, tehát a felújítás vagy felszámolás között. A koncepció kritikusan attól tartottak, hogy a nagyszabású projektekre szánt milliárdok valójában a helyi területfejlesztési koncepciókat szolgálják majd és az egész vállalkozás csak fokozná a romák térbeni elszigeteltségét.<sup>19</sup>

A kormányváltást követően a telepfelszámolás/telepfelújítás feladata átkerült a Miniszterelnöki Hivatalhoz, de egyelőre a költségvetésben nincs nyoma annak, hogy a kormány nagyszabású erőfeszítésekre készülne a romatelepekkel kapcsolatban. A roma büdzsében elszámolt összegek így aprópénzek, amelyeknek csak akkor lenne tényleges jelentőségük, ha egy valós projektbe illeszkednének.

### Területfejlesztés

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Országos Cigány Önkormányzat	Területfejlesztési céleloirányzat központi keretéből az önerős részarány kiegészítése	250 000
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	Teleszerű lakókörnyezet újratermelődésének megakadályozására tervezett időarányos keret	25 000
Egészségügyi Minisztérium	Teleszerű lakókörnyezetek helyzetének javítása	2 100
Környezetvédelmi Minisztérium	Kutatás a teleszerű lakókörnyezetben élő cigány lakosság egészségügyi problémáiról	7 000
<b>Összesen</b>		<b>284 100</b>

Az egészségmegőrzési programok legnagyobb tétele a szűrő-gondozó hálózat fejlesztése. Erősen kétséges, hogy valóban elszámolható-e ez az összeg roma támogatásként, miként az ágazati szakmai szervezetek támogatásának előirányzatát is csak nagy jóindulattal tekinthetjük roma támogatásnak.

### Egészségmegőrzési programok, kutatások

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Egészségügyi Minisztérium	Országos Egészségfejlesztési Kutatóintézet kutatása	6 000
Egészségügyi Minisztérium, ÁNTSZ	A szűrő-gondozó hálózat fejlesztése	208 057
Egészségügyi Minisztérium	Népegészségügyi program romákat érintő feladatainak megvalósítása	18 100
Egészségügyi Minisztérium	Ágazati szakmai szervezetek támogatása	2 000
<b>Összesen</b>		<b>234 100</b>

A belügyi, rendvédelmi feladatok mentén elszámolt roma kiadások csekély összegek és finoman szólva is légies tartalmúak. A szaktárca például – a nemzetközi kapcsolatok, szemináriumok, konferenciák rovatban – roma célú kiadásként számolta el például a holland kommunikációs program, vagy a kanadai lovasrendőrség közremű-

<sup>19</sup> A koncepció többéves előkészítő munka eredményeként került az egyeztető fórum elé; többek között az önkormányzatok segítségével a tárca, illetve jogelődje megkísérelte felmérni a feladat nagyságát. A települési önkormányzatok által szolgáltatott adatok szerint 19 ezer lakásban mintegy 96 ezer ember él teleszerű körülmények között. Huszonhatezerrel több, mint amennyit az 1993-as országos cigány vizsgálat regisztrált. Ha a felmérés pontos, akkor a cigányok által sűrűn lakott területek leromlása ijesztően gyors, a magyarországi romáknak ma már 20%-a él elszigetelt telepeken. Az is lehet, hogy a helyzet azért valamivel jobb, hiszen fejlesztési források reményében mind az önkormányzatok, mind a szaktárca abban érdekeltek, hogy felülbecsüljék a telepeken élők számát.

ködésével megvalósított közösségi programját; élénk fantázia kell ahhoz, hogy elképzeljük ennek a nem túl nagy összegnek a roma kedvezményezettjeit.

### Belügyi, rendvédelmi programok

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Belügyminisztérium	Cigány népismereti oktatás a rendészeti szakközépiskolákban, főiskolán, valamint a tananyagok beszerzése	2 950
Belügyminisztérium	Rendészeti vezetői továbbképzés	1 000
Belügyminisztérium	Felvételi előkészítő tanfolyam cigány fiatalok részére	2 500
Belügyminisztérium	A cigányság és a rendvédelem kapcsolatát feltáró kutatás	2 500
Belügyminisztérium	A rendőrség és a cigány kisebbségi önkormányzatok együttműködését segítő programok	2 056
Belügyminisztérium	Nemzetközi kapcsolatok, szemináriumok, konferenciák	7 000
<b>Összesen</b>		<b>17 900</b>

A jogvédő és antidiszkriminációs programok között találjuk például a belügyi és az igazságügyi tárca kiadásait is. Az Orbán-kormány idején az igazságügyi tárca, – amely elvileg ellenezte bármilyen diszkriminációellenes jogszabály megalkotását, jöllehet Magyarországot konkrét nemzetközi kodifikációs kötelezettség terheli, – maga hívott életre egy ügyvédi hálózatot. Az ügyvédek akár az államot is perelhetik, ami kissé bizarr szerepzavarra utal. Igaz, a 20 milliós költségkeret hagy némi kétségek a projekt komolyságát illetően.

### Jogvédő és diszkriminációellenes és konfliktuskezelő programok

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Belügyminisztérium	Konfliktuskezelési programok	2 000
Belügyminisztérium	Diszkriminációellenes térkép elkészítése	5 000
Igazságügyi Minisztérium	Antidiszkriminációs roma ügyvédi hálózat	20 000
Igazságügyi Minisztérium	Kisebbségi koordinációs és intervenciós keret	193 000 ebből a romákra vetített költséghányad: 96 500
Nemzeti és Etnikai	Cigány jogvédő irodák és konfliktuskezelő	
Kisebbségi Hivatal	szervezetek támogatása	20 000
<b>Összesen</b>		<b>143 500</b>

A tájékoztatást szolgáló kiadások jelentős része a külügyi tárca által elszámolt, döntően a külföldi közvéleménynek címzett propagandaanyag. Az Orbán-kormány főként hivatali idejének végén érezte szükségét annak, hogy igazolja a nemzetközi közvélemény számára a romák érdekében tett erőfeszítéseit.

## Tájékoztatás, kommunikáció, média

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Gazdasági Minisztérium	Tájékoztató füzetek, szórólapok	2 000
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	Módszertani tájékoztató füzetek megjelenítése	800
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	Tájékoztató fórumok szervezése	20 000
Belügyminisztérium	Tájékoztató anyagok elkészítése	869
Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal	A cigány kisebbségi médiát támogató szervezetek tevékenységének összehangolását célzó egyeztető megbeszélések	500
Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal	A középtávú intézkedéscsomag végrehajtásával kapcsolatos kommunikációs program	10 000
Külügyminisztérium	A „Cigánykérdés Magyarországon” kiadvány megjelenítése	4 400
Külügyminisztérium	Roma témájú tájékoztató füzet a „tények Magyarországról” sorozat keretében	3 000
Külügyminisztérium	Hosszú távú stratégiáról szóló kiadvány megjelenítése	1 000
Külügyminisztérium	Rádió C EU-integrációs műsorának támogatása	1 200
<b>Összesen</b>		<b>50 900</b>

### Egyéb kiadások

Szaktárca	Támogatás célja	Kiadás (ezer Ft)
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	Cigányok szakmai képviselésének előkészítése	20 000
Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal	A cigány kisebbségi önkormányzatok, szervezetek együttműködését segítő képzési programok	8 000
Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal	A cigányügyi Tárcaközi Bizottság titkársági feladatai	1 500
<b>Összesen</b>		<b>29 500</b>

A kisebbségi önkormányzatok és a civil szervezetek támogatása több, mint a közoktatásiintézmény-támogatás teljes összege. Persze nem ez a perdöntő annak megítélésében, hogy sok-e ez az összeg, vagy kevés. A kisebbségi önkormányzatok rendszere nem eleve elhibázott, csak megoldatlan a kisebbségi, így a roma önkormányzatok működési célú finanszírozása. Az országos önkormányzatok közvetlenül a költségvetéstől kapnak pénzt, a helyi önkormányzatok a központtól és a települési önkormányzatoktól. Mindez aláássa döntési szuverenitásukat, és kétségessé teszi, hogy élhetnek-e szűkre szabott egyetértési jogukkal.

### Cigány kisebbségi önkormányzatok és társadalmi szervezetek támogatása

Támogatott szervezet	Támogatás (ezer Ft)
Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat	188 300
Helyi cigány kisebbségi önkormányzatok	469 600
Cigány társadalmi szervezetek	33 700
<b>Összesen</b>	<b>691 700</b>

## A 2003. évi költségvetés néhány romákat is érintő eleme

A kormányzati előrejelzések 2003-ra az előző évinél magasabb, 4-4,5%-os GDP növekedéssel, és 6-7%-os – a termelékenység növekedését még mindig meghaladó – reálbér növekedéssel számolnak.<sup>20</sup>

Az erre az évre tervezett változások közül a kiegészítő családi pótlék viszonylag mérsékelt emelése érinti a legszegényebb rétegeket. A családi pótlék alapösszege nem változik, ebben az évben is lesz 13. havi családi pótlék. A gyermekgondozási segélyhez és a munkanélküli ellátórendszerhez nem nyúl a kormány.

Miközben a lakosságot érintő személyijövedelemadó-terhelés mintegy 1,5%-kal csökken, a minimálbér adómentességét biztosító adójóváírás következtében 2003-ban a kormányzati számítások szerint jelentősen átrendeződik az adókedvezmények eloszlása megint csak az alacsony jövedelmű, de fix és legális munkajövedelemmel rendelkezőknek kedvezve. A családi adókedvezmények előirányzata mintegy 20 milliárd forinttal, tehát az idej előirányzat 74%-ára csökken. Ezzel a kormány megkezdte az Orbán-kormány jóléti politikája „méregfogának” kihúzását, méghozzá diszkrétan, kerülve a nyílt politikai kockázatot. Ez a legfontosabb jövedelemátcsoportosítás várható hatásában messze jelentősebb, mint a szociális transzferjövödelmek emelése. Minden bizonnyal az alacsony jövedelmű, de fix és természetesen legális munkajövedelemmel rendelkezők profitálnak belőle.

### 2003-ra tervezett jóléti változások

Nyugdíjasok	Gyermekes családok
13. havi nyugdíj fokozatos bevezetése	Kiegészítő családi pótlék 9,1%-os emelése – az ellátás 4200 Ft-ról 4600 Ft-ra növekszik
Özvegyi nyugdíj emelése 20%-ról 25%-ra	Emelt összegű kiegészítő családi pótlék összege 9200 Ft-ra növekszik
8,4%-os nyugdíjemelés	Évenként fokozatosan növekszik a családi pótlék jogosultságának felső határa – 2003-ban: a továbbtanuló 22 éves koráig
	Anyasági támogatás 50%-os emelése; az ellátás összege 30 150 Ft-ról 45 225 Ft-ra növekszik. Ikrek esetében az ellátás összege gyermekenként 60 300 Ft-ra növekszik
	Ikrek esetében a gyermekgondozási segély összege a gyermekek 6 éves koráig az alapösszeg duplájára növekszik

## Az integrációs oktatáspolitikai kezdeti sikerei és kudarcai

Az Oktatási Minisztérium az egyetlen tárca, amely miniszteri biztost nevezett ki a romák problémáinak kezelésére és jelentős összegeket különített el a szegregációs folyamatok fékezésére célzó intézkedésekre. A minisztérium ugyanakkor tisztában van azal, hogy az oktatási kormányzatnak csak közvetett eszközei vannak arra, hogy befo-lyást gyakoroljon a közoktatási folyamatokra.

A roma tanulók iskolán belüli, illetve iskolák közötti elkülönítésének fékezése, illetve a folyamat visszafordítása céljából a tárca új, normatív támogatási konstrukciót dol-

<sup>20</sup> Országos Érdekegyeztető Tanács – Kormányzati oldal: Kiegészítés a szeptember 9-i előterjesztéshez.

---

gozott ki. A fenntartó önkormányzat abban a felzárkóztató normatív támogatás háromszorosát igényelheti abban az esetben, ha két feltétel teljesítését vállalja: a megcélzott évfolyamoknak olyan integrációs felkészítő kurzust szervez, amely segíti őket abban, hogy tanulmányaikat a következő évtől a többségi tanulókkal együtt, normál tanrend szerint folytathassák. A második feltétel az, hogy a felkészítő év végeztével az adott intézményben illetve az adott településen a szegregáció legalább 10%-kal csökkenjen. A konstrukciót az oktatási kormányzat felmenő rendszerben szándékozik bevezetni: a 2003/2004-es tanévben az 1., az 5., és a 9. évfolyamot célozza meg. Az integrációs normatíva, illetve felkészítés kiegészül egy 50 bázissal létrehozandó integrációs hálózattal, amelynek létrehozására 600 millió forint áll a tárca rendelkezésére. Végül az integrációs erőfeszítéseket szolgálja a „Halmazottan hátrányos helyzetű, elsősorban roma fiatalok társadalmi integrációjának támogatása” Phare-program II. fázisa is. A Phare-programnak három eleme van. Egyrészt roma közösségi házak létrehozását, illetve a meglévő házak fejlesztését támogatja. Másrészt pedagógiai programok kidolgozását támogatja. A program harmadik eleme egy romológiai képzés tanároknak, önkormányzati politikusoknak, közalkalmazottaknak, köztisztviselőknek. A minisztérium azt reméli, hogy ideális esetben az integrációs felkészítés, az integrációs bázis intézmény, a roma közösségi házak szervezendő programok, illetve a pedagógiai program-fejlesztés koncentrációja révén lehetséges a szegregációs trend megfordítása a településen vagy térségben.

Nem kísérté hasonló siker a gyógypedagógiai beiskolázás gyakorlatának reformjával kapcsolatos szándékot, jóllehet a gyógypedagógiai képzésbe ma már a roma tanulóknak 22%-át utalják, ami minden korábnál magasabb arány. Az oktatásirányítók körében jelentős az aggodalom, hogy a közoktatás intézményrendszere egyszerűen nem bírná el, ha több tízezer tanulót egyszerre próbálnának áthelyezni a gyógypedagógiai képzésből a normál képzésű osztályokba. Másrészt a gyógypedagógiai képzés normatív támogatása évek óta a normál támogatásnak több mint a kétszerese, ami olyan pénzügyi vonzerőt jelent az iskolafenntartó önkormányzatok számára, amit semmiféle eszközrendszerrel nem lehet ellensúlyozni. A központi oktatásfinanszírozás tervezése során bázis szemlélet érvényesül. Ez történt ebben az évben is. A 2003. évi költségvetés parlamenti vitája során a tárcának sikerült jelentősen megemelnie az egyes normatívákat, ami részben a minisztérium erős kormányon belüli pozíciójára utal, részben arra, hogy a nagy befolyású önkormányzati szövetségek hatékonyan lobbiztak arra hivatkozva, hogy a települési önkormányzatok nem képesek kigazdálkodni a megemelt közalkalmazotti béreket. Az általános normatíva emelés érintette a gyógypedagógiai normatívát is, amely 2003-ban már az általános iskolai átlagos alapnormatíva 225%-a lett.

## Konklúzió

A romákat célzó, vagy olyannak minősített kiadásokat összegző „roma büdzsé” nem segíti, hanem gátolja a tisztánlátást. Összemosza a nagy ellátó-, illetve elosztási rendszereket és a romákat célzó projekteket. Azt a látszatot kelti, hogy a romák támogatására elszámolt néhány milliárdos kiadások képesek ellensúlyozni a nagy társadalompolitikai ellátórendszerek elosztási trendjeit. A „roma büdzsé” filléres nagyságrendje még szigorú kiadástervezésű, megszorító időszakban is lehetőséget nyújt arra, hogy a kormányzat a „roma célú kiadások” dinamikus növekedéséről számolhasson be. A szisztéma pontos elszámolás esetén is átláthatatlan, követhetetlen mind a kedvezményezettek, mind pedig a tágabb közvélemény számára.

A jelek szerint a 2002-ben hivatalba lépett MSZP-SZDSZ-kormány sem változtatott a „roma finanszírozás” kialakult gyakorlatán, jóllehet a kormány érdemi erőfeszítéseket is tett a romák integrációja érdekében. A „romák esélyegyenlőségét elősegítő kormányzati program és az azzal összefüggő intézkedéscsomag”,<sup>21</sup> amely elfogadása esetén felváltja a jelenleg hatályos középtávú intézkedéscsomagot,<sup>22</sup> nemcsak tartalmát illetően hasonlít elődjéhez, de a finanszírozás logikája is követi az elmúlt években kialakított gyakorlatot. A tervezet sem összességében, sem pedig az egyes feladatokhoz kapcsolódóan nem mellékel költségkalkulációt, és változatlanul az érintett tárcák feladatává teszi, hogy a költségvetési törvénnyel összhangban készítsenek „intézkedési tervet”, megjelölve a szükséges forrásokat. Ugyancsak változatlanul hagyja a tervezet a CTB szerepét. Érdemi többletforrások hiányában az egyes tárcák tehát változatlanul arra kényszerülnek, hogy igyekezzenek minél több kiadást „roma kiadásként” vagy programként elszámolni, arra hivatkozva, hogy annak roma résztvevői vagy kedvezményezettjei is vannak.

<sup>21</sup> A tervezetet az esélyegyenlőségi miniszter jegyzi.

<sup>22</sup> Az 1047/1999. (V. 5.) Korm. határozat és az azt módosító 1073/2001. (VII. 13.) Korm. határozat.









Az Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítványt (EÖKK) a Magyar Köztársaság Kormánya 1125/2002. (VII. 17.) kormányhatározatával hozta létre. Az EÖKK független, nem profitorientált kutató intézmény. A Közalapítvány célja a Magyar Köztársaság kisebbségpolitikájának tudományos megalapozása; a kisebbségpolitika stratégiai céljainak megvalósítása érdekében projektek és javaslatok kidolgozása; az Európai Unió tagállamai joggyakorlatának, kisebbségpolitikájának figyelemmel kísérése és tanulmányozása; a nemzeti és etnikai, nyelvi, valamint vallási kisebbségek helyzetének elemző és összehasonlító vizsgálata.

E célok megvalósítása érdekében az Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány az alábbi főbb kutatási irányokat határozta meg:

- kisebbségek – gazdasági átalakulás – regionális együttműködés;
- a kisebbségi jogok védelme a nemzetközi jogban;
- a romák helyzete Magyarországon;
- medianacionalizmus és európai integráció;
- regionális innováció és többnyelvűség;
- az egyházak szerepe a kisebbségi közösségek életében;
- határon túli magyar fejlesztési-támogatási rendszer kidolgozása;

Az egyes témákhoz kapcsolódóan közvélemény-kutatások végzésére is sor kerül.

The Government of the Republic of Hungary established the Public Foundation for European Comparative Minority Research (EÖKK) by its decree No. 1125/2002. (VII. 17.). The Foundation is an independent, non-profit research institution whose purpose is to work out the scientific basis of the Hungarian Government's minority policy; to elaborate projects and recommendations for the realization of the strategic goals of minority policy; to study the minority policy of the European Union and its Member States; the comparative analysis of the situation of national, ethnic, linguistic and religious minorities.

In order to fulfill its goals the following major research areas were identified by the Public Foundation for European Comparative Minority Research:

- minorities – economic transition – regional co-operation;
- the protection of minority rights in international law;
- the situation of the Roma in Hungary;
- medianationalism and European integration;
- regional innovation and multilingualism;
- the role of the churches in the life of minority communities;
- the elaboration of a transborder development and aid policy.

In connection with the above-mentioned research areas public opinion surveys will also be conducted.

## © Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány

*Felelős kiadó:* dr. Törzsök Erika elnök  
1093 Budapest, Lónyay u. 24. félemelet 1.  
Levelezési cím: 1461 Budapest, Pf. 362.  
Telefon: (+36 1) 216 7292, 456 0779  
Fax: (+36 1) 216 7696  
Internet: [www.eokik.hu](http://www.eokik.hu)  
E-mail: [minor@eokik.hu](mailto:minor@eokik.hu)

*Nyomdai előkészítés és nyomás:*  
Stúdió MolnART, (+36 20) 203 9961  
E-mail: [studiomolnart@freemail.hu](mailto:studiomolnart@freemail.hu)  
*Design:* Molnár László

