

Terra Incognita: magyarországi szegény- és cigánytelepek felmérése – első eredmények

Domokos Veronika – Herczeg Béla

passagere@gmail.com; bela.herczeg@gmail.com

ÖSSZEFOGLALÓ: A tanulmány a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség kezdeményezésére 2010-ben megvalósult, a magyarországi szegény- és cigánytelepeket, városi szegregátumokat számba vevő felmérés elemzését foglalja össze. Az adatfelvétel előzménye, hogy egy közelmúltbeli jogszabályváltozás eredményeként a marginalizált csoportok lakhatási körülményeinek javításában a jövőben akár európai uniós források felhasználása is lehetővé vált. Az eddigi telepösszeírások módszertanától eltérő, országos lefedettségre törekvő adatgyűjtés eredményei alapján az országban legalább 1633 szegregált lakóövezet (telepszerű környezet) létezik, ahol megközelítőleg 300 ezer ember él, az ország lakosságának 3 százaléka. A szegény- és cigánytelepek regionális eloszlásának, nagyságának, létszámának, településszerkezeten belüli elhelyezkedésének és a lakóépületek típusának bemutatása során kiemelésre kerül, hogy a külterületen, a minimális infrastruktúrát részlegesen vagy teljes mértékben nélkülöző telepeken 26 ezer ember él teljes nyomorban. A szerzők javaslatokkal élnek egy lehetséges telepelfelszámolási program célcsoportjának kiválasztására. Felhívják a figyelmet a legszegényebbek lakhatási körülményeinek jobbítását szolgáló intézkedések rendszerszerű szabályozási hátterének, különös tekintettel az oktatási integráció állami támogatásának elengedhetetlen voltára.

KULCSSZAVAK: szegény- és cigánytelepek, nyomor, területi különbségek

A felmérés előzményei

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség Leghátrányosabb Helyzetű Kistérségek Fejlesztési Programirodája (LHH FPI) tevékenysége során a leghátrányosabb helyzetű kistérségek komplex felzárkóztatási programjának koordinációjával foglalkozik.¹ A 33 leghátrányosabb helyzetű kistérségben él az ország tizede, a roma lakosság harmada, az országos átlagnál lényegesen magasabb a munkanélküliség, tízezer lakosnál nagyobb város csak mutatóban van, itt találjuk az aprófalvas, depresszív Cserehátot és Ormánságot.² Az LHH kistérségekben egymásra torlódnak, egymást erősítik a foglalkoztatási, egészségügyi, közlekedési, oktatási és lakhatási problémák, mindezeket súlyosbítja a periferiális helyzet, az ipari termelés alacsony szintje. Tömegével találunk szegregálódott, leromlott, a külvilágtól

¹ A program részletei: www.nfu.hu/lhh

² Vö. *Módszertani útmutató a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség projektsomagjának összeállításához*, http://www.nfu.hu/download/11637/LHH_modszertan_0905.doc

elvágtatott falvakat, a falvak szélén – de akár központjában – elhelyezkedő szegény- és cigánytelepeket, a termelés megszűntével elhagyott, majd a legszegényebbek által ismét lakóhellyé tett egykori bányász- és munkáskolóniákat, hasonló sorsra jutott majorsági és TSZ-épületeket.

Az operatív programok áttekintése, illetve az uniós források felhasználását szabályozó jogi környezet ismeretében egyértelművé vált, hogy az LHH-program keretei között a teletszerű környezetben élők lakhatási – és ezzel összefüggő oktatási, képzési, foglalkoztatási, egészségügyi – problémái nem kezelhetők. A probléma súlyát felismerve a Szociális és Munkaügyi Minisztérium 2005-ben elindította településfelmérési programját, az évek során fokozatosan újraszabályozva annak kereteit.³ A program vitatott, azonban az eredményességet segítő módszertani keretek kijelölésre kerültek, és ebben – nagyon helyesen – a komplexitásra került a hangsúly.⁴ A teletszerű környezetben élők lakhatási helyzetének gyökeres megváltoztatására irányuló program kizárólag hazai forrásból működött, hiszen uniós források igénybevétele az ERFA-rendelet⁵ rendelkezései miatt nem volt lehetséges. E tény tarthatatlan voltára több tagország is rámutatott, a szabályozás megváltoztatását sürgetve – eredményesen.

Az LHH FPI folyamatosan figyelemmel kísérte a jogszabály-módosítás folyamatát, és 2010 januárjában, amikor világossá vált, hogy az ERFA-rendelet módosítása kedvezően fogja érinteni a marginalizált társadalmi csoportok lakhatási problémáinak megoldására irányuló kezdeményezéseket, megkezdte egy helyzetfelmérés elkészítését. *Ahhoz ugyanis, hogy a legrosszabb állapotú lakókörnyezetek helyzetének javítására programot lehessen tervezni, ismerni kell a kiindulási pontot – nem csak az LHH kistérségekben, hanem országosan is.* A szegregátumokról eddig nem készült országos felmérés, kizárólag részleges kutatások ismertek, melyek vagy csak az ország egyes megyéire irányultak, vagy csak a külterületen lévő teletszerű környezetben élő családokra koncentráltak.⁶

A felmérés lebonyolításában az LHH FPI a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség Központi Fejlesztési Programiroda (KFPI) segítségét kérte. A KFPI irányítja azt a Kistérségi Koordinációs Hálózatot, melynek munkatársai (a kistérségi koordinátorok) a kérdőívek kitöltését elvégezték. *A KFPI kérése az volt, hogy egy-, legfeljebb másfél oldalas kérdőív kerüljön kiküldésre a koordinátoroknak, és az Excel formátumú kérdőívben többségében legyenek a zárt kérdések, az opcionálisan választható válaszok. A kérés több módszertani dilemmát is felvetett, de az a lehetőség, hogy egyfajta pillanatfelvétel készüljön az ország szegény- és cigánytelepeiről, amely megmutatja, 2010-ben hányan találhatók belőlük, mekkorák, hányan élnek bennük, milyen a területi eloszlásuk, a közszolgáltatások elérhetősége milyen*

3 Lásd Telepeken élők programja.

Mintaprogramok, <http://www.romaweb.hu/romaweb/index.jsp?p=sajat&id=telprotelepek>

4 Lásd Kézikönyv – Telepeken, teletszerű környezetben élők programja, http://www.romaweb.hu/doc/kormanyzat/telep/telep_kezikonyv.pdf

5 Az Európai Parlament és Tanács 1080/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az Európai Regionális és Fejlesztési Alapról és az 1783/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

6 Lásd az 1093/1997. számú Kormányhatározat alapján a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium által kezdeményezett telepösszeírás, valamint a Debreceni Egyetem Népegészségügyi Iskola által, 2001–2005 között, több szakaszban végzett felmérés eredményeit.

mértékben akadályozott és infrastruktúrájuk milyen állapotban van, arra készítettek bennünket, hogy akár a teljes körűség rovására is, de elindítsuk a felmérést.

A felmérés lebonyolítása

A felmérés során használt kérdőív és az útmutató

A KFPI-vel történő egyeztetések során az a kompromisszum született, hogy egy igen rövid (alapkódolás és 9 kérdés) kérdőív kitöltésére kapnak feladatkielölést a koordinátorok, és mellékelve kapnak egy szintén tömör, legfeljebb 2 oldalas kitöltési útmutatót, mely eligazítást nyújt az egyes definíciók, fogalmak és tipológiák értelmezésében.

Az alapfeladat a szegregátum fogalmának meghatározása volt. A városok esetében a legegyszerűbb megoldást választottuk, mivel az Integrált Városfejlesztési Stratégiához (IVS) kapcsolódó definíció (szegregátumnak nevezzük azokat a városi területeket, amelyeken a KSH 2001-es adatai szerint az aktív korú [15–59 év közötti] lakosok legalább 50%-a nem rendelkezik rendszeres munkajövedelemmel, illetve legmagasabb iskolai végzettsége nem haladja meg a 8 osztályt. Ugyanezen vizsgálati módszer szerint szegregációval veszélyeztetett területnek nevezzük azokat a városi területeket, ahol a fenti mutató 40–50% közötti értéket vesz fel⁷⁾ alkalmazása esetén kész felmérésekre lehetett támaszkodni, míg a 2000 lakos alatti településeknél a következő meghatározás mellett döntöttünk: „...a helyi vélekedés alapján szegény- vagy cigánytelepnek, cigánysornak tartott valamennyi, a település legszegényebb lakosai által egy tömbben lakott leromlott állapotú településrész”.

A kérdések egyrészt a szegregátum(ok) pontos lehatárolására (határoló utcák megnevezése, helyi közbeszédben használt neve), településszerkezeten belüli elhelyezkedésére (a település közepén, szélén, avagy külterületen található), nagyságára (építmények, szegregátumban élők száma) kérdezett rá. Ezen kívül feltüntetésre került a szegregátumot alkotó építmények típusa, infrastrukturális ellátottsága (vezetékes víz, közvilágítás, pormentes út megléte), valamint az alapvető közszolgáltatások (polgármesteri hivatal, orvosi rendelő, közoktatási intézmények) elérhetősége.

A kérdőív nem tartalmazott kérdést a szegregátumban élők etnikai hovatartozására vonatkozóan. Ennek oka kettős: az egyik, hogy a jelen felmérés célja nem a roma lakosság lakóköri körülményeinek feltérképezése volt, hanem a legrosszabb állapotú, szegregált lakóköri körülmények számbavétele egy lakhatási program előkészítése céljából – jóllehet, a lakóhelyi elkülönülés a legtöbb esetben etnikai alapon szerveződik. Kemény Istvánék 2003-as kutatásából (Kemény – Janky – Lengyel 2004) tudjuk, hogy a lakóhelyi szegregáció mértéke nem csökkent, csak átalakult az 1971-es állapotokhoz képest, amikor a cigányok kétharmada élt elkülönült telepeken.

⁷ Lásd Városfejlesztési kézikönyv, második, javított kiadás, 2009. január 28. <http://www.nfu.hu/download/18575/V%C3%A1rosfejleszt%C3%A9si%20k%C3%A9zik%C3%B6nyv%202009-01-28.pdf>

A másik ok a különböző etnikai csoportok beazonosításának érzékeny jogszabályi és társadalmi környezete. Az *Útmutató*ban ugyanakkor a „szegény- és cigánytelepek” meghatározás szerepel Kemény István kutatásainak cigánydefiníciójára építve, mely a nem cigányok percepcióját fogadta el: „Kutatásunkban azokat a személyeket soroltuk a cigányok közé, akiket a nem cigány környezet cigánynak tekint” (Kemény 1992 [1973]: 157). Egy adott településen minden ott élő tudja, hol van a cigánytelep, melyik faluvégén vagy külterületi épületekben laknak a legelesettebbek. Azonban, mivel a kérdőív nem tartalmaz az érintettek etnikai hovatartozására szegregátumonként beazonosítható információt, a jelen felmérés alapján a magyarországi cigány lakossággal kapcsolatban releváns megállapítás nem tehető.

Az adattisztítás folyamata és az adatbázis kialakítása

Az adatok feldolgozásának szakaszában *többlépcsős adattisztításra, adatpontosításra került sor, melynek során a kérdőívek tartalmi és formai hibáinak ellenőrzése mellett a minél teljesebb lefedettség érdekében a kérdőív adatai egyéb adatbázisokkal kerültek összevetésre*, és e munkafázist követően azon szegregátumok esetében, melyeket más felmérések említettek, ám ezekről a felmérés első szakaszában nem érkezett kérdőív, a koordinátorokat új kérdőív kitöltésére kértük meg, vagy annak visszajelzésére, hogy az adott szegregátum megszűnt. A fentebb említett két telepösszeírás adatain túl egyéb tervezési, stratégiai dokumentumokból nyerhető adatok kerültek felhasználásra (az Integrált Városfejlesztési Stratégiák Antiszegregációs Tervei, az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium által 2005-ben elindított, a telepeken, telepszerű lakókörnyezetben élők társadalmi integrációját elősegítő komplex program meghívásos pályázatainak települései, a ROM-TP-10 és TÁMOP 5.3.6 pályázat kiírásához kapcsolódó, 195 település nevét tartalmazó lista, valamint a 311/2007 [XI. 17.] Kormányrendeletben meghatározott komplex programmal segített 33 leghátrányosabb helyzetű kistérségben, esélyegyenlőségi szakértők bevonásával készített helyzetelemzések, illetve a kapcsolódó KSH-adatok és kartogramok).

A más adatbázisban szereplő, a koordinátorok által nem jelzett szegregátumok visszaigazolásának mértéke jócskán elmaradt előzetes várakozásainktól. A nemleges visszajelzések döntő többsége önkormányzati nyilatkozaton alapult, de érkezett olyan visszajelzés is, miszerint a jelzett szegregátumot már felszámolták, vagy spontán megszűnt. Elenyésző százalékban érkezett olyan válasz, miszerint az általunk jelzett utca vagy utcák nem is léteznek. A nemleges visszajelzésekhez képest jóval csekélyebb arányban fordult elő új kérdőív kitöltése azokról a telepekről, ill. településekről, melyekről a felmérés első szakaszában nem készítették kérdőívet a koordinátorok.

Meg kell jegyeznünk, hogy a nemleges visszajelzések jelentős része az adatfelvétel körülményeinek tudható be, mivel a hálózati igazgatók (a KKH-k regionális vezetői) egy része nem hajlott arra, hogy a koordinátorok közvetlen tapasztalatukra hagyatkozva, esetleg a cigány kisebbségi önkormányzat tagjait, védőnőt vagy pedagógust megkérdezve töltsék ki a kérdőívet. Mindennek oka az óvatosság lehetett: tarthattak attól, hogy településsoros adatok publikálása

esetén helyben kifogás merülhet fel egy adott település említése miatt, ez pedig konfliktust okozhatott volna. Így az adattisztítás során több esetben is szembe-sülnünk kellett a településvezetés struccpolitikájával. A probléma legélesebben az Észak-magyarországi régióban jelentkezett, ami azért is érintette érzékenyen a felmérést, mivel az Encsi, Szikszói, Edelényi és Abaúj-hegyközi kistérségekben az eddigi kutatások (l. pl. Virág 2010: 25–126) eredményei alapján közismert, hogy a gettósodott falvak mellett rengeteg településen térben elkülönülten élnek a legszegényebbek, többségükben cigányok.

A felmérés eredményei e körülmények ellenére is messze túlmutatnak az eddigi telepösszeírásokon: az *adattisztítási folyamat végére 1633 települési szegregátum került be az adatbázisba*. A nagyfokú eltérés magyarázata a felmérések során alkalmazott telepdefiníciók különbözősége, valamint a vizsgálatok más és más fókusz: az 1997-es és a Debreceni Egyetem Népegészségügyi Iskolája által végzett felmérés ugyanazt a meghatározást használta: a telep „legalább 4 lakásból álló településrész, amelynek lakásai alacsonyabb komfortfokozattal, alacsonyabb minőséggel, magasabb laksűrűséggel, egészségtelen elhelyezkedéssel hátrányosan különböznek a település jellegzetes lakókörnyezetétől”. E definíció az adatfelvételt végző számára igen tág értelmezési keretet hagy. Lengyel Gabriella szavai jól illusztrálják e problémakört, egyben az esetszámok között megfigyelhető jelentős különbségekre is magyarázatot adnak: a „...*cigányság átalakult településszerkezetében az ilyen telepösszeírások következtelenek és reménytelenül parttalanok lesznek. Egy utcavégi sűrűsödés, egy régi parasztház köré csoportosuló belterületi zárvány a szegregációt kereső megfigyelő szemében telep, a másikéban, aki a hagyományos formációkat keresi, nem. A megítélést befolyásolják a települési összefüggések is. Egy nagyobb városban inkább csak a látványos, népes telepek tűnnek föl, és sok kisebb elkülönülés regisztrálatlan marad, amelyek pedig egy kis településen akár telepnek is mérhetők*” (Lengyel 2006: 88).

Az *esetlegesség problematikája a jelen felmérés esetében is fajsúlyos tényező, melyet az adatok elemzése, az eredmények bemutatása során semmiképp nem szabad figyelmen kívül hagyni*. Azonban éppen a jelen felmérés irányultságából, sokrétű telepdefiníciójából adódóan lehetőség nyílhat arra, hogy a „hagyományos cigánytelepek” összeírásán túlmutatva, utóelemzések kiindulópontját képezve feltárhatóvá váljon a lakóhelyi szegregáció mintázata, valamint, hogy a lakhatási programok célcsoportjai „láthatóvá”, ezáltal elérhetővé váljanak.

A felmérés főbb eredményeinek rövid összefoglalása

A településsoros adatbázis alapján végzett elemzés (Domokos 2010) a szegregátumok területi eloszlását kistérségi, főbb jellemzőit megyei bontású táblázatokban közli, az egyes vizsgálati kategóriák részletesebb – ám csak regionális bontású – bemutatása rendezőelvének a szegregátumok településen belüli elhelyezkedését választottuk (település központjában, település szélén, illetve külterületen található szegregátumok). Az adatok részletezésére jelen írás keretei között nincs mód, csupán az egyes jellemzők országosan összesített eredményeinek bemutatására szorítkozhatunk.

A kérdőívek regionális eloszlása

A felmérés eredményei szerint az ország területén 823 településen és 10 fővárosi kerületben összesen 1633 szegény- és cigánytelep, településszövetbe ágyazódott szegregátum található. Ez azt jelenti, hogy a települések egynegyedében, 26,2%-ában tapasztalható településen belüli⁸ lakóhelyi szegregáció.

Fontos látni, hogy az egyes kistérségekben rögzített szegregátumok száma – mint ahogyan az a felmérés módszertanának bemutatásánál is kiemelésre került – az adatközlés hiányosságai miatt néhol kisebb, egyes esetekben azonban akár jelentős mértékben is torzulhat. Ugyanilyen torzulásokhoz vezethet például – alacsony esetszám mellett akár a megyei összesítésben is –, ha a definíció szerinti szegregátumot a kérdőív kitöltője több szegregátumként kezelte. Az arányok vizsgálatában lényeges szempontként jelenik meg továbbá, hogy az „esetszámokon” (szegregátumok számán) túli megállapítások is megfogalmazhatóvá váljanak. Hogy a lehetséges torzulások mértéke valamelyest enyhüljön, a szegregátumok száma mellett a szegregátummal rendelkező települések számát, valamint az összes településhez viszonyított arányát is vizsgáltuk.

Ismételten érdemes hangsúlyozni, hogy az adatok nem tartalmazzák a szegregálódott településeket. Az alább közölt megoszlások kizárólag a településen belüli lakóhelyi szegregáció mértékéről szolgálnak információkkal, a hátrányos helyzetű, roma lakosság területi megoszlásairól, koncentrációjáról nem tudnak számot adni. A települési szintű szegregációra vonatkozó adatok összevetése a jelen felméréssel aprólékos utóelemzést igényel.

A regionális eloszlás összesített adataiban egy 5–45 fő közötti lakosságszámú városi szegregátum ugyanakkora súllyal jelenik meg, mint egy több ezer fős „megatelep”. Ezért a területi eloszlás vizsgálatakor figyelmet fordítunk a szegregátumok lakónépességének számára is. A szegregátumokban élő lakosság száma és országon belüli eloszlásuk reményeink szerint pontosabb képet ad a mélyszegénység területi koncentrációjáról.

A legtöbb szegregátumot az Észak-alföldi régióban regisztrálták a koordinátorok, összesen 425-öt, összesen 204 településen, mely a régió településeinek 52,4%-a, azaz a régióban minden második településen találhatunk településen belüli szegregátumot, szegény- vagy cigánytelepet. A régión belüli legmagasabb értéket Szabolcs-Szatmár-Bereg megye mutatja (261 szegregátum összesen 133 településen, a megye településeinek 58,1%-ában). A regisztrált szegregátumokban számításaink szerint kb. 106 870 ember él.

A szegregátumok számát, valamint a települések arányának nagyságát tekintve az Észak-magyarországi régió szerepel a második helyen: a szegregátumok száma 350, a települések száma 196, a régió településeinek 32,1%-a, harmada – a települési szegregátumok arányai nélkül. A megyék között jelentős különbség nem figyelhető meg. 75 280 ember él szegregált lakókörműnyek között a régióban.

⁸ Értsd: az adott település közigazgatási határán belüli.

A szegregátummal rendelkező települések aránya egyharmad közeli, 30,5%-os a Közép-magyarországi régióban. Különbség tapasztalható azonban a főváros és Pest megye között: a budapesti kerületek 43,5%-ából, 10 kerületből jeleztek szegregátumot, összesen 32-t, míg Pest megye településeinek 28,8%-ában, 54 településen összesen 117 szegregátum található. A szegregátumok számát tekintve (149) Közép-Magyarország csupán a hatodik a régiók sorában. Budapesten 20 263, Pest megyében 17 961 lakost számláltak össze a koordinátorok.

A Dél-alföldi régióban a települések több mint negyedében, 26%-ában, 66 településen összesen 159 szegregátumot jeleztek. A legtöbb szegregátum Bács-Kiskun megyében található (75), a települések legmagasabb arányában pedig Békés megyében (38,7%). A régióban adataink szerint 29 322 ember él szegregátumokban.

A szegregátumok számában a Közép-magyarországi és a Dél-alföldi régiót messze megelőzi a Dél-dunántúli régió, összesen 253 szegregátummal 145 településen, mely a régió településeinek 22,1%-a. A legtöbb szegregátumot (117-et) Somogy megyéből jelezték. Baranya megyében (51 település vonatkozásában 93 szegregátumról készült kérdőív) a 17%-os települési arány egyértelműen a szegregálódott falvak megjelenítésének hiányával magyarázható. A lakónépesség száma 26 049.

137 szegregátumról érkezett kérdőív a települések 17,5%-ából a Közép-dunántúli régió esetében. A Közép-dunántúli azon két régió egyike, melyek esetében a települési arány 20% alá csökken, a jelzett szegregátumok száma pedig a legalacsonyabb. A megyei adatok között jelentős különbség tapasztalható: Fejér megyében összesen 72 szegregátumot regisztráltak 36 településen (ez az összes település 33,3%-a), 32 szegregátumot Komárom-Esztergom megyében 16 településen, a települések 21,1%-ában, míg Veszprém megyében 33 szegregátumot jeleztek 18 településről, ám ez a megye településeinek mindössze 8,3%-át teszi ki. A lakónépesség száma is jóval alacsonyabb a régióban: 15 391.

160 szegregátummal, 88 településsel, a Nyugat-dunántúli régió az „utolsó” a sorban, a szegregátumot jelző települések mindössze 13,4%-át teszik ki az összes településnek. Ebben a régióban figyelhető meg a megyei eloszlások közötti legnagyobb eltérés: Míg Győr-Moson-Sopron és Vas megyében csupán a települések 3,9%-án, illetve 7,4%-án jeleztek szegregátumot, addig *Zala megye minden negyedik településén*, a települések 25,3%-ában található szegregátum, összesen 110. A régióban él a legkevesebb ember szegregált lakókörülmények között: mindössze 8431 lakost regisztráltak a koordinátorok.

Amennyiben az országos mintához viszonyított kistérségi előfordulások arányait vizsgáljuk, a telepek számát vizsgálva adott kistérségenként, az észak-magyarországi Miskolci kistérségben a legnagyobb az arányuk, 2,4%. Ezt követi az észak-alföldi Fehérgyarmati kistérség 2,2%-kal, míg a szintén észak-alföldi Jászberényi kistérség és a nyugat-dunántúli Zalaegerszegi kistérség egyaránt 1,7%-kal tartozik a legnagyobb teleparánnyal részesedő kistérségek közé.

A szegregátumok főbb jellemzőinek rövid összefoglalása

974 szegregátum (59,6%) községben, nagyközségben, 518 városban (31,7%), 109 (6,7%) megyei jogú városban, 32 (2,0%) pedig a főváros valamely kerületében található.

A szegregátumok kétharmada, 66,4%-a (1084) található a település szélén. Közel egyötöde, 19,7%-a (321) a település központjában helyezkedik el, míg 13,9%-ot teszi ki a 228 külterületi telep.

Legmagasabb arányban, a minta 40,2%-ában, 656 szegregátumban 25 feletti az építmények száma (e telepeken összesen 57 965 darab, $n = 648$). A 150 és 200 közötti építményszámú telepek száma 45, ahol 33 876 ember él, egy-egy szegregátumban átlagosan 753 fő lakik. A 201 és 250 közötti építményből álló telepek száma 14, ahol összesen 13 370 ember lakik, szegregátumonként átlagosan 955 fő. 251 és 300 közötti házból álló telep összesen 10 van, ezekben összesen 7672-en laknak, szegregátumonként az átlagos lakosságszám 762 fő. A 301 és 350 közötti építményszámú telepek száma 6, ahol 11 464 ember él, egy-egy szegregátumban átlagosan 1911 fő lakik. 351 és 400 közötti házból álló telep összesen 8 van, ezekben összesen 9772-en laknak, szegregátumonként az átlagos lakosságszám 1221. A 401 fölötti építményből álló telepek száma 9, a házak száma 453 és 1131 között változik, e megatelepeken 16 164 fő lakik, telepenként átlagosan 1796 fő. A szegregátumok közel harmadában, 483 szegregátumban 5–15 közötti az építmények száma (29,6%), 278-ban (17%) 15–25 közötti, 216 szegregátumban (13,2%) pedig 5 alatti, azaz a szegregátumok legkisebb hányada a legkevesebb építményből álló, legnagyobb hányada pedig a legnagyobb kiterjedtségű. Nem szabad azonban megfeledkezni arról, hogy az öt alatti építményszám – a kérdőív kategóriáinak megfelelően – akár egy-egy sorházat, panelt, bérházat is jelenthet. Így az alacsony építményszám nem minden esetben korrelál a szegregátumban élő lakosság számával (a teljes mintában 7 olyan, 5 alatti építményszámú szegregátum szerepel, melyben 75 feletti a lakosok száma, összesen 1691).

A szegregátumok harmadában, 530 szegregátumban (32,5%) Cs-lakások találhatók, az építménytípusok további kategóriái ennél jóval kisebb arányban oszlanak meg. A szegregátumok 18%-ában, 294 esetben az építmények szociálpolitikai támogatásból épített házak, az épületek jellege városi szegregátum 203 esetben (12,4%), volt majorsági és TSZ-épület 125 (7,7%), putrisor, vadtelep 111 szegregátumban (6,8%). A szegregátumok 0,7%-ának építménytípusáról nincs adat, ez azonban elenyésző százalék, az egyes kategóriák közötti eltérésekre nincs nagy befolyással. Igen jelentős azonban az „egyéb” kategóriába sorolt szegregátumok száma, összesen 358, mely a minta kb. egyötödét képezi (21,9%). Az „egyéb” építménytípusok között a legjellemzőbbek a családi házak és a vegyes beépítésű telepek (Cs-házak, „szocpolos” házak és putrik vegyesen, vagy valamely kettő kombinációjában, illetve családi házakkal, parasztházakkal vegyesen), ezenkívül régi parasztházak, romos vályogkunyhók, gazdasági épületek, borospincék, préházak, bányászkolóniák, egy-egy esetben pedig barlangok, lakókocsipark, átalakított borospince, egykori iskolaépület is található e kategóriában.

A szegregátumok csaknem felében, 47,9%-ában, összesen 781 szegregátumban a lakosság száma meghaladja a 75 főt. Összesen 267 697 ember él 75 fő felet-

ti szegregátumban ($n = 776$). Ez átlagosan 345 főt jelent, azonban a lakosság-szám között jelentős az eltérés: e telepek között találhatóak olyanok, ahol 76, és olyanok, ahol 5000 ember él. Az ezer fő körüli, illetve azt meghaladó telepek száma összesen 49, ezek közül 9 szegregátumban laknak 2000-nél többen: hét szegregátumban 2000–3000 között, kettőben 3000–5000 között. Ezt követően legnagyobb arányban az 5–45 fő közötti szegregátumok szerepelnek a mintában: 531 szegregátum, az összes szegregátum 32,5%-a. E szegregátumokban összesen legkevesebb 2655, legfeljebb 23 895 ember él. 45–75 közötti a lakosság-szám 309 szegregátumban, a szegregátumok 18,9%-ában. E szegregátumokban összesen legkevesebb 13 905, legfeljebb 23 175 ember él. Azon, a mintában szereplő, külterületi szegregátumok száma, ahol a lakosok száma nem éri el az 5 főt: 12, csupán 0,7%-a az összes szegregátumnak. A négy kategóriatípusban jelzett lakosság-számok alapján *legkevesebb 284 269, legfeljebb 315 085 ember él szegregált lakóköri körülmények között, az ország lakosságának mintegy három százaléka.*

A köztisztviselők közül az óvoda két kilométeren túli távolságban helyezkedik el a szegregátumtól 353 esetben (21,6%). 1 és 2 kilométer között található 488 esetben (29,9%), a szegregátumok közel egyharmadánál. Az óvoda 100 és 1000 méter közötti távolságban van a legtöbb esetben, a szegregátumoknak csaknem a felénél (749 szegregátum, 45,9%). Igen csekély, 43 azon szegregátumok száma, ahol az óvoda 100 méteren belül található (2,6%).

Az iskola az esetek 28,0%-ában nem érhető el két kilométeres távolságon belül (458 szegregátum). 517 szegregátum esetében (31,7%) 1 és 2 kilométer között, az esetek többségében, 38,5%-ában 100 és 1000 méter közötti távolságban érhető el (628 szegregátum). Az iskola csupán 30 esetben (1,8%) található szegregátum közvetlen közelében, azaz 100 méteres távolságon belül.

A legközelebbi orvosi rendelő 349 szegregátum esetében (21,4%) érhető el 2 kilométert meghaladó távolságban. 574 szegregátumban (35,1%) 1 és 2 kilométer közötti, 679 szegregátumban (41,6%) 100 és 1000 méter közötti távolságot kell megtenni az orvosi ellátás igénybevételéhez. Az orvosi rendelő az esetek igen csekély hányadában, 31 szegregátum esetén (1,9%) helyezkedik el 100 méteren belül.

A polgármesteri hivatal 441 szegregátum esetében van 2 kilométeren túli távolságban. 549 szegregátum esetében (33,7%) 1 és 2 kilométer közötti távolságot, 621 esetben (38,0%) 100 és 1000 méter közötti távolságot kell megtennie a lakosoknak. 22 szegregátum (1,3%) a polgármesteri hivatal közvetlen környezetében, 100 méteren belül található.

A vízellátás 77 szegregátumban (4,7%) közkifolyó által sem biztosított, 181 szegregátumban pedig (11,1%) csak közkifolyó működik. *Összességében a szegregátumok 15,8%-ában nem érhető el a vezetékes vízellátás. A még közkifolyóval sem rendelkező telepek közül 19-ben laknak 75 fölött, összesen 4943-an, szegregátumonként átlagosan 260 fő.*

322 olyan szegregátumról tudunk, ahol az építmények kevesebb mint felében van bevezetve a víz (19,7%). *Országosan a szegregátumok többségében, 64,5%-ában, 1053 szegregátumban a lakások több mint fele rendelkezik vezetékes vízellátással.*

184 szegregátumnak (11,3%) a megközelítése sem biztosított pormentes úton, 422 szegregátumnak csak a széléig vezet pormentes út (25,8%). Összességében *a szegregátumok több mint harmadában, 37,1%-ában nincs pormentes út.* 1027 szegregátumban (62,9%) van pormentes út, illetve megközelítésük is pormentes úton biztosított.

118 szegregátumban (7,2%) nincs közvilágítás.

Két kilométernél távolabb található valamilyen tömegközlekedési megálló 75 szegregátum esetében (4,6%), döntő többségükben a vizsgált közintézmények elérhetősége is két kilométeren túli. Így a közintézmények gyalogos megközelítése legalább félórás utat tesz szükségessé.

1 és 2 kilométer közötti távolságban található tömegközlekedési megálló 262 szegregátum esetében (16,0%), 100 méteren belül 239 szegregátum esetében (14,7%). *A szegregátumok többségénél (64,5%) a tömegközlekedési megálló 100 és 1000 méter közötti távolságban elérhető.*

A külterületi szegregátumok között 16 (1%) legalább 10 kilométerre található attól a településtől, ahova közigazgatásilag tartozik. A legtávolabbi szegregátum 20 km-rel a településhatáron túl található.

A mintában szereplő telepek közül 17-ben (1%) se közkifolyó, se közvilágítás nincs, ráadásul pormentes úton sem lehet őket megközelíteni, ezek 64,7%-a külterületen található. Ezekben a szegregátumokban legkevesebb 621, legfeljebb 1174 fő lakik. E telepek több mint felében 2 kilométernél távolabb található a legközelebbi busz- vagy vasúti megálló.

Ami látható

A nyomor újratermelődésének garanciális elemét jelentő, a lakhatási alapfeltételeknek éppen csak, vagy meg sem felelő, ráadásul a relatíve jobb helyzetben élőkterületileg is elkülönülő telepek léte, számuk és eloszlásuk a felmérés eredményeként világosan látható. Míg egy uniós forrásból finanszírozott képzési és foglalkoztatási program fenntarthatósága a szakmai konszenzus szerint a legtöbb esetben kérdéses lehet,⁹ addig a térben is elkülönülő szegény- és cigánytelepek fennmaradása és további bővülése biztosnak látszik. Központi komplex programok indítása nélkül nem látunk esélyt az önmagát generáló folyamat megállítására. Az ország egyes területein persze más és más a helyzet, ezt a Kemény-iskola által feltárt helyzetet felmérésünk is visszaigazolta.

Két olyan megye is van, ahol felmérésünk szerint 50 000 főnél is többen élnek szegényként egy tömbben: Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (legalább 56 740 fő) és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében (legalább 57 886 fő). Hogy milyen különbségek vannak az ország egyes megyéi között, azt jól mutatja, hogy az előbbieken említett két megyében elkülönülten élő szegény lakosság létszámának még 10%-át sem éri el a Győr-Moson-Sopron, Vas, Veszprém, Komárom-Esztergom és Zala

9 M. László Ferenc: *Önerőt merítettek* – Roma foglalkoztatási programok I.: <http://oknyomozo.hu/node/38>

megyében területileg elkülönülten és nyomorban élők népességének létszáma. Az utólag említettek közül a legrosszabb helyzetben lévő Zala megyében 110 településen átlagosan 51 fős telepeket sikerült kimutatnunk (5571fő). A Nyugat-dunántúli régió gazdasági ereje, növekedési potenciálja adja a lehetőséget arra, hogy a megyében jelenlévő lakhatási szegregáció felszámolására helyi (megyei önkormányzati) forrásokból induljon a reintegrációt célul kitűző komplex program, mely a gazdaságilag aktív városok viszonylagos nagy száma és megközelíthetősége miatt könnyebben lehet eredményes, mint bárhol az országban. Ne felejtjük el, hogy a képzetlen munkaerő foglalkoztatottságának növelése olyan cél, amely jelentősen hozzájárulhat az érintett lakosság megyén vagy régión belüli migrációjához, annak eredményeként pedig a lakhatási integrációhoz. A két, 50 000 főnél nagyobb, elkülönülten élő szegény népességgel rendelkező megyében olyanféle pilotprogramokat lenne szükséges indítani, melyek a közelben lévő gazdaságilag aktív, növekedési eséllyel rendelkező településekre fókuszálnak, amelyek képesek lennének felszívni a képzetlen munkaerőt.

A felmérés eredményének kiemelt ténye, hogy a puszták népe ma is él: kirekesztve a közszolgáltatásokból, pormentes utak híján az esős időszakban a sárban elmerülve, sok esetben még az egészséges víz közvetlen és gyors elérésének a lehetőségétől is megfosztva. Ez a kb. 26 ezres, külterületi telepeken élő népesség megkerülhetetlen mindazok számára, akik a marginalizált közösségek lakhatási körülményeinek javítását tűzik ki célul.

A felmérés eredményei alátámasztják a lakhatási programokra bevonható uniós források szükségességét is: felmérésünk szerint *a szegregátumok közel 60%-a falvakban található*. A városi és falusi szegregátumok problémájának kezelése eltérő beavatkozásokat kíván (vö: Hegedüs et al. 2009). A városi szegregátumok esetében az antiszegregációs tervek jelenthetnek megoldást, a falvak esetében azonban jelenleg nem áll rendelkezésre kidolgozott módszertan és forrás sem a legszegényebb rétegek lakhatási problémáinak megoldására. Mindezt súlyosbítja a tény, hogy a lakóhelyi szegregáció területi koncentrációja épp a legszegényebb településeken ölt kritikus mértéket, így annak helyi, önerőből megvalósítható rendezése aligha várható. Az eddigi telepfelszámolási programok egy-egy településen sikerrel jártak ugyan, ám fenntarthatóságuk vitatható, a programra fordítható források szűkössége és a megoldani kívánt probléma komplex volta nem teszi lehetővé a marginalizált csoportok lakhatási helyzetének rendszer-szintű kezelését.

További vizsgálati szempont a szegregátumok mérete, lakosságszáma. Míg egy kisebb zárvány felszámolása – az elengedhetetlen képzési, foglalkoztatási, szociális programokkal megtámogatva – rövid távon biztosítható, a „megatelepek” megszüntetésének kérdése ingoványos talajra vezet: folyamatos vita tárgya,¹⁰ hogy ezeknek a telepeknek az infrastrukturális fejlesztése a megkövetelendő

10 A vitát jól jellemzik a 2010-ben kiírásra kerülő komplex telepprogram-pályázat egyik részlemének, a TÁMOP 5.3.6-os kiírásának társadalmi egyeztetésén beérkező, a részleges telepfelszámolás mellett érvelő javaslatok: http://www.nfu.hu/forum_topic_pate/314?offset=0

minimum, avagy a szegregátumok konzerválásának, akár terjeszkedésének záloga – nem beszélve a gettósodott aprófalvak helyzetéről. A felmérés eredményei szerint a szegregátumoknak a 38,4%-ában a falvakban, 59,8%-ában a városokban, 67,8%-ában a megyei jogú városokban, és 71,9%-ában a fővárosban meghaladja a lakónépesség a 75 főt. A lakosságszámra lefordítva: a falvakban 86 520, a városokban és megyei jogú városokban együttesen 161 337, a fővárosban pedig 19 850 ember él 75 főt meghaladó szegregátumban. A településnagyság és a szegregátumokban élő lakosságszám nagyságának korrelációja nyilvánvaló: egy-egy slumosodó városi tömbben falnyi ember él. Ebből fakad az az eredmény is, hogy míg a szegregátumok 59,6%-át falvakban regisztrálták a koordinátorok, e szegregátumokban a lakónépességnek csupán 36,2%-a él. Városi (és megyei jogú városi) szegregátumokban él a lakónépesség 51,7%-a, míg a fővárosban 6,7%-a.

Szegény- és cigánytelepek, városi szegregátumok kialakulása, kísérletek a felszámolásukra

A felmérés célja a települések szegény- és cigánytelepei, városi szegregátumai egyes jellemzőinek összesítése, vizsgálata – egyfajta pillanatkép felvétele a szegregált lakókörnyezetben élők helyzetéről. A telepek és szegregátumok kialakulása történetileg változó folyamatok eredménye, ezért érdemes röviden összefoglalni a teletszerű lakókörnyezet kialakulásához vezető néhány tipikus folyamatot. A jelen írás alapjául szolgáló elemzés röviden ismertette a cigányok „kóborlását” megakadályozni szándékozó múlt századi intézkedéseket, és a letelepítésüket célzó kezdeményezéseket. Ezt azért tartottuk fontosnak, mert bár a felmérés nem etnikai dimenziók mentén készült, az egyes települések legszegényebb lakosainak térbeli elkülönülésének tárgyalásakor nem kerülhető meg a cigányság magyarországi jelenléte, letelepedésük folyamata, illetve a letelepítést célzó intézkedések, hiszen a legszegényebbek körében a cigányok aránya minden kutatás szerint felülreprezentált (Kemény – Janky – Lengyel 2004). Hely hiányában a múlt század első felének témánk szerint releváns eseményeire most nem térünk ki, ám mivel a szocializmus időszakában hozott lakáspolitikai intézkedéseknek máig meglévő hatásuk van, röviden bemutatjuk a korszak néhány, témánkat érintő eseményét.

Az államszocializmus kezdetétől fogva erős iparosításra került sor, több lépcsőben a mezőgazdaság erőszakos kollektivizálása is megtörtént. Az iparosítás következményeként a főváros mellett új, rohamosan bővülő vidéki ipari centrumok jöttek létre, ezek esetében egyre világosabb problémaként jelent meg a lakáshiány. Az egyes három- és ötéves tervekben mindig kiemelt fejlesztendő területként jelent meg a lakásépítés. A központi tervek alapján végrehajtott lakásépítési akcióknak voltak is eredményei (elsősorban a bányaművelés alá vont területek melletti városokban), azonban az 1956-os forradalom után négy évvel kiadott 15 éves lakásfejlesztési terv még mindig érzékeli a lakhatási problémákat: „A kapitalista Magyarországról alapvetően rossz lakásviszonyokat örököltünk. Bár a felszabadulás óta komoly erőfeszítések történtek a lakáshiány csökkentésére, a helyzet nem kielégítő,

és a lakosság lakáshiánnyal küzd” (Romsics 2000: 233). Ebben a határozatban még nem esett szó a cigányok jelentős részének minden (közegészségügyi, infrastrukturális stb.) tekintetben a legnehezebbek közé tartozó lakhatási körülményeinek javításáról. Az államszocializmusban a cigányok lakhatási helyzete 1961-ben került ismételtelen a politika látóterébe. Az „MSZMP Központi Bizottsága Politikai Bizottságának határozata a cigánylakosság helyzetének megjavításával kapcsolatos egyes feladatokról” (1961. június 20.) így ír a cigánytelepek problémáiról: *„(...) a lakóik emberi lakásra alkalmatlan építményekben, helyenként földbe vájt kunyhókban élnek. A cigánytelepek kommunális ellátottsága rendkívül alacsony szintű, egészségügyi viszonyaik ijesztőek. A hiányos és rossz vízellátás, árnyékszékek hiánya, s az elhanyagolt környezet különféle fertőző betegségeknek melegágya”* (Kozákné 2001: 96). A párt határozat megjelenését követően 3 évvel jelent meg a cigánytelepek felszámolásának operatív tevékenységét szabályozó 2014/1964. (V. 4.) kormányhatározat, majd az azt kiegészítő 3162/1964. sz. határozat. Ez utóbbi – egyebek mellett – a következőkről rendelkezett: fel kell mérni a telepeket, családi-házépítési akciót kell indítani hosszú lejáratú kamatmentes építési kölcsön biztosításával, a műszaki terveket és a hozzájuk tartozó költségvetést az Építésügyi Minisztériumnak kell kidolgoznia és ingyenesen forgalomba hoznia, az építkezésekhez 100–150 négyyszögölös telkeket szükséges biztosítani, azokat az építési övezetben szétszórtnak kell az építkezők számára biztosítani, pénzügyi fedezetet szükséges biztosítani a házhelyek kisajátításához és műszaki kialakításához, illetve a megszűnő telepek régi épületeinek lebontásához (Kozákné 2001: 120–122).

A hatvanas évek közepén megkezdődött a telepek felszámolása, első lépésben számukat és állapotukat mérték fel. Telepnek definiálták a legalább 4 lakásféleségből álló egymáshoz közeli lakhatásra alkalmatlan építményeket, a felmérés eredménye: *„(...) 1964. évben 31 ezer épületben 49 ezer lakásféleségben 55 ezer család, közel 222 ezer személy élt Magyarországon”* (Kozákné 2001: 99). Vélelmezhetően a 49 ezer „lakásféleség” jelentette a telepi házakat. A határozat végrehajtása során azonban az operatív munkával megbízott tanácsok végrehajtó bizottságainak ellenállása, az építők sok esetben kontár, az építőanyagot megspóroló munkája miatt lényegében a régi telepek helyett rossz minőségű, a települések szélén egy tömbben kialakított Cs-lakásokból (csökkentett komfortfokozatú) álló újonnan épített telepek jöttek létre. *A tanácsok szabotálták a határozat azon pontját, mely szerint az építési telkeket az építési övezetben szétszórtnak kell kialakítani, azok túlnyomórészt egymás mellett, a falu vagy város szélén kerültek kialakításra.*

A hetvenes évek elején Kemény István és munkatársai kutatása azt igazolta, hogy a térbeli elkülönülés továbbra sem szűnt meg: *„1971-ben a cigányok kétharmada telepen élt. (...) A telepek részben spontán módon keletkezett hagyományos, részben mesterségesen létrehozott új telepek voltak. (...) Az új telepek létrejöttének három típusában a hatósági átköltöztetés játszotta a döntő szerepet. Az első típusban a hagyományos telepen lakó cigányokat meglevő régi épületbe (majorba, cselédlakásba, elhagyott szeszfőzdébe, raktárba stb.) költöztették. A majdnem mindig rossz állapotban levő, általában nem lakás céljára épült, többnyire lakhatatlan épületekbe rendszerint*

túlságosan sok személyt költöztettek be, az együttélést elviselhetetlenné tevő zsúfolt-ságot hoztak létre (...). A második típusban az átköltöztetésre ítélt cigányok számára csupán helyet jelöltek ki, amelyen azután maguk építették fel kunyhóikat, és ezek nem voltak jobbak a hagyományos telep házainál. A harmadik típusban a cigányokat meg-levő vagy erre a célra újonnan épített barakktelepekre költöztették, és természetesen ezek sem voltak jobbak a hagyományos telepeknél” (Kemény – Janky – Lengyel 2004: 51–52). Mivel az 1971-es kutatás 320 ezer főre becsülte a magyarországi cigányság létszámát, a telepeken élők száma 213 ezer lehetett.

A program indulásakor, 1965-ben 237 lakás, 1966–1970 között négy és fél-ezer, 1971 és 1980 között további 18 ezer lakás épült vagy került megvásárlásra a kedvezményes kölcsönre alapozott konstrukciónak köszönhetően (Kozákné 2001: 100–104).

Lengyel Gabriella Berey Katalin kutatásaira hivatkozva így összegez: „...a 80-as évek közepére 10–11 ezer cs-ház épült, és kb. ugyanennyi használt házat vásároltak meg a telepfelszámolás keretében. Tudjuk, hogy megszűntek telepi lakások hatósági átköltöztetésekkel, árvizes, belvizes kölcsönökkel, vállalati támogatásokkal is, az arányok azonban nem tisztázottak. A hazai cigányság egyharmadának-felének az életében változást hozott az 1965 és 1985 közötti akciósorozat: lakáskörülményeik javultak, de elmaradásuk a többségi társadalom viszonyaitól továbbra is megmaradt, mivel az egész magyar társadalomban javultak a korszakban a lakásvizonyok, területi elkülönültségük – változó formában, de továbbra is fennmaradt” (Lengyel 2006).

A kedvezményes kölcsön nyújtotta lehetőség és az 1971-ben közzétett településfejlesztési hálózat fejlesztési koncepciójának hatása az ország peremvidékein (Cserehát, Ormánság) gettószodási folyamatokat indítottak el, erősítettek fel. A koncepció a magyarországi településeket elsősorban gazdasági és szolgáltató potenciáljuk alapján 5 településkategóriába osztotta: országos központ, elsőfokú központ, középfokú központ, alsófokú központ és egyéb települések (Romsics 2000: 291–295). A központi források elosztása során minél alacsonyabb kategóriába tartozott egy település, annál kevesebb fejlesztési pénzhez juthatott hozzá, az „egyéb települések”-hez sorolt falvak és községek pedig csak minimális támogatáshoz jutottak. Mindez csökkentette a falusi ingatlanok forgalmi értékét, amelyeket már a kisebb keresetű – többségükben cigány – családok is meg tudtak vásárolni, és elindított egy olyan migrációs folyamatot, mely egyes területeken szinte lakosságcseret eredményezett: a gazdasági centrumoktól elvágott falvakból csak a legelesettebbek nem költöztek el, a megüresedett házakat pedig a legelesettebbek vásárolták meg – kedvezményes OTP-kölcsönrel (Ladányi 2004: 105–106).

A kamatmentes kölcsönrel támogatott lakásépítés és -vásárlás a nyolcvanas években még elérhető volt, 13,5 ezer lakást vásároltak, építettek. A lehetőséggel ebben az évtizedben élők nagyon hamar, a rendszerváltást követően, 1991-ben azzal szembesülhettek, hogy kedvezményes kölcsönük piaci alapúvá, 2-3 százalékról akár 30%-ra nőtt. Mindez az ipari munkahelyek leépülésével és a képzetlen munkaerő nagy tömegű elbocsátásával párosulva kilakoltatások tömegét vonta maga után a kilencvenes években (Kerényi 1998).

Az 1993–94-es (Kemény István, Kertesi Gábor, Havas Gábor által vezetett) vizsgálat megállapítása szerint a cigányok hatoda élt elkülönült telepeken. A felmérés során megkérdezettek 4%-a nyilatkozott úgy, hogy részese volt telepfelszámolásnak, többségük a hetvenes években. E válaszadók többsége arról számolt be, hogy új lakóhelyén is többségében cigányok élnek a környezetében (Janky 1999: 91–95).

A rendszerváltást követően sokáig semmiféle telepfelszámolási program nem indult állami forrásokból. A szociálpolitikai kedvezmény („szocpol”) nyújtotta a kilencvenes évektől kezdve a legtöbb lehetőséget a szegényebb társadalmi rétegek számára, hogy lakáshoz jussanak, ezzel sokan élni tudtak, igaz, csak szerény kivitelezésű házak építésére nyújtott lehetőséget ez a támogatási forma. Sokan azonban visszaéltek a támogatással: egyes építési vállalkozók a kirekesztetteknek a támogatás jogi és pénzügyi hátterében való járatlanságát kihasználva gyorsan felépíthető és gyorsan elbontható házakat építettek, kisemmizve a legszegényebbeket, a támogatási összeg jelentős részét pedig eltulajdonították. 2005-ig kellett várni, míg az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium útjára nem indította a „Roma telepeken élők programját”, amelynek kiírásai – kezdetben meghívásos, majd nyílt pályázati formában – évről évre megjelennek. *A program tüneti kezelést tudott nyújtani a telepeken élők lakhatási körülményeinek kezeléséhez, hiszen évente 6–8 telep komplex (lakhatási, képzési, foglalkoztatási, egészségügyi, oktatási) program keretében történő felszámolását volt képes finanszírozni.*

A soron következő feladatok

Az Európai Parlament és a Tanács 2010. május 19-én kihirdetett 437/2010/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló 1080/2006/EK rendeletnek a marginalizált közösségeket segítő, lakásberuházási intézkedések támogathatósága tekintetében történő módosításáról¹¹ szabad utat nyithat a nem városi lakosság perifériára szorult csoportjai lakhatási problémáinak uniós forrásból finanszírozott kezeléséhez. *A „marginalizált közösségek” meghatározására nem lesz központilag kijelölt definíció, annak megalkotása tagországi hatáskör lesz.*

A marginalizált csoportok meghatározásánál, a rendelet megalkotását eredményező szándék és az Európai Parlamentben lezajlott viták¹² figyelembevételével kiemelten kell kezelni a családok szegénységét, mely elsősorban a család – munkavégzésből és jóléti transzferekből álló – jövedelmi viszonyainak függvénye, de jelentős hatással bír a lakóhely településének nagysága és térbeli elhelyezkedése is, illetve a kirekesztettség, mely elsősorban a romákat sújtja. E tényezők elválaszthatatlanok az iskolázottsági, képzettségi és foglalkoztatottsági mutatóktól, a lakóhely vagy annak környezetében található városi környezet munkahelyteremtő, azt fenntartó potenciáljától.

¹¹ <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0001:01:HU:HTML>

¹² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP/TEXT+CRE+20100209+ITEM-013+DOC+XML+V0//HU>

Különösen jelentős eleme a rendeletnek, hogy a marginalizált társadalmi csoportok meghatározásánál egy adott etnikumra, a romákra külön is kitér a jogalkotó: „A romák társadalmi befogadásáról szóló közös alapelvek 2. elvével összhangban, amelyet a Tanács a romák társadalmi befogadásáról szóló, 2009. június 8-i következtetéseiben újra hangsúlyozott, egy adott célcsoportra irányuló lakásberuházási intézkedésekből nem zárhatók ki hasonló társadalmi-gazdasági körülmények között élő, más közösségek.”¹³ *E kijelentésből következően a „marginalizált közösség” definiálásakor nem járható út a nemzeti vagy etnikai kisebbségi státuszon keresztüli meghatározás, ehelyett a társadalmi kirekesztettség tényének a definícióba történő beemelése szükséges.* Fontos továbbá, hogy ez fordítva is igaz: a rendkívül szegényes lakhatási körülmények felszámolására irányuló programokból nem zárhatók ki a romák, hiszen a célcsoportban (rossz lakhatási körülmények között élők) felülreprezentált a magyarországi cigányság. A „2010 A szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem európai éve Nemzeti Programja” 1.1-es pontja alatt olvasható: „Magyarországon a szegénység az uniós mutató alapján¹⁴ a népesség 13%-át, míg a gyermekek 19%-át érinti. A szegénység és társadalmi kirekesztettség által leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok a gyermekek és a sokgyermekes, vagy egyszülős családok, az alacsony iskolai végzettségű vagy munkanélküli háztartásfőjű családok, illetve a kistelepüléseken élők. E tényezők a roma népességet az átlagnépességnél erősebben jellemzik, ezért az ő társadalmi kirekesztődésük veszélye sokszoros.”¹⁵

A „Laekeni indikátorok, 2008” (A társadalmi kirekesztődés nemzetközi összehasonlítására szolgáló jelzőszámok) jelentésben az életkortól, a háztartás nagyságától függő és más, a kirekesztettségre és szegénységre ható kockázati elemek között kiemelésre került a foglalkoztatottság: „A szegénységi kockázatot leginkább a munkaerő-piaci távollét növeli.”¹⁶

Az ismertetett tények alapján a marginalizált csoportok közé tartoznak a tartósan munka nélküliek, az alacsony jövedelmű háztartások, a sokgyermekes családok, az idősek, a megváltozott munkaképességűek és a romák.

Kiemelendő, hogy véleményünk szerint a felsoroláshoz szükség van területi dimenziót is rendelni, azaz kiemelten kezelni az ország leszakadó, leghátrányosabb és hátrányos helyzetű kistérségeit, a leginkább ezekben az övezetekben kialakult gettófalvakat.

A 2010 első félévében általunk kezdeményezett felmérés és annak elemzése azzal a céllal született, hogy segítséget nyújthasson a legelesettebbek élethelyzetének javításán dolgozó programok területi célzásához. A pontosabb összefüggések feltérképezése az adatok utóelemzését igényli.¹⁷ Szükséges a szegregátumok egyes jellemzőinek további elemzése az egyes vizsgálati kategóriákon belüli

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács 437/2010/EU rendelete.

¹⁴ Az egy főre jutó mediánjövedelem 60%-a alatt élő népesség aránya.

¹⁵ Forrás: <http://www.szmm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=21169>

¹⁶ *Statisztikai Tükör*, III. (142.), 2009. szeptember 22. p. 5. o.

¹⁷ Ezúton is köszönjük az MTA Gyerekszegénység Elleni Programiroda felmérésünkre vonatkozó véleményét és javaslatait, l. http://www.gyerekesely.hu/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=297&Itemid=158&lang=hu

alábontásokkal, utólagos kódolásokkal: a 25 feletti építményszám, a 75 feletti lakosságszám további, szűkebb sávokban történő meghatározása, valamint az „egyéb” építménytípusok további kategorizációja elengedhetetlen az adekvát tervezés előkészítéséhez. Ugyanígy szükségesnek látjuk az egyes változók (vizsgálati kategóriák) mentén történő további elemzéseket: e részelemzések során beazonosíthatóvá válhatnak azok a szegregátumok, melyek helyzetüknél fogva (infrastrukturális ellátottság, építmények jellege, állapota, településtől való távolság, közszolgáltatások elérhetősége, lakosságszám) azonnali beavatkozást sürgetnek. Fontosnak tartjuk a gettótelepülések megjelenítését is. *Kiemelt területként kezeljük a közoktatási helyzet vizsgálatát, a rendelkezésre álló adatok beemelését az elemzés fókuszába, hiszen az oktatási, képzettségi, foglalkoztatási és lakhatási mutatók korrelációja vitán felül áll.*

Uniók források igénybevétele a legelesettebbek, a lakhatásra alkalmatlan körülmények között élők helyzetének javítására nagy lehetőség. Az ország egyes helyein a nyomor olyan mélységei tapasztalhatók meg, melyekről nem tudomást venni súlyos felelőtlenség, kellő szakpolitikai elhatározás mellett a helyzet javítása érdekében komplex program tervezése szükséges. Fontos lenne, hogy a célcsoportra irányuló, futó programok (az MTA Gyerekszegénység Elleni Programja, hazai és uniós forrásból finanszírozott képzési és foglalkoztatási programok), valamint a megvalósult komplex telepfelszámolási programok eredményeit, tapasztalatait a döntéshozók figyelembe vegyék, és a tervezési munkába kiemelten bevonják a szociális szakmai szervezeteket. Sokszor és sokan elmondták, hogy milyen fontos az oktatási szegregáció felszámolása (l. pl. Kertesi – Kézdi 2004; Kézdi – Surányi 2008). Egyetértünk, és ezért is *hangsúlyozzuk, hogy olyan rendszerszintű beavatkozások nélkül, mint az oktatási integráció kormányzati, szakpolitikai támogatása, a nyomorban élők helyzetének javítását célzó valamennyi program fenntarthatatlanná válik.*

ABSTRACT: This paper summarizes the results of a survey conducted by the National Development Agency in 2010. A recent modification of an EU regulation has opened up the opportunity of improving the housing situation of marginalized groups through EU funds. The results of the data collection (which used a methodology that differs from previous surveys and aimed at covering the whole country) shows at least 1633 segregated settings or colonies, with a number of residents of approx. 300 000, i.e. 3 per cent of the population of Hungary. The paper presents the proportion of segregated settings in terms of their regional distribution, their size, the type of houses, the number of residents and their position in the settlement. It is highlighted that approx. 26 000 people live under miserable housing conditions in outskirts-colonies, without or with minimal access to public infrastructure. The authors suggest possible ways to identify the target group of a housing program and draw the attention to the fact that a national framework of legislation and policy – especially the support of educational integration – is indispensable to improve the poorests' housing situation.

KEYWORDS: segregated settings (Roma and poor people), misery, regional differences

Irodalom

- Az 1002/1960. (I. 10.) számú kormányhatározat a 15 éves lakásfejlesztési tervről (2000). In Romsics Ignác (szerk.): *Magyar történeti szöveggyűjtemény, 1914–1999. II.* Budapest: Osiris Kiadó.
- Az 1007/1971. (III. 16.) számú kormányhatározat a településhálózat fejlesztésének koncepciójáról (2000): In Romsics Ignác (szerk.): *Magyar történeti szöveggyűjtemény, 1914–1999. II.*, Budapest: Osiris Kiadó, 291–295.
- Domokos Veronika (2010): *Szegény- és cigánytelepek, városi szegregátumok területi elhelyezkedésének és infrastrukturális állapotának elemzése különböző (közoktatási, egészségügyi, településfejlesztési) adatforrások egybevetésével.* Kézirat.
- Hegedüs József et al. (2009): *Lakhatási szükségletek Magyarországon.* Budapest: Városkutatás Kft. Interneten elérhető: www.mut.hu/?module=news&action=getfile&fid=114874
- Janky Béla (1999): Lakóhely-változások a cigányok körében. In Kemény István (szerk.): *A cigányok Magyarországon. Magyarország az ezredfordulón. Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián. I. Rendszerváltozás: piacgazdaság, társadalom, politika.* Budapest: MTA, 91–95.
- Kemény István (1992 [1973]): A magyarországi cigány lakosság. In Kemény István (szerk.): *Szociológiai írások.* Szeged: Replika könyvek I., 157–173.
- Kemény István – Janky Béla – Lengyel Gabriella (2004): *A magyarországi cigányság 1971–2003.* Budapest: Gondolat Kiadó – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet.
- Kerényi György (1998): Az OTP adósai: A lakosság konszolidációja. *Magyar Narancs*, 1998. X. évfolyam 33. szám. Interneten elérhető: <http://www.mancs.hu/index.php?gcPage=/public/hirek/hir.php&id=2703>
- Kézdi Gábor – Surányi Éva (2008): *Egy sikeres iskolai integrációs program tapasztalatai. A hátrányos helyzetű tanulók oktatási integrációs programjának hatásvizsgálata.* Budapest: Educatio Közhazsnú Társaság.
- Kertesi Gábor – Kézdi Gábor (2004): Általános iskolai szegregáció: okok és következmények. *Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek*, BWP. 7.
- Kozákné Keszei Veronika (2001): Cigánypolitika Magyarországon. Elmélet és gyakorlat az 1960-as évek elejétől a 90-es évekig. In *Romológiai Kutatóintézet Közleményei* 5. Szekszárd: Romológiai Kutatóintézet, 96–135.
- Ladányi János (2004): Körzetesítés helyett esélyteremtés. In *Fejéről a talpra. Ismeretek a cigányságról, a cigányságért.* Budapest: Fővárosi TEGYESZ – Önkönet, 105–106.
- Lengyel Gabriella (2006): Cigánytelepek egykor és ma. In Kállai Ernő – Törzsök Erika (szerk.): *Átszervezések kora. Cigánynak lenni Magyarországon. Jelentés 2002–2006.* Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány. Interneten elérhető: www.eokik.hu/data/files/123535336.pdf.
- Virág Tünde (2010): *Kirekesztve. Falusi gettók az ország peremén.* Budapest: Akadémiai Kiadó.