

F e d i n e c · C s i l l a
H a l á s z · I v á n
T ó t h · M i h á l y

A FÜGGETLEN UKRAJNA

Államépítés, alkotmányozás
és elsüllyesztett kincsek

• MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont •

• K A L L I G R A M •

Fedinec Csilla – Halász Iván – Tóth Mihály

A FÜGGETLEN UKRAJNA

ÁLLAMÉPÍTÉS, ALKOTMÁNYOZÁS
ÉS ELSÜLLYESZTETT KINCSEK

MTA TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KUTATÓKÖZPONT
KALLIGRAM
Budapest, 2016

Készült az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont „A választási szabályozás fejlődése és a pártrendszerek működése Kelet-Közép-Európában” című inkubátor kutatási programja támogatásával.



Szakmai lektorok:

Jurij BOSICKIJ, Ukrán Nemzeti Tudományos Akadémia Kijevi Jogi Egyeteme
VIZI Balázs, MTA TK Kisebbségkutató Intézet

Partnerintézmények:

MTA TK Jogtudományi Intézet
MTA TK Kisebbségkutató Intézet
Ukrán Nemzeti Tudományos Akadémia Koreckij Állam- és Jogtudományi Intézete
Magyar–Ukrán Történész Vegyes Bizottság

Minden jog fenntartva!

© MTA TK, 2016

© Fedinec Csilla, Halász Iván és Tóth Mihály 2016

ISBN 978-615-5603-83-9

TARTALOM

KINCSEK NYOMÁBAN	9
AZ ÁLLAM LÉTREJÖTTE	
Az államiság gyökerei	17
A függetlenség	31
AZ ÁLLAM MŰKÖDÉSE	
Állami és nemzeti szimbólumok	43
Az alkotmányozás	57
A hatalomgyakorlás intézményei	73
<i>A referendum</i>	74
<i>A parlament</i>	82
<i>Az államfő</i>	110
<i>A kormány</i>	130
Önkormányzatok, helyi közigazgatás	145
KISEBBSÉGI KÉRDÉS	
Kisebbségi jogok, jogérvényesítés	160
<i>A krími és a krími tatár autonómia</i>	179
<i>Egyéb autonómia kezdemények</i>	187
Nyelvkérdés	198
AZ ÁLLAMÉPÍTÉS DILEMMÁI ÉS SAJÁTOSÁGAI	217

KINCSEK NYOMÁBAN

Ukrajna történelmi és földrajzi helyzetét izgalmas kettősség jellemzi. Az ország két nagy európai térség – Közép- és Kelet-Európa – határán fekszik, a kelet-európai síkság délnyugati részét foglalja el. Egykoron az erdőövezet volt a keleti szlávság őshazája, míg a sztyeppe a nomádok közép-ázsiai eredetű „országútja”.

Az Észak-Európát Bizánccal összekötő nagy folyók (főleg a Dnyeper) által nyújtott jó közlekedési lehetőségek, valamint a kedvező éghajlat és az ebből következő kedvező gazdasági adottságok miatt tudott a 10. században Kijev és környéke az első komoly keleti szláv állam névadó központjává válni.¹ A Kijevi Rusz a 10. és a 12. század között megkerülhetetlen tényező volt Európa keleti részében, kordában tartott sok kisebb helyi népet, és legalább részben ellensúlyozni tudta a nagy szomszédok befolyását. Közben képes volt dinasztikus kapcsolatokat ápolni Európa maradék részével, amiről például Bölcs Jaroszláv házassági politikája is tanúskodik. Az egyik „célcsoport” éppenséggel a magyar Árpád-ház volt.²

Ennek az állapotnak azonban véget vetett a tatárjárásnak is nevezett mongol hódítás, amely egyrészt az addig megszokott formában tönkretette az órosz államiságot, illetve annak újjászületésével a központot végső soron az északabbra fekvő Moszkvába tette át.³ Kijev inentől kezdve már csak a szomszédos fővárosok árnyékában fejlődött, legyen szó Moszkváról, majd Szentpétervárról, vagy Varsóról. Az állandó tatár fenyegetettség megszűnése után a Kijevi Rusz a maga eredeti formájában nem tudott újból felállni, a helyét átvette a Moszkvai Rusz, avagy Moszkóvia. A sztyeppövezet a 15. századtól lengyel és orosz, a 18. század végétől már kizárólag orosz határvidékké változott. A jelenlegi ukrán területek fokozatosan az akkor formálódó lengyel-litván államba kerültek, amelynek keleti peremvidékét alkották. A 16. és 17. században részben ezekért

¹ Duleba, Alexander: *Ukrajina a Slovensko*. Veda, Bratislava, 2000. 23–24. o.

² Font Márta: A Kijevi Rusz és a Magyar Királyság a 11. században és a 12. század elején: Szent Istvántól Kálmánig. In: Balogh László – Kovács Szilvia (szerk.): *Régmúlt idők elbeszélése: a Kijevi Rusz első krónikája*. (Magyar Őstörténeti Könyvtár 30.) Balassi Kiadó, Budapest, 2015. 303–315. o.

³ Rychlík, Jan – Zilynskyj, Bohdan – Magocsi, Paul Robert: *Dějiny Ukrajiny*. NLN, Praha, 2015. 47–48. o.

a területekért folyt az orosz és a lengyel-litván állam közötti hatalmi vetélkedés, amelybe néha más szomszédok is beleszóltak. Első helyen az akkor már az Oszmán Birodalomba integrált krími tatárok vagy a kelet-európai hódításokba kezdett Svédország, de néha a román fejedelemségek és Erdély uralkodói is aktivizálódtak a terület egy-egy részén.⁴

Ezekben a küzdelmekben sokáig a lengyel-litván fél volt erősebb, de a 17. század közepén fordult a kocka, és az attól számított száz éven keresztül az erősödő orosz állam szerezte meg magának a mai Ukrajna meghatározó részét. Csupán a nyugati rész jutott egy másik állam (Ausztria) fennhatósága alá. Igaz, éppen ez a rész tudott később az önálló ukrán identitás egyik meghatározó bölcsőjévé válni. Geopolitikai szempontból azonban ez nem változtatott a térség periferiális jellegén – ahogyan a lengyel-litván időkben, Ukrajna tulajdonképpen ekkor is az ország szélén feküdt. Igaz, az orosz állam minden további terjeszkedésével egyre beljebb került.

A sztyeppövezet keleti területein a 19. századtól az itt fellelhető ásványkincsekre alapozott hatalmas iparosítás kezdődött, ami a 20. század közepére a helyi társadalom arculatát is teljesen átformálta. A 20. század második felére Ukrajna területe nyugat felé jelentősen gyarapodott. Itt a szovjet rendszer társadalmi-gazdasági viszonyai megkésve és sok tekintetben már tompított formában jelentkeztek, a térség alapvetően megőrizte közép-európaiságát. Az eltérő fejlődési folyamatok következményei mindmáig kihatnak a társadalmi-gazdasági viszonyokra.⁵

Az alapvetően síkvidéki Ukrajnának, Oroszországhoz hasonlóan, nem nagyon vannak természetes határai. A Kárpátok hegyvonulata a területének csupán nagyon kicsi részét érinti, a nagy folyói (mindenekelőtt a Dnyeper és a Dnyeszter) pedig nem határfolyók. A kelet-ukrajnai sztyepp tulajdonképpen észrevétlenül átmegy a nyugat-oroszországi sztyeppvidékbe, az észak-ukrajnai erdőségek pedig a belarusz őserdőkbe. Egyetlen igazán komolyan vehető természetes határának a Fekete-tenger északi partvidéke tekinthető.

A gazdaság szempontjából az ország rendkívül jó természeti adottságokkal rendelkezik, hiszen itt találhatóak Európa legjobb földjei, a 2014 óta súlyos válságban vergődő keleti részében pedig sok a szén és a vasérc. Ukrajna kedvező

⁴ Gebei Sándor: Erdélyi–orosz kapcsolatok a XVII. században. In: Szvák Gyula (szerk.): *A magyar-orosz kapcsolatok tizenkét évszázada*. ELTE Ruszisztikai Központ, Budapest, 2005. 30–38. o.

⁵ Vö.: Karácsonyi Dávid: *Ukrajna vidékföldrajza*. Trefort Kiadó, Budapest, 2010.

(alapvetően mérsékelt) éghajlattal rendelkezik, komoly és bőséges vízfolyamok szelik át, illetve van kijutása a tengerhez. Ugyanakkor az előbbieik miatt objektíve gazdag ország olyan földrajzi helyen fekszik, amely majdnem kétezer éven keresztül átjáróházként funkcionált a különböző közép-ázsiai eredetű sztyeppe népek számára, később pedig a nagyobb közép- és kelet-európai államok érdekei ütköztek a területén. Tulajdonképpen a Kijevi Rusz felbomlása óta ez a terület nem tudott centrumként funkcionálni és emiatt hosszú időre állandósult a nevében is megjelenő peremvidéki jellege, illetve peremhelyzete. Úgy tűnik, hogy ezen a független lét negyedszázada sem változtatott sokat. Erre ugyan lett volna lehetőség, azonban a jelenlegi tendenciák éppen ellenkező irányba mutatnak.

Az ország lakossága 1991-ben össznépi lelkesedéssel fogadta a függetlenséget, úgy értelmezve a helyzetet, hogy ezáltal hirtelen egy jóléti állam polgárává válnak. Ez idő tájt az ukrán parlament eltökélten tárgyalt „Polubotok kincséről” – arról az aranykészletről, amelyet állítólag Pavel Polubotok kozák hetman a 18. század elején helyeztet el az Angol Bankban. A politika nyíltan és teljes komolysággal hirdette, hogy a felgyülemlett kamatokkal együtt „Polubotok kincséből” minden ukrain lakosra mintegy 300 ezer font jut.⁶

Közben nem hogy a fenti kincs és kamatai nem tértek vissza Ukrajnába, hanem még az a pénz is elveszett, amit az ukrán emberek életük során spóroltak. A Szovjetunióban 1987-ben hozták létre a Takarékbankot, ahol a lakosok elhelyezhették megtakarításaikat, pontosabban: itt tartották azt a pénzt, amit a fizetésükből nem költöttek el. Ezt csak az embereket teheték meg, a szovjet vállalatoknak nem keletkezett extraprofitja, a jövedelmet nem helyezhették el bankszámlán, hanem azonnal az állami költségvetésbe folyt be. A banki hitel legfőbb forrása ennek következtében a dolgozók fizetése volt. Az embereknel egyébként elég sok pénz maradt, mert nem volt mire elkölteni, sem szolgáltatások, sem árucikkek nem álltak ehhez elegendő mennyiségben rendelkezésre. A fogyasztás visszafogása fontos eleme volt az állandó áruhiánnyal küzdő szovjet gazdaságpolitikának.

A Szovjetunió szétesésével már 1992 elején hiperinfláció tört ki Ukrajnában.⁷ Az emberek szerették volna kivenni a pénzüket a bankból (az egykori szovjet takarékbank fiókjából), pénz azonban nem volt a bankban, s az állam úgy oldotta meg a helyzetet, hogy befagyasztotta a bankszámlákat. Ukrajna bejelentette,

⁶ Vö.: Fedinec Csilla – Szereda Viktória (szerk.): *Ukrajna színeváltozása, 1991–2008: politikai, gazdasági, kulturális és nemzetiségi attitűdök.* (Regio Könyvek.) Kalligram, Pozsony, 2009.

⁷ Duleba, 2000, i. m. 125–126. o.

hogy a takarékbanki tartozás fedezete nem áll rendelkezésre, mert a (moszkvai) központi takarékbank a köztársaságokból kivonta a pénzeszközöket. Ezért a lakossági tartozást akkor tudják kiegyenlíteni, ha az egykori szovjet állami bank vagyonából Ukrajna megkapja a ráeső részt.

Később Ukrajna mégis átvállalta a tartozást, azonban az emberek még sem láttak pénzt belőle. Viszont a pénztörténet egyedi időszaka következett. Már 1992-ben rendelet mondta ki a takarékbetétek inflációjának kompenzálását, amit egy külön számlán helyeztek el, ahonnan nem lehetett azt kivenni. 1993-ban újabb kompenzáció következett, ennek a töredék részét már kézhez kapták az emberek – személyenként csak egyetlen takarékszámáról vehettek fel egy meghatározott minimális összeget, és a tévedések elkerülése végett a kompenzáció kézhezvételének tényét a személyi igazolványban rögzítették a hatóságok. A rá következő évben pénz helyett privatizált állami vállalatok részvényeit adták oda a lakosoknak kompenzáció fejében, akik ebből igazi hasznot sosem láttak, a részvénytulajdonlásuk pedig szép lassan elsorvadt. Az ötletelés gazdag bugyorból merített, a kassa azonban mindig üres volt. Érdekesség, hogy ennek a kompenzációnak egy-egy időszakban még népi neve is keletkezett, 2008-ban Julia Timosenko miniszterelnökről „Juli pénzeként”, 2012-ben pedig Viktor Janukovics államfőről „Vitya pénzeként” emlegették.

Csakhogyan szemléltessük a nagyságrendeket: 1992 januárja és 1996 októberé között a fogyasztói árak állami indexálása 40 977 730 százalékot tett ki, a betétek indexálása pedig 409,8 százalékot.⁸ Valamilyen minimális kompenzációt folyamatosan csorgatott az állam 2010-ig, illetve még 2012-ben. 2016-ban hivatalosan az egykori szovjet takarékbanki megtakarításokból 13,846 millió betétesnél összesen 60,013 milliárd hrvinyát tartottak nyilván. Bár jogilag az ukrán állam még az 1996. évi garancia törvényben⁹ kötelezettséget vállalt ezen bankbetétek értékének az állami költségvetés terhére való megtérítésére, ám erre az ország aktuális gazdasági helyzete ma még kevesebb lehetőséget ad, mint két évtizeddel korábban. Jobb ötlet híján Ukrajna az

⁸ *Про результати перевірки використання коштів Державного бюджету України на погашення заборованості по знецінених грошових заощадженнях громадян України.* Київ, 2001. http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/165451?cat_id=38966 (2016-06-28)

⁹ Закон України «Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України» № 537/96-ВР від 21.11.1996 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537/96-%D0%B2%D1%80> (2016-06-28)

orosz államtól követeli ezeknek a betéteknek a megtérítését 80 milliárd USD összegben.¹⁰

A mindenkori politikai garnitúra pénzeire is (elsüllyesztett) aranytartalékként tekintenek az ukránok. Az ország számos miniszterelnöke közül egyre sikerült rábizonyítani a korrupció, a pénzmosás, a zsarolás és a csalás vádját. Pavlo Lazarenko, aki 1996–97-ben irányította az ukrán kormányt, 1999-ben távozott az Egyesült Államokba, ahol többek között megvette a filmszínész, Eddie Murphy házáat. A San Francisco-i bíróság 2006-ban kilenc év börtönbüntetést szabott ki rá, de 2012-ben már szabadulhatott. Azóta az Egyesült Államokban él a családjával. A Lazarenko által eltulajdonított vagyont természetesen visszaszerezni nem sikerült.¹¹

A függetlenség első évében „Polubotok kincséről” beszélt az ország, negyed évszázaddal később pedig a 2014-ben az országból elmenekült volt államfő, „Janukovics kincséről”. A volt államfőnek tulajdonított kincset 2014 tavaszán kezdte keresni Oleg Mahnyickij akkori legfőbb ügyész. 2014. július 17-i 322. számú rendeletével¹² a kormány állandó bizottságot is létrehozott a korrupcióval eltulajdonított állami vagyon és tulajdon visszaszerzése érdekében, ám az szinte semmire nem jutott. Az időközben nemzetközi szankcióval is sújtott volt ukrán vezetőknek csak töredéke ellen indult eljárás Ukrajnában, az is számottevő eredmény nélkül. Mivel szabályos eljárás keretében a Janukovics-rezim emblematisz figuráinak bűnösségét, és lefoglalt vagyonuk törvénytelen származását megállapítani nem sikerült, és mivel ezekre a hatalmas vagyonokra nagyon nagy szüksége lenne a hatalomnak – és az országnak –, ezért 2015 szeptemberében az ukrán törvényhozás elé került a vagyon speciális konfiskálásáról szóló törvénytervezet,¹³ amely lehetővé tenné a vagyon becsatornázását a költségvetésbe bírósági ítélet nélkül.

¹⁰ Україна вимагатиме від РФ повернути вклади Ощодбанку СРСР. LB.ua, 17.03.2014. http://ukr.lb.ua/news/2014/03/17/259703_ukraina_potrebuet_rf_vernut.html (2016-06-28)

¹¹ Объявленный в розыск Лазаренко живет с молодой женой и тремя детьми в США. *Українські Новини*, 07.07.2016. <http://ukranews.com/news/437948-obyavlennyy-v-rozysk-lazarenko-zhyvet-s-molodoy-zhenoy-y-tremya-detmya-v-ssha> (2016-07-07)

¹² Кабінет Міністрів України. Постанова «Про утворення міжвідомчої комісії з питань повернення у власність держави коштів та майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень» № 322 від 17.07.2014 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-2014-%D0%BF> (2016-06-28)

¹³ Проект закону «Про особливий режим спеціальної конфіскації майна» № 3025 від 03.09.2015 р. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56358 (2016-06-28)

Mindezek a kincses történetek az ukrán politika és társadalom tanácsatlanságát jelzik. Az elsüllyesztett kincsek hiányában az országnak saját erejéből kellene szembenéznie az állam- és nemzetépítés nehézségeivel, a permanens politikai, gazdasági reformok ki nem fogyó buktatóival.