mtatkki
Hungarian Academy of Sciences
Centre for Social Sciences
Institute for Minority Studies

A PDF fájlok elektronikusan kereshetőek.

A dokumentum használatával elfogadom az Europeana felhasználói szabályzatát.

TÉR ÉS TEREP

# NEMZETFOGALMAK ÉS ETNOPOLITIKAI MODELLEK KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN

GONDOLAT

# NEMZETFOGALMAK ÉS ETNOPOLITIKAI MODELLEK KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN

TÉR ÉS TEREP

AZ MTA ETNIKAI-NEMZETI KISEBBSÉGKUTATÓ INTÉZETÉNEK ÉVKÖNYVE

6.

Sorozatszerkesztő
SZARKA LÁSZLÓ

# NEMZETFOGALMAK ÉS ETNOPOLITIKAI MODELLEK KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN

Szerkesztette
SZARKA LÁSZLÓ
VIZI BALÁZS
MAJTÉNYI BALÁZS
KÁNTOR ZOLTÁN

GONDOLAT KIADÓ
BUDAPEST, 2007

A kötet az OTKA K63592 sz. kutatásának támogatásával jelent meg.

A kiadást a Pro Renovanda Cultura Hungariae Alapítvány támogatta.

© Szerkesztők, szerzők, 2007

ISSN 1588-8525

ISBN 978 963 693 074 5

# Tartalom

Előszó ……. 7

## Nacionalizmus és nemzetállam

Bódig Mátyás: Politikai viták, politikai filozófia és tudományosság …… 11
Balázs Zoltán: A politikai kötelesség hat igazolási stratégiája …… 26
Pap András László: Nacionalizmus és nemzetállam: esszenciális vagy esetleges kapcsolat …… 40

## Politikai és kulturális nemzet

Bakk Miklós: Nemzet – határteremtés és modernitás …… 55
Egedy Gergely: Gondolatok a nemzetről. A politikai és a kulturális megközelítés … 70
Kántor Zoltán: Egy hamis dichotómia: politikai/kulturális nemzet …… 80

## Magyarországi viták a nemzetfogalomról

Öllös László: A határon túli magyar kisebbségek alkotmányos jogai Magyarországon …… 95
Szarka László: A kisebbségek helye a magyar nemzetfogalomban a 21. század elején …… 130
Majtényi Balázs: A nemzetfogalom a magyarországi közjogban és közpolitikai vitákban …… 153
Tamás András: Nemzeti közigazgatás – magyar közigazgatás …… 162

## Európai keretek – nemzetállami és etnopolitikai modellek

Tóth Judit: A közösség méltóságának tiszteletben tartása. Kaltenbach Jenő ombudsmani kezdeményezéseinek értékelése ..... 189
Fábián Gyula: A romániai magyar kisebbség politikai képviseletének jogi keretei ..... 215
Losoncz Alpár: A nemzetfogalom közjogi vonatkozásairól Szerbiában ..... 298
Győri Szabó Róbert: A szlovéniai magyar és olasz kisebbség autonómiája, politikai képviselete ..... 308
Vizi Balázs: Regionális, kisebbségi politikai mozgalmak és az európai integráció ..... 324

## Dokumentumok

Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1735 (2006) sz. ajánlás – A nemzet fogalma ..... 337
Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2006. január 26-i ülése – a Frunda-dosszié ..... 343

## Kronológiák

Vékás János: Magyarország és a határon túli magyarok, 2006. Kronológia ..... 353
Mlecsenkov László: A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek, 2006. Kronológia ..... 373

Irodalom ..... 413

# Előszó

A kötet egy, az MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézetében vezetett, „Etnopolitikai modellek Európában c. OTKA-kutatás keretében készült el. A könyv alapját két – a Budapesti Corvinus Egyetemen és a 2006-ban megszüntetett Teleki László Intézetben megtartott – konferencián elhangzott előadások adják. E kötetben a Teleki Intézet éves konferenciáján elhangzott előadások közül a „Politikai közösség, politikai nemzet versus kulturális nemzet" szekcióban tartott előadások alapján megírt tanulmányokat adjuk közre.

A könyvben ezenkívül szerepel még néhány – később a fent említett kutatás támogatásával elkészült – tanulmány. E jelenleg is folyó kutatás fő célja, hogy leírja és feltárja az etnikai alapon szerveződő kisebbségi közösségek politikai részvételének, képviseletének és érdekérvényesítésének különböző formáit és szintjeit Európa különböző államaiban. A kutatás arra is választ keres, milyen különbségek és hasonlóságok lehetnek az Európai Unió régi és új tagállamaiban az etnikai vagy nemzeti kisebbségek politikai mobilizációja, politikai képviseletének lehetőségei között. Ebben a kötetben a közép- és kelet-európai országok helyzetének bemutatására törekszünk, ebből a szempontból és ennek a kutatásnak az első részeredményeit kívánjuk közzétenni.

A könyv így előbb a nemzetfogalomnak a modern demokratikus alkotmányokban való használata által felvetett kérdéseket vizsgálja, valamint azt, hogy ez miként határozza meg az egyes államok kisebbségi politikájának általános kereteit. Majd néhány ország példáján keresztül megkísérel átfogó képet kialakítani az egyes országokban az etnopolitika jogi és politikai környezetéről, valamint arról, hogyan modellezhető az etnopolitikai tér az Unió új tagállamaiban. Ennek során a következő kérdéseket elemzi: a) léteznek-e az etnikai politizálást tiltó jogi korlátok az adott politikai közösségben, b) mely országnak van kisebbségi törvénye, az hogyan szabályozza a közéletben való részvétel jogát; c) hol léteznek kisebbségi önkormányzatok (autonómiák), ezek hogyan illeszkednek a területi és személyi autonómia modelljeinek skáláján, d) milyen megoldások léteznek a kisebbségek parlamenti és helyhatósági képviseletének biztosítására, e) hogyan érvényesülnek az antidiszkriminációs szabályok, f) hogyan történik a pártok fi-

nanszírozása, g) milyenek a párttörvények, h) van-e lehetőség kisebbségi autonómia nélkül a demokratikus belső választásra.

A kötet három nagy szerkezeti részre tagozódik az első az elméleti kérdéseket boncolgató fejezet a nacionalizmus általános kérdésével, valamint a nemzetfogalom intézményesülésével foglalkozik a modern politikai közösségekben. Majd a politikai és kulturális nemzet közötti kapcsolatot, a két fogalom együttes használatának igazolhatóságát vizsgálják a szerzők. Az ezt követő fejezet a nemzetfogalom magyarországi használatát elemzi, illetve bemutatja az arról lefolytatott közpolitikai vitákat és ezek hozadékait. Ezt követően tér rá a kötet az egyes országok etnopolitikai modelljeinek a már ismertetett szempontok szerinti elemzésére. Itt kerül sor a szlovéniai, a szlovákiai, a romániai és szerbiai etnopolitikai modell bemutatására. Végül a kötetben szereplő dokumentumok valós képet adnak a nemzetközi környezetről az újabban e területen elfogadott dokumentumok segítségével.

A tanulmánykötet alapjául szolgáló nemzetközi konferenciák megrendezésére és a tanulmányok megírására a már említett K 63592 számú OTKA-kutatás keretében és támogatásával került sor. Ezenfelül a szerkesztők külön köszönettel tartoznak a Pro Renovanda Cultura Hungariae Alapítvány „Dunatáji népek kutatása" szakalapítványának a kötet megjelentetéséhez nyújtott támogatásáért is.

Végezetül abban a reményben köszöntjük az olvasót, hogy a kötet a kisebbségkutatás elméleti kérdései iránt érdeklődők számára tanulságos és hasznos olvasmányt kínál.

*A szerkesztők*

# Nacionalizmus és nemzetállam

Bódig Mátyás

# Politikai viták, politikai filozófia és tudományosság

Szeretném néhány bevezető megjegyzéssel kezdeni, amelyek tisztázzák a pozíciómat és rövid tanulmányom célkitűzéseit. Az alábbi szöveg egy (azonos címet viselő) konferencia-előadás alapján készült,[1] amely a nemzet és a politikai közösség elméleti problematikájának bizonyos vonatkozásaihoz szólt hozzá. Ám nem egy politikai filozófiai koncepció kifejtésére irányult, hanem inkább a kérdéskörrel összefüggő elméleti-módszertani problémák némelyikének a tisztázására. Ennek tudható be, hogy a szöveg nagyobb része olyan elvont elméleti-módszertani kérdésekről szól majd, amelyek a politikai filozófiát, illetve a politikai filozófiának a politikai diskurzushoz fűződő kapcsolatát érintik. Azt, amit mégiscsak felvillantok a nemzet és a politikai közösség problematikáját érintő (szubsztantív) álláspontomból, jobbára csak elméleti-módszertani nézeteim illusztrációjának szánom.

Annak, hogy többnyire csak közvetve és csak igen elvont szinten foglalkozom tartalmi politikai filozófiai kérdésekkel, több oka is van. Az egyik az, hogy mindig is a módszertani kérdések érdekeltek a legjobban. A másik pedig az, hogy nem vagyok politikai filozófus: jogfilozófus vagyok. Van ugyan némi közöm a politikai filozófiához, de engem kifejezetten jogelméleti módszertani okokból érdekel a politikai filozófia. Az utóbbi években jogelméleti álláspontom számos ponton összeszövődött bizonyos politikai filozófiai megfontolásokkal. Ez pedig arra kényszerített, hogy elméleti-módszertani elképzeléseimet (óvatosan) kiterjesszem a politikai filozófia irányában.[2] Ugyanakkor alapvetően a politikai kö-

[1] Az alábbi konferenciáról van szó: *Fogalomváltozatok. Társadalmi egyenlőtlenség, ügynökkérdés, nemzeti és politikai közösség Közép-Európában.* Teleki László Intézet Közép-Európai Tanulmányok Központja, 2006. szeptember 28–29.

[2] Lásd Bódig Mátyás: *Jogelmélet és gyakorlati filozófia: Jogelméleti módszertani vizsgálódások*. Miskolc, 2004, Bíbor Kiadó. Különösen V–VI. rész. Lásd még Bódig Má-

zösség problematikája kapcsolja össze a jogelméleti tematikámat a politikai filozófiával.[3] Ezért éreztem kvalifikálva magam ennek a szövegnek a megírására.

Szeretném kihasználni azt a kevés előnyt, ami abból származik, hogy én csak egy jogfilozófus vagyok. Ha nemzetről és politikai közösségről van szó, egy magyar teoretikus vagy elemző előbb-utóbb elkerülhetetlenül belebotlik a magyar állam nemzeti önmeghatározásának problematikájába. Ha pedig belebotlik ebbe a problémába, azzal a kérdéssel is szembesül, hogy a magyar politikai filozófia és politikatudomány képviselői miért nem tudnak egymással termékeny párbeszédet folytatni ebben a kérdésben.[4] Én azonban kivonom magam ennek a „szekértábor-problematikának" a tárgyalása alól, mert teljesen kívül esik az érdeklődési körömön. Nem foglalkoztat az a kérdés, hogy egyes embereknek vannak liberális, illetve konzervatív szimpátiái, és ez a tény megnehezíti a kommunikációt a magyar politikai filozófiában vagy a szélesebb értelemben vett politikatudományban. Csak az érdekel, hogy a politikai filozófiának milyen szerepe lehet egy politikai viták által szabdalt diszkurzív térben. Érdemes azt is leszögezni, hogy kifejezetten csak az akadémiai politikai filozófia sorsa és lehetőségei érdekelnek. Én ugyanis csak az akadémiai politikai filozófiában keresek támpontokat a saját elméleti törekvéseim számára.

tyás: Jogelmélet, államelmélet, politikai filozófia: Néhány módszertani összefüggés. In Szigeti Péter (szerk.): *Államelmélet, politikai filozófia, jogbölcselet*. Győr, 2005, Universitas-Győr Kht., 145–163. Mátyás Bódig: The Political Character of Legal Institutions and Its Conceptual Significance. *Acta Juridica Hungarica*, 2005, 46 (1–2), 33–50.

[3] Arról van szó, hogy azt gondolom, legalábbis a fogalom fokális jelentése szerint, jogrendszerük csak politikai közösségeknek lehet. Ennek pedig az az oka, hogy a jog a címzettjeivel szemben sajátos normatív igényeket támaszt. (Jogokkal ruházza fel és kötelezettségekkel terheli meg őket.) Jogelméleti tárgyú műveimben arra a következtetésre jutottam, hogy a jogi intézmények ezeket a sajátos normatív igényeket csak politikai autoritás birtokában képesek intelligibilis módon megfogalmazni. A jogi intézmények (a törvényhozó testületek, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok) politikai intézmények, amelyek csak politikai autoritás birtokában képesek teljes egészében betölteni a szerepüket. Lásd Bódig: *The Political Character of Legal Institutions and Its Conceptual Significance.* Így aztán a jog normativitásának alapjait végső soron azoknak a kapcsolatoknak a normatív dimenzióiban kell keresnünk, amelyek a politikai közösség tagjait összekapcsolják. A jog normativitása összekapcsolódik azzal a politikai kötelezettséggel, amely a politikai közösség tagjaként terheli őket. A jogi kötelezettségek a politikai kötelezettség konstrukcióján alapulnak.

[4] Hadd idézzem itt a Teleki Intézetben tartott konferencia felhívásának szövegét: „A kérdéskörről számos kiemelkedő tanulmány született az elmúlt években, mégis mintha a szerzők elbeszélnének egymás mellett. Fogalmi, értelmezési vagy ideológiai, netán politikai okok miatt van ez így?"

Az itt közölt referátum ennek megfelelően két témára összpontosít majd. Egyrészt, mint jeleztem, foglalkozom bizonyos módszertani kérdésekkel. Némi vizsgálatnak vetem alá az elméleti-tudományos reflexió viszonyát a politikai vitákhoz. Mivel ebben a vonatkozásban is csak bizonyos részkérdésekre koncentrálok, a problémát némi értelmezésnek vetem majd alá, hogy kiemelhessek egy bizonyos módszertani problémát, amelyről kifejtem az álláspontomat. A szöveg második részében hozzászólok a nemzeti önmeghatározás problémájához. Ez lehetőséget ad majd arra, hogy érzékeltessem, hogyan vethetők alá értékelésnek a politikai álláspontok az általam vizionált politikai filozófia nézőpontjából. Egyszerű, alulreflektált téziseket fogalmazok majd meg, tehát tartózkodom a terjedelmes és szövevényes elemzésektől. Álláspontom ugyanis több vonatkozásban is olyan téziseken alapul, amelyek részletező tárgyalása igen messzire vezetne.

## Politikai filozófia és politikai diskurzus

Ha arra vagyunk kíváncsiak, hogy elméleti okoskodás és a tudományos vizsgálódás hogyan közelíthet aktuális politikai kérdésekhez, és mivel járulhat hozzá az ilyen kérdések körüli vitákhoz, fontos, hogy tudatosítsuk a probléma szövevényes jellegét. Magának a problémának a megfogalmazásakor referenciapontként egyaránt használhatjuk a filozófia, a tudomány és az elmélet fogalmát, és ez akár zavarforrás is lehet, hiszen a három fogalom korántsem esik egybe. Nem mindegy, hogy a politikatudományt, a politikaelméletet vagy a politikai filozófiát akarjuk viszonyba állítani a nyilvános politikai diskurzusokkal. De azért nyilván eltúlozni is fölösleges volna a különböző fogalmi támpontok eltéréseit. Ezért, anélkül, hogy részleteiben kifejteném a saját álláspontomat a filozófia, a tudomány és az elmélet viszonyáról, egy viszonylag képlékeny fogalmi stratégiát teszek a magamévá: a tudományos igényű elméleti reflexió szerepére és lehetőségeire kérdezek rá bizonyos politikai viták vonatkozásában.[5] Mivel pedig a kérdést majd a politi-

[5] Politikai filozófián egyszerűen azt a tevékenységet értem majd, amely tudományos igényű elméleti reflexióra vállalkozik a vitás politikai kérdéseket illetően. A politikai filozófiának ez a megragadása természetesen feltételezi a képességet, hogy megfelelően (azaz például körben forgás nélkül) rá tudunk világítani a politikai jelentésére. Ezt én úgy szoktam megoldani, hogy utalok két olyan fogalomra, amelyek tartalma egyszerű analitikai megfontolásokkal könnyen tisztázható: az autoritatív és a nyilvános fogalmára. Lásd Bódig Mátyás: A jog és a politika közötti fogalmi kapcsolat: Egy tisztázási kísérlet. *Állam- és Jogtudomány*, 2004, 45 (1–2), 51–86. Lásd még Bódig: *The Political Character of Legal Institutions and Its Conceptual Significance,* különösen 39–44.

kai filozófiára hegyezem ki, az elméleti reflexiónak azt a változatát tekintem majd paradigmatikusnak, amely a filozófiában jelenik meg.

Szeretnék még néhány értelmező-alakító műveletet elvégezni az ilyen módon megragadott módszertani problémán. Ha például arra kérdezünk rá, hogy a nemzeti önmeghatározás kérdésében (valamint néhány ezzel összefüggő politikai kérdésben) milyen szerepe lehet az elméleti-tudományos reflexiónak, akkor a háttérben valahol ott mozog az az általánosabb kérdés, hogy a politikai tárgyú elméletek (mondjuk a politikai filozófiák) hogyan viszonyulnak a politikai vitákhoz. Egy még alapvetőbb szinten pedig az a kérdés merül fel, hogy hogyan lehet gyakorlati diskurzusokat elméleti-tudományos elemzésekkel támogatni (vagy befolyásolni). Ezzel a még alapvetőbb kérdéssel kezdem majd a vizsgálódásomat.

Érdemes leszögezni, hogy a gyakorlati diskurzusokat legalább kétféleképpen lehet elméleti-tudományos elemzésekkel támogatni. Az egyik (talán a hatékonyabb) mód az, hogy a tudományos erőfeszítéseket arra összpontosítjuk, hogy az érintett gyakorlati diskurzus szempontjából releváns tényeket és tényszerű összefüggéseket tárjunk fel. Mivel a gyakorlati okoskodás egyik nélkülözhetetlen anyaga a tényismeret, nem vitás, hogy mindaz, ami ide sorolható (kiváltképpen a szociológia és a történettudomány), nagy befolyással lehet gyakorlati kérdések megítélésére. A rossz gyakorlati döntések egyik tipikus forrása az, hogy a gyakorlati okoskodás áldozatul esik a tényekkel ellentétes spekulációnak. Kell azonban lenniük olyan elméleti-tudományos reflexióknak is, amelyek nem ezen a módon lépnek kapcsolatba a gyakorlati diskurzusokkal. Ez főleg abból tűnik ki, hogy a tények tisztázásán alapuló tudományos erőfeszítések nem szólnak hozzá érdemben a gyakorlati megfontolások normatív előfeltételeihez (vagy, mondhatnánk, azok normatív magjához). Ehhez csak azok az elméleti reflexiók férnek hozzá, amelyek a gyakorlati filozófia keretei között mozognak. Ha tehát a politikai filozófia és a politikai diskurzus közötti kapcsolatot vizsgáljuk, akkor az elméleti és gyakorlati diskurzusok közötti kapcsolatnak ez utóbbi modellje izgat majd bennünket.

Ez a tisztázás lehetővé teszi, hogy pontosabban fogalmazzuk meg a kérdést, amelyre választ keresek ebben a referátumban. Arra kérdezek rá, méghozzá kifejezetten a politikai filozófia vonatkozásában, hogy milyen elméleti-tudományos támogatást nyerhetünk ahhoz, hogy elméleti reflexiónak vessük alá gyakorlati diskurzusok, illetve gyakorlati állásfoglalások normatív előfeltételeit. Ennek a kérdésnek az összefüggésében adok értelmet annak a problémának is, hogy a politikai diskurzust vagy éppen a politikai cselekvést mennyiben orientálhatja az elméleti reflexió.[6]

[6] Politikainak azt a diskurzust nevezem, amely arról szól, hogy mire használjuk fel a politikai intézmények cselekvési potenciálját, illetve hogyan alakítsuk ki a politikai intézményeket, hogy alkalmasak legyenek a támogatásunkra érdemes politikai célok megvalósítására.

Ha ez a kérdés, akkor a tézisem az, hogy a gyakorlati filozófiának nem az a lényegi funkciója, hogy a gyakorlati diskurzusokra befolyást gyakoroljon. Ennek megfelelően a politikai filozófiának (ami a gyakorlati filozófia egyik része) sem tartozik a lényegi funkciói közé, hogy orientálja a politikai vitákat, az pedig még kevésbé, hogy a politikai vitákban döntőbíró legyen. Sőt, a politikai filozófiának még arra sincsen kompetenciája, hogy meghatározza a politikai diskurzus fogalmi készletét. A gyakorlati filozófia elméleti tevékenység, így alapvetően az elméleti tisztánlátást veszi célba.

A politikai viták a politikai filozófiának inkább az anyagát képezik, mint a megnyilvánulásának a terepét. Annak, hogy a politikai filozófiának csak korlátozott lehet a gyakorlati potenciálja, több oka is van. A legfontosabb és a legkönnyebben megragadható minden bizonnyal az, hogy a gyakorlati döntéseket vagy éppen a cselekvési programokat a leginkább a cselekvés körülményei határozzák meg. A jó gyakorlati döntés mindig az adott körülmények között jó. A gyakorlati filozófiai kérdezés, azon belül pedig a politikai filozófiai reflexió viszont éppen akkor jelenik meg, amikor a gyakorlati kérdéseket többé vagy kevésbé elvonatkoztatjuk a körülményektől, amelyek között felmerültek, hogy általánosabb jellemvonásaikra tekintettel vonjuk őket vizsgálat alá.

Legalább ilyen fontos, hogy a politikai filozófia – filozófia. Márpedig a filozófia, a filozófiai észhasználat sajátosságai miatt nem állít elő gyakorlati beállítódásokat, nem teremt politikai, erkölcsi vagy éppen jogi ideálokat. Bár ez talán meglepőnek tűnhet, ennek alapján azt is kijelenthetjük, hogy a politikai filozófia (de legalábbis az akadémiai politikai filozófia) nem hoz létre politikai ideológiákat. Az lehet, hogy a liberalizmus vagy a konzervativizmus kifejezés egy-egy politikai ideológiát (vagy politikai ideológiák egy-egy családját) is jelöli, de a liberalizmus és a konzervativizmus, ha politikai filozófiai konstrukciókként vesszük szemügyre őket, nem ideológiák. Az ideológiák ugyanis cselekvő beállítódásokat fejeznek ki, márpedig a filozófia nem állít elő cselekvő beállítódásokat. A filozófiai okoskodás előfeltételezi a világra vonatkozó ismereteinket, illetve gyakorlati beállítódásainkat. A szerepe az, hogy bizonyos kritikai reflexiónak vesse alá az ismereteinket és a gyakorlati beállítódásainkat. (A filozófiában az ész önkritikus használata bontakozik ki.)

Ennek alapján megkockáztatunk egy választ arra a visszatérő kérdésre, hogy vajon filozófiai, tudományos fogalmakkal operálunk-e, amikor például nemzetről, politikai közösségről beszélünk. A válasznak, legalábbis a filozófiát illetően, azt gondolom, nemlegesnek kell lennie. A filozófia nem diszponál olyan fogalmak felett, amelyek a köznyelvben meghonosodtak. A filozófia csak a saját terminológiája felett diszponál. Ugyanakkor a fogalmak minden esetben alkalmas tárgyai a filozófiai reflexiónak. A filozófia képes tisztázni őket – legalább néhány vonatkozásban.

Ez nem azt jelenti, hogy a politikai filozófiának nincs gyakorlati potenciálja, vagy hogy nem lehetnek kihatásai a politikai diskurzusra. Noha a politikai filozófia nincs abban a helyzetben, hogy bármilyen összefüggésben is diktáljon a politikai diskurzusnak (meghatározza vagy akár megjósolja a jó politikai döntéseket), a politikai diskurzus résztvevőinek több oka is lehet arra, hogy a politikai filozófiától kérjenek valamiféle tájékoztatást. Érdemes megemlíteni, még ha csak példálózó jelleggel is, néhány tényezőt, amely megadja a politikai filozófiának azt a kis gyakorlati súlyt, ami van neki. Az egyik ilyen faktor a teoretikus egyet nem értés lehetősége.[7] Alkalmanként arra jövünk rá, hogy azért nem jutunk egyetértésre másokkal, mert a fogalmainkat másként konstruáljuk, mert abban nem értünk egyet, hogy milyen alapon és milyen feltételek teljesülésével tehetünk igaz kijelentéseket valamiről. Második lehetőségként gondolhatunk arra is, hogy néha azzal szembesülünk, hogy álláspontunkat azért nem tudjuk kellően pontosan és meggyőzően kifejteni, mert a fogalmi képességeink nem eléggé kifinomultak. Harmadik lehetőségként pedig azzal is számolnunk kell, hogy időnként felmerül a gyanú, azok a gyakorlati beállítódások, amelyekből az értékítéleteink származnak, ellentmondásosak vagy zavarosak.

Ilyen esetekben segíthet rajtunk az elméleti reflexiónak az a módja, amit a filozófia kínál, merthogy a filozófiai reflexió éppen arra irányul, hogy a fogalmi képességeinket finomítsa, illetve módot adjon rá, hogy meggyőződéseinket legalább részben mentesítsük az ellentmondásoktól, a fogalmi zavartól vagy homályosságtól. A politikai filozófia ennek megfelelően nem teremt ideálokat, de fogalmi szerkezeteket (amelyekbe illesztve az ideálokról értelmesen lehet beszélni) igen. Nem teremt ugyan ideálokat, de képes az egyébként létező ideálokat tisztázásnak alávetni, és mintegy mellékesen képes meggyőzőbb formába is hozni őket. A politikai filozófiának ahhoz lehet köze, hogy a politikai diskurzusban megjelenő álláspontok kellőképpen reflektívek legyenek. Segíthet megakadályozni, legalább bizonyos tekintetben, a politikai viták intellektuális kiüresedését. A politikai filozófia segíthet abban is, hogy tisztázzuk, mely elkötelezettségek férnek össze egymással, illetve mely álláspontok között lehetséges racionális kompromisszum. A politikai filozófiára akkor lehet szükségünk, ha próbálunk fontos politikai kérdésekről úgy tárgyalni, hogy közben nem egyszerűsítjük le önkényesen a közöttük fennálló összefüggéseket, és nem torzítjuk el a kontextuális sajátosságaikat. A filozófia teljesítménye az, hogy értelmesen meg tudjuk beszélni, hogy mi van, és mi legyen.

Ebből adódik egy válasz arra a kérdésre is, hogy lehet-e filozófiai érvekkel politikai kezdeményezések mellett vagy ellen érvelni. Nos, nézetem szerint semmi akadálya nincs annak, hogy filozófiai érveket terjesszünk elő ilyesféle kérdések-

[7] A teoretikus egyet nem értés konstrukcióját Dworkintól vettem át. Lásd Dworkin, Ronald: *Law's Empire*. London, 1986, Fontana, 4–7.

ben. De semmi okunk nincs azt hinni, hogy ezeknek az érveknek döntőeknek kellene bizonyulniuk a politikai cselekvés szempontjából. Vagy akár azt hinni, hogy egyáltalán bizonyulhatnának döntőnek. A tudományos érveknek a létező gyakorlati beállítódásokhoz való viszonya túl bonyolult ahhoz, hogy ilyen érvekkel egy-egy konkrét gyakorlati állásfoglalást megalapozzunk.

Összességében tehát az a helyzet, hogy a politikai filozófia annak köszönheti gyakorlati súlyát, hogy van valamifajta racionalitás-potenciálja. A válasz arra a kérdésre, hogy a politikai filozófia mennyiben releváns a politikai diskurzus szempontjából, nagyrészt azon múlik, hogy hogyan tudjuk megragadni ezt a racionalitás-potenciált. Hogy tisztázni tudjuk, miben áll a politikai filozófiai reflexió racionalitása. Ennek a problémának a taglalásába most nem megyek bele, mert túlzottan messzire vezetne. Főleg azért, mert a politikai filozófiai reflexió racionalitás-potenciálja összefügg a politikai filozófiai reflexió episztemikus teljesítményével; márpedig közismert, hogy a politikai filozófia episztemikus teljesítménye igen vitatott.[8]

Muszáj megjegyezni, hogy van valami, ami behatárolja a politikai filozófia lehetőségeit a politikai viták racionalizálása tekintetében. A politikai filozófiát ugyanis magát is terheli bizonyos tartalmi és módszertani bizonytalanság. A politikai filozófia fogalmi stratégiák egész sorát kínálja, amelyek között viták zajlanak. A politikai filozófiai tudatosodás gyakran azzal az eredménnyel jár, hogy az egyébként is meglevő ellentéteket a politikai filozófiai eredetű ellentétek tovább bonyolítják.

Remélem, hogy ezzel sikerült felvázolnom az álláspontomat, még ha csak egy igen elvont szinten is, azokról a módszertani kérdésekről, amelyeket a konferencia tematikája felvetett. Van azonban még egy módszertani kérdés, amire rá kell mutatnom, mielőtt továbblépnénk. Ha a politikai filozófia relevanciájáról, racionalitásáról és episztemikus teljesítményéről beszélünk, érdemes világosan megkülönböztetni két elméleti funkciót, amelyek igen eltérő módszertani kérdéseket vetnek fel. (Még akkor is, ha az elméletalkotás gyakorlatában nem mindig könnyű elválasztani ezt a két lehetőséget.) Az elméletek lehetnek *interpretatívak*, de képezhetnek *ideális-gyakorlati* koncepciókat is.[9]

Az interpretatív elméletek rácsatlakoznak a gyakorlat résztvevői közötti kommunikációra, és ennek a kommunikatív folyamatnak az értelmezése révén világ-

[8] Arról van szó, hogy sokak szerint nincsen igazságértékük az olyan megállapításoknak, amelyek reflexiós bázisa valamilyen gyakorlati diskurzus, és amelyek maguk is gyakorlati fogalmakkal és gyakorlati állításokkal operálnak. A kérdés megítélése attól függ, hogy mennyire fogadható el a gyakorlati állítások kognitivista és objektivista felfogása. Ez az a messzire vezető módszertani kérdés, amellyel itt most nem küzdenék meg. Én egyébként kognitivista és objektivista vagyok a gyakorlati állítások tekintetében. Vö. Bódig: *Jogelmélet és gyakorlati filozófia,* 357–361 és 501–504.

[9] Vö. Bódig: *Jogelmélet, államelmélet, politikai filozófia* 149–151.

gítják meg a gyakorlatot. Egy politikai gyakorlat esetében tehát a politikai intézmények gyakorlatát vetik alá értelmező tisztázásnak. Egy interpretatív politikai filozófia tehát intézményes gyakorlatok politikai filozófiai arculatának feltárásával foglalkozik.[10]

Az ideális-gyakorlati elméletek annak feltárására irányulnak, hogy melyik a politikai elveknek az a kombinációja, amely a lehető legjobban juttatja érvényre a fontos politikai értékeket. Az ideális-gyakorlati elméleteket érdemes két további csoportra bontani. Az egyik (amit a természetjogi alapon álló gyakorlati filozófiák jelenítenek meg a legjobban) abból indul ki, hogy a gyakorlati elvek tartalma függetleníthető az emberek tényleges törekvéseitől és körülményeitől. Akik ezt gondolják, abban hisznek, hogy vannak olyan gyakorlati elvek, amelyek minden emberi döntés elébe vágnak, és amelyeket az sem helyezhet hatályon kívül, hogy megsértik őket, vagy akár tudomást sem vesznek róluk.[11] Azok, akik nem hisznek az ilyesféle örök érvényű elvek létezésében, gondolhatják, hogy az ideális-gyakorlati elméleteknek egészen más módon kell megközelíteniük a gyakorlati elvek kérdését. A gyakorlati elveknek nincsen előre rögzített tartalmuk: az elvek az emberi törekvések és a változó emberi állapot fényében formálódnak, így az embereknek maguknak kell megkonstruálniuk a gyakorlati elvek olyan felfogásait, amelyek a bennük rejlő értékeket a lehető legjobban érvényre juttatják.[12]

Az ideális-gyakorlati elméleteknek ez utóbbi változatát lehetne konstruktivistának nevezni.[13] Az egyszerűség kedvéért az ideális-gyakorlati elméleteknek most csak erre a változatára leszek tekintettel. A konstruktivista elméletek arra irányulnak, hogy a diskurzus valamilyen fogalmilag zavaros és gyakorlati vitáktól szabdalt területén létrehozzanak bizonyos konceptuális konstrukciókat, amelyek a gyakorlati meggyőződések formálódásának támpontjai lehetnek. Ez elsőre talán olyasminek

[10] Vö. Bódig Mátyás – Győrfi Tamás: Bevezetés. In Bódig Mátyás – Győrfi Tamás (szerk.): *Államelmélet. A mérsékelt állam eszméje és elemei. I. Elmélettörténet.* Miskolc, 2002, Bíbor Kiadó. Ha példát kellene hoznom az interpretatív politikai filozófiai elemzésre, Bruce Ackermann: *We the People 1: Foundations* (Cambridge, Mass., 1991, The Belknap Press of the Harvard University Press) című könyvét említeném, amely azt igyekszik tisztázni, hogy az amerikai alkotmány a demokrácia milyen konstrukcióját intézményesíti.

[11] Lásd Finnis, John: Natural Law: The Classical Tradition. In Jules Coleman – Scott Shapiro (eds.): *The Oxford Handbook of Jurisprudence and Philosophy of Law*. Oxford, 2002, Oxford University Press, 1–2.

[12] A megkülönböztetés, amit itt alkalmazok az ideális-gyakorlati elméletek két változata között, erősen támaszkodik a különálló és integrált értékek dworkini megkülönböztetésére. Lásd Dworkin, Ronald: A harti Utószó és a politikai filozófia karaktere. *Miskolci Jogi Szemle*, 2006, 1 (1), 92–133. Különösen 106–108.

[13] A konstruktivizmusról mint módszertani konstrukcióról lásd Bódig: *Jogelmélet és gyakorlati filozófia.* 452–453.

tűnik, mint a politikai programok kidolgozása, de valójában egészen másról van szó. A konstruktivista politikai filozófia maga is csak elmélet: a megértést kell előmozdítania. Ám a megértést néha az szolgálja, ha átformáljuk a fogalmi készletünket. (A konstruktivista elméletalkotás minden más hatása akcidentális.)

Ha megértjük a különbséget, rögtön látjuk, mennyire fontos tisztázni, hogy azokat a kérdéseket, amelyeket itt tárgyalunk, az interpretatív vagy a konstruktivista elmélet keretei között akarjuk-e megbeszélni. Vagyis tisztázni kell, hogy arra keressük-e a választ, hogy az aktuális diskurzusból és intézményes gyakorlatból milyen fogalmi összefüggéseket és politikai elveket olvashat ki a politikai filozófiailag iskolázott megfigyelő. (Hogyan válaszolhatja meg azt a kérdést, hogy milyen a magyar politikai közösség politikai filozófiai arculata?) Vagy inkább annak tisztázásához akarunk-e hozzájárulni, hogy a politikai fogalmak és politikai elvek milyen konstellációja mellett találhatja meg egy bizonyos közösség a számára leginkább megfelelő intézményes megoldásokat, illetve racionalizálhatja politikai diskurzusait? Bár a magam részéről többnyire az interpretatív elmélet útját járom, most a konstruktív elméletek területén fogok mozogni.

Utaltam rá, hogy a két módszertani konstrukció megnyilvánulásait nem mindig könnyű szétválasztani. Ennek az az egyik oka, hogy bizonyos elméleti funkciók betöltése csak úgy lehetséges, hogy mindkét lehetőséggel élünk. Sokan elemzik a politikai gyakorlatot úgy, hogy arra kíváncsiak, a gyakorlat mennyiben igazolható a megfelelő politikai elvek fényében.[14] Ilyenkor a vizsgálódás egy része interpretatív lesz: azt tisztázza, hogy a vonatkozó gyakorlatban milyen gyakorlati elvek testesülnek meg, illetve melyik az a fogalmi szerkezet, amely a gyakorlat vonásait a legjobban ragadja meg. Az elemzésnek az a része viszont, amely az igazolási kérdés megválaszolására irányul, inkább egy ideális-gyakorlati elmélet hátterét feltételezi. Arra válaszol, hogyan néz ki a gyakorlat egy ideális-gyakorlati elmélet fényében.

## A politikai közösség morális alapjai: köztársaság és nemzet

Talán most már ideje volna visszatérni a módszertani elemzéseknek arról az igen elvont szintjéről, ahová az eddigi elemzés felvitt bennünket. Ez talán segít abban is, hogy érthetővé váljon, hogyan is képzelem politikai kérdések és poli-

[14] Erre a megközelítésre kiváló példát ad Majtényi Balázs néhány műve, amely azt a kérdést teszi fel, hogy a nemzetnek az a konstrukciója, amely a Magyar Köztársaság Alkotmányából és alkotmányos gyakorlatából kirajzolódik, mennyiben igazolható. Lásd például Majtényi Balázs: Hol húzódnak a kisebbségvédelem határai (Nemzetértelmezések és a kisebbség védelme). *Régió – Kisebbség, Politika, Társadalom*, 2004, 15 (4), 3–17.

tikai filozófiai állásfoglalások elméleti értékelését az általam elgondolt politikai filozófiai nézőpontból. Mint jeleztem fentebb, ehhez a magyar állam nemzeti önmeghatározásának kérdését használom vezérfonalként.

De azért ezen a kérdésen is alakítok valamit, hogy eljussak egy viszonylag egyszerű elméleti problémához. Úgy látom, Magyarországon sokak számára nyilvánvaló, hogy a nemzeti önmeghatározás kérdésére hogyan kell helyesen válaszolni: ha meg akarjuk ragadni annak a politikai közösségnek az identitását, amelyet a Magyar Köztársaság intézményei reprezentálnak, válaszunknak részben vagy egészben az etnokulturális nemzetfogalom keretei között kell mozognia, amely etnikai, nyelvi és egyéb kulturális jellemvonások alapján tekinti az egyes embereket egy nemzeti közösség tagjának.[15] Bár ennek a megközelítésnek igen mélyre nyúló hagyományai vannak a magyar politikai gondolkodásban, ma már inkább a közbeszédben, mint az elméleti irodalomban találkozunk vele.[16] De azért mindenképpen van annyi befolyása a gondolkodásunkra, hogy érdemes beszélni róla egy elméleti fejtegetés keretei között. Úgy látom, manapság főleg abból fakad az etnokulturális nemzetfelfogás vonzereje Magyarországon, hogy valami ilyesmire van szükségünk, ha a magyar nemzet részének és a Köztársaságban politikai jogok alanyának akarjuk tekinteni azokat, akik hosszú ideje (vagy akár születésük óta) más országok állampolgáraiként élik az életüket. Őket ugyanis leginkább csak etnikai, nyelvi és egyéb kulturális jellemvonások alapján tekinthetjük a magyarországi magyarokkal közös nemzet tagjainak. Számos figyelemre méltó kísérlet történt arra, hogy ehhez a felfogáshoz igazítsák a magyar alkotmányos gyakorlatot is. Úgy tekintem, hogy a magyarországi státustörvény elfogadásához vezető törekvések, illetve a kettős állampolgárságról szóló népszavazást kiharcoló erőfeszítések egyik motívuma az volt, hogy intézményes leképezését adják a magyar közjogban az etnokulturális nemzetfelfogásnak. Az alábbiakban kifejezetten arra koncentrálok, hogy egy (konstruktivista) politikai filozófia nézőpontjából hogyan ítélhető meg az etnokulturális nemzetfelfogás. Nem adok végleges érvényű választ a kérdésre, inkább csak elindulok a válasz felé. Arra koncentrálok majd, hogy összeszedjek néhány releváns szempontot, amelynek szerepe lenne egy sokoldalú politikai filozófiai értékelésben is.

[15] Ez természetesen nem tekinthető az etnokulturális nemzetfogalom korrekt meghatározásának. Ahhoz ugyanis terjedelmesebb elemzésre volna szükség, és nem érzem, hogy a jelenlegi szöveg tematikai célkitűzései ezt igényelnék. Úgy vélem, a lényeget az itt alkalmazott megfogalmazás is megragadja: az etnokulturális nemzetfogalom az egyéni és kollektív identitás prepolitikai (azaz a politikai intézmények tevékenységétől függetlenül is megragadható) mozzanatait használja fel a nemzeti közösség körvonalazására.

[16] Nem akarok egyetlen komolyan vehető elméleti szerzőt sem abba a hírbe keverni, hogy a nemzeti önmeghatározás kérdésére ezt az egyszerű választ adja.

Először is szükségünk lesz annak a politikai filozófiai problematikának a pontosabb jellemzésére, amit a kérdésünk felidézett. A nemzeti önmeghatározás problémája több okból is fontos. Én most megelégszem annak az oknak a kiemelésével, hogy minden államnak szüksége van testhezálló identitásra. Pontosabban minden államnak szüksége van a polgárai részéről bizonyos mértékű politikai lojalitásra.[17] Ehhez pedig az kell, hogy a polgárok jelentős része a magáénak érezze az adott államot; fogadja el úgy, mint amely egy politikai közösséget reprezentál, amelylyel a polgár fontos összefüggésekben (és fontos pillanatokban) kész azonosulni. (Az állam reprezentáljon egy olyan közösséget, amely a polgárok részéről alkalmas tárgya az etikai beépülésnek.)[18] A kérdésünk tehát az lesz, hogy erre a kihívásra jó válasz-e, ha azt mondjuk, a polgárok részéről az etikai beépülés tárgya egy etnokulturális nemzet, az állam pedig ezt az etnokulturális nemzetet reprezentálja. Konkrétabban pedig azt kérdezzük, hogy az etnokulturális nemzetfogalom megfelelő kiindulópontot képez-e, amikor meg akarjuk ragadni azt a politikai közösséget, amit a Magyar Köztársaság reprezentál. Segít-e megfelelően ábrázolni azokat a normatív kötelékeket, amelyek a köztársaság tagjai között kiépülnek?

Ebből jól látszik, hogy a nemzeti önmeghatározás kérdése a politikai lojalitás és a politikai identitás problematikája miatt fontos, de az is jól látszik, hogy visszautal egy alapvetőbb problémára, amit a politikai filozófiában a politikai kötelezettség fogalma segítségével szoktak tematizálni.[19] Ez az alapvetőbb kérdés arra vonatkozik, hogy hogyan alakulhatnak ki emberek között olyan társadalmi kapcsolatok, amelyek megalapozzák fölöttük meghatározott politikai intézmények autoritását. A politikai identitás, vagy ha tetszik, a politikai önmeghatározás kérdésére csak úgy lehet megfontolt választ adni, hogy tekintettel vagyunk arra is, hogy a politikai kötelezettség elméleti problematikáját hogyan lehet kezelni.

Mivel magától értetődőnek veszem, hogy Magyarország modern ország, vagyis a politikai intézményeknek egy modern társadalmat kell integrálniuk, úgy járok el, hogy azoknak a feltételeknek egy részét veszem számba, amelyek a modernitás körülményei között határozzák meg a politikai kötelezettség megalapozhatóságát. Ezután lehet majd értelmesen rákérdezni, hogy a politikai identitás egy bizonyos modellje – az etnokulturális nemzethez való tartozás – hozzáigazítható-e ezekhez a feltételekhez.

[17] Lásd Taylor, Charles: Nacionalizmus és modernitás. *Világosság*, 1995, 35 (8–9), 5–27.

[18] Vö. Dworkin, Ronald: Szabadság, egyenlőség, közösség. *2000 [Kétezer]*, 1993, 5 (3), 9–19.

[19] A kérdéskör áttekintéseként lásd Győrfi Tamás: A politikai kötelezettség. In Bódig Mátyás – Győrfi Tamás (szerk.): *Államelmélet: A mérsékelt állam eszméje és elemei. II. Alapelvek és alapintézmények*. Miskolc, 2002, Bíbor Kiadó. Simmons, John A.: *Moral Principles and Political Obligation*. Princeton, 1979, Princeton University Press.

A legalapvetőbb feltétel, amelyre a politikai igazolás kérdéseinek tisztázása során tekintettel kell lennünk, abban áll, hogy nem járhatunk azon az úton, amit a modernitás előtti politikai filozófia járt. A régiek ugyanis olyan közösségekben gondolkodtak, amelyek jól meghatározható közös életformák megvalósításán munkálkodnak.[20] A politikai kötelezettség, illetve a politikai igazságosság terminusai szorosan kötődtek bizonyos szubsztantív értékmeggyőződésekhez, vagyis a jó élet bizonyos felfogásaihoz (ez egyaránt jellemezte az antik *polisz*t és a középkori keresztény *oikumené*t). A modern társadalmak azonban fokozatosan felszámolták a jó élet bizonyos fajtái körüli egyetértés háttérfeltételeit. Egyebek közt a mi politikai közösségünk is eljutott ebbe az állapotba. Ezek azok a feltételek, amelyeket John Rawls az ésszerű pluralizmus fogalmával jellemzett.[21] A modern társadalmaknak ez a sajátossága átformálta és leszűkítette azoknak a morális indokoknak a körét, amelyekre tartós politikai kapcsolatokat lehet alapozni.[22] A tény, hogy nagyrészt elveszítették az erejüket az olyan indokok, amelyek nagy, közös célok megvalósításához kapcsolódnak, lényeges hatást gyakorol arra, hogy hogyan lehet egy politikai közösség morális alapjait (elméletileg) elgondolni, illetve gyakorlatilag megszilárdítani. A modern társadalmakban olyan emberekből kell politikai közösséget formálni, akik egymással szemben óriási szabadságra tettek szert a jó életre vonatkozó felfogásokat, illetve az egyéni és közösségi életcélokat illetően, és akiktől ezt a szabadságot már csak illegitim kényszer útján lehetne visszavenni. Ilyen emberek összefüggésében kell megtalálnunk a módot arra, hogy megteremtsük azt a lojalitást és szolidaritást, amely nélkül nem maradhat fenn egy politikai közösség.

A politikai közösség alapjainak tisztázása szempontjából a másik fontos feltétel az, hogy leszűkült azoknak az intézményelméleti modelleknek a köre, amelyeket elfogadhatónak találhatunk egy modern politikai közösség számára. Egyebek közt mi sem vitatkozunk már arról, hogy a politikai közösség intézményes életének az *alkotmányos demokrácia* keretei közé kell-e illeszkednie. A politikai közösség olyan önmeghatározására van szükség, amelyben az alkotmányos demokrácia tartalmát adó elveknek konstitutív szerepe van. Olyan politikai kötelékekben kell gondolkodnunk, amelyek az alkotmányos demokrácia valamelyik intézményelméleti változatával összhangba hozhatók. Ez a feltétel olyan politikai elvek tekintetbevételét követeli meg tőlünk, amelyeket a legjobban két fogalom, a *demokrácia*

[20] Nincs jobb példa erre, mint Arisztotelész politikai filozófiája, amelye a politikai közösség értelmének részben azt tekinti, hogy sikerüljön tisztázni, miben áll a legtökéletesebb élet (Arisztotelész: *Politika.* 1333a). A politikai közösség tehát bizonyos életformák felé tereli tagjait.

[21] Lásd Rawls, John: *Political Liberalism.* New York, 1996, Columbia University Press, 54.

[22] Vö. Habermas, Jürgen: Legitimációs problémák a modern államban. In uő: *Válogatott tanulmányok*. Szerk. Felkai Gábor. Budapest, 1994, Atlantisz.

és a *joguralom* segítségével ragadhatunk meg. A modern politikai közösségeket, amelyekről itt beszélek, olyan emberek számára találták ki, akik alapvető erkölcsi és politikai nézeteltéréseik dacára is képesek egymást honfitársaknak tekinteni, ha egyébként érvényesülnek a demokrácia és a joguralom elvei.

Talán nem árt egy-két pontosítás. Az egyik az, hogy a demokrácia itt nem a népakarat vagy a néphatalom ideológiáját jelenti, hanem olyan eljárási feltételek összességét, amelyek (a politikai részvétel különböző módozatainak intézményesítésével) egy plurális közösségben is lehetővé teszik a politikai autoritások legitimálását.[23] A másik fontos pontosítás az, hogy a joguralom többet jelent, mint azt, hogy a politikai intézmények működése törvényes keretek között zajlik. A modern politikai közösségekben a jognak sajátos és kiemelkedő intézményelméleti szerepe van. Éppen mivel a politikai közösség tagjait nem kapcsolják össze közös célok, a honpolgári elkötelezettség mércéje csakis a törvények betartása lehet. A politikai közösség tagjainak csak egy kifogásolhatatlan lehetőségük van arra, hogy megadják, amivel tartoznak egymásnak: hogy betartják az egyébként legitim törvényeket.[24] A joguralom eszméje adja a vezérfonalat a politikai igazságosság egy olyan működőképes felfogásához, amely egy modern, plurális politikai közösség tagjait képes összekapcsolni. A joguralom keretei között találhatók meg az olyan eljárások, amelyeket a plurális közösség minden tagja igazságosnak foghat fel – különbségtevés nélkül.

Nos, talán már látjuk, hogy hogyan vetődik fel számomra a politikai közösséget konstituáló normatív kötelékek problémája. A kérdés az, hogy elő tudunk-e állni a politikai kötelezettség egy olyan konstrukciójával, amely megfelel az említett háttérfeltételeknek, összeegyeztethető néhány fontos politikai eszménnyel, és mégis eléggé erős normatív kötelékeket teremt a tagok között. Ez nehéz kérdés, és nekem még elméleti szinten sincs rá kielégítő válaszom. Két sejtést azonban megkockáztatok. Az egyik az, hogy a normatív kötelékek politikai-filozófiai tisztázására akkor van a legjobb esélyünk, ha az asszociatív kötelezettségek (dworkini) konstrukciójából indulunk ki.[25] A másik sejtésem pedig az, hogy a

[23] Lásd Kis János: Liberális demokrácia: A kompromisszum-tézis ellen. In uő: *Alkotmányos demokrácia*. Budapest, 2000, Indok, 62.

[24] Vö. Oakeshott, Michael: Joguralom. In Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam*. Budapest, 1995, 283–284.

[25] Lásd Dworkin: *Law's Empire.* 195–196. Dworkin arra a felelősségre épít, amely azokat az embereket terheli egymással szemben, akik *társadalmi gyakorlatok által meghatározott csoportokban* váltak tagokká (mint a barátok, a kollégák vagy a szomszédok). Olyan kapcsolatokról van szó, amelyek a tagok részéről jellemzően nem tudatos, kötelezettségek teremtésére irányuló aktusok révén jön létre (hiszen a legtöbb ember nem maga választja a kollégáit és a szomszédait), de amelyek azért nem függetlenek az emberek választásaitól. (Például mindegyikük felbontható.)

felvázolt a feltételeknek az etnokulturális nemzetfogalom nem felel meg. Pontosabban a politikai közösséget összekapcsoló normatív kötelékek olyan modelljei, amelyek etnikai és kulturális mozzanatokból építkeznek, aligha lehetnek (elméleti szempontból) kielégítők.

Itt nyilván az utóbbi sejtést kell valamivel meggyőzőbbé tennem. Megelégszem két szempont felvázolásával, amelyek jelzik a sejtés lehetséges politikai filozófiai alapjait. Az egyik az, hogy ahol nyelvi és kulturális jellemzők alapján ragadjuk meg a politikai közösség tagjait egymáshoz fűző politikai kötelékeket, ott nehéz kellőképpen tiszteletben tartani az életformák pluralitását. Az így felfogott politikai közösség számára ugyanis értékesebbnek látszanak majd azok az életformák, amelyek a vonatkozó kulturális mintákat megtestesítik. A másik szempont az, hogy úgy tűnik, az etnokulturális nemzet és a demokrácia, illetve a joguralom közötti kapcsolat esetleges. Azok az értékek, amelyek a politikai közösségben megtestesülnek, az etnokulturális nemzet esetében olyan kulturális mintákhoz kötődnek, amelyeknek kifejezetten prepolitikai jellege van, és így nem feltételezik sem a demokráciát, sem a joguralmat.

Hogy ez miért van így, azt absztrakt politikai filozófiai elemzéssel is ki lehet mutatni, de az hosszadalmas és igen bonyolult lenne. A tétel plauzibilitásának érzékeltetéséhez azonban ennél kevesebb is elegendő. Hivatkozhatunk olyan történeti példákra, amelyek esetében az etnokulturális nemzetkonstrukció feszültségbe került a demokrácia és a joguralom elveivel. Ez természetesen nem jöhet szóba politikai filozófiai igazolásként, de politikai filozófiai érvelések támpontjaként és hivatkozási alapjaként igen. Ha beszédes kortárs példát keresünk, akkor minden bizonnyal a szerb nemzeti identitás formálódása szolgálja a legjobban céljainkat. Annak problémái ugyanis éppen a közelmúltban és a szemünk előtt éleződtek ki. Szerbia esetében az etnokulturális elemekből konstruált nemzeti identitás éppen akkor vált a demokratikus politikai működés egyik legfontosabb akadályává, amikor más posztszocialista országokban kialakultak és megszilárdultak az alkotmányos demokrácia keretei.[26] De talán elegánsabb, ha a saját példánkkal hozakodunk elő, még ha a magyar nemzeti identitás kérdése nem is vált az utóbbi időben látványos politikai válságok tényezőjévé. A magyar politikai kultúrában és a magyar politikai filozófiában, mint fentebb más jeleztem, nagy hagyományai vannak a politikai közösség etnikai nemzetfogalomra alapozott értelmezéseinek. Bár fokozatosan csökken az ilyen értelmezések elméleti vonzereje, ma is óriási érzelmi tartalékaik vannak.

Nem állítom, hogy az etnokulturális nemzetfogalom Magyarországon mindig szemben állt volna a demokráciával és a joguralommal. Csak azt mondom (nagy-

[26] Vö. Cvetković, Vladimir N.: A modern Szerbia: a nemzeti identitás keresése. In Bárdi Nándor – Filep Tamás Gusztáv (szerk.): *Viszolygás a várostól. A szerb társadalomtudomány Milošević Szerbiájáról*. Budapest, 2002, Teleki László Alapítvány.

jából Bibó Istvánnal összhangban),[27] hogy ez alkalmanként megesett. Kétségtelen, volt egy olyan időszak Magyarország történetében, amikor az etnokulturális nemzetfogalom alkalmasnak látszott rá, hogy testhezálló politikai identitással ruházzon fel modern politikai intézményeket. Magyarországon a politikai intézmények fejlődését a 18. században tartósan megbénította az abszolutizmus és a rendiség eszméi és gyakorlatai közötti rivalizálás. A reformkor nemzeti ébredése segített kitörni ebből a bénultságból, vagyis segített Magyarországot modern formára hozni. Ez a nemzeti ébredés volt az egyik legfontosabb hajtóereje az 1848-ban és 1867–68-ban végrehajtott alkotmányos reformoknak, és jelentős mértékben hozzájárult ahhoz, hogy Magyarország a 19. század utolsó harmadában lenyűgöző modernizációs teljesítményt nyújtott. Ennek a fejlődésnek azonban éppen az volt az egyik legfontosabb árnyoldala, hogy a formálódó magyar politikai diskurzusban nem jött létre elég szoros kapcsolat a nemzeti identitáskonstrukciók és a demokrácia, illetve a joguralom között. Erre a legjobb bizonyíték az, hogy a két világháború közötti Magyarország ijesztően gyenge demokrácia-teljesítményt mutatott fel, miközben az etnokulturális nemzet koncepciója sohasem fejtett ki olyan erős (és olyan kevéssé vitatott) hatást, mint ebben a két évtizedben. Ehhez nyilvánvalóan sok köze van annak, hogy a 19. századi nemzeti ébredés Kelet-Közép-Európában kiváltotta az etnokulturális nemzetépítési kezdeményezések versenyét, illetve alkalmanként véres harcát. Ennek a versengésnek aztán elkerülhetetlenül lettek vesztesei, és Trianonnal történetesen Magyarország bizonyult a legnagyobb vesztesnek. (De azért nyilvánvalóan semmivel nem lenne jobb a helyzet, ha a szlovákok, a románok és a szerbek vesztettek volna rajta, csak akkor nehezebb lenne nekünk, magyaroknak, észrevennünk a problémát.) Úgy tűnik, az újkori magyar történelem meggyőző érvek forrása lehet azok számára, akik amellett érvelnek, hogy az etnokulturális nemzet koncepciója csak sajátos körülmények között felel meg egy modern politikai közösség igényeinek: hosszabb távon elkerülhetetlenül kiütköznek a hátrányai.

Mindez persze semmit sem mond arról, hogy a magyar politikai közösség tagjainak identitása hogyan alakul majd a jövőben (mert azt nem az efféle elméleti belátások határozzák meg), és nem jelent felhívást arra, hogy próbáljuk az embereket lebeszélni arról, hogy egy etnokulturális nemzetfogalomra alapozzák a politikai identitásukat (mert, mint említettem, a politikai filozófia nem állít elő cselekvési programokat, nem teremt ideológiákat). Ezért aztán nem is fűzöm tovább a referátumom érvelését. Az imént levont, viszonylag gyenge következtetés nagyjából kimeríti elemzésem lehetőségeit. Abban biztos vagyok, hogy az elméleti igényű reflexió adhat releváns válaszokat arra a kérdésre, hogy a nemzeti önmeghatározás bizonyos konstrukciói megfelelnek-e egy bizonyos politikai kö-

[27] Lásd például Bibó István: Eltorzult magyar alkat, zsákutcás magyar történelem. In *Bibó István összegyűjtött munkái, 1.* Szerk. Kemény István és Sárközi Mátyás. Bern, 1982, EPMSZ.

Balázs Zoltán

# A politikai kötelesség hat igazolási stratégiája

Kevesen töprengenek azon, hogy miért „kell" lojálisnak, hűségesnek lenni a nemzethez, hiszen ez többségünk számára ugyanolyan „természetes" kötődés, mint a család vagy a baráti kapcsolat. Ha mégis megtesszük, akkor rendszerint a nemzeti sajátosságok értékére hivatkozunk. De a történelem nem engedi, hogy a nemzethez való hűség természetes ösztönét önmaga igazolásának tekintsük. Válsághelyzetben vagy egyszerűen csak a belső, vagy külső körülmények jelentős változása folytán szükségessé válhat a politikai rend nagymérvű módosítása, s ilyenkor kiderül, hogy sokféle elképzelés, szempont, elv alapján igazolják a polgárok politikai lojalitásukat. Hat többé-kevésbé konzisztens igazolási stratégiát tekintek át, mindegyiket három szempontból. Egyfelől az szorul tisztázásra, hogy a politikai közösség *milyen mértékű lojalitást* várhat el polgáraitól. A maximális elvárás értelemszerűen az élet feláldozása – ennél többet semmilyen kötelességből sem tehetünk. Másfelől az, hogy a a politikai kötelesség milyen természetű, *miképpen viszonyul más* kötelességekhez. Végül pedig az, hogy a politikai kötelesség mennyiben szubjektív, választható, Kant fogalmát használva „nem tökéletes" kötelesség, azaz *kiterjeszthető-e* a többi polgárra.

## Konfliktusmegoldás

Kezdjük azzal a javaslattal, hogy a politikai közösség (ön)értékét is konfliktusmegoldó, érdekegyeztető funkciójában lássuk. Ez az elképzelés igen régi és tiszteletre méltó hagyományra tekinthet vissza. Legegyszerűbb, ha Hobbes nevéhez kötjük, aki nem rejti véka alá, hogy ezt az elképzelést aligha lehet *szeretni*: azzal, hogy egy szörnyeteg, a Leviatán nevét választotta a politikai közösség megjelölésére, azt is jelezni kívánta, hogy ennek egyetlen értéke lényegében a béke

hatékony biztosítása, kerül, amibe kerül. Ezt talán ki lehet egészíteni a minimális szolidaritás követelményeivel is,[1] de azért a politikai közösség lényege az erőszak monopolizálása, amelyet az egyes emberi életek védelme ír elő és indokol.

Ennek az elképzelésnek kétségtelen előnye, hogy világos és egyértelmű válaszokat ad az első két kérdésre. A politikai kötelesség határa az egyén élete. Senki sem kötelezhető arra, hogy élete árán is ragaszkodjék nemzetéhez, államához. Éppen ellenkezőleg: minden polgárnak természetes kötelessége, hogy életét megvédje, ha kell, az állammal, a közösséggel szemben is. Ezzel azonban Hobbes lehetetlenné teszi, hogy a politikai közösség a hazaszeretet parancsára hivatkozva akár támadó, akár védekező háború folytatására kötelezze tagjait. Minden polgárnak joga, sőt, kötelessége mérlegelni, hogy ha támadás éri az államot, akkor élete (és övéinek élete) védelmében mi jár kisebb kockázattal: bevonulni a „haza" védelmére vagy átállni az ellenséghez. A Leviatán nemcsak az aktuális, hanem már a potenciális külső fenyegetés hatására is összeomolhat.

Milyen viszonyban áll a politikai lojalitás más kötelességekkel? Ez, mármint a politikai lojalitás, közvetlenül az élet védelmének kötelessége után következik, tehát minden további kötelességnél fontosabb. Ezért az állam minden konfliktusban illetékes, ha úgy ítéli meg, hogy a közrend és a béke fenntartása ezt megköveteli. Nem tolerálható a polgári engedetlenség, a morális vagy vallási érvekre hivatkozó törvényszegés. Természetesen mindig szem előtt kell tartani, hogy a politikai közösség célja nem vallásos vagy filozófiai eszmények megvalósítása, hanem olyan alapvető normák betartatása, amelyek egyúttal az *erkölcs* alapvető normái is, így Hobbes szerint az erkölcsre nem is lehet hiteles módon hivatkozni a politikai kötelesség megszegésének indokaként.

Mennyiben terjed ki a lojalitás minden polgárra? A hobbesi elképzelés ebben a tekintetben ambivalens. Az elképzelés kétségtelen erőssége, hogy kölcsönös és szabadon vállalt ígéreten alapul, amelyet a leendő tagok végső soron egymásnak tesznek, s így a kötelesség jellegében és mértékében egyaránt teljesen azonos. Viszont gyengéje, hogy a majdnem teljes körű jogfeladás és -átruházás az államra mint politikai kötelesség fölöttébb irreális várakozás. A hobbesi elképzelés különös kettőssége, hogy az állam igazán éles helyzetben nem számíthat a polgárok feltétlen és végsőkig elmenő lojalitására, ennélfogva nem is képes arra, hogy valódi védelmet kínáljon nekik; ugyanakkor túlzottan is sokat követel meg tőlük. A kölcsönös ígérettétel formailag tökéletes megoldás (mivel az ígéret fogalmába a megtartás kötelező volta beletartozik), tartalmilag (mit is ígértünk meg?) azonban nagyon bizonytalan.

[1] Erre példa Christopher H. Wellmann: Toward a Liberal Theory of Political Obligation. *Ethics,* 111 (2001), 735–59.

## Kölcsönös előnyök

Ezt az elképzelést eszmetörténetileg akár az előbbi egyik változatának is tekinthetjük, mégis érdemes külön szemügyre venni, mert a föltett kérdésekre részben másként felel.[2] A javaslat szerint nem szabad csupán a polgárok és társulásaik közötti konfliktusokra összpontosítani, mivel az emberek közötti együttműködésnek egészen természetes és könnyen belátható jólétgyarapító hatásai is vannak. Már Platón is ebből, mai kifejezéssel a társadalmi munkamegosztás logikájából indult ki, amikor az emberi együttélés alapjait kereste. A kapitalista, növekedésre „ítélt" társadalmak gazdasági összefüggéseit föltáró közgazdaságtudomány ugyancsak magától értetődőnek veszi ezt a tézist; a biológiai, játékelméleti evolúciós modellek pedig, amelyeket számos szociálpszichológiai kísérlet támaszt alá, további megerősítést nyújtanak. A politikai közösség tehát az egyik lehetséges *természetes* következménye az emberek közötti érdekelvű együttműködésnek.[3]

Az első kérdésre ennek az elképzelésnek az alapján a válasz az, hogy a politikai kötelesség határa az előnyösség mint helyzet fennmaradása. Értelemszerűen az élethez vagy a tulajdonhoz fűződő jogok súlyos fokú korlátozása, netán föladása esetén semmiféle előnyről nem beszélhetünk. Állandó bizonyításra szorul, hogy valóban mindenki jól jár,[4] noha a tényleges előnyhöz jutás módszerei és eszközei, elvárható időtávja nem feltétlenül ugyanolyan magától értetődően beláthatók, mint az általános tétel, hogy a munkamegosztás mindenkinek előnyös. Ebből az általános tételből azonban csak nagyon „általános" (bár ettől még nem lényegtelen) intézmények igazolása adódik viszonylag problémamentesen. Ilyen intézmények például azok, amelyek a tulajdonjogokat nyilvántartják, tiszteletben tartásukat pedig kikényszerítik.[5] A kölcsönös előnyök elképzelése igazából éppen akkor válik bizonytalanná, amikor mint *kötelességmegalapozó* indoknak kellene működésbe lépnie. Van abban ugyanis némi fogalmi ellentmondás, ha azt mondjuk, hogy mindenkinek kötelessége saját javát előmozdítania. Egyes esetekben

[2] Huoranszki Ferenc ezt és az előbbi elképzelést egyaránt a szerződéselméletek keretei között tárgyalja: Szerződéselmélet és politikai kötelezettség, in *Filozófia és utópia*. Budapest, 1999, Osiris, 160–89. További irodalom ehhez a két elképzeléshez: Győrfi Tamás: A politikai kötelezettség, in *Államelmélet. A mérsékelt állam eszméje és elemei, II.* Miskolc, 2002, Bíbor, 65–88.

[3] David Gauthier: *Morals by Agreement.* (Oxford, 1992, Clarendon Press) című könyve szerződéselvű, azaz racionális belátáson alapuló megegyezésre épít, de nem az ígéret, hanem az önérdekkövetés az alapja. Brian Skyrms: *Evolution of the Social Contract* (Cambridge–New York, 1997, Cambridge UP) játékelméleti eszközökkel mutatja be ugyanezt.

[4] Mint John Rawls elméletében.

[5] Robert Nozick szerint éppen elég (*Anarchy, State and Utopia.* New York, 1974, Basic Books.)

ez ugyan meggyőző érv lehet, de sok esetben nem, hiszen az „előny" értékelése definíció szerint szubjektív.

Ebből a bizonytalanságból már adódik is, hogy a politikai kötelesség rangja, fontossága más kötelességekhez szintén az egyéni belátáson múlik. Ha el is fogadom, hogy kötelességem lemondani valamiről vagy megtenni valamit, amit közvetlen előnyömnek tartok, semmi nem zárja ki, hogy más elvek, értékek alapján mást tegyek. A politikai kötelességtől jellegzetesen azt várjuk, hogy indokát a legtöbb polgár fogadja el, s éles helyzetben magasra értékelje. Ezt akkor várhatjuk el okkal, ha megalapozásának indoka elég nyomós. Ha azonban ez az indok eleve az egyéni érdekkövetésre épít, akkor csak mérsékelt nyomatékot tulajdoníthatunk neki.

A harmadik kérdésre a hobbesi elképzelésnél is kevésbé meggyőző választ tudunk csak adni. Mivel mindenki magánmérlegelés alapján állapítja meg, hogy a fennálló politikai elrendezés valóban megfelelően szolgálja-e (hosszú távú) érdekeit, előnyös-e számára, ebből nemigen származhat olyan érv, amely *a másik* ember számára állapítana meg súlyos kötelességeket a negatív szabadság tiszteletben tartásán kívül. Más szóval csak annyit várhatok ennek az elképzelésnek az alapján a másiktól, hogy saját érdekeim képviseletében, szolgálatában ne zavarjon, valamint hogy saját érdekei alapján működjön velem együtt. A sokféle politikai konfliktus ténye azonban világossá teszi, hogy a kölcsönös előnyök alapján létrejövő együttműködés nem annyira megalapozza, mint inkább *feltételezi* a politikai kötelesség létét.

## Természetes vagy identitásalapú kötelék

Magyarországon a haza iránti hűséget szükség esetén a többség minden bizonnyal a közös nyelv, kultúra, történelem alapján indokolná. Ezen elemek meghatározó szerepe a nemzeti identitás kialakításában ténykérdés. De e három elem együttes fontossága nem minden nyugati politikai közösségre igaz. A nyelvnek nincs mindenütt ekkora szerepe; másutt a közös történelem rövid; legföljebb a közös kultúra, amelyet amúgy is nehéz precízen megragadni, ad rendszerint fontos hivatkozási alapot. Könnyen lehet, hogy e hivatkozások mögött egyszerű, primér (sors)közösségtudat húzódik meg: egymásra vagyunk utalva a világban; s ha már ez egyszer így van, akkor miért ne vállaljuk ezt a sorsközösséget aktívan is?[6] Ennek politikai jellegét az adja, hogy bár a polgárok „természetesnek" tartják, de nyilvánvalóan tisztában vannak azzal, hogy a haza vagy a nemzet nem leszármazási kötelékek kérdése.

[6] Roger Scruton: „The Firts Person Plural." In: *In Theorizing Nationalism*. Ed. Ronald Beiner, Albany, NY: The State University of New York Press, 1999

Mindez nem zárja ki, hogy a politikai kötelességet, lojalitást is egy legföljebb másfajta természetes kötelességnek tekintsük. Nem szabad abba a hibába esni, hogy abból, hogy a családi-vérségi, baráti kötelékek analógiájának nyilvánvaló korlátai vannak a természetes politikai kötelesség mibenlétének tisztázásánál, azt a következtetést vonjuk le, hogy az analógia minden szempontból használhatatlan. Mindenekelőtt ügyelni kell arra, hogy a politikai kötelességet ne akarjuk feltétlenül egyetemes morális kötelességnek feltüntetni. Gyakori vélekedés,[7] hogy nem minden erkölcsi kötelesség egyetemes, vannak „önként vállalt" kötelességek is, de ezek is morális természetűek, azaz egyetemes érvénnyel igazolhatók.[8] Ez az „igazolhatóság" tehát nem a kapcsolat tényéből, hanem „külső" erkölcsi megfontolásokból származik. Ezek szerint a politikai kötelességet is csak ilyen „külső" megfontolásokból szabad levezetni. Ezzel az állásponttal szemben három ellenvetés is felhozható. Egyrészt nem csak az önként vállalt vagy elfogadott speciális kötelesség valódi erkölcsi kötelesség (ha *véletlenül* balesetet okozok valakinek, attól fogva morális kötelességem lehet a másik ember életének segítése). Másrészt az egyetemes morális kötelességeknek is *természetes* alapjuk az emberi természet, egyfelől mint „faji szolidaritás", másfelől mint „morális egyenlőség" (azaz a másik ember is *természeténél fogva* ugyanolyan felelős, szabad akaratú, jó életet élni kívánó stb. lény, mint én). Harmadrészt pedig a politikai kötelesség is megalapozható úgy, hogy minden polgár, aki indokoltan véli, hogy politikai identitását a nemzetnek (is) „köszönheti", iránta erkölcsileg is lekötelezettnek tekintheti magát. A politikai kötelesség „természetes" volta tehát nem azt jelenti, hogy más „természetes" emberi kötelékekhez minden tekintetben hasonló, hanem azt, hogy hasonlóképpen igazolható.

Az identitásra való hivatkozás talán a legbefolyásosabb érv a politikai kötelesség természetes volta mellett. Az érv nem azt állítja, hogy minden polgárnak ugyanolyan politikai identitásúnak kell lennie minden tekintetben – ez nyilván-

[7] Győrfi i. m.

[8] Jeremy Waldron szerint az univerzalizálhatóság nem azonos az univerzális megalapozottsággal, vagyis az, hogy egy előírás kiterjeszthető, még nem *érv* mellette. (Particular values and critical morality, in *Liberal Rights. Collected Papers 1981–1991.* Cambridge, 1993, Cambridge University Press, 168–202.) Bretter Zoltán kicsit leegyszerűsíti Waldron összetett mondanivalóját, azt vetve ellene, hogy a kiterjeszthetőség igenis működőképes érv, azaz a „kell lennie valamilyen normának" kijelentés is hordoz normatív tartalmat (A közösség meghatározásának nehézségeiről. *Regio,* 2002, 4, 39–51). Waldron azonban ezt végső soron nem is vitatja, csak elégtelennek tartja. Huoranszki Ferenc (i. m.) Bretterhez hasonlóan elfogadhatónak tartja azt az álláspontot, hogy elég, ha a politikai kötelesség csak univerzalizálható. A szülőség esetében a konvenciók részletes elváráshalmazt határoznak meg; a politikai kötelékből – a honfitárs mivoltból – eredő kötelességek tartalma természetesen sokkal változóbb történetileg, de a legtöbb ember számára egyáltalán nem rejtélyes (formálisan: pozitív diszkrimináció a nem honfitársakkal szemben, erkölcsileg megengedett esetekben).

való képtelenség –, hanem azt, hogy a föntebb említett „sorsközösség" a sokféle személyes identitás *egyik* meghatározó eleme. Ennek az állításnak hatalmas empirikus irodalma van.[9] Ez az irodalom arra világít rá, hogy a közösséghez való tartozás a legszemélyesebb ügy is, amely a családi és a baráti kapcsolatokban ugyanúgy működik, mint más társulások, köztük a politikai közösség szintjén. S ha igaz, hogy a családi kapcsolatok létét önmagában is indoknak szoktuk tekinteni, bizonyos erkölcsi kötelességek mellett, akkor a politikai közösséghez való tartozást is tekinthetjük indoknak a politikai kötelesség mellett. De ahogy egy ilyen kapcsolat is csak *egy* számba veendő indok, ugyanúgy az ilyen módon megalapozott politikai kötelességtől sem kell föltételeznünk, hogy automatikusan fölülír minden más kötelességet.

A természetes vagy identitásalapú politikai kötelességről mindenesetre könnyen belátható, hogy a legnagyobb áldozatot is megindokolhatja: éppen ebben látszik nagyon hasonlónak a szoros családi, baráti kötelékekből származó kötelességekhez. Ezt megtámogathatja a „hála" egyetemes erkölcsi kötelességének gondolata.

A második kérdésre ebből az elképzelésből az a válasz adódik, hogy a politikai lojalitás csak olyan kötelességekkel kerülhet valódi ellentétbe, amelyek hozzá hasonlóan végsőkig elmenő áldozatvállalást követelhetnek meg: ilyeneknek tekintjük az említett kötelékeken kívül a vallási, erkölcsi, politikai eszményeket. Ezek a konfliktusok azonban rámutatnak a tárgyalt elképzelés legnagyobb gyengéjére is. Az identitásalapú nemzet iránti lojalitás ugyanis nagyon szilárd és teherbíró lehet, hiszen mély és az egyén számára külön-külön gyakorlatilag áttekinthetetlen alkotóelemek tömegéből ötvöződik. De ez éppen a politikai használhatóságát nehezíti meg. Szolidaritásakciókban, háborús helyzetben s általában az egységet kívánó helyzetekben megbízhatóan működik; politikai dilemmák, intézményes konfliktusok esetében viszont ritkán használható, hiszen valódi politikai tartalma

[9] Az identitás szerepéről a politikai kötelesség indoklásánál lásd Horkay Hörcher Ferenc: Nemzet és közösség. *Századvég*, 2000, tavasz, 31–59; Michael Sandel: A procedurális köztársaság és a 'tehermentes' én, in *Modern politikai filozófia.* Szerk. Huoranszki Ferenc. Budapest, 1998, Osiris–Láthatatlan Kollégium 161–73; történeti szövegek: Anthony D. Smith: Kiválasztott népek: miért maradnak fenn egyes népcsoportok? in *Eszmék a politikában: a nacionalizmus*. Szerk. Bretter Z. – Deák Á. Pécs, 1995, Tanulmány, 27–51; antropológiai-szociológiai szövegek: Kovács Éva: Vakmerő tézisek az identitásról, in *A nemzet a társadalomban.* Szerk. Fedinec Cs. Budapest, 2004, Teleki László Alapítvány, 221–34; Calhoun Craig: Társadalomelmélet és identitáspolitikák, in *Politikai antropológia.* Szerk. Zentai V. 1997, Osiris–Láthatatlan Kollégium, 99–113; Szakolczai Árpád: Nemzet-eredet-mítoszok és otthonélmény *Regio,* 2002, 4, 147–58. Benedict Anderson: Képzelt közösségek, in *Nacionalizmuselméletek.* Szerk. Kántor Z. Budapest, 2004, Rejtjel, 79–108; Ernest Gellner: A nacionalizmus kialakulása: a nemzet és az osztály mítoszai, uo. 45–78.

nincs. Válsághelyzetben előfordulhat, hogy a „megmaradás" gondolata erősebbnek bizonyul, mint a különféle politikai alternatívák, azaz a nemzet mint politikai közösség iránti lojalitás „mélyebb", mint a „rendszer" iránti lojalitás. De gyakran nem ennyire egyértelmű a helyzet. Megtörténhet, hogy valódi és feloldhatatlan konfliktus alakul ki *kétféle* politikai kötelesség között: az egyik identitásalapú, a másik viszont politikai-erkölcsi eszményalapú kötelesség.[10]

A harmadik kérdés a politikai kötelesség kiterjesztésének a kérdése. Itt a leggyakrabban fölhozott ellenvetés az, hogy az identitás esetleges, szubjektív; vagy megvan, vagy nincs, vagy ilyen, vagy olyan van valakinek, ennélfogva egyesekből csak erőszakkal kényszeríthető ki, ha egyáltalán ki lehet kényszeríteni. De ügyelni kell rá, hogy az elvárhatóságtól ne „várjunk el" túl sokat, hiszen semmilyen erkölcsi vagy politikai kötelesség sem teljesül automatikusan, éspedig nemcsak rosszakarat vagy tudatos kötelességszegés miatt, hanem azért sem, mert más kötelességek megelőzhetik. Az elvárhatóság valószínűségi adat, számítás eredménye, amely az elvárt kötelesség indokainak meggyőző, motiváló erejére hagyatkozik. Ha azonban ebből indulunk ki, akkor a természetes, identitásalapú politikai kötelesség is kiterjeszthetőnek tűnik, amennyiben meggyőző módon hivatkozik a sorsközösség létére.

## Egyetemes erkölcsi-politikai eszmény

A következő szemügyre veendő s gyakorta az előzővel élesen szembeállított javaslat, a politikai közösség sajátos célját, lényegét valamilyen egyetemes erkölcsi-politikai eszménnyel azonosítja. Ez az eszmény lehet az igazságosság, a testvériség stb. Ezek az értékek valamilyen formában az egyéni erkölcsi döntések és ítéletek orientálásában is fontosak, de a politikai közösségek életében kulcsfontosságúaknak tartjuk őket. Ennek a javaslatnak szembeszökő előnye a hobbesi

[10] A kétféle politikai kötelesség hasonlít a történeti szakirodalomban jól ismert „kulturális" versus „politikai" nacionalizmus különbségére, de itt kifejezetten nem földrajzi-történeti, hanem analitikus fogalmakról van szó, azaz bármely politikai közösségre igaz lehet, hogy mindkét kötelesség nagyban jelen van a polgárok tudatában. A politikai és a kulturális nacionalizmus különbségeiről, használhatóságáról szóló vitához lásd John Plamenatz: A nacionalizmus két típusa, in *Eszmék a politikában: a nacionalizmus.* Szerk. Bretter Z. – Deák Á. Pécs, 1995, Tanulmány, 52–67; Ludassy Mária: A nemzet kétféle fogalmáról, in *Mi a nemzet?* Szerk. Szabó É. Budapest, 1998, Akadémiai; Alain Dieckhoff: Egy megrögzöttség túlhaladása – a kulturális és a politikai nacionalizmus fogalmainak újraértelmezése, in *Nacionalizmuselméletek.* Szerk. Kántor Z. Budapest, 2004, Rejtjel, 298–314. Ugyanez a szöveg megjelent a *Regio* 2002, 4. számában vitaindítóként, számos hozzászólással.

elképzeléssel szemben, hogy érzelmi-lelkiismereti-szellemi kötődést is lehetővé tevő, azaz valódi közösséget teremteni képes eszményben látja a politikai közösség sajátos hivatását. Ennyiben közelebb kerül ahhoz a tényleges világhoz, amelyben a polgárok többsége valódi, érzelmileg is markáns elkötelezettséget érez a politikai közösség iránt, s ebben hasonlít az identitásalapú, természetes politikai kötelesség-koncepcióra.[11]

Az egyszerűség kedvéért tekintsük példának az igazságosságot. A javaslat szerint az igazságosság eszményét legjobban megközelítő politikai közösség erre hivatkozva igényelheti, hogy tagjai lojálisak legyenek hozzá. Nem szükséges, hogy az igazságosság eszményét tökéletesen megvalósítsa, elég, ha a lehető legjobban megközelíti. Ha így tesz, akkor tagjai számára megvan a szükséges és elégséges ok arra, hogy a politikai közösség iránti lojalitásukat megalapozzák, illetve fenntartsák.

Ellentétben az első két javaslattal, hasonlóan azonban az identitásalapú elképzeléshez, ennek a kötelességnek nincs egyértelmű határa. Ezért ha az adott politikai közösség valóban megfelel az elvárt kritériumnak, semmi sem akadályozza meg, hogy tagjaitól akár életük feláldozását is megkövetelje. Nem azért, mert ezt a „nemzet" érdeke, hanem azért, mert az emberiség érdeke követeli meg, hogy a legigazságosabb társadalom ne semmisüljön meg. Gondoljunk az 1848-as magyar szabadságharcban részt vevő sok külföldire, akiket a „világszabadság" védelme hozta erre a földre. Az *erkölcsileg* felsőbbrendű kommunista társadalomhoz legközelebb állónak vélt Szovjetunió hasonló jellegű lojalitásra számíthatott más országok polgárai részéről.

Milyen viszonyban áll az így értelmezett és megindokolt politikai kötelesség más kötelezettségekkel? Ehhez tudnunk kell, mit jelent az igazságosság eszménye által motiváltnak lenni. Mármost az igazságosság nem a politikai intézmények és eljárások számára kizárólagosan fenntartott eszmény, érték, hanem a mindennapos döntésekben és ítéletekben is állandóan alkalmazott erkölcsi szempont. Természetesen nem az egyetlen. Más erkölcsi parancsok felülírhatják: ilyen a méltányosság vagy az együttérzés. Az igazságosság fontos, de nem az egyetlen szempont. Így van ez a politikai közösség szintjén is. Ha vannak is olyanok, akik szerint van egyetlen legfőbb érték, azt biztosan nem állíthatják, hogy velük eb-

[11] A „kozmopolitizmus" mellett is fölhozhatók identitásalapú érvek; de valódi erejét morális minőségéből meríti. Martha Nussbaum, neves liberális filozófus-eszmetörténész a kantiánus kozmopolitizmus melletti kiállásával fontos vitát indított el az Egyesült Államokban, amelynek főbb írásai kötetben is megjelentek (*For Love of Country: Debating the Limits of Patriotism*, by M. Nussbaum with Respondents. Ed. J Cohen. Boston, 1996, Beacon). Nussbaum nyitócikke *(Patriotism and Cosmopolitanism)* elérhető például az alábbi helyen: http://www.soci.niu.edu/ ~phildept/Kapitan/nussbaum1.html.

ben mindenki automatikusan egyetért. Az „igazságosság által motiváltnak lenni" semmi egyebet nem jelent, mint az igazságosság szempontját *is* fontosnak tartani. Következésképpen igen ingatag – vagyis más kötelességekre való hivatkozással könnyen megrendíthető – alapot ad a politikai kötelesség számára, ha csupán egyetlen morális eszménynek való megfeleléssel indokoljuk meg.

Mennyire terjeszthető ki az ily módon megalapozni kívánt politikai kötelesség? Egyrészt az egyetemes erkölcsi elvek egyetemessége azt jelenti, hogy mindenkit egyformán köteleznek; másrészt viszont az elvek és értékek egymáshoz való viszonyítása, a dolgok elrendezésében nekik juttatott súly és fennhatóság tekintetében nem állapítható meg ilyen egyetemes kötelező érvény. Másrészt ha megállapítható volna is, az éppen a politikai kötelesség megalapozására tenné alkalmatlanná, hiszen a politikai kötelesség valamilyen konkrét közösség s nem az egész emberiség politikai közössége iránti lojalitást jelenti. Más szóval az egyetemes elvek és értékek mindenkire nézve kötelezők, nem valamilyen nemzet vagy állam polgárainak kiváltságolt kötelessége követni és betartani azokat.

## Részvétel: republikanizmus

A következő javaslat szerint a politikai közösség életében és kormányzásában való tényleges részvétel olyan érték, amely önmagában is vonzó, különleges élményt nyújt, a felelősségvállalás és alkotás semmi mással nem helyettesíthető módját adja. Nevezhetjük ezt republikánus álláspontnak is. Ennek szintén igen komoly képviselői vannak a politikai gondolkodás hagyományában.[12] Az ilyen módon megalapozott politikai kötelesség szintén érzelemdús és intenzíven megélhető. E felfogást élesen megkülönbözteti az előbbiektől, hogy a politikai kötelesség alapját nem a politikán kívüli érvek (erkölcsi alapelvek, egyéni érdek, identitás) adják, hanem maga a politikai tevékenység.

Hol a határa az ilyen módon elképzelt politikai kötelességnek? Erre a kérdésre ez a felfogás elvileg csak azt a választ adhatja, hogy a valódi részvétel lehetősége az a határ, ami azonban kizárja a legvégső áldozatot, az élet odaadását. Hiszen miféle értelemben lehetne is politikai cselekvéssel (részvétellel) meghalni a ha-

[12] A reneszánsz republikanizmusról szóló megkerülhetetlen, nagy monográfia magyarul (még) nem olvasható: J. G. A. Pocock: The Machiavellian Moment. Florentine Political Thought, Hont. Az amerikai republikanizmusról szóló történeti irodalom kimerítő bemutatása Lévai Csaba: *A republikanizmus-vita*. Budapest, 2003, L'Harmattan. A politikai részvétel mint cselekvés és önérték filozófiájának 20. századi legnagyobb képviselője Hannah Arendt (lásd pl. *A forradalomról*. Budapest); egy határozott mai változat Maurizio Viroli: *For Love of Country: An Essay on Patriotism and Nationalism*. Oxford, 1995, Clarendon Press.

záért, ha a haza nem egyéb, mint az aktuális közügyek összessége? A részvétel nehezen értelmezhető önmagában vett célként, noha kétségtelen, hogy önértéke is van, s ennek biztosítása is egyike a politikai közösség feladatainak. De ennek definíció szerint határa a valódi beleszólási lehetőség élvezhetősége.

Az ilyen módon elképzelt kötelesség nyilvánvalóan egyike a fontos, de nem létfontosságú kötelességeknek. S ahogy az igazságosság a mindennapos erkölcsi életnek is egyik alapértéke, a közösség ügyeinek intézésében való részesedés értékét szintén nem kizárólag a politikai közösség képes nyújtani. A legtöbb önkéntes társulás – egyesületek, vallási közösségek – szintén képes ugyanerre. Tehát a részvétel lehetőségének biztosításával megalapozott politikai kötelesség más jellegű és hasonló jellegű kötelességekkel egyaránt versenyben áll.

Mennyire terjeszthető ki az ilyen módon elképzelt politikai kötelesség? Ellentétben az identitásalapú természetes kötelességgel, itt a szubjektivitás problémája nem merül föl; s ellentétben az egyetemes erkölcsi eszményekre alapozott politikai kötelesség-koncepcióval, az *adott politikai közösség* iránti lojalitás automatikusan teljesül. A részvétel ugyanis egyszerűen azt jelenti, hogy a polgár részt vesz azoknak a társulásoknak az irányításában, amelyeknek tagja. A részvétel révén a „természetes" tagság önkéntessé alakul. Viszont szembesülni kell azzal a problémával, hogy sok polgár megelégszik azzal, hogy csak a hozzá legközelebb álló társulásban aktív; esetleg a részvételnek semmilyen vonzereje nincs számára. Előfordulhat, hogy a politikai közösség ügyeinek intézésében olyan formákat tart helyesnek, amelyeket polgártársai elleneznek (polgári engedetlenség). Ez akár odáig is terjedhet, hogy a politikai kötelesség eredeti értelme is megfordul: nem azt jelenti, hogy a polgár erre hivatkozva megteszi, amit egyébként nem tart helyesnek; hanem azt, hogy politikai kötelességének tartja, hogy ellenálljon annak, amit nem tart helyesnek. A kiterjeszthetőség problémája tehát súlyos dilemmákat okoz a részvételre alapozott politikai kötelességfelfogás számára.

## Küldetés

Végül fontoljuk meg a következő javaslatot. A politikai kötelesség alapja és indoka az, hogy bizonyos politikai-erkölcsi-vallási eszmények egy bizonyos kombinációja megadja az adott politikai közösség *politikai* identitását. Ezek az eszmények, célok az adott kombinációban csak az adott közösség fennmaradása révén valósulhatnak meg, tehát nincs mód arra, hogy a közösség keretein kívül keressünk számukra helyet a nap alatt. Elvileg persze van lehetőség az utánzásra és a „jobb" megvalósításra, de ennek gyakorlati valószínűsége ugyanolyan csekély, mint annak, hogy két emberben azonos mértékben és módon jelenjen meg „az" erkölcsileg tökéletes vagy hibátlan ember. Ezért az adott közösség polgára-

inak kifelé és befelé egyaránt védhető kötelessége a lojalitás: kifelé azért, mert a releváns eszmények és célok *külön-külön* mindenki számára követhetők és értékelhetők; befelé pedig azért, mert azok egy bizonyos *kombinációja* csak ilyen módon maradhat fenn.[13] Számos politikai közösségben van ilyen: az amerikai demokráciaeszmény, az angol úriembereszmény, a francia szabadság-egyenlőség-testvériség-eszmény.[14] Vegyük példának az „angol úriember" eszményképét. Világos, hogy morális elemei egyetemes értékek: őszinteség, szavahihetőség, állhatatosság, méltóságtudat, tartózkodás, hidegvér stb. Politikai elemei sincsenek határok közé szorítva: az arisztokratikus és a demokratikus attitűd, a kompromisszumkészség, a magánszféra és a közszféra határozott elkülönítése, illetve a sajátos köztes szféra (klubok) megteremtése, az alkotmányosság nagyrabecsülése stb. olyan értékek, amelyek hasonló vagy akár ugyanolyan formában másutt is megtalálhatók, átültethetők (ez volt Széchenyi István egyik legfőbb törekvése).[15]

[13] Némileg hasonló elképzelést vázol fel Pauline Kleingeld: Kantian Patriotism. *Philosophy and Public Affairs*, 4, 2000, 313–41. Nála az igazságos állam fogalmilag feltételezi az aktív politikai részvételt, tehát nem két különálló érték esetleges kombinációjáról, hanem szükségszerű összetartozásáról van szó. Abban viszont hasonlít az itt előterjesztett elképzeléshez, hogy két külön indoklást gyúr össze, amelyek motiváló ereje nem ugyanabból a forrásból táplálkozik.

[14] Tamás Gáspár Miklós „klasszikus" nagyesszéjében, A nemzeti érzés erkölcsi lényegében (in *Idola Tribus*. Párizs, 1989, 5–245, Magyar Füzetek Könyvei 12.) úgy érvel, hogy a nemzeti érzés törvényes érzés, de föl kell szabadítani az erkölcsi aspektusok alól, hogy így erkölcsi kontroll alá vettethessék. Nem számol azzal, hogy az erkölcsi követelmények önmagukban ugyan valóban egyetemes érvényűek, ezért nem sajátíthatja ki őket egyetlen nemzeti közösség sem; konkrét kombinációjuk azonban már igenis „kisajátítható".

[15] Van-e olyan, hogy „ideális magyar politikai jellem"? A kérdésre sok színvonalas válasz született, magyar és nem magyar szerzőktől, ezeket áttekinteni sem lehet. A függetlenségszeretet, az alkotmányosság tisztelete, a kezdeményezőkészség, az józan pesszimizmus, a családhoz való ragaszkodás, a szolidaritásérzet-összetartozástudat együttese talán jó közelítés – de ennek bizonyítása nem tartozik ide. Csak egyetlen „külső", ezért érdekes eszmefuttatást hadd idézzek, a magyarokat jól ismerő (s nagyon ambivalensen értékelő) E. M. Cioran román filozófus-esszéista tollából: „Kétségkívül egyre kevésbé gyűlölöm hajdani urainkat. Ha jól meggondolom, még tündöklésük idején is mindig egyedül voltak Európa közepén, elkülönülve büszkeségükben és bánatukban […] Néhány nyugati kalandozás után, ahol megmutathatták és eltékozolhatták eredeti vadságukat, visszahúzódtak, egy helyben ülővé fajult hódítók, a Duna partjára, hogy ott daloljanak, panaszkodjanak […] E kifinomult hunokban van valami visszahúzódott kegyetlenségből szőtt búskomorság […] tudatában lévén annak, hogy páratlan horda leszármazottai, áthatva egy mély, egyszersmind teátrális elbizakodottsággal, mely inkább tragikus, mint romantikus vonásokkal ruházza fel őket, nem lehettek hűtlenek ahhoz a küldetéshez, mely a modern világban jutott nekik: visszahelyezték a jogaiba a

Mindegyik elem megvédhető az emberiség ítélőszéke előtt. Mégsem férhet hozzá kétség, hogy sajátos együttesük az *angol* úriember eszményképét adják meg.[16]

Mivel ez a felfogás egyaránt építhet az identitásalapú és az egyetemes erkölcsi, politikai eszményekre alapozott politikai kötelességelképzelések erőteljes motiváló erejére, hozzájuk hasonlóan erős, mélyen megalapozott kötelességtudatot képes mozgósítani, amely a legsúlyosabb áldozat vállalását is alá tudja támasztani.[17]

Az ilyen módon felfogott politikai kötelesség természetesen konfliktusba kerülhet más, hasonlóan fontos kötelességekkel. Ebben nem különbözik az eddig tárgyalt elképzelésektől, de elég fajsúlyos kötelességnek tűnik ahhoz, hogy a polgárok nyugodtan hagyatkozhassanak egymás kötelességtudatára. Kérdés lehet, hogy a természetes, identitásalapú kötelességhez hasonlóan vajon a „küldetés"-jellegű politikai kötelesség is csak a legkiélezettebb helyzetben nyújt-e világos eligazítást, vagy képes a mindennapokban fölmerülő politikai problémák megoldásában is segíteni.

A küldetésre hivatkozó politikai kötelességfelfogás kiterjeszthetőségével kapcsolatban a legnagyobb kérdés az, hogy milyen tekintély és hogyan állapíthatja meg a „nemzeti eszmény" tényleges tartalmát. Van, ahol ez viszonylag egyértelmű. Másutt, a történelem hányattatásai, a rettenetes morális és politikai megpróbáltatások miatt szinte esély sincs arra, hogy egy ilyen eszménykép letisztuljon. Ráadásul semmi okunk azt hinni, hogy egy ilyen eszménykép stabilizálódása, letisztulása végleges lehet. Robespierre számára az ateizmus nem fért össze a francia állam iránti hűséggel; republikánus utódai már inkább fordítva gondolták. Az angol úriember birodalmi elitszerepe mára kiüresedett, funkciótlanná vált. Lehet-e egy ennyire vitatott és változékony elképzelésre alapozni a mindenkire egyformán vonatkozó politikai kötelességet? A válasz természetesen az, hogy minél vitatottabb, illetve egymásnak élesen ellentmondó vélekedésekből összerótt eszményképről van szó, annál kisebb az esély arra, hogy a politikai kötelességet

sovinizmust, elegendő pompát és végzetet vivén belé, hogy még a kiábrándult szemlélő is megkapónak lássa" (*Történelem és utópia.* Budapest, 1995, Nagyvilág, 15).

[16] A vallási elem fontosságát aláhúzza, hogy az állam és az egyház feje azonos személy, ami a politikai és a vallási lojalitást-identitást sajátos egyveleggé gyúrja össze. Az anglikanizmus olyannyira hangsúlyosan nemzeti felekezet, hogy egyetemessége a politikai és a morális értékeknél jóval korlátozottabb.

[17] „Lincoln úgy gondolta, hogy az Egyesült Államok joga önmaga megvédésére a széttagolódással szemben speciális eset; s hogy ez a jog *az emberiség* s nemcsak a jelen, hanem a jövő nemzedékei *iránti magasabbrendű kötelességből* is fakad. Akár igaza volt, akár nem, Lincoln meg volt győződve arról, hogy a demokrácia sorsa ebben a világban az amerikai kísérlet sikerén múlik […] Valószínűleg ez […] volt az oka annak, hogy kész volt rá, hogy az Unió megőrzése érdekében vérbe borítsa az országot" (Allen Buchanan: *Secession. The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*. Boulder–etc., 1991, Westview Press, 97, eredeti kiemelés.)

rá lehessen alapozni. Viszont a változás önmagában még nem akadálya ennek: végtére is az idők és körülmények változása folytán semmilyen indoklástól, megalapozástól nem várhatjuk, hogy végleges legyen. Sőt, ellentétben a monolitikusnak tekinthető, mert egyetlen eszményre vagy elvre hivatkozó megalapozási javaslatokkal az egyetemes eszmények, elvek, értékek kombinációjaként felfogott s ekként politikailag partikulárissá tett küldetéselképzelés rugalmassága és sokszínűsége folytán talán ellenállóbb és befogadóbb. Senki sincs abban a helyzetben, hogy orákulumszerűen kinyilatkoztassa, miben is áll a magyar politikai eszmeiség, ami politikai karaktert ad a nemzetnek; viszont igen sok adat, sokféle megközelítés, irodalmi és publicisztikai mű tett és tesz rá – különböző igénnyel és céllal – kísérletet, s ugyanez a mindennapokban – lásd a közmondásokat, a történelmi „mítoszokat", ünnepségeket – is zajlik. Ezzel pedig, tulajdonképpen csak félig-meddig szándékolt melléktermékként, meg is teremti azt az eszményt, amelynek révén egymás „lekötelezése" is bekövetkezik.

Nem várhatjuk, hogy empirikus értelemben egyetlen végleges megalapozást lehetne valaha is elérni. Viszont a legnépszerűbb és leghatásosabbnak bizonyult elképzelések koherens végiggondolása révén lehetőség nyílik arra, hogy a különféle premisszákat elfogadó polgárok megfontolják és konzisztensebbé tegyék álláspontjukat. Ha valaki semmilyen körülmények között sem tudja elképzelni, hogy a politikai kötelesség az élete feláldozását is magában foglalhassa, akkor látni fogja, hogy melyik az a három elképzelés, amelyet érdemes megfontolnia. Ha valaki a hazaszeretetet, a nemzet iránti hűséget olyan kötelességnek tartja, amely a legvégső áldozatot is megindokolhatja, akkor szintén három javaslatot fontolhat meg. De kiindulópont lehet a kiterjeszthetőség is: ha valaki ragaszkodik ahhoz, hogy a politikai kötelesség csak az adott politikai közösség iránti lojalitást jelentse (azaz mások kizárását), akkor két javaslat közül látszik célszerűnek választania. Ám ha valamelyik elképzelést meggyőzőnek tekintjük is, nem lehetünk bizonyosak abban, hogy az mások számára is az. Erre vonatkozó föltevéseink saját elképzelésünk *önmeggyőző* erejét is befolyásolják: ha azt hiszem, hogy ő nem hiszi, akkor már én sem hiszem annyira. Ebből nem lehet filozófiailag „tisztán" kikerülni, mivel a politikai kötelesség megalapozása a politikai, azaz gyakorlati filozófia, nem pedig a spekulatív filozófia fennhatósága alá tartozik. Ez pedig azt jelenti, hogy egy-egy indoklás, igazolás helyessége és meggyőző ereje nem okvetlenül áll egymással egyenes arányban. Ha valaki „szerelmes" a saját országába, és képes érte meghalni is, még nem feltétlenül gondolja úgy, hogy ez másoknak is kötelessége volna. De ebből az sem következik, hogy „szerelmének" ne tudná okát adni, s ne akarhatna másokat is meggyőzni arról, hogy a haza szeretetre *méltó*.

| A politikai kötelesség | mértéke | viszonya más kötelességekhez | kiterjeszthetősége |
|---|---|---|---|
| Konfliktusmegoldás | az egyén élete abszolút korlát | a második legfontosabb | ambivalens |
| Kölcsönös előnyök | az előnyök fennmaradása | szubjektív | önmagában elégtelen |
| Identitás | az élet feláldozása is belefér | csak a legsúlyosabbakkal konkurál, de köztük politikaiak is lehetnek | túlságosan szűk körű |
| Egyetemes eszmény | az élet feláldozása is belefér | potenciálisan abszolutisztikus | túlságosan tág, illetve nehezen alkalmazható |
| Részvétel | az egyén élete abszolút korlát | nagyon sok kötelességgel konkurál | az adott közösségre korlátozódik, de formája lehet akár az ellenállás is |
| Küldetés | az élet feláldozása is belefér | csak a legsúlyosabbakkal konkurál | az adott közösségre korlátozódik |

Pap András László

# Nacionalizmus és nemzetállam: esszenciális vagy esetleges kapcsolat

A lényeg, az esszencia metafizikája régóta létező, sokat tárgyalt filozófiai kérdés. Attól, hogy egy személy, egy tárgy vagy akár egy fogalom bizonyos elemei változáson esnek át vagy kicserélődnek, a tárgy, a személy vagy a fogalom ugyanaz, önazonos maradhat – feltéve ha kicserélt vagy megváltozott elemei, tulajdonságai, ahogy Ariszotelész[1] megfogalmazta: esetlegesek, akcidentálisak nem pedig esszenciálisak. Ha egy bizottság vagy egy rockzenekar valamelyik tagja elhagyja a csapatot, vagy például egy személygépkocsi alkatrészcserére szorul, attól még „megmarad ugyanannak", egészen addig, amíg valami, ami a lényegét adja, meg nem változik. Attól, hogy levágatom a szakállamat, megőszül a hajam, netán műlábra szorulok, vitán felül *én* maradok. Sőt, olvashatunk arról is, hogy az emberek sejtjei bizonyos időtartam alatt (a források többnyire hét évet említenek) kicserélődnek, és az emberi test sejtjeinek kilencven százaléka kevesebb mint egyéves. Ugyanakkor a fizikai tulajdonságok mégiscsak fontosak, hiszen a külvilág *engem* végül is a fizikai ismérvek (legalábbis bizonyos együttese) alapján azonosít. Arisztotelész például azt, hogy egy ház fehér vagy zöld színű-e, akcidentális tulajdonságnak tekintette annyiban, hogy szerinte egy átfestés a ház lényegét nem érintő változást jelent: Attól még a ház *az a ház* marad – ellentétben azzal, ha leég és a fizikai átalakulás során porrá válik. Az esszencia kérdését Plutarkhosz[2] vetette fel élesen Tézeusz Athénban hosszasan javított hajójának a problematikáján keresztül: hiszen ha egyszer az igencsak elhasználódott jármű minden egyes darabját kicserélték, vajon beszélhetünke egyáltalán ugyanarról a

[1] Arisztotelész: Fizika, Z. 4, VIII. könyv. *Magyar Filozófiai Szemle*, 2000/1–3.

[2] Tézeusz élete (az angol fordításra l. pl. http://classics.mit.edu/Plutarch/theseus.html, ellenőrizve: 2007. 02. 25).

hajóról? Hobbes tovább folytatta a gondolatkísérletet, felvetvén, hogy ha az eredeti alkatrészekből egy teljesen más konstrukciójú és formájú hajót építenénk, vajon akkor melyik lenne Tézeusz hajója?[3]

Az alábbi néhány oldal a nacionalizmus és a nemzetállam összefüggéseit vizsgálja. Nem szorul különösebb magyarázatra az, hogy a nemzet és a nacionalizmus fogalma szorosan kapcsolódik a nemzetállaméhoz. Hogy csak egy, a nemzetközi jogban bevett különbségtételre utaljunk, egy kisebbség attól függően lesz *nemzeti* vagy *etnikai*, hogy létezik-e nemzetállamként elismert anyaállama. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, e tanulmánykötet és az alapjául szolgáló konferencia apropóját adó, a nemzet fogalmáról szóló 1735 (2006) sz. ajánlásának 6. pontja is például úgy fogalmaz, hogy „a kulturális értelemben vett nemzet csak akkor válik jogalannyá (lásd a nemzetközi jogot), ha nemzetközileg elismert állammá szerveződik".[4] Bár a Közgyűlés már az 1335 (2003) sz. határozatában megjegyezte, hogy a mai napig „nincsen Európában általánosan elfogadott jogi definíciója a nemzet fogalmának"[5] az azért egyértelmű, hogy nemcsak hogy a nemzet nem azonosítható a nemzetállammal, de az elemzésünk középpontjába állított nacionalizmus sem pusztán a nemzet és az állam azonosságát hirdető doktrínát jelent. Rogers Brubaker[6] például rámutat arra, hogy a nacionalizmus nem önbeteljesítő jóslat, azaz nem szűnik meg a nemzetállam létrehozásával, hiszen számos egyéb formája (pl. az elszakadásban nem érdekelt nemzeti, etnikai kisebbségek, a diaszpórák vagy éppen a „kirekesztő többségi nemzettagok" nacionalizmusa) létezik. A nemzet, a nacionalizmus kérdésének összetettségét az is ékesen bizonyítja, hogy szinte ahány szerző, annyi fogalommeghatározás olvasható a téma immár könyvtárnyi irodalmában. A következő néhány oldal sem ezek szintézisét, sem önálló definíciót nem nyújt, csak bemutat néhány klasszikusnak mondható szerzői álláspontot a nemzet, de főleg a nacionalizmus és a nemzetállam kapcsolatát illetően, különös hangsúlyt fektetve a nemzetállam szerepének változására és arra a tényre, hogy mindez a nacionalizmus lényegén – esszenciáján – ugyan nem, de (egyes szerzők, első sorban Eric Hobsbawm és Jürgen Habermas által anticipált) történelmi szerepén változtathat. A vizsgált kérdés az

[3] John Locke pedig kedvenc lyukas zoknija kapcsán töprengett el arról, hogy hány folt felvarrása és az eredeti anyag milyen mértékű elfoszlásakor szűnik meg az eredeti zokni… L. pl http://www.cognitive-edge.com/2006/12/social_atomism_identity_natura.php (ellenőrizve: 2007. 02. 25.).

[4] Fordította Görömbei Sára (HTMH), lektorálta Bratinka József (KÜM), http://www.htmh.hu/?menuid=0502&organisation_id=2.+Eur%F3pa+Tan%E1cs+%28ET%29&id=638 (ellenőrizve: 2007. 02. 20.).

[5] Uo.

[6] Brubaker, Rogers: Myths and Misconceptions in the Study of Nationalism. In John A. Hall (szerk.): *The State of the Nation*. Cambridge, 1998, Cambridge University Press.

lesz tehát, hogy a nemzetállam esszenciális vagy esetleges eleme-e a nemzetnek, illetve az elsősorban vizsgált nacionalizmusnak. A válasz pedig az, hogy nagy valószínűséggel esszenciális, a nemzetállam ugyanis megkerülhetetlen a nemzet, a nacionalizmus diskurzusában, még akkor is, ha jelentősége, történelmi szerepe jelentősen változik, átalakul.

## 1. Nemzet, nemzetállam, nacionalizmus: fogalmak és definíciók

A nemzet és a nacionalizmus fogalmának összetettsége az ezt kimondó Európa Tanács-i közgyűlési határozat előtt sem volt kérdéses azok számára, akik megkísérlik nyomon követni a vonatkozó szakirodalmi álláspontokat.

Henk Dekker[7] például felhívja a figyelmet arra, hogy a nacionalizmus egyaránt jelent partikuláris politikai orientációt, azaz az egyén politikai meggyőződését; politikai ideológiát, doktrínát vagy elvet; politikai irányzatot; és a nemzetépítés, nemzetállam-építés folyamatát. Ezeket ráadásul gyakran keverik a nemzeti tudatosság tudat, nemzeti identifikáció, nemzeti lojalitás, szolidaritás, sovinizmus, patriotizmus, büszkeség, elhivatottság és még számos egyéb más fogalmával. A nacionalizmus politikai doktrínájának álláspontja szerint a közös etnikai eredetre épülő politizált etnicitást jelenti, amely arra a felfogásra épül, hogy az emberiség természetes állapota a nemzetekre tagolódás és (a nemzeti önrendelkezés elvének megfelelően) a politikai és a nemzeti egységeknek azonosaknak kell lenniük – már csak azért is, mert az emberek legerősebb és legnemesebb szintű lojalitása a nemzethez köti őket. Ettől némileg eltér a nacionalizmus mint politikai mozgalom, amely olyan szuverén nemzetállam létrehozása iránti elkötelezettséget jelent, ahol a nemzet többségi, domináns pozícióban van.

Az egyes szerzők között fontos különbségeket látunk annak alapján is, hogy az objektív kritériumok (mint a terület, a közös eredet, vagy legalábbis annak mítosza, a gazdasági és politikai kötelékek) milyen viszonyban állnak a nemzettudattal és a nacionalizmushoz elengedhetetlenül szükséges szubjektív kritériumokkal, amelyek a fogalmak politikai, társadalmi konstruálásához szükségesek.

Ernest Gellner[8] például a kultúra azonosságára épülő politikai elvként definiálja a nacionalizmust, ahol a nemzettagság a kultúra azonosságára épül. Benedict

[7] L. pl. *Nationalism, its exaplanation and national socialization*. Paper prepared for the Second Dutch-Hungarian Conference on Interethnic Relations, 1998; továbbá Henk Dekker – Darina Malová – Sander Hoogendoorn: Nationalism and Its Explanations. *Political Psychology,* 2003, 24 (2), 345–376.

[8] Ernest Gellner: *Nations and Nationalism*. New Perspectives on the Past Series. Ithaca–New York, 1983, Cornell University Press.

Anderson[9] ezzel szemben egy létezővé képzelt szuverén politikai közösségként határozza meg a nemzetet. R. G. Suny[10] ezt kiegészíti a nemzeti önrendelkezés, a saját terület és nemzetállam kialakításáért folytatott elkötelezettséggel; a nacionalizmust pedig érzelmi vagy doktrinális fogalomként használja, amely a nemzet iránt érzett vagy vallott lojalitást foglalja magában. Liah Greenfeld[11] álláspontja szerint a népszuverenitásra és a politikai közösségen belüli egyenlőségre épülő nemzeti identitás a legtöbb (nemi, foglalkozási, vallási, nyelvi, osztály stb.) identitásformánál fontosabb alapidentitássá vált, és mint ilyen, meghatározza a modernitás kulturális keretrendszerét. Noha az emberek számára alapvető pszichológiai igény van „identitásra", a nemzeti identitás nem primordiális vagy perenniális, azaz az idők kezdetétől fogva, mintegy „természetesen" létező,[12] hanem a modern kor társadalmi integrációjának elsődleges kulturális mechanizmusa, egy olyan rend- és rendszerteremtő kognitív séma, amelynek prizmáján keresztül nézik a valóságot a modern társadalmak. Álláspontja szerint azok a társadalmak, amelyek nem nemzetként határozzák meg magukat, nem tekinthetők modernnek, és a modern állam szükségképpen nemzetállam, amely a nemzetként meghatározott politikai közösségéként értelmezett nép szuverenitásából nyeri az autoritását. Eric Hobsbawm[13] szerint a nacionalizmus egy kitalált politikai tradíció, amely a társadalmi kohézió és végső soron a politikai mobilizáció célját szolgálja. Hurst Hannum[14] pedig úgy véli, hogy tulajdonképpen azt a meggyőződést foglalja magában, hogy a politikai szerveződés szempontjából nemzet, a nemzetállam a legtartósabb csoportképző identitás.

Ennek az írásnak nem célja a fenti (és a többi fontos, de meg nem említett) álláspontok szintetizálása, még kevésbé az igazságtétel közöttük. Pusztán azért

[9] Benedict Anderson: *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (1983). Revised Edition ed. London and New York, 1991, Verso.

[10] Ronald Grigor Suny: History. In. Louis Leo Snyder (szerk.): *Encyclopedia of Nationalism*. New York, 1990, Paragon House.

[11] Liah Greenfeld: Etyomology, Definitionsm, Types. In Louis Leo Snyder (ed): *Encyclopedia of Nationalism.* New York, 1990, Paragon House.

[12] Ezt a nemzet, *natio* szó szemantikai változása is jelzi: az antik Rómában kissé pejoratív hangsúllyal a polgárjoggal nem rendelkező külföldieket; a középkor egyetemein az egy házban elszállásolt külföldi diákokat és professzoraikat; a késő középkorban kereskedők kolóniáját; később az egyházi tanácsokban a nézetek azonosságán alapuló közösségeket; a 16. századi Angliában a népet, de főleg az alsóbb osztályokat jelölte.

[13] Eric Hobsbawm: Introduction: Inventing Tradition. In Hobsbawm and Ranger, 1–14. Eric Hobsbawm and Terence Ranger (eds): *The Invention of Tradition.* Cambridge, 1983, Cambridge University Press.

[14] Hurst Hannum: International Law. In Louis Leo Snyder (ed): *Encyclopedia of Nationalism*. New York, 1990, Paragon House.

villantottam fel néhány a nemzet vagy a nacionalizmus fogalmát értelmezni kívánó álláspontot, hogy lássuk: ha nem is tudjuk, hogy pontosan hogyan, de az biztos, hogy esszenciálisan összekapcsolódik a nemzet (jelentsen az bármit is) és az állam, a nemzetállam fogalma – hiszen végső soron az utóbbi a legfontosabb politikai közösség és (a nemzetközi közösség által is ilyennek elismert) politikai alapegység. Az engem e helyütt leginkább érdeklő kérdés azonban az, hogy a nemzetállamok létrehozására irányuló történelmi programok sikeresnek mondható befejezése (és sikeren itt azt értjük, hogy létrejöttek a nemzetállamok) és az a tény, hogy a globalizált politikai és gazdasági rendben megváltozik a nemzetállamok szerepe és súlya, kihat-e a nacionalizmus, netán a nemzet esszenciájára. Elsőként lássuk, hogy mit értek a nemzetállam szerepének megváltozásán, majd vizsgáljuk meg e változások potenciális hatását.

## 2. Nemzetállam: történelmi szerepváltás?

Közgazdászok, szociológusok, politikai elemzők és politikai filozófusok egyaránt sokat foglalkoznak számos hagyományos nemzetállami funkció átalakulásával. Vegyünk sorra néhányat!

*Nemzetállam és nemzetgazdaság*

Kevesen vitatják, hogy egyes transznacionális cégek a gazdaságpolitika mellett a nemzetközi politika kiemelt fontosságú, a nemzetállamokéhoz hasonlítható szereplőivé is váltak. Már egy 1993-as elemzés is 37 000-re becsülte a multinacionális cégek számát,[15] és a világ vagyonának kb. egynegyedét vélte a tulajdonukban állónak.[16] Egy 1999-es felmérés alapján a nemzetállamok GDP-jét a multik bruttó kereskedelmi forgalmával összevetve kiderült, hogy a listavezető multicégek General Motors (176 588 milliárd USD), Walmart (166 809 milliárd), Exxon (163 881), alig maradtak el például Svédország (184 milliárd) és Venezuela (182 milliárd) teljes GDP-jétől, de meg is előzték többek közt Hong Kongot (158,2), Portugáliát (151,4) és Görögországot (1449 milliárd). A General Electric 2006-ra tervezett 163 milliárd dolláros üzleti forgalmával annyi terméket állított elő, mint a bruttó nemzeti termék szerinti világlista 34. helyezettje, a közel 40

[15] L. Stephen G. Wood–Brett G. Scharffs: Applicability of Human Rights Standards to Private Corporations: An American Perspective. *American Journal of Comparative Law,* Fall, 2002, 539.

[16] A szerzőpáros (Wood–Scharffs) az USA gazdaságának negyedét is multicégek tulajdonában levőnek becsüli. Uo. 539.

milliós lélekszámú Argentína.[17] A Wal Mart 2003-ban már 288 milliárd dolláros, vagyis nagyjából 57 600 milliárd forintos bevételt ért el, ami a magyar GDP-nek több mint kétszerese.[18] Ennek alapján a világ tizenkilencedik leggazdagabb országa lenne, és másfél millió alkalmazottjával lényegesen több nőt és férfit bújtat egyenruhába, mint az Egyesült Államok hadserege.

A nemzetállam a globális és regionális piacra kiterjedő szuverenitásának fokozatos leépülése tehát fontos következményekkel jár: a kereskedelem már nem országok vagy akár multicégek és (nemzet)államok, hanem gyakran maguk a cégek között folyik, és ez nemcsak a gazdaság globalizációját jelenti, hanem a piac és az állami autoritás viszonyának gyökeres (az állami reguláció lehetőségeinek gyengülését jelentő) átalakulását hozta.

*Nemzetállam és külső szuverenitás*

A globalizáció tehát több következménnyel is jár a nemzetállam számára: egyrészt nemcsak a gazdasági, de a fontosabb politikai döntések is globális következményekkel járnak, ezért a tényleges döntéshozatal (vagy legalábbis annak befolyásolása) is a nemzetállami szint felett zajlik. (Gondoljunk csak a hidegháború szabályrendszerére vagy a világrendőrségnek címkézett Egyesült Államok érdekeltségére.) Ezáltal a nemzetállamok katonai és gazdasági függetlensége is illúzióvá válik, hiszen döntéseik nem függetleníthetők szupranacionális szervezetek döntéseitől és egyéb globális folyamatoktól. Nem véletlen, hogy bár a nemzetközi jog talán legfontosabb alapelve az államok szuverén egyenlősége, a nemzetközi és kormányközi szervezetek gyakran a nemzetközi politika egyenrangú súlyú szereplőivé válnak – még a legerősebb nemzetállamok is rajtuk keresztül gyakorolják befolyásukat.

Ugyanakkor ironikus módon ez erősíti is azon kisállamok helyzetét, amelyek alacsony gazdasági és katonai potenciáljuknál fogva a hagyományos, vesztfáliai rendszerben sérülékeny, kiszolgáltatott, bizonytalan helyzetben voltak. Eric Hobsbawm[19] szerint talán emiatt is van az, hogy bár a nemzetállam tényleges szerepe egyre csökken, egyre több nemzetállamot látunk. Felvetődik ugyanakkor a kérdés, hogy a világ majd' kétszáz államából (és itt Hobsbawm Suriname vagy Curacao példáját hozza) vajon mindegyikben van-e nemzet, és egyáltalán a szó hagyományos, történelmi értelmében nemzetállamoknak tekinthetjük-e valamennyit.

[17] Olivier Vilain: A General Electric évszázada. *Le Monde Diplomatique* (magyar kiadás), 2006. december 10.

[18] *Leváltja a Corát a Wal-Mart?,* http://index.hu/gazdasag/magyar/crwl050609/ (2006. 08. 18.).

[19] Eric Hobsbawm: Nationalism in the late 20th Century. In *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality.* 2. edition. 1992, Cambridge University Press.

*Nemzetállam és belső szuverenitás*

Az elmúlt néhány évtized változásai az állam közjogi szerepét, az állami szerepvállalás kérdését sem hagyták érintetlenül. Például evidencia, hogy a szabadságjogok védelme nem csak az állam és a közszféra viszonylatában merül fel, és korántsem csak az állami beavatkozás, jogkorlátozás elleni védelem tárgyaként jelenik meg. Régen meghaladottá vált például az a nézet, miszerint az emberi jogok védelme kizárólag az egyén és az állami közhatalom dimenziójában értékelhető. (Például a munkahelyi diszkrimináció, a szexuális zaklatás vagy az adatvédelem kapcsán nem megkerülhető a privát munkáltató felelőssége.) A vizsgálatok jelentős része ugyan arra keresi a választ, hogy hol húzódik az állami beavatkozás határa, azaz meddig terjedhet az állami szabályozás vagy például a szabadságjogok korlátozása, de nem kevéssé fontos kérdés az állam által kötelezően ellátandó feladatok meghatározása sem.

Ha sikerül is megállapítani a sui generis állami feladatok körét, újabb kérdések merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy például a feladatellátás szabályainak meghatározásával és a szolgáltatások ellenőrzése mellett átruházható-e ezen feladatok ellátása a közszférán kívüli szereplőkre anélkül, hogy az az állam alkotmányos vagy a politikai filozófia által meghatározott kötelezettségeinek megsértését eredményezné? Olyan általános kérdésekig is eljuthatunk, hogy egyáltalán meddig tart az államiság, sőt az állami szuverenitás; vajon kellően alapos feladatmeghatározás és felügyelet mellett akár a közhatalom legbelső lényegéhez kapcsolódó jogosítványok és tevékenység, például a polgárokkal szemben alkalmazható legitim fizikai kényszer monopóliuma vagy katonai erő alkalmazása is kiadható magánszemélyeknek, cégeknek, szervezeteknek? Hol húzható meg a határ, és mennyiben más (az állam közjogi szerepéből fakadó szolgáltatási, feladatellátási monopólium vagy kötelezettség szempontjából) az, ha rendőrség informatikai rendszerének kialakításában és működtetésében vagy a hadsereg élelmiszerkészleteinek biztosításban vesz részt egy magáncég, mint amikor kényszerintézkedési jogosítványok birtokában egy atomerőmű vagy egy bevásárlóközpont védelmét látja el, netán katonai műveleti területen speciális felderítési akciót hajt végre?

Tény: az állam például az oktatás, az egészségügy vagy a szociális ellátás terén erőteljesen (de ha a közbeszerzés által érintett teljes körre gondolunk, még ennél is nagyobb mértékben) épít a magánszféra üzleti alapú részvételére az állami feladatellátásban.[20] Amíg az 1960-as évek végén Amerikában még például majdnem kétszer annyi hivatásos állományú rendőrt találhattunk, mint ahány embert

[20] 2006-os hír, hogy Amerikában az adóhatóság, az Internal Revenue Service kiszervezi az adóhátralékok beszedését, és adósságbehajtó magáncégeket bíz meg a feladattal úgy, hogy azok részesedést kapnak a befolyt pénzből.

a privát biztonsági szolgáltatóipar foglalkoztatott, az utóbbi évtizedekben a trend egyértelműen megfordult.[21] Manapság a különböző ipari létesítmények és pénzintézetek mellett magán biztonsági cégek alkalmazottai őrzik az irodaházak, közlekedési eszközök, sportlétesítmények, bevásárlóközpontok, de egész bevásárló- és lakónegyedek biztonságát is. Egy átlagos amerikai, főleg, ha valamennyire tehetős, nagyobb gyakorisággal találkozik biztonsági őrrel, mint rendőrrel.[22] Hasonló a helyzet a talán legklasszikusabb modern nemzetállami feladatnak tekintett hadsereg tekintetében. A kilencvenes évektől a katonai magánvállalatok által nyújtott szolgáltatások értéke folyamatos növekedést mutat. A szféra dinamikájára jellemző, hogy amíg 1990-ben mintegy 55,6 milliárd amerikai dollárt tett ki, 2001-ben már mintegy 1000 milliárd dolláros forgalmat bonyolított le a világon.[23] Ez volt az egyetlen iparág, amelynek tőzsdei értéke 2001. szeptember 11-ét követően azonnal 50%-kal (az L-3 cégé pedig egyenesen a duplájára) emelkedett.[24] 1992 és 2002 között a Pentagon 300 milliárd dollár értékben kötött szerződést privát cégekkel, olyannyira, hogy még a hadsereg kiszerződési gyakorlatának átvilágítását is a RAND Corporationra bízta, ami pedig már a stratégiai döntéshozatal kiszerződ-

[21] L. pl. David A. Skalansky: Private police and democracy. *American Criminal Law Review,* Winter 2006, 89.

[22] Egyes multinacionális biztonsági cégek megdöbbentő méreteket öltenek: a Securitas AB 210 000 főt foglalkoztat, a Group4 Falk A/S 115 000-et – és akkor még nem is beszéltünk biztonsági piac azon gyártó és forgalmazó szegmenséről, amely a különböző zárakkal, riasztóberendezésekkel, zárt láncú megfigyelőrendszerekkel foglalkozik. L. pl. Lucia Zedner: Policing before and after the police. *British Journal of Criminology,* January, 2006, 91. 2004-ben az Egyesült Államokban a hivatalos adatok szerint 43 000 magánnyomozói álláshely – vállalkozói és alkalmazotti – volt, (http://www.bls.gov/oco/ocos157.htm#emply, ellenőrizve: 2007. 02. 17.), míg a foglalkoztatott biztonsági őrök létszáma valamivel meghaladta az egymilliót (http://www.bls.gov/oco/ocos159.htm#emply, ellenőrizve: 2007. 02. 17.). Ugyanezen időszakban 842 000 rendőri státust lehetett betölteni (http://www.bls.gov/oco/ocos160.htm, ellenőrizve: 2007. 02. 17.), beleértve a nyomozói munkaköröket is. Magyarországon a számok még jelentősebb eltérést mutatnak. A Személy- Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara statisztikája szerint 112 066 személy van olyan igazolvány birtokában, amely privát biztonsági tevékenység ellátására jogosítja, de még az aktívnak minősített biztonságiak is 69 951-en vannak a 2005. szeptember 1-jei állapot szerint (http://www.szvmszk.hu/node/6, ellenőrizve: 2007. 02. 17.), ami több mint duplája a szolgáló hivatásos rendőrök létszámának. Ez utóbbi 2005. január 1-jén az ORFK nyilvántartása szerint 29 449 volt (http://www.orfk.hu/magyar_rendorseg/tortenet/jelen_szamokban.html, ellenőrizve: 2007. 02. 17.).

[23] L. Varga Krisztián: A katonai szolgáltatóipar. *Hadtudomány,* 2005/4, http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2005/4/2005_4_27.html (ellenőrizve: 2006. 09. 22.).

[24] William Spyro Speros: Friend-of-a-friedly fire: A future tort issue of contractors on the battlefield. *Public Contract Law Review,* Winter 2006, 302–303.

tetésének határát súrolja.[25] Az amerikai hadügyminisztérium még az iraki háború kezdete előtt 154 910 civil és 58 727 hivatásos státust szüntetett meg, és írt ki pályázatot a privát szféra részére a felszabaduló helyekre.[26] Az utóbbi években a tárca közbeszerzéseinek már 57%-a szolgáltatásra és nem felszerelésre ment el úgy, hogy 1999–2003-ban e szegmens 66%-os növekedést mutatott.[27] Általában véve az 1990-es 2,25 milliónyi szövetségi közalkalmazotti létszám az utóbbi években 1,9 millióra csökkent,[28] a hadügyminisztérium civil apparátusa pedig kb. a felére. Ennek megfelelően a tulajdonképpeni állami-kormányzati feladatokat szerződéses alapon ellátó „árnyékkormányzati munkavállalókat" már egy 1996-os felmérés is 12,7 millióra becsülte.[29] Csak érzékeltetésül: az Irakban jelenlevő katonai magánvállalatok alkalmazottainak számát 20–30 000-re becsülik, ami az amerikai hadsereg után következő legnagyobb katonai haderőt jelenti.[30] Amíg az öbölháborúban 50–100 hivatásos katonára jutott egy „magán", a mostani arányt 1:10-hez becsülik.[31] Jelenleg 60–100 magán katonai cég működik Irakban, és a háború évi négymilliárd dolláros költségének egyharmada a bevételeiket növeli.[32]

*Nemzetállam és nemzetpolitika*

Az utóbbi évtizedek a kisebbségi és a diaszpórajogok terén is közismerten jelentős átalakulást hoztak. Hobsbawm[33] megjegyzi, hogy miután a nemzeti, etnikai kisebbségek jogai megfelelő módon biztosíthatók a nagy multikulturális és multietnikus társadalmakban, ironikus módon akár ez a nemzeti mozgalmak számára jobb megoldás is lehet, mint az asszimilációra, homogenizációra törekvő

[25] L. még Martha Minow: Outsorcing power: How privatizing military efforts challenges accountabiliy, professionalism, and democracy. *Boston College Law Review,* September, 1002–1003. továbbá Paul R. Verkuil: Public law limitations on privatization of government functions. *North Carolina Law Review,* January 2006, 445.

[26] Minow, 1003.

[27] Verkuil, 445.

[28] Ehhez hozzájön még a kb. 900 000 postai alkalmazott. Verkuil, 115. lj.

[29] Verkuil, 2. lj.

[30] Minow, 996.

[31] Jeffrey F. Addicott: Contractors on the „battlefield": Providing adequate protection, anti-terrorism training, and personnel recovery from civilian contractors accompanying the military in combat and contigency operations. *Houston Journal of International Law,* Spring 2006, 327–328.

[32] Jeffrey F. Addicott: Contractors on the „battlefield": Providing adequate protection, anti-terrorism training, and personnel recovery from civilian contractors accompanying the military in combat and contigency operations. *Houston Journal of International Law,* Spring 2006, 327–328.

[33] Uo.

saját nemzetállamok délibábját kergetni. Például a magyar státustörvény kapcsán kibontakozott szakmai vitákból[34] is megismerhettük azokat a klasszikus modern nemzetfelfogáshoz képest újszerű, posztmodern, poszt-nemzetállami felfogásokat, amelyek a transznacionalizmus vagy a „területfüggetlen nemzet" megjelenésével a területi szuverenitás és a monolitikus nemzeti identitás- és állampolgárság-fogalom fellazulását hirdetik.

Számos vélemény szerint a globalizáció által átformálódó nemzetállam legfontosabb funkciója mindössze az maradt, hogy békés és biztonságos terepet biztosítson a szabadon áramló nemzetközi tőke és a mozgásban levő munkaerő számára, valamint hogy a legnagyobb munkáltatóként ellássa a redisztribúció feladatát.

Térjünk vissza eredeti kérdésünkhöz: milyen hatással lehet a nemzetállam funkcióváltozása a nemzet és a nacionalizmus fogalmára. A kérdésről vallott szakirodalmi álláspontok átfogó bemutatása helyett (már csak terjedelmi korlátokra tekintettel is) a következőkben pusztán két szerző helyzetértékelését fogom röviden összefoglalni.

## 3. Nacionalizmus újratöltve?

Ahogyan a nemzetállam létrejöttének ténye, úgy szerepének megváltozása sem jelenti azt, hogy a nacionalizmus okafogyottá válna vagy megszűnne létezni. Eric Hobsbawm[35] véleménye szerint a fenti folyamatok eredményeképpen ugyanakkor vitathatatlan, hogy a nacionalizmus már nem az a történelmi erő, az a globális történelmi és politikai program, ami 1789 és mondjuk 1945 között volt. Ahogy a nemzetállam, úgy a nacionalizmus funkciója is átalakul – az esetek többségében helyettesítő szerepet tölt be, afféle placebóként működik, amely a társadalmi orientációvesztés és akár a globalizáció olyan, nehezen feldolgozható mellékhatásainak kezelésére is alkalmazható, mint a munkaerőpiac átalakulása vagy a migráció: más szóval, ahol a társadalmi integráció gyengül, a nemzetre mint végső garanciára emelhetjük zavarodott tekintetünket. Vannak olyan helyzetek, ahol további szerepre is alkalmas: egyes posztkommunista társadalmakban például alkalmas lehet a „bűnösök" és az „ártatlanok" közötti különbségtételre, ha az „átkos" múlt rendszer már nem lenne képes a bűnbakszerepet tökéletesen betölteni. A lényeg, véli Hobsbawm, hogy a (poszt)modern nacionalizmus tulaj-

[34] L. pl. Zoltán Kántor – Balázs Majtényi – Osamu Ieda – Balázs Vizi – Iván Halász (eds.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection.* 21st Century COE Program. Slavic Eurasian Studies No. 4. Sapporo, 2004, Slavic Research Center–Hokkaido University.

[35] Eric Hobsbawm: Nationalism in the late 20th Century. In *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality.* 2. edition, 1992, Cambridge University Press.

donképpen nem nemzeti identitáson, hanem a rend és a törvény iránti vágyon alapuló identitáspolitikává vált.

Jürgen Habermas *A posztnemzeti állapot* című, nagy hatású és a közelmúltban magyar nyelven is megjelent írásában[36] a nemzetállamot egy sajátos szolidaritási közösség sajátos integrációs formulája, a nemzetfogalom által egy adott történelmi korszakban optimálisan működő olyan konstrukciónak tartja, amely felett, olybá tűnik, eljárt az idő. Álláspontja szerint a territoriális állam, a nemzet és a nemzeti határok között megszervezett népgazdaság egykor egy olyan történelmi konstellációt alkottak, amelyben a demokratikus folyamat többé-kevésbé meggyőző intézményi alakot ölthetett. Ma ezt a konstellációt a globalizáció kétségessé teszi.[37] Az egykor példátlanul sikeres nemzetállami modell két fontos és egymással összefüggő komponensre épült: a nemzeti és a demokratikus elvre. Így ír erről: „Demokratikus önmeghatározás csak akkor jöhet létre, ha az államalkotó nép olyan állampolgárok nemzetévé lesz, akik politikai sorsukat saját kezükbe veszik. Az alattvalók politikai mobilizációja mindazonáltal szükségessé teszi a kezdetben nagyon vegyes összetételű lakosság kulturális integrációját. Ennek a kívánalomnak eleget tesz a nemzet eszméje […] A nemzeti tudat biztosítja a modern jog formájában megalkotott állam számára az állampolgári szolidaritáshoz szükséges kulturális alapot."[38]

A fent leírt folyamatok azonban megkérdőjelezik az egykor sikeres modell működését. Habermas szerint: „Tárgyilagosan nézve a világ lakossága már régóta nem egy önkéntes kockázatközösségbe van zárva. Nem nélkülöz tehát minden alapot a várakozás, miszerint ennek a nyomásnak a hatására folytatódni fog a helyi, dinasztikus szemléletmódról a nemzetire és a demokratikusra való átváltás jelentős, történelmi következményekkel járó, nagy absztrakciós folyamata."[39] Ugyanis a nemzetállam által egykor jól, mostanra viszont nehezen ellátott feladatok azonban továbbra is fontosak, de például a „...szociális állam funkciói csak akkor tölthetők be, ha a nemzetállamtól átkerülnek a transznacionális gazdasághoz bizonyos mértékben felzárkózni képes politikai egységekhez".[40] Bár Habermas nem vizionál nemzetek feletti szuperállamot, megjegyzi, hogy bizonyos területeken már létre is jött néhány olyan nemzetközi, illetve globális szinten a „nemzetállamon túli kormányzást" lehetővé tevő intézmény (pl. IMF, WTO, NAÜ), amely ha nem is tökéletesen, de nem is eredménytelenül működik,

[36] *A posztnemzeti állapot.* Politikai esszék. 2006, L'Harmattan–Zsigmond Király Főiskola, 41–103.
[37] Habermas, 58.
[38] Habermas, 61.
[39] Habermas, 54.
[40] Habermas, 51.

és ezáltal, legalábbis részben, a nemzetállam által elveszített ellenőrző-képesség nemzetközi szinten kompenzálható.[41]

A globalizáció kihívásai azonban csak akkor kezelhetők ésszerűen, ebben a Habermas által posztnemzetinek nevezett állapotban, ha sikerül kialakítani a társadalom önszabályozásának új formáit.[42] Ez egyaránt igényel új politikai szabályozási formákat, eljárásrendet, legitimációs alapokat és egy világpolgári szolidaritás új integrációs formáját. Erre a nemzetállam által ellátni képtelen feladatok halmozódása mellett már csak azért is szükség lenne, mert Habermas szerint már megjelennek a politikai fragmentáltság első repedései a nemzet falán.[43] Utalnak ugyanis jelek arra, hogy a globalizáció az állampolgári szolidaritás nemzetállami keretek közt kialakult kulturális alapjaira is hatással van. Habermas ennek tekinti a szolidaritás megtagadásának eseteit az újraelosztás kérdésében vagy az egyre szaporodó etnocentrikus, xenofób, antiszemita stb. reakciókat.[44]

Összességében: a nemzet egy sajátosan definiált szolidaritási közösség, egy olyan (történelmi sajátosságok által életre hívott) kollektív identitás, amely annak az absztrakciónak az eredménye, ami a helyi, dinasztikus szintről továbblépett a nemzeti és demokratikus formációba. Habermas nem lát olyan okot, amely miatt ne folytatódhatna ez a tanulási, absztrakciós folyamat.[45]

## Záró gondolatok

Hűen a bevezetőben foglaltakhoz, sem a fenti néhány oldal, sem a befejező sorok nem nyújtanak újszerű szintézist a „nacionalizmusdiskurzusban", de arra talán rávilágíthattak, hogy a kérdésre, a (z alak- és funkcióváltáson átmenő) nemzetállam esszenciális vagy akcidentális eleme-e a nemzet-, illetve a nacionalizmusfogalomnak, úgy kaphatjuk meg a választ, ha inkább azt vizsgáljuk, hogy mi a „nemzet" a nemzetállam számára. Ez a megközelítés talán árnyalja azt a számos szerző által vizsgált összefüggésrendszert, amelyben e három fogalom elválaszt-

[41] Habermas, 64–66.
[42] Habermas, 82.
[43] Habermas, 67.
[44] Habermas, 68.
[45] Álláspontja szerint ugyanis „felemésztik az állampolgársági szolidaritás erőforrásait, ha nem sikerül a republikanizmus és nacionalizmus történelmi szimbiózisát feloldani, és a lakosság köztársasági érzületét egy alkotmányos patriotizmus alapjaira helyezni. A demokratikus berendezkedésnek nem eredendő feltétele a „nemzethez" mint politika előtti sorsközösséghez való mentális kötődés. A demokratikus jogállam erőssége, hogy be tudja foltozni a társadalmi integráció réseit polgárai politikai részvétele által", 71.

hatatlan egységet alkot. A fent bemutatott, klasszikusnak mondható álláspontok szerint genezisét és történelmi szerepét tekintve a nemzet ugyanis nem más, mint a nemzetállam integrációs alapja (szerzőnként és történelmi korszakonként változóan): a nemzetállam erősödéséhez, fejlődéséhez szükséges anyatej; a virágzásához szükséges vitamin vagy a betegsége során bevett gyógyszer; netán a terminális állapot diagnózisa után felírt placebó. Már csak azért is, mert a nemzetállamot meghaladó kockázatközösség puszta ténye egyelőre még nem eredményezett új típusú szolidaritást és új típusú képzelt közösséget.

# Politikai és kulturális nemzet

Bakk Miklós

# Nemzet – határteremtés és modernitás

A nemzet mibenlétével foglalkozó történelmi, szociológiai és politikaelméleti szakirodalomban nagyjából egyetértés van abban, hogy a nemzet a 19. és 20. század legnagyobb és legstabilabb politikai közössége, amelynek identitása mind politikailag, mind kulturálisan megnyilvánul.

Abban a kérdésben viszont, hogy mi a politikumnak és mi a kultúrának a szerepe a nemzeti mivolt (a „nemzeti létmód") és a nemzeti identitás létrehozásában és fenntartásában, nincs többé-kevésbé egységesnek tekinthető álláspont.

Egyrészt erőteljes pozíciókat alakított ki magának az a felfogás, hogy a nemzeti közösség identitása valamiképpen *szubsztancializálható valóság*, amely közös származáson vagy kultúrán (nyelven, tradíciókon stb.) alapszik, és a nemzetnek mint politikai közösségnek a jó működése ezzel összhangban alakítható ki.

Másrészt a nyugati gondolkodásban elterjedt és dominánssá vált az az *univerzalista felfogás* is, amely a politikai hatalom legitimitását teljes mértékben kultúrán kívüli tényezőkből eredezteti. E tényezők az állam „társadalmi-szerződéses" megalapozásában összegződtek, és a modern politikai közösségek létrejöttét, valamint a polgári jogokat kizárólag a közös lakóhelyre, az adózásra és a törvényeknek való engedelmességre alapozták.

A két álláspont vitája, mely a politikai és a kulturális nemzetkoncepció szembenállásában jelenik meg – mondhatni: ma már szinte közhelyszerűen –, végigkíséri a nemzetről, a nacionalizmus mibenlétéről való gondolkodás történetét. A teoretikus gondolkodás e dichotomikus beállítottságát tulajdonképpen több ellentét is megjeleníti, így pédául a) a politikai és a kulturális nemzet szembenállása, b) a primordializmus és konstruktivizmus vitája a nacionalizmuskutatásban vagy c) az etnikai és a közpolgári nacionalizmus megkülönböztetése.

Bár számtalan teoretikus kísérlet történt arra, hogy e dichotómiákat a politikaelmélet valamiképpen feloldja, hogy a nacionalizmuskutatásban is megszülessen

olyan középfajú elmélet, amely valamiféle keretet teremt az ellentétesnek tűnő nézőpontok összekapcsolására,[1] a kérdés továbbra is fontos elméleti feladatnak számít.

## 1. Nemzet és modernitás

A nemzetről és a nacionalizmusról kidolgozott elméletek zöme a modernizációnak tulajdonít meghatározó szerepet a nemzet kialakulásában. A politikai és kulturális nemzet európai ideáltípusainak hagyományos szembenállása tulajdonképpen az európai politikai modernitás két útját rögzíti. A politikai nemzet fogalma a francia jakobinus állam modernitásmodelljének felel meg, a kulturális nemzet fogalma viszont a német polgárság lassúbb térfoglalásának (a *Bildungsbürgertum* feudalizmussal való kiegyezésének) a koncepcionális lenyomata.

Az újabb nézőpontok – a primordialista, perennialista és etnoszimbolista koncepciók megjelenése, illetve az instrumentalizmusnak az a jelentős eredménye, amely a modernizáció több útjának a lehetőségére figyelmeztet – csupán annyit értek el, hogy a nemzet tisztán modernitásból való eredeztetése mellett elfogadtatták azokat az elképzeléseket is, amelyek a „premodern nemzetek" létezését tételezik, és a modernitást cezúraként jelenítik meg az ókori, illetve középkori előzményekre visszatekintő nemzetek életében.

A kérdés tehát a következőképpen fogalmazódik meg: mi a modernitás a nemzetek életében? Kezdet-e, avagy cezúra?

A nemzetek fejlődését mind olyan tényezők és körülmények befolyásolták, amelyeknek a modernizációban és a politikai modernitás kibomlásában is meghatározó szerep jutott. Smith szerint e tényezők szerepe, hatása egyetlen paradigmában, a *klasszikus modernizmus paradigmá*ban összegződik, amely szerint a nemzetek és a nacionalizmus a modern világ természetének, a modernitás forradalmának lényegi alkotóelemei.[2] Ennek a nagy, átfogó paradimának több kritikája létezik, azonban újabb paradigmát, mely ezt egy másik átfogó szemlélettel váltaná fel, még nem fogalmaztak meg.

A paradigma kanonizált változata a hatvanas években alakult ki, kulcsfogalma a „nemzetépítés" volt, amelyet elsősorban az ázsiai és afrikai gyarmatokon kibontakozó dekolonizációs mozgalmak ideológiáinak vizsgálata alapján alkot-

[1] Lásd Greenfeld, Liah: *Nationalism and Modernity.* Social Research, Vol. 63., nr. 1., 1996, 3–40. Schöpflin, George: *Nationhood, Modernity, Democracy.* Előadás. University of Minnesota, 2001. V.; Smith, Anthony D.: *The Origins of Nations.* Ethnic and Racial Studies, Vol.12., nr. 3., 1989, 340–367.

[2] Lásd Smith, Anthony: *Naţionalism şi Modernism. Un studiu critic al teoriilor recente cu privire la naţiune şi naţionalism.* Chişinău, 2002, Epigraf, 17.

tak meg. A „nemzetépítést" árnyaló alternatív kritikai elképzeléseket a hetvenes-nyolcvanas években fogalmazták meg.

E paradigma a nemzetek mibenlétének meghatározásában általában a következő – modernizációs folyamatokat megragadó – fogalmakat használja: iparosodás/ipari társadalom, a tőkepiacok kialakulása, az állam, kulturális homogenizáció, nemzetépítés, standardizált tömegkommunikáció, elitek stb. A paradigma különböző változatai aszerint alakultak ki, hogy megfogalmazóik mit tartottak a modernizációs folyamatban a nemzet létrejötte és fennmaradása szempontjából a leginkább meghatározónak.

Bár a modernista paradigmán belüli elméletek több kategóriába sorolhatók,[3] ezeknek az elméleteknek egyetlen közös vonásuk van: a modernizációt a nemzet vagy nemzetépítés előfeltételének, eszköztárának, esetleg kialakulása civilizatorikus környezetének tekintik – de mindenképpen olyan folyamatnak, amely a nemzetépítéstől függetlenül is vizsgálható.

Hipotézisünk szerint azonban a nemzet több ennél: magának a politikai modernitásnak a történelmileg kialakult formája, amely premodern képletekből alakult ki. A folyamat, amely létrehozta, a nacionalizmus,[4] Greenfeld szerint olyan rugalmas társadalmi átrétegződésként írható le, amely az indusztrializációtól és a kapitalizmustól függetlenül, azt megelőzően bontakozott ki, és éppenséggel ez utóbbiak kifejlődését tette lehetővé, mint az egalitarizmus irányába mutató átalakulás.[5] Azonban ez nem jelenti, hogy a nacionalizmus a régi rend felbomlásának a következménye, inkább a rendi társadalomban élő emberek egyik lehetséges válasza volt a tradicionális struktúra működési zavaraira, olyan válasz, mely később „felgyorsította a változás folyamatát, korlátokat szabott a jövőbeli fejlődés

[3] A modernista elméleteket Smith a következőképpen osztályozza: 1. a szociokulturális elméletek (melyek szerint a nacionalizmus a „magaskultúrák" általánossá válásához kapcsolódik); 2. gazdasági-társadalmi elméletek (melyek az ipari racionalizmus és az egyéni gazdasági érdekből vezetik le a nacionalizmust); 3. politikai elméletek (melyek az elitek és az állam kapcsolatából, a hatalmi viszonyokból magyarázzák a nacionalizmus megjelenését); 4. ideológiai elméletek, melyek világi vallásként, hitek és hiedelmek bizonyos rendszereként magyarázzák a nacionalizmust (Smith: i. m. 19). Llobera viszont három alfaját különbözteti meg a modernista nacionalizmuselméleteknek: 1. társadalmi-kommunikációs elméletek; 2. gazdasági elméletek; 3. politikai-ideológiai elméletek (Llobera, Josep R.: *Recent theories of nationalism.* Working Paper nr. 164. Barcelona,1999, Institut de Ciències Polítiques i Socials).

[4] A kifejezés egyik jelentése az Anthony Smith által meghatározott négy közül épp a nemzet létrehozásával kapcsolatos.

[5] Greenfeld, Liah: Nacionalizmus és modernitás. In Kántor Zoltán (szerk): *Nacionalizmuselméletek* (szöveggyűjtemény). Budapest, 2004, Rejtjel, 183–185.

számára, aminek lényegi tényezőjévé vált […]. egyszerre tükrözte, és egyszerre valósította meg a régi rendből a modernitásba való nagy átalakulást".[6]

Ebből következően a nacionalizmus nem csupán a primordialista identitásokat helyezte a modernitás új kontextusába – ahogy az eszmetörténetből kitűnik –, hanem magát a modernitást is létrehozta.

A nacionalizmus jellegét és tartalmát a tradicionális struktúra zavaraira adott válasz történeti kontextusa szabta meg. Az „angol nemzetet" létrehozó változást például – Greenfeld szerint – az indította el, hogy a rózsák háborúja megtizedelte a hagyományos angol arisztokráciát, és vákuumot hozott létre a feudális hierarchia csúcsain. Ezekbe a pozíciókba emelkedett számos, a „népből" származó egyén, akikből az új arisztokrácia – a Tudorok új hivatali elitje – kialakult. Az új arisztokrácia kialakulása az 1530-as években egybeesett azzal, hogy a klérust eltávolították az államigazgatás kulcsfontosságú pozícióiból, így az új arisztokrácia közvetlenül is szolgálhatta a koronát. Ennek az új elitnek a rekrutációjára a kisbirtokos nemesség soraiból került sor tényleges érdemek alapján. Viszont a társadalomról alkotott hagyományos kép nem ismerte a gyors, felfelé ívelő, érdemek alapján szűrő mobilitást, ezért az új elit tagjai sem tartották kedvükre valónak ezt a hagyományos képet. A változás és az értékrendek kollíziója státusinkonzisztenciát és anómiát idézett elő, és ezért az új elit az „elit" klasszikus fogalmát (a nemességét) a homogén módon nemes nép, vagyis a „nemzet" eszméjével helyettesítette.[7]

Az angol példa alapján a nemzeti identitás kialakulása tehát megelőzni látszik a nemzetek kialakulását, és különbözik minden más – osztály-, nyelv- vagy vallásalapú – azonosítástól, ugyanis a nemzeti identitás olyan „általánosított identitás", amely különböző értékek, eszmék köré épül, egyrészt kitalált, megkreált, másrészt viszont honosított eszmék, minták köré.

A státusinkonzisztencia és az anómia alapján kibontakozó nacionalizmusnak mint nemzetépítő folyamatnak két fontos konzekvenciáját kell itt megemlítenünk.

Az egyik, hogy e folyamat, bár valamilyen „általánosító identitás" irányába haladt, magába tudta olvasztani annak a történeti útnak a partikularitásait is, amelyek között az egalitarizmus felé az illető társadalom elindult. Greenfeld Franciaország, Németország, Oroszország és az Amerikai Egyesült Államok példáinak az angollal való összevetéséből jut arra a konklúzióra, hogy minden egyes modern társadalom a sajátos jellegét jelentős mértékben nacionalizmusának speciális – a történeti fejlődés partikuláris vonásait magába olvasztó – karaktere határozza meg.[8] Ekként alakult például az állam „helye" a nacionalizmus eszmekészleté-

[6] I. m. 183–184.

[7] Greenfeld, Liah: *Nationalism. Five Roads to Modernity.* Cambridge, MA–London, 1993, Harvard UP, 5–7.

[8] Greenfeld, *Nacionalizmus és modernitás.* 203.

ben. Angliában az „állam" modern fogalma korábban jelent meg, mint a többi európai országban, az első lett a nemzeti öntudat evolúcióját jelző fogalmak sorában, majd a 16. században végbement egy összeolvadás az „ország" (country), a „köztársaság" (commonwealth) és a „nemzet" (nation) fogalmai között, ehhez a szinonimává váláshoz kapcsolódott az „állam" (state) jelentésfejlődése is.[9] Ez kétségkívül az államnemzeti felfogás angol változatát alapozta meg, amelyben az „állam", a „szuverén nép" egyaránt a politikai közösség új formájára (a nemzetre) és az állam általi önkormányzásra utalt.[10] Franciaországban az état szó eredeti jelentése a király személyéhez kapcsolódott, ekként megörökölte az uralkodói hatalom isteni eredetének doktrínáját, amelyet Richelieu abszolutizmusépítő politikája tett kultiválandó értékké az állam tekintetében is (hogy az állam iránti lojalitás fokozza az uralkodó iránti lojalitást). Mindemellett a királyi hatalom nyilvánvalóan egységes és oszthatatlan jellege is átszállt az államra, amelyet a forradalom központi kormányzata a monarcha nélkül, de minden egyéb karaktervonásával vett át az *ancien régime*-től.[11] Az angol és a francia történelmi út tehát két eltérő államnemzet-koncepció kialakítását segítette. Ezektől eltérően a német „állam" eszméje a „nemzettől" függetlenül alakult nagyon sokáig. Habár a reformáció megteremtette német földön a nemzeti identitás létrejöttének kezdeti feltételeit, a területi elaprózottság körülményei között a német patriotizmus nem alakult átfogó népi érzületté, viszont tudományos-értelmiségi körökben presztízsteremtő identitássá vált.[12] A német tudományosság már a 17. századtól szembeállította a saját „németségét" a hesseni, hannoveri és más területi identitásokkal, ez a németség azonban nem a császár személyén keresztül tudott visszatekinteni a Német-római Birodalomra, hanem a „németek" etnokulturális összetartozásának hangsúlyozásával. Amikor a napoleoni háborúk idején a német nacionalizmusnak hirtelen meg kellett teremtenie a védekező összefogás politikai kereteit, akkor arra a nyelvi-kulturális összetartozás azon eszméi voltak kéznél, melyeket az értelmiségi középosztály[13] fogalmazott meg.

[9] I. m. 193–195.

[10] Vö. Greenfeld: *Nacionalizmus és modernitás.* 195; Greenfeld: *Nationalism. Five Roads to Modernity*. 71–75. A folyamat összetett, benne szerepet játszik mind a protestantizmus, mind a monarchiától való „részleges" republikánus eltávolodás (Cromwell), majd a hozzá való „visszatérés".

[11] Greenfeld: *Nacionalizmus és modernitás.* 196.

[12] Ez a német egyetemek sajátos feladatából is következett. Ezek az egyetemek ui. az egyes partikuláris államocskák (német fejedelemségek) számára inkább *instrumenta dominationis*t jelentettek, mint *studium generalét* (vö. Greenfeld: *Nationalism. Five Roads to Modernity.* 293).

[13] A *Bildungsbürgertum* maga is egy státusinkonzisztenciára adott válasz, amelynek tágabb formája a romantika volt – e tekintetben Greenfeld „német útról" írt értelmezése és Mannheim koncepciója a politikai romanticizmusról összecsengenek (Greenfeld:

Látható tehát, hogy amit ma a nacionalizmus két fő európai típusának szoktak tekinteni, az valójában több típus egyszerűsítéséből fakad: miközben a nemzetnek mint politikai közösségnek a kialakulása a történeti sajátosságok, „útvonal"-partikularitások szerint történik, a nacionalizmus eközben biztosítja e társadalmak hasonlóságát, modernné teszi azokat.

A másik fontos következmény: a nemzeti identitás egyéni identitásként, vagyis annak módjaként, ahogy az egyén beépíti saját narratíváiba, nem tér el a többi – osztály-, vallás- stb. alapú – szubsztancializált azonosulásformától, de mindeközben a „nemzet", a politikai közösség „nemzeti létmódja" a kollektív politikai képzelet *egyetlen átfogó és integratív horizontja* is. Vagyis a létező politikai identitások végső vonatkozásait a „nemzet horizontja" szabja meg.[14] E kettőnek, a nemzeti identitás szubsztancializált egyéni formájának és a politikai közösségi létmódnak mint horizontnak a szembenállása számos teoretikus vita forrása. Ezekhez kapcsolható például a „csoportok nélküli etnicitás" (Brubaker) vagy az etnopolitikai vállalkozók legitimitásának a kérdése.[15]

## 2. A nemzet kettős határa

A hatalom kollektivizálásának újkori folyamatában az állam, a politikai intézmények, a demokrácia kérdései kerültek az előtérbe, és kevésbé a „nemzeti mivoltnak" mint egy politikai közösség kialakulásának, működésének és identitástermelésének a kérdése.

A „nemzet" modern fogalmának fennebb vázolt kialakulása az elit jelentéséből – a denotátum folyamatos kiterjedése, mígnem a „nemzet" a „nép" szinonimája nem lett – egyben olyan cselekvő közösség kialakulását is jelentette, amelynek fogalmát Reinhart Koselleck alapozta meg.[16] Koselleck felfogásában a történeti mozgás mindig a cselekvő közösségek egymástól való elhatárolódásában realizálódik. A cselekvő közösségek és azok egyik formájaként a modern politikai

*Nationalism. Five Roads to Modernity*. 278–344; Mannheim Károly: *A konzervativizmus. Tanulmány a tudás szociológiájáról.* Budapest, 1994, Cserépfalvi, 94–103).

[14] Ez még akkor is így van, ha a gazdasági globalizáció, a nemzetközi biztonság új követelményei vagy a „posztmodern" politikai konstrukciók új világa idején egyre több transznacionális és államalatti politikai közösséget konstituáló intézmény jelenik meg, és egyre gyakrabban merül fel a „nemzet" feloldódása az ekként átalakuló világban.

[15] Vö. Brubaker, Rogers: *Ethnicity without Groups*. Cambridge, 2004, Harvard University Press; Brubaker, Rogers: Nemzeti kisebbségek, nemzetiesítő államok és anyaországok. *Regio,* 2006/3, 10–11; Bakk Miklós: Egy szétfoszlatás aporiái. *Regio* 2006/3, 49–59.

[16] Koselleck, Reinhart: *Elmúlt jövő. A történeti idők szemantikája.* Budapest, 2003, Atlantisz, 241–245.

közösségek – köztük a nemzet is – mindig a „mi”–„ők” (barát–ellenség) fogalmi sémáinak segítségével definiálják önmagukat, sőt, a „mi”–„ők” aszimmetria, miközben megőrzi metahistorikus értelmező erejét, mindig a konkrét történeti mozgáshoz igazodik.

A „mi”–„ők” ellentét a politikaelmélet egyik legrégebbi tradíciójával függ össze. E hagyomány tulajdonképpen egy – Arisztotelésztől Carl Schmittig húzódó – vita, amelyben a politika konszenzus- és konfliktusorientált, illetve békés és háborús felfogása áll egymással szemben. A barátság politikája a konszenzust, a morális közösséget, a csoporttagoltság primátusát, tehát az identitáspolitikát állítja az előtérbe; vele szemben az ellenségesség politikája a konfliktusok természetes voltát, a politika természetéhez tartozását állítja.[17] A barátság politikai fogalmából eredő identitáspolitikának Körösényi szerint két felfogása létezik. Az egyik, a hagyományosabb: a *csoportesszencializmus*, amely szerint a csoportok, közösségek identitása eleve – kulturálisan és történetileg – meghatározott. Az identitás e csoportok esetében „objektíve” adott, askriptív tulajdonságokon alapszik, amiből az következik, hogy az egyének nem igazán szabadok identitásuk megválasztásában. A másik felfogás: a *másság politikája*, amely ugyan szintén a természetes csoport-hovatartozást (a faji, nyelvi stb. elkülönüléseket) hangsúlyozza, azonban a csoportot relációs alapon határozza meg, olyan relációrendszer folyamatos alkotásaként és működtetéseként, amelyben az egyének „megalkotják” a saját identitásukat. De mindkét felfogásban az identitás úgy jelenik meg, mint ami már a politikai folyamatokat megelőzően adott, vagyis „politika előtti” módon adott, hogy kiknek gondoljuk magunkat, kiknek tartozunk felelősséggel stb.[18]

Ezzel szemben az ellenségesség politikájában az identitás tisztán politikai, azaz a politikai folyamatok, a politikai konfliktusok előtt nem is létezik: az identitás épp a politikai folyamat konfliktusosságában alakul ki és mutatkozik meg.[19]

Az kétségtelen, hogy a modern politikai közösségek megalkotásában mind a barátság, mind az ellenségesség szerepet játszik, azonban az politikafelfogás kérdése, hogy melyik kap elsőséget, melyiknek tulajdonítanak igazából konstitutív szerepet.[20]

A nacionalizmus mint „nemzeti identitást” megteremtő folyamat a barátság-ellenségesség dichotómiával sajátosan néz szembe. Az elitfogalom „nemzetté” tágítása, amely egyben a „nép” felszippantását is jelentette a „nemzetbe”, elsősorban az identitásközösség barátság elve szerinti elgondolásán látszik alapulni. A társadalom egalitárius alapokra helyezése ugyanakkor azt is jelentette, hogy az emberek közötti kapcsolatok elvontabbakká, egyszerre több társadalmi funkció

[17] Lásd Körösényi András: A barátság politikája versus az ellenségesség politikája. *Századvég,* 2005, 38 (4), 127.
[18] Lásd Körösényi: i. m., 132–134.
[19] Körösényi: i. m. 135.
[20] Uo.

hordozójává váltak, vagyis az egalitárius alapok szélesedése a politikai viszonyok kiterjedését, a politikai kapcsolatrendszer átfogóbbá válását hozta magával.[21] A politikai viszonyok előtérbe kerülése, tömegessé válása – amellyel a társadalmak modernné váltak – egyre több olyan csoportot hozott létre, amelyek tisztán a politikai folyamat konfliktusosságában jöttek létre, majd bomlottak fel (például a pártok, a mozgalmak vagy a szakszervezetek). Ez viszont az ellenségesség politikájának a konstitutív szerepét állította előtérbe a modern társadalmak működésében (a pluralizmus intézményesülése és a nyilvánosság kialakulása egyértelműen ezt segítette), amire a nacionalizmus, mintegy válaszképpen, a nemzeti identitást a barátság politikájának átfogó alapjává tette oly módon, hogy azzal mindenképpen fenntarthassa a modern társadalom (nyilván, immár nemzeti társadalom) egységét. Csakhogy a barátság politikája a „nemzetet" nem helyezheti tisztán esszencialista vagy prepolitikai alapokra, hiszen a „nemzeti létmód" minden tapasztalható megnyilvánulása a modern társadalomban politikai természetű.

Az esszencialista alapok nélküli barátságpolitikára, a modern társadalom ezen alapvető ellentmondására, a nacionalizmus „válasza" a kettős határtermelés volt, amellyel egyrészt cselekvő, folyamatos belső politikai konfliktusokkal küszködő közösségként tartja fenn a „nemzetet", másrészt viszont megteremt egy olyan prepolitikainak vagy esszencialistának tűnő keretet, amely lehetővé teszi az összes „nemzeten belüli" politikai közösség végső konszenzusalapját.

Ugyanakkor a kettős határtermelés fenntartása diszkurzív folyamat is, mely a kosellecki aszimmetrikus, egymást kizáró ellenfogalmak logikáját követi. A „mi"–„ők" ellentétes szerkezetben a nemzet önmegnevezése történeti-szemantikai értelemben tartalmazza a kettős határnak megfelelő szemantikai feszültséget. A nemzet önmegnevezésének igazi tartalmáért, a nemzet „helyes" fogalmáért folyó harc a nacionalizmus különböző korszakaiban mélyen átalakította a társadalmi és politikai tapasztalat terét. Ezt az átalakulást fejezte ki, illetve irányította a nemzet önmegnevezésében rejlő történeti-szemantikai feszültség.[22]

A nemzet kettős határa két természetében is eltérő határvonal. Az egyik a territoriális fogalmával ragadható meg, és elsősorban jogintézményekben ölt testet: a földrajzi határ fogalmából fejlődött ki, és a hatalom és terület modern összefüggésében definiálja a nemzetet mint politikai közösséget. Ez a határfogalom szubsztancializálja – térképszerűvé teszi – a „német társadalom", a „francia nép", az „olasz nemzet" stb. fogalmait,[23] és egyben megszabja az individuum viszonyát is velük: az egyén a határon belül a közösség alkotóeleme, állampolgár, ha viszont átlépi azt, akkor – a „határon" kívül – csupán szabad (de elvont) individuum.

[21] Ennek első és legfontosabb lépése a nemzeti nyilvánosság megteremtése volt.
[22] Vö. Koselleck: i. m. 241–245.
[23] Vö. Böröcz József: A határ: társadalmi tény. *Replika,* 2002, 47–48. sz. (június).

A másik határteremtés leírásához Barth etnikai határ fogalma[24] nyújtja a legmegfelelőbb kiindulópontot. Olyan határtermelés ez, amely a társadalmi gyakorlat mindennapiságában folyamatosan jelöli ki a közösség határát; az etnikai identitást a társadalmi szerveződés jellegzetes vonásának s nem a kultúra valamely ködös kifejeződésének tekinti. Az etnikai csoportok – bár van közös norma- és kulturális értékkészletük – rendkívül szituációfüggőek, és nem eleve adottak. Az etnicitás fenntartásában tehát nem a norma- vagy értékkészlet, hanem az etnikai csoport különállásának, az etnikai határnak a reprodukciója az elsődlegesen meghatározó tényező. Az etnicitás szempontjából csupán „azok a kulturális különbségek játszanak kiemelt szerepet, amelyekkel az illető csoport saját különállóságát és határait jelzi".[25] Bár a nemzet nem etnikai közösség, a nemzet határának is létezik egy folyamatos reprodukciója a társadalmi gyakorlat mindennapiságában, de ezt a mindennapiságot a nemzet esetében a nyilvánosság – a különböző uralkodó diskurzusok – és a közpolitikai gyakorlatok által kialakított, illetve befolyásolt szokásszerűségek, kapcsolatformák, eljáráskészletek jelenítik meg, amelyek jóval túlmennek az etnicitástermelő gyakorlatokon.

A modern „nemzeti mivolt" estében is fennáll: a nemzet mint „mi" lényege nem egy szubsztancializált közösségben ragadható meg, hanem történeti mozgásként, a kettős határ által definiált cselekvő közösségi létmódban. A cselekvés terét, irányát, motivációját és jórészt hajtóerejét is az a feszültség adja, amely a két határvonal, a közösségi öndefiníció két módja között folyamatosan fennáll.

Ugyanakkor a két határvonal nem független egymástól. A territoriális határ az államterület fölötti hatalom megszervezésével, intézményesítésével és személytelenné válásával párhuzamosan az állampolgári közösség definíciójának alapjává vált, és az állampolgárság jogintézményében jelent meg. Az állampolgárság a politikai, kulturális, társadalmi és gazdasági jogok és kötelességek együttese – történeti értelemben mint a hatalmon levők és kormányzottak viszonyának szabályozója volt, és „a 17. századtól kezdve egyre gyorsabban formát öltő modern állam racionalizáló tevékenységének" (Schöpflin György)[26] az eredményeként is felfogható. A modern állam fokozatosan kiterjesztette és elmélyítette hatalmát az uralma alá tartozó népesség fölött, és ennek során jelentős szervezeti változáson ment át.

Az állampolgárság – a nemzethez mint politikai közösséghez való tartozás egyik alapintézménye – teljesen kétarcú: 1) egyrészt a politikai modernitásban az univer-

[24] Lásd Barth, Fredrik: *Ethnic Groups and Boundaries: the social organization of culture difference*. Boston, 1969, Little Brown and Company; Barth, Fredrik (2004 [1994]): Régi és új problémák az etnicitás elemzésében. In Kántor Zoltán (szerk): *Nacionalizmuselméletek* (szöveggyűjtemény). Budapest, Rejtjel, 261–276.

[25] Barth, Fredrik: *Régi és új problémák az etnicitás elemzésében*, i. m. 262.

[26] Schöpflin György: Civil társadalom, etnicitás és az állam: egy hármas kölcsönhatás. In Uő.: *A modern nemzet.* Máriabesenyő–Gödöllő, 2003, Attraktor, 19–37, itt 21.

zális emberi jogok és az egyenlő méltóság jogalapja, tehát az individualizmus jogi univerzalizmusának alapja. Ha nem létezne az állampolgárság intézménye, akkor a modern világban nem lehetnének intézményesíthetők és érvényesíthetők az emberi jogok – ez egyik speciális vetülete korábbi tézisünknek, miszerint a nemzet a modernitás formája. 2) Másrészt az állampolgárság az adott, történelmileg kialakult nemzeti közösség sajátos, partikuláris intézménye is, amely megjeleníti azt az „útfüggőséget", amely egy az illető nemzet kialakulásának történeti dimenziója. Ez szintén több vonatkozásban jelenik meg; az egyik az a közismert tény, hogy az egyének erkölcsi egyenlőségének elismerése mellett elismert a nemzetállamok politikai közösségének ama joga is, hogy fenntartsák a számukra kedvező gyakorlatot, hogy „általuk többé-kevésbé szabadon megválasztott szempontok szerint dönthessenek arról, kikből válhatnak új tagok".[27] Sőt az állampolgárság odaadományozásának kritériumai között szerepelhet az állampolgárság fogalmának az illető politikai közösségben történetileg kialakult fogalma (a német, a spanyol vagy a magyar példa hozható itt fel), amely a nemzetnek mint politikai közösségnek bizonyos prepolitikai megalapozását kívánja segíteni.

Egyébként az állampolgárság adományozásának jogi modellje – ahogy abban a két fundamentális elv, a *ius soli* és a *ius sanguinis* testet ölt – tulajdonképpen ugyanezt a történeti logikát fejezi ki. A *ius soli* általában az elsődleges állam[28] közvetlen kormányzásúvá alakulásának[29] azt az aspektusát fejezi ki, hogy az állam a hatalom területi megszervezésével egyi dőben a polgárai feletti hatalmát is megerősítette. A *ius sanguinis* viszont az államépítő szakasz felemásságára, lezáratlanságára utal. Ugyanakkor a két elv kiegyezése az állampolgárság egyéb történeti formáiban is megjelenhet, így például a „lépcsőzetes állampolgárságban".[30] Az „útfüggőség" jelei, a történeti útra utaló elemek még a saját *ancien régime*-jével legradikálisab-

[27] Miklósi Zoltán: A politikai közösség határai. *Fundamentum,* 2006/2, 33.

[28] Elsődleges államnak Hechter azokat az – általában premodern – államokat nevezi, amelyek egyének és csoportok között spontán módon jelennek meg, bennük a kormányzati egységek több szinten is jelen vannak, a helyi csoport, a törzs és végül az állam szintjén, mivel az állam technikai-infrastrukturális fejlettsége nem engedi meg a közvetlen kormányzást (Lásd Hechter, Michael: A nacionalizmus megfékezése. In Kántor Zoltán: i. m. 150–182, itt 154).

[29] A közvetlen kormányzású állam történetileg akkor alakul ki, amikor – általában a premodern abszolutizmusok eredményeképpen – az állam teljes mértékben saját területének urává válik (Hechter: i. m., 168–171).

[30] Ilyet alkalmazott Románia a 19. század végén. Bár a berlini egyezmény 1878-ban kötelezte Romániát, hogy megadja az állampolgárságot a területén letelepedett zsidóknak, azok az első világháborúig csak elenyésző számban kapták meg a teljes körű állampolgárságot, zömük a jogilag alacsonyabb rendű, „letelepedett" státusban maradt, azaz adózott, katonai szolgálatot teljesített, de politikai és gazdasági jogokat teljes körűen nem élvezett. Maibb példa: a brit külhoni állampolgárság.

ban szakító Franciaország esetében is fennmaradtak: a francia állampolgárságban – mutatta ki Eugène Weber – szinte észrevétlenül ivódtak be azok a tradíciók, amelyek a francia szokásokból, a dolgok francia módon való intézéséből, a „normális és természetes" francia felfogásból sarjadnak.[31]

De nemcsak a múlt jelenhet meg az állampolgárság adományozásának a gyakorlatában, hanem a jövőnek irányt szabó történeti-szemantikai logika is: a fogalmak, amelyekben „tapasztalatok gyülemlenek fel és várakozások összpontosulnak" (Koselleck), nem maradnak meg a „történelem epifenoménjeinek", azaz olyan fogalmaknak és neveknek, amelyek leíró intencióval követik az eseményeket, hanem olykor orientáló részeivé válnak a történeti eseménysornak: „a történeti, főként a politikai és a társadalmi fogalmak azért születnek, hogy a történelem mozzanatait és erőit megragadják és összefogják".[32]

Az állampolgárság átitatódása történeti partikularitásokkal – alighanem ilyen folyamat.[33]

A nemzeti közösség másik, az etnikai határ barth-i mintájára elképzelhető határvonala a társadalmi élet mindennapi színterein termeli folyamatosan újra a „nemzet" mint politikai közösség „etnikai határát". Barth modelljében a határ „kijelölése", az identitás reprodukciója általában három szinten történik: mikro-, közép- és makroszinten. Mikroszinten az egyéni identitás van előtérben, középszinten – mely a politikai vállalkozás, a vezetés és a retorika szintje – kollektívumokat hoznak létre, makroszinten pedig az állam is bekapcsolódik ebbe a folyamatba; e szintek megkülönböztetésével maga Barth is azt állítja, hogy a „nemzet" etnikai típusú határvonala a politikai intézményeket is bevonja az etnicitás termelésébe.

## 3. Nemzetépítés és az „ellenségesség politikája"

A határteremtés történeti dimenziójában érdemes megkülönböztetni az államépítés és a nemzetépítés szakaszait, jóllehet, elkülönítésük egyes gyakorlati példáknál meglehetősen problematikusnak tűnhet (sőt, kivételek is akadnak).

Linz szerint az államépítés a feudalizmus hanyatlásával, a reneszánsz és a reformáció korában kezdődött, kiváltó oka a keresztény birodalom válsága, az ek-

[31] Weber, Eugen: *Peasants into Frenchmen: the Modernization of Rural France, 1870–1914*. Stanford CA, 1976, Stanford University Press.

[32] Koselleck: i. m. 347.

[33] E tekintetben kétségtelenül hasznos a magyar státustörvény és kettős állampolgárság vitáját a történelmi mozzanatokat összefogó történeti-szemantikai folyamatként elemezni.

koriban felemelkedő nyugati, majd észak-európai monarchiák versenye volt.[34] Az államépítés nem alapozott semmilyen nemzeti érzelemre, identitásra, mindazonáltal egyes államok, csoportok esetében létezett egy „proto-nemzeti" érzés, amely kisebb mértékben az államépítést, nagyobb mértékben a nemzetépítést is meghatározta.

Az államépítéshez nem a természet és a születés, hanem inkább a megalkotottság, a teremtés képzete társul,[35] de létrehozhatja – például a közös király iránti lojalitás kialakulásával – azt a tradiciómagot, amely a protonemzeti tudat alapanyagává válhat. Úgy is lehetne mondani, hogy ebben a szakaszban az állam is megjelenik az etnicitás egyik tényezőjeként az etnikai csoportok folyamatos konstituálódását (barth-i értelemben) irányító folyamatban.[36]

A Juan Linz által tételezett második szakasz, a nemzetépítés, modern nemzetállami keretek közt kezdődik, és elsősorban az állampolgárság intézményének kialakulását és megszilárdulását követően bontakozik ki. Ebben a szakaszban a nemzeti közösség politikai közösségé válik, és alapvetően az államot felhasználva – de adott esetben azzal szemben – építi újra a modernitás univerzális és területi koncepcióinak megfelelően saját közösségi határait. Mindez tulajdonképpen azt jelenti, hogy a kezdetben etnikai közösségként megjelenő „protonemzet" megkettőzi határait. Korábbi „etnikai határát", amely tulajdonképpen kulturális eszközökkel épített szociális határ volt,[37] egy további, a hatalom területi szervezettségének megfelelő politikai határral egészíti ki, sőt e határkettősben egyre inkább az utóbbit tekinti meghatározó eszköznek.

A nemzetépítés történeti példáiban a „nemzet" megkettőzött határépítésében konkrét stratégiák is megjelennek, amelyek között ellentmondások és konfliktusok lépnek fel. A nemzetépítés egymással ellentmondásban levő stratégiáinak konfliktusa rajzolja ki a nemzet „horizontját", azt az imaginárius mezőt, amely a tervek szintjén közösségi tapasztalatot tartalmaz, és kijelöli a „nemzeti közösség" újrafogalmazásának potenciális irányait és jövőbeni problémáit.

A nemzetépítés a „mi" kettős határára irányul, tulajdonképpen mindkettőre tartalmazhat stratégiát, és ezek között ellentmondások is létezhetnek. Az „ők" megnevezése, az ellenségkép megalkotása is e kettős határképzéshez igazodik. A

[34] Linz, Juan J.: Nemzetépítés és államépítés. In Kántor Zoltán (szerk): *Nacionalizmuselméletek* (szöveggyűjtemény). Budapest, 2004, Rejtjel, 277–297, itt 278–279.

[35] Linz: i. m. 279.

[36] Barth e folyamatot határteremtésnek tekinti; következésképpen az államépítés szakaszának egyik lehetséges jellemzője az, hogy az állami legitimitás tradicionális tartalmi elemei megjelennek az állam „etnikai magjának" határ- és identitásképző tényezői között.

[37] Conversi, Daniele: Nationalism, Boundaries and Violence. *Millennium,* Journal of International Studies, 1999, vol. 28 (3), 553–84, itt 559–563.

külső, egy másik állam képében megjelenő ellenség az első határ megerősítését szolgálja, míg a belső ellenségek időnkénti felfedezése inkább az „etnikai típusú" határképzés zavaraihoz kapcsolható.

A kettős határképzés felől tekintve a nemzetépítés kérdése is összetettebb kérdéskörré válik. A nation-building klasszikus fogalma az államnemzet kialakítását ragadta meg. Ma Csergő Zsuzsa és James Goldgeier vizsgálódásai nyomán négy fő irányát különböztethetjük meg a nemzetépítésnek: 1) a klasszikus (állam)nemzet továbbépítése; 2) az állam alatti (substate) nemzetépítés; 3) a határokon átnyúló – transzszuverenitást célzó, valamint 4) a védekező nemzetépítés.[38] E négy típus nem úgy létezik, hogy egy-egy nemzet vagy állam valamelyiket képviseli, hanem inkább úgy, hogy minden konkrét nemzetépítő gyakorlatban jelen vannak valamilyen mértékben, egymás mellett, egymásra épülve, összefonódva.[39]

A *klasszikus államnemzet-építés* prototípusa a nyugat-európai (angol, francia) nemzetépítés, amelyben a nemzet megalkotása az állam infrastrukturális hatalmának kiteljesedésével ment végbe. Ebben a modellben a modern államhatalom (és a demokratikus kormányzati formák) kiépítése és a nemzetépítés párhuzamos, egymást erősítő folyamat volt. A nemzethez tartozás kulcsmozzanata az állampolgárság, az állampolgári jogközösségbe tartozás határozza meg a kulturális reprodukció fő irányait.

A határokon átnyúló, *transzszuverenitást célzó nemzetépítés* az állampolgárság rejtett, partikuláris tartalmainak aktualizálását jelenti abban az új nemzetközi környezetben, amelyet az új európai integrációs folyamatok és biztonságpolitikai feltételek alakítottak ki. A transzszuverenitást célzó nemzetépítés tulajdonképpen a modern államiság átalakulásának két folyamatával függ össze. Míg a klasszikus nemzetállamot két elemének, a hatalom territorialitás megszervezésének és az állampolgárságnak világos meghatározottsága és összekapcsolódása jellemezte, ma ezek az elemek átalakulóban vannak: a második világháború után, az európai integráció kibontakozását követően ugyanis a két elem szilárd összekapcsolódása feloldódott: az államhatalom abszolút területi hatályát megtörte az emberi jogok érvényesülése és az integrációs normaközösségek, a többes állampolgárság révén pedig oldódott

[38] Lásd Csergő Zsuzsa – Goldgeier, James M.: Nationalist Strategies and European Integration. In Kántor–Majtényi–Ieda–Vízi–Halász (eds.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection.* Slavic Eurasian Studies, nr. 4. Sapporo, 2004, Hokkaido University, 273.

[39] Magyarországon – például – jelen van mind a négy típus; a védekező típus gyengébb, mint egyes nyugati államokban, viszont a határokon átnyúló harmadik – transzszuverenitást célzó – típus markánsabban nyilvánul meg. Az összekapcsolódó, keveredő irányok súlya, kombinációja ma a magyar politikai élet egyik fontos ideológiai törésvonala.

az állampolgárság korábbi politikai egyoldalúsága is.[40] Ezt sokan posztnacionális korszakként definiálják, melyben a politikai kötöttségek lazulása a nemzeti identitások további „oldódását" eredményezi. Valójában azonban a nemzetépítés egy új dimenziója és iránya jelenik meg, amely a „nemzet" kettős határépítését újabb lehetőségekkel egészíti ki. A nemzet mint területen és állampolgárságon túlnyúló identitásközösség új feszültséget jelent a kettős határ fenntartásában, de ez egyben annak a korszaknak a kezdetét is jelzi, amelyben a nemzetközi viszonyok közvetlenebbül is etnicitást meghatározó tényezőkké válnak.

Ezt tükrözi *az állam alatti (substate) nemzetépítés* is. Azok a nyugati etnoterritoriális közösségek, amelyek sikeresen alakították ki saját területi önkormányzatukat az államnemzeti építkezéssel szemben (a katalán és a skót példa itt a leginkább tanulságos), [41] a maguk sajátos módján elvégezték a saját történelmi képzeletük által karban tartott „reziduális etnicitásuk" összeolvasztását az asszimilálásukra törekvő államnemzeti projekt által megvalósított modernitásmodellel. Ebben a folyamatban az etnoterritoriális közösségek egyrészt maguk is „nemzetként" építik a saját politikai közösségüket, azaz: felveszik a politikai közösségnek azt a kettőshatár-formáját, amely a „nemzeti mivoltot" is meghatározza, és amely a modernség feltételei közötti adekváció a kulturális alapon megfogalmazódó identitásközösség és egy neki többé-kevésbé megfelelő modern territoriális hatalmi szerkezet között. Másrészt beépítik identitásközösségük „etnicitásába" azokat a lojalitásformákat és közpolgári tradíciókat is, amelyek az államnemzetépítés halmozott fel (ez jelenik meg a katalánok és a skótok kettős identitásában). Ezzel egy „kettős identitás" alakul ki: az így sikeres etnoterritoriális közösséghez tartozó egyének megosztják lojalitásukat az államnemzet és az etnoterritoriális közösség között.[42]

Végül: a *védekező nemzetépítés* a második világháború után kialakult, főleg Nyugat-Európára jellemző bevándorláshullámra adott válaszként jelenik meg, a tradicionális kulturális tér védelmét és a neki megfelelő kulturális reprodukció fenntartását tűzi ki célul. Gyakran radikális vagy szélsőjobboldali mozgalmak adnak neki hangot.

[40] Fowler, Brigid: Fuzzing Citizenship, Nationalising Political Space: A Framework for Interpreting the Hungarian 'Status Law' as a New Form of Kin-state Policy in Central and Eastern Europe. In Kántor–Majtényi–Ieda–Vízi–Halász (eds.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection.* Slavic Eurasian Studies, nr. 4. Sapporo, 2004, Hokkaido University, 184–188.

[41] Csergő és Goldgeier ide sorolja még Bajorország, Flandria, Vallónia, Észak-Rajna-Vesztfália tartományokat is. Lásd i. m. 279.

[42] Egy, a nyolcvanas években készült felmérés szerint a skótokat 53%-ban, a katalánokat pedig 80%-ban jellemzett ilyen „kettős identitás" (lásd Louis Moreno: *Dual identities and stateless nations*).

A nemzetépítés e négy fő irányának a megkülönböztetése sokkal világosabban megjeleníti a nemzetnek mint politikai közösségnek az aszimmetrikus „mi”–„ők” viszonyban való folyamatos konstituálódását, mint a nemzetépítés klasszikus (államnemzeti) modellje. E klasszikus modell inkább a barátság politikáját helyezte előtérbe, az egymással is konfliktusban levő stratégiák megkülönböztetése viszont értelmezhetőbbé teszi azt a dinamikát és feszültséget, amely egyrészt a nemzet kettős határteremtésében folyamatosan fennáll, másrészt pedig a nemzetépítés folyamatosságában, az ellenségek folyamatos újrameghatározása, újrakijelölése révén is megjelenik. Az ellenség meghatározását a barátok meghatározása teszi szükségessé, a sikeres nemzetépítés, a nemzetnek mint cselekvő politikai közösségnek a folyamatos újrameghatározása nem lehetséges konfliktusok, az ellenségesség politikája nélkül.[43] De e feszültség nélkül nem volna lehetséges a nemzeti közösség mint önmagát folyamatosan újrameghatározó politikai közösség, fennmaradása.

[43] Lásd Körösényi: i. m. 142–4.

Egedy Gergely

# Gondolatok a nemzetről. A politikai és a kulturális megközelítés

„Egy olyan kérdéskört szeretnék megvizsgálni Önökkel, amely látszólag világos ugyan, de felettébb veszedelmes félreértésekre ad alkalmat…”[1] E szavakkal kezdte a nemzet fogalmáról tartott híres előadását a neves 19. századi francia gondolkodó, Ernest Renan, s véleményével ma is teljes mértékben egyetérthetünk: a nemzet fogalma bizony azóta sem vált mentessé az igen eltérő, sőt kifejezetten ellentmondásos értelmezésektől. A helyzet talán annyit módosult az előadás elhangzása óta, hogy napjainkban már talán a látszata sincs meg annak, hogy a nemzet kategóriájának világos volna a tartalma...

Mi is tehát a nemzet számunkra a 21. század elején? S bár Rogers Brubaker azt tanácsolja, ne azt kérdezzük, mi a nemzet, hanem inkább azt, hogy a nemzeti lét miként intézményesül az államokon belül,[2] most mégis ebből a kérdésből szeretnék kiindulni. Ahogy gyakran lenni szokott, bizonyos fokig könnyebb megmondani azt, hogy mit nem, mint azt, hogy mit is jelent. Bár a 20. század első felében többen is megpróbálták a nemzetet az állammal azonosítani, erről nyilvánvalóan nincs szó – még akkor sem, ha a „nemzetállam” fogalmában és jelenségében a nemzet és az állam igen szoros egységet alkot. A két fogalom azonban sohasem lehet azonos – nemzet lehetséges állam nélkül is, mint ahogy az államnak sem kell feltétlenül a nemzetre alapozódnia, hiszen a lojalitás más formái is elképzelhetők. A nemzetnek több köze van a társadalomlélektanhoz és a kultúrához, s ha

[1] Renan, Ernest: Mi a nemzet? In Bretter Zoltán és Deák Ágnes (szerk.): *Eszmék a politikában. A nacionalizmus.* Pécs, 1995, Tanulmány Kiadó, 171.

[2] Brubaker, Rogers: A nemzet mint intézményesült forma, gyakorlati kategória, esetleges esemény. In Kántor Zoltán (szerk.): *Nacionalizmuselméletek (Szöveggyűjtemény)*. Budapest, 2004, Rejtjel, 390.

ebből indulunk ki, akkor a nemzetet – „első nekifutásra" – közös történelmű és kultúrájú közösségként határozhatjuk meg. Amelyhez még egy lényeges kritérium mindenképpen társul, ez pedig a territorialitás elve, vagyis az, hogy a szóban forgó közösség meg tudja határozni a helyét egy bizonyos területen, amelyet a hazájának tekint.

Vizsgáljuk meg azonban kicsit közelebbről, a társadalomtudomány látásmódjával a nemzetek mibenlétének a problémáját! Először is azt a kérdést érdemes feltennünk, hogy mióta is beszélhetünk nemzetek létéről. Ez sem magától értetődő, a legkevésbé sem. Anthony D. Smith az e kérdésre kínált magyarázatokat két fő csoportba osztotta, mégpedig a következőkbe.[3]

1. Az egyik megközelítés a nemzetekben „mindig is létező" egységeket lát – ez az irányzat a „perennialista" megjelölést kapta. A nemzeti gondolat iránt elkötelezettek többsége hagyományosan szimpatizál ezzel, a történelmi tények azonban ezt nem támasztják alá. Egyes nemzeteknek ugyan valóban meglehetősen hosszú múltja van, az ókort és a középkort illetően azonban csak azon az áron beszélhetnénk nemzetekről, ha e fogalmon valami egészen mást értenénk, mint napjainkban. Annak pedig nem sok haszna volna, ha ennyire kibővítenénk a fogalmat.

2. Szélesebb tábora van, és jóval több érvre is hivatkozhatnak az ún. „modernista" elméletek. E kiindulópont szerint a nemzetek kifejezetten a modern világ, a modernizáció teremtményei. A legátfogóbb elméletet e tekintetben a nemzeti eszmével egyáltalán nem szimpatizáló Ernest Gellner fejtette ki, hangsúlyozva, hogy míg a „premodern" társadalmakban egyszerűen nincs helye a nemzeteknek, addig a modern társadalmakban szükségszerű a létezésük.[4] Hogyan érvel Gellner? Szerinte a befelé forduló, az élelmiszer-termelő, faluközösségekre alapozó tradicionális társadalmakban nincsenek olyan csoportok, amelyek a nyelvi és kulturális homogenitás kialakítására törekednének. Ez a társadalomtípus ezért nem teremt egységet, s az ellentéteket áthidaló nemzet megszületését sem igényli. Más a helyzet a fejlett munkamegosztású komplex modern társadalmakban, melyekben a kapitalista gazdaság a homogenizálás igényével lép fel. Itt elkerülhetetlenné válik a különféle csoportok és kultúrák egyesítése, amit az írni-olvasni tudás széles körben való elterjedése és egy közös kultúra kialakítása nagymértékben elő is segít. Gellner úgy fogalmaz, hogy modern környezetben a kultúra az ember „legértékesebb tulajdona, az ő igazi belépőjegye a teljes körű állampolgársághoz, a társadalom tevékenységében való részvételéhez".[5] A kultúrájának a ha-

[3] Smith, Anthony D.: *Nations and Nationalism in a Global Era*, Cambridge, 1995, Polity Press, 4–5; 29–84.

[4] Gellner, Ernest: *Nations and Nationalism.* Oxford, 1983, Blackwell.

[5] Gellner, Ernest: A nacionalizmus és a komplex társadalmak kétféle kohéziós formája. In Bretter Zoltán és Deák Ágnes (szerk.): *Eszmék a politikában. A nacionalizmus*. Pécs, 1995, Tanulmány Kiadó, 199.

tárai egyúttal az ő világának a határait is jelölik. Az idegen kultúra fenyegetőnek tűnik – e helyzetből vezeti le Gellner a nacionalizmus megszületését.

A modernizációs elméletek körébe tartozik Benedict Anderson teóriája is, amely a nemzetben egy „képzelt közösséget" (imagined community) lát. Anderson ennek létrejöttében kulcsszerepet tulajdonított annak, hogy mindenütt elterjedt a nyomtatás technológiája; a „nyomdakapitalizmus" (print capitalism) és az első valódi áru, az ipari méretekben sokszorosított könyv döntő mértékben hozzájárult az egyház kulturális monopóliumának megtöréséhez és ahhoz, hogy terjeszteni kezdjék a nemzeti nyelven írt munkákat: újságokat, brosúrákat, könyveket. Ezek alakították ki a „térben korlátozott közösségek" képét, amelyeknek a tagjai személyesen sohasem találkoztak egymással. A nyomtatott irodalom tette lehetővé a nemzet „elbeszélését" és képzeletbeli „megkonstruálását". Anderson következtetése úgy summázható tehát, hogy a nemzet elsősorban képzelt és elbeszélt kategória, amely oly módon tud segítséget nyújtani nekünk az utókorral való azonosulásban, hogy a középkorban domináns szimultán időfogalmat felcseréli a kronologikus idő koncepciójával.[6]

Az angol marxista történész, Eric Hobsbawm a nacionalizmusról írott egyik művének már a címével is érzékeltetni próbálta, hogy a nemzetek a modernizáció „termékei": a „hagyomány teremtéséről" (invention of tradition) beszél.[7] Azt állítja, hogy a 19. század utolsó harmadában az európai országokban tudatosan hozták létre azokat a szimbólumokat és rítusokat, amelyeket ma hagyományként tisztelnek, hogy a kapitalizmus által generált osztályellentéteket letompítsák. Hobsbawmnál tehát a nemzetek se nem ősiek, sem nem természetesek. E marxista ihletettségű gondolatmenet a nemzetet az uralkodó elit vagy osztály eszközének láttatja, olyannak, amely jelentős ideológiai segítséget nyújt neki hegemón pozíciójának fenntartásában, s amely végső soron a tömegek „irracionalitásából" kovácsol politikai tőkét.

A „modernista" elméletek megállapításai kétségkívül valóságos tendenciákra hívják fel a figyelmet, ám velük szemben az a jogos kritika fogalmazható meg, hogy figyelmen kívül hagyják a modern nemzetek premodern gyökereit. Ha a nemzetek nem is „öröktől fogva" léteznek, számos alkotóelemük igen hosszú múltra vezethető vissza, s a modernnek tekintett nemzetek jó része valóban szerves úton levezethető az őket megelőző premodern etnikai közösségekből. Smith az utóbbiak két fő történeti típusát különböztette meg: a „laterális-extenzív" típusra az arisztokrácia dominanciája és a „köznéptől" való éles elkülönültsége

[6] Anderson, Benedict: *Imagined Communities. Reflections on the Origins and Spread of Nationalism.* London, 1983, Verso.

[7] Hobsbawm, Eric: *A nacionalizmus kétszáz éve.* Budapest, 1997, Maecenas; E. Hobsbawm and T. Ranger (szerk.): *The Invention of Tradition*. Cambridge, 1983, Cambridge University Press.

volt a jellemző, míg a másik, a „vertikális-demotikus" esetében egy többé-kevésbé egységes kultúra kapcsolta össze a különféle társadalmi csoportokat. Ahhoz, hogy a premodern etnikai közösségek modern nemzetté váljanak, a „laterális" típus esetében arra volt szükség, hogy a nemzet fogalmába bekapcsolják a társadalom összes csoportját, míg a másik esetében a „népi" közösséget tudatosan kellett „politizálni", politikai öntudatra ébreszteni.[8]

Igen sok kutató különbséget tesz a „politikai" és a „kulturális" nemzetfogalom között; az előbbi a politikai dimenzióra, vagyis a nemzet függetlenségére és szuverenitására irányítja a figyelmet, az utóbbi pedig a kultúrától elválaszthatatlan identitás problémájára. E megkülönböztetés először az Elzász-Lotaringia hovatartozásával kapcsolatos német–francia vitában fogalmazódott meg, s elvi alapjait Friedrich Meinecke fejtette ki a 19–20. század fordulóján, szembeállítva az „államnemzetet" (Staatsnation) és a „kulturális nemzetet" (Kulturnation). A distinkció összefügg a politikai és a kulturális nacionalizmus elválasztásával, amiről alább – a kérdés jelentőségére való tekintettel – részletesebben is szó lesz. Először is azonban néhány mondatot arról, hogy mit is jelent a nacionalizmus fogalma! Méghozzá semleges, előítéletektől mentes értelemben – joggal hívja fel a figyelmet Kántor Zoltán arra, hogy az elemző számára „csak a fogalom értéksemleges használata engedhető meg".[9]

Legelső megközelítésben azt mondhatjuk, hogy a nacionalizmuson többnyire egy olyan modern politikai doktrínát értenek, amely három eszmét akar összekapcsolni: a nemzetet, a területet és az államot. Amely tehát abból az előfeltevésből indul ki, hogy a dolgok optimális rendje az, ha a nemzet által lakott területen a nemzetnek saját állama van. Az is megfogalmazható már az első gondolatkörben, hogy a nacionalizmus semmiképp sem tekinthető egy tudatos politikai eszmerendszernek – még akkor sem, ha esetenként, bizonyos történeti helyzetekben, amint arra Kántor is rámutat, ideológiaként funkcionál. A már idézett Smith a nacionalizmus kifejezésnek négy lehetséges használatát különbözteti meg:[10]

1. mint a nemzetek kialakulásának általános folyamatát;
2. mint a nemzethez tartozás érzését, attitűdjét;
3. mint a nemzeti státus elérését célul tűző mozgalmat;
4. mint egy olyan eszmerendszert, amely érdeklődésének középpontjába a nemzetet állítja.

A gyakorlatban a két utóbbi megközelítés vált elfogadottá, azaz a nacionalizmusnak mozgalomként és/vagy ideológiaként való értelmezése. (Általánosan elfogadott meghatározása azonban továbbra sincs a fogalomnak – fűzzük hozzá,

[8] Smith, A. D.: *Nations*... 58–60.

[9] Kántor Zoltán: Nacionalizmus. Izmus? In Czoch Gábor és Fedinec Csilla (szerk.): *Az emlékezet konstrukciói*. Budapest, 2006, Teleki László Alapítvány, 88.

[10] Smith, A. D.: A nacionalizmus, in *Eszmék*.... 9.

e helyütt eltekintve a szakirodalomban található sokféle definiálási kísérlet áttekintésétől.) Smith szerint a nacionalizmus ideológiája a következő főbb elveket fogalmazza meg:[11]

1. A világot nemzetek alkotják, vagyis az emberiség nemzetekből épül fel. Ebben implicit módon az az állítás is benne van, hogy az egyén a nemzet révén kapcsolódhat az emberiséghez.

2. Minden politikai hatalom forrása a nemzet és a nemzet iránti lojalitás minden más irányú lojalitás előtt áll. A népszuverenitás eszméje már a középkorban felbukkan: az uralkodónak azért volt hatalma törvényt hozni, mert a nép ráruházta a hatalmat. A nacionalizmus modern doktrínája a „nép" helyére a nemzet kategóriáját állította. Ami a második gondolatot illeti: az emberek természetesen egyszerre, egyidejűleg sokféle közösséghez, csoporthoz tartoznak, ám a nacionalizmus szerint bármilyen konfliktus esetén a nemzet iránti hűségnek kell elsőbbséget adniuk.

3. A valódi szabadság csak egy nemzettel való azonosulás révén valósítható meg. E követelmény azt sugallja, hogy a nacionalizmus szabadságeszménye nem individualista, hanem kollektív jellegű.

4. A nemzetek csak saját szuverén államaikban lehetnek igazán szabadok. Vagyis a nemzetek csak az önálló állam révén élvezhetik a szabadságot.

5. A világ békéje és szabadsága a nemzetek összességének a szabadságán és biztonságán alapszik.

A nacionalizmus doktrínájának fejlődéstörténete választ ad arra is, hogy miként alakult ki a politikai és a kulturális nemzet, a politikai és a kulturális nacionalizmus megkülönböztetése. Amint arra több kutató is rámutatott, a nemzet fogalma a modern állam létrejötte előtt a nemességre korlátozódott – jól tükrözi e körülményt a magyar rendi felfogás is, amely a „natió"-t a reformkorig a nemesi kiváltságokkal rendelkezőkre korlátozta. Társadalmi nyomásra, elsősorban a felemelkedő polgárság követelésének engedve a modern állam fokozatosan tágította a politikai hatalomból részesülők körét, s ehhez szükségképp egy újfajta legitimációs ideológiára volt szüksége. Ebben kapott a nacionalizmus kulcsszerepet. Mit tekinthetünk a leglényegesebb új elemnek? Mindenekelőtt azt, hogy a nacionalizmus megfogalmazta: a nemzet minden tagjának joga van a politikai életben való részvételre. A 19. század első felére így a nacionalizmus a hatalom újraosztásának a doktrínájává is vált, s összefonódott a demokratizálódás folyamatával; Schöpflin György kifejezésével élve a nacionalizmus e kezdeti szakaszban „a szabadság és az egyenjogúsítás ígéretét hordozta", s a társadalmi emancipáció eszközévé vált.[12] Az állampolgári jogok a lehető legszorosabban összekapcsolódtak a nemzethez tartozással – s e körülmény vált a politikai nemzetfelfogás

[11] Smith, A. D.: *Nations…* 149.

[12] Schöpflin György: *A modern nemzet.* Máriasbesnyő, 2003, Attraktor Kiadó, 11.

alapjává, amely a történelemben első ízben Franciaországban a nagy forradalom nyomán kristályosodott ki.

A modern nemzetek születésének németországi folyamata ugyanakkor egy másik utat, a nacionalizmus egy másfajta változatát állította előtérbe, azt, amelyben a kulturális identitás tölti be a kulcsszerepet. A német államok politikai széttagoltságának körülményei közepette a nemzet politikai meghatározása nem ígérhetett sokat, a hangsúly ezért szükségszerűen a nyelvi-kulturális összetartozás tényezőire helyeződött. A „német út" doktrínájának fő teoretikus képviselőjeként Herderre szoktak hivatkozni: ő volt az, aki a 19. század első felében a legmarkánsabban megfogalmazta, hogy a nemzet alapja a kultúrában keresendő. S ebből kiindulva az foglalkoztatta, hogy mi az, ami a németeket németté teszi, noha egy részük katolikus, mások pedig protestánsok, egy részük a Habsburgok, mások pedig a Hohenzollernek vagy más fejedelmek alattvalói. Sokatmondó körülmény, hogy Herder maga még nem is lépett fel azzal a követeléssel, hogy valamennyi németet egy közös államban egyesítsék. A későbbiekben viszont – s erre is érdemes egy mondat erejéig utalni – a nacionalizmus politikai és kulturális dimenziója közeledett egymáshoz, s bizonyos fokig össze is kapcsolódott: a fentebb említett példáknál maradva Franciaországban a „közpolgári" (Schöpflin), azaz politikai nacionalizmus a 20. századra kulturális elemekkel is telítődött (elégséges talán Barres és Maurras tevékenységére utalni), miként viszont az egységesült Németországban már a politikai vetület is jelentős szerepet kapott. (Összefüggésben az állam elvi síkon már Hegel által megalapozott s Bismarck által sikeresen megvalósított közösségformáló funkciójával.)

A nacionalizmus e két, a weberi értelemben vett „ideáltipikus" változatát a 20. század közepén Hans Kohn elemezte részletesen *A nacionalizmus eszméje* című művében (1944), megközelítését azonban nem csekély mértékű elfogultság hatotta át, amikor a „nyugatiként" azonosított politikai nacionalizmust egyoldalúan pozitív, az általa „keletiként" meghatározott kulturálist pedig negatív jelzőkkel illette: az előbbinek demokratikus és racionális tartalmat, az utóbbinak viszont irracionális és antidemokratikus jelleget tulajdonított.[13] A Kohn által felállított dichotómiában a nyugati nacionalizmus a társadalmi szerződés terminusaiban fogalmazódott meg, és a haladás eszméjét felkaroló polgárság törekvéseit tükrözte, míg a „keleti", a Rajnától keletre kialakult változat emocionális jelleget öltött, és tekintélyelvűvé vált. Még e rövid keretben is rá kell azonban mutatnunk arra, hogy e distinkció „kimerevítése" erősen problematikus, hiszen a politika és a kultúra közötti dialektika mindenfajta nemzeti mozgalomnak lényeges eleme, s ha mutatkozik is – adott esetben nem lényegtelen – eltérés a kultúra használatának eltérő módjaiban, kulturális háttér nélkül egyetlen nacionalizmus sem képzelhető el. Mint ahogy a kulturális nacionalizmus sem mondhat le a politikai dimenzióról.

[13] Kohn, Hans: *The Idea of Nationalism.* 2nd. ed. New York, 1967, Collier-Macmillan.

A „nyugati" és a „keleti" nacionalizmus megkülönböztetéséből indult ki, de több tekintetben is eltérő következtetésekre jutott John Plamenatz. Ő a nacionalizmus fogalmát úgy próbálta meg elválasztani a puszta nemzettudattól, hogy abban az identitás veszélyeztetésére adott reakciót látott. Az ő értelmezésében a nacionalizmus akkor jelentkezik, ha egy nemzet kulturális azonosságának a fenntartását valamilyen komolyabb veszély fenyegeti – ebből pedig az is következik, hogy számára a nacionalizmus mindenekelőtt kulturális alapú jelenség, még ha gyakran politikai formát is ölt. A puszta nemzettudattól elváló nacionalizmus Plamenatz szerint akkor alakul ki, ha egy nép nemcsak a kulturális különbözőségnek, hanem a kulturális változásnak is a tudatára ébred, és ennek a nyomán elkezdi a saját teljesítményét a többiekével összevetni.[14] A kínaiak például mindaddig nem voltak az ő értelmezésében nacionalisták, amíg „csak" lenézték a külföldieket; nacionalistává akkor váltak, amikor kezdték úgy érezni, hogy egyre inkább hátrányba kerülnek a külföldiekkel szemben. E gondolatmeneten haladva jut el addig a következtetésig, hogy a nacionalizmus mindenekelőtt a magukat kulturálisan hátrányos helyzetűnek érző népek reakciója. A legmarkánsabban ez a reakció a nacionalizmus „keleti típusára" jellemző, amely „egyszerre modellkövető és versenyelvű". Sokak véleményével ellentétben Plamenatz a kulturális nacionalizmust önmagában nem tekinti feltétlenül antiliberálisnak; példaként Herderre hivatkozik, aki maga is nagyra értékelte az egyéniséget és a kulturális különbözőséget. A „keleti" nacionalizmus azonban – a „nyugati" változattal ellentétben, amelyet jól példáz a németek és az olaszok múlt századi nacionalizmusa – az ő megítélése szerint hajlamos az antiliberalizmusra, mert az úgy modellkövető, hogy egyszerre ellenséges is az utánozni kívánt modellel szemben. Innen fakad a „keleti" nacionalizmus ellentmondásos jellege. Ennek a megállapításával párhuzamosan azonban, az egyoldalú ítélkezést kerülendő, azt is hangsúlyozza Plamenatz, hogy ezt a nacionalizmust ugyanakkor „egy olyan társadalmi, intellektuális és erkölcsi forradalom részének kell tekinteni, amely a demokrácia és a személyes szabadság iránti törekvést is kitermeli".[15]

A II. világháború után igen sokan a nacionalizmust tették felelőssé a háborúért és az annak során elkövetett borzalmas cselekményekért, s ezért igyekeztek a nemzettudatot minden formájában visszaszorítani, a nemzetállamok mozgásterét pedig az európai integráció keretében kezdték el szűkíteni. A globalizáció folyamata pedig egy alapvetően új – s talán minden korábbinál súlyosabb – kihívást intézett a nemzetekhez, aminek a fényében a társadalomtudományokkal foglalkozó kutatóknak egy jelentős része arra az álláspontra helyezkedett, hogy a nem-

[14] Plamenatz, John: A nacionalizmus két típusa. In Bretter Zoltán és Deák Ágnes (szerk.): *Eszmék a politikában. A nacionalizmus.* Pécs, 1995, Tanulmány Kiadó, 53.

[15] Plamenatz, J., 66.

zetnek mint a szociokulturális szerveződés meghatározó módjának meg vannak számlálva a napjai…[16]

Kétségtelen, hogy a hagyományos nemzetállam szuverenitását a transznacionális folyamatok egyre inkább aláássák; a „nemzetgazdaság" fogalma lassan csak fikcióvá válik, mint ahogy a „nemzetbiztonság" eszméjét is alaposan át kell gondolni az interkontinentális rakéták korában. Összességében elmondható, hogy a globalizáció egyértelműen fenyegeti a nemzeti hűségen alapuló állampolgárság eszméjét és gyakorlatát. E sorok szerzőjének mégis az a meggyőződése, hogy nem indokolt a globalizációt és a nemzetet egymást feltétlenül kizáró jelenségeknek tekinteni. S elsősorban nem is azért, mert a globalizáció valójában kezdettől fogva összefonódott a nemzetekkel (elindítói és főszereplői épp a nemzetállamok voltak!), hanem azért, mert bár a globalizáció számos jelensége közvetlenül fenyegeti a nemzetek fennmaradását, más vonatkozásai viszont egyértelműen az identitás és az identitás alapjául szolgáló kultúra megerősödésével járnak együtt. Manuel Castells úgy fogalmazott, hogy napjaink két meghatározó tendenciája közül az egyik a globalizáció, a másik viszont az identitás. S azt a meggyőződését fejtette ki, hogy „a globalizációval szemben a legerősebb ellenállás […] a kollektív identitás széles körű és erőteljes kifejeződése a kulturális egyediség jegyében".[17] A *New York Times* konzervatív publicistájának, David Brooksnak a szavai szerint korszakunk meghatározó vonása „a gazdaság konvergenciája s a kultúra divergenciája".[18] Számos empirikus vizsgálat is utal arra, hogy ellentétben azzal a tézissel, miszerint a globális kapitalizmus mindent globalizál és uniformizál, a kulturális identitás legalább annyira terméke, mint áldozata a globalizációnak.

A globalizáció által felerősített identitáspolitika természetesen újfajta problémákat is felvet a nemzet számára, s ezek elsősorban a „multikulturalizmus" gyakorlatával állnak összefüggésben. Joggal fejti ki John Tomlinson a *Globalizáció és kultúra* című figyelemre méltó könyvében, hogy a globalizáció folyamata nemcsak megerősíti, hanem jelentékenyen meg is szaporítja az „identitások" számát, ami egy minőségileg új dimenziót kölcsönöz a „multikulturalizmus" jelenségének.[19] Mint ismeretes, a „multikulturalisták" kiindulópontja az, hogy a transznacionális folyamatok mind jobban megrendítik a tradicionális nemzeti kultúrák pozícióit, s az így keletkező „résekbe" a különféle (etnikai, nemi, kulturális és egyéb) törésvonalak mentén képződő kisebbségek nyomulnak be. Ezeknek a multikulturalizmus teljes egyenjogúságot követel, arra az álláspontra helyezked-

[16] Vö.: Halliday, Fred: Nationalism. In John Baylis and Steve Smith (szerk.): *The Globalization of World Politics.* 2nd. ed. Oxford, 2001, Oxford University Press, 440–454.

[17] Castells, Manuel: *The Power of Identity.* Oxford, 1997, Blackwell, 1–2.

[18] Brooks, David: All Cultures are not Equal. *New York Times*, August 10, 2005.

[19] Tomlinson, John: *Globalization and Culture.* Oxford, 2003, Polity Press.

ve, hogy egyetlen kultúrának sem lehet előjoga a többivel szemben. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a többség kultúrájának sem lehet semmilyen támogatást nyújtani – a nemzeti kultúrának sem, hiszen minden kultúra egyenértékű. Sőt! A multikulturalisták szerint a kultúrák közötti különbségeket nem elég elismerni, hanem be is kell építeni a fennálló társadalmi szerkezetbe, vagyis a politikai pluralizmust ki kell egészíteni az intézményi síkon is garantált kulturális pluralizmussal. A multikulturalisták tehát egyoldalúan a különbségekre, a „másságra" helyezik a hangsúlyt, ami esetenként még liberális szerzők éles bírálatát is kiváltja. Todd Gitlin véleményét idézve: „Az érdekcsoportoknak ebben az újdonsült pluralizmusában az identitáspolitika bevásárlóközpontja a kisebbség erényeiből fétist gyárt, ami végső soron nemcsak az intellektus szempontjából hat nevetségesen, de politikailag is öngyilkos tett. Eredménye az olyan elfogultság, amelynek következtében bárki jogosan szentelheti minden érdeklődését a különbségnek a hasonlóság figyelembevétele nélkül. Az érdekcsoporttal való azonosulás az első és utolsó szó, amely megnyitja és bezárja a szellemi kíváncsiság kapuját." A multikulturalizmus ily módon szinte az elkülönítés egyik formájává válik.

Ez a szemlélet, könnyen belátható módon, jelentékeny mértékben megnehezíti a nemzetek számára a koherens identitáspozíciók fenntartását, s elvezet ahhoz, amit a világhírű angol konzervatív filozófus, Roger Scruton a „megtagadás kultúrájaként" említ. Ez nyíltan ellenséges a hagyományos nyugati nemzetfogalommal szemben, sürgeti a bennünket másoktól megkülönböztető kulturális tradíciók elutasítását, és – a „politikai korrektség" nevében – „annak becsmérlését szorgalmazza, ami a legsajátosabban a mienk".[20] A kulturális örökségünk elleni támadás azonban nem vezet a társadalmi tagság valamilyen új formájához, hanem „csak" az elidegenedéshez…

E rövid, inkább csak alapvető fogalmi kérdések és dilemmák felvetésére szorítkozó előadás utolsó mozzanataként hadd szóljak néhány szót, bevallottan konzervatív nézőpontból, arról is, hogy valójában milyen érvek sorakoztathatók fel a nemzet mellett. A nemzetekre és a nacionalizmusra vonatkozó szakirodalomban ugyanis főként a negatív értékelésekkel lehet találkozni, s nem is állítható, rögtön fűzzük hozzá, hogy az ellenérvekben ne lennének megfontolandó szempontok. Joggal emeli ki azonban a fentebb idézett Scruton, hogy valójában a jogállamiság és a demokrácia is a nemzeti hűségnek köszönheti születését és fennmaradását. Miért? Azért, mert a nemzettudat biztosítja a nélkülözhetetlen kohéziót; ahol hiányzik vagy gyönge, a politikai nézeteltérések kezelhetetlen konfliktusokká – legrosszabb esetben polgárháborúvá – válnak. Nem a nemzet a társadalmi tagság egyetlen lehetséges formája, viszont ez az egyetlen olyan forma, amely képesnek bizonyult a demokratikus berendezkedés és a jog uralmának a fenntartására. S

[20] Scruton, Roger: A Nyugat és a többi. In *A nemzetek szükségességéről.* Budapest, 2005, Helikon, 76.

igaza van a jeles angol konzervatív gondolkodónak akkor is, amikor megállapítja: a nemzeti többes szám első személy sokkal több türelmet tud tanúsítani a mássággal szemben, mint a törzsre vagy a vallásra alapozott tagság. (A nemzeti elvet tagadó iszlám fundamentalizmussal való összehasonlítás eredménye talán nem is igényel kommentárt…)

Ami pedig a leggyakrabban felhozott vádat, a nacionalizmust illeti, annak visszásságait természetesen a konzervatívok is elítélik. Látnunk kell azonban, hogy a nacionalizmus, legalábbis az, amit mi ezen Közép-Európában értünk, a beteg nemzeti hűség tünete, nem pedig normális állapot. A nacionalizmus távol áll a nemzeti hűségtől, és – Scruton szavaival – valójában nem más, mint „területi köntösbe öltöztetett vallási hűség”.[21] A konzervatívok szemében a nemzettudatot és a pejoratív értelemben vett nacionalizmust (mondhatnánk azt is: a sovinizmust) leginkább talán az a kérdés választja el, hogy a nemzeti elvet automatikusan minden egyéb megfontolás és érték elé helyezik-e, vagy sem. Az utóbbi irányzat ugyanis ezzel a követeléssel lép fel, vagyis a nemzeti elvet kizárólagos politikai elvként kezeli. Ezzel a konzervatívok nem értenek egyet: számukra elfogadhatatlan, ha az egyébként nagyra értékelt nemzettudat egy önálló, minden más eszmét és értéket háttérbe szorító ideológiaként kezd funkcionálni. De politikai hagyományaikból, a szélsőséges megoldások elutasításából és a társadalmi harmóniára való törekvésből is az következik, hogy nem hívei a nemzeti öncélúságot hirdető, etnocentrikus világszemléletnek. S idegennek érzik azt a fajta merev, „fekete vagy fehér” kategóriákban való gondolkodást is, amelyeket az utóbbi szemlélet elkötelezettjei gyakran használnak. Tisztelik és nélkülözhetetlennek tekintik viszont a nemzeti hűséget, amelyben a felelős állampolgári lét szilárd alapzatát látják.[22]

[21] Scruton: A nemzetek szükségességéről, in i. m. 181.

[22] A konzervativizmus nemzetfelfogásának részletesebb kifejtéséhez l. Egedy Gergely: Konzervativizmus és nemzettudat. In Egedy Gergely: *Konzervativizmus az ezredfordulón.* Budapest, 200l, Magyar Szemle Könyvek, 143–172.

Kántor Zoltán

# Hamis dichotómia: politikai/kulturális nemzet

A politikai és kulturális nemzet kérdése a státustörvény és a kettős állampolgárságról szóló népszavazás kapcsán került újonnan a tudományos érdeklődés középpontjába. A politikai viták értelmezésében, a kutatók gondolkodásának középpontjában az állt, hogyan definiálható, illetve tipologizálható a nemzet. A két vita – első látásra – keveredése a szakmai és politikai megközelítéseknek a nemzetről. Írásomban azt a kérdést teszem fel, hogy vajon a nemzet bármikor is tudományos kérdés volt-e, avagy a nemzet meghatározásának első megjelenésétől mindig is politikai kérdésként merült fel.

Egy adott nemzetmeghatározásnak politikai következményei vannak, hisz' amikor egy adott állam elfogad egy meghatározást, annak alapján intézményesíti a társadalmat, ezen belül viszonyát a határain belül élő kisebbségekkel és a határain kívül élő nemzettársakkal. Ennek messzemenő politikai következményei vannak. Más-más hatása van annak, ha a politikai nemzet, illetve a kulturális nemzet eszménye alapján határozza meg az állam viszonyulását a nemzeti kérdéshez. A kulturális nemzetmeghatározás azt eredményezi, hogy az adott állam határain kívül élők is az adott többségi/tituláris nemzethez tartoznak, de egyben azt is jelenti, hogy az állam területén élő kisebbségek nem tartoznak az adott nemzethez. A politikai nemzetmeghatározás az egy államban élőket tekinti a nemzet tagjainak, így az adott állam területén élő összes – etnikai, nemzeti hovatartozásától függetlenül – állampolgár tagja a nemzetnek, viszont a többségi, tituláris nemzettel „rokon" határokon kívül élők nem tartoznak az adott nemzethez. A tudományos gondolkodás kritériumai szerint egy adott állam nemzetfelfogása koherens kellene hogy legyen. A jog is hasonló koherenciát követel meg, hiszen egy állam törvényei között elvi összhangnak kell lennie. A politikai gyakorlat viszont más képet tár elénk. Azt vehetjük észre, hogy az államok a tudomány kritériumait és

a jogi koherenciát figyelmen kívül hagyva viszonyulnak az illető állam területén élő kisebbségekhez és a határaikon kívül élő nemzettársakhoz.

Felvetődik a kérdés, hogy tudományosan hogyan, milyen elméleti keretben elemezhetők mindazok a nemzetre vonatkozó kérdések, amelyek a státustörvény és a kettős állampolgárságról szóló népszavazás kapcsán merültek fel. Először is le kell szögezni: nem tudományos kérdést, hanem politikai folyamatot elemzünk, amelyben a nemzetfogalomnak központi szerep jutott. Tudományos kérdésünk az lehetne, hogy mi a nemzet, hogyan határozhatjuk meg, illetve hogyan tipologizálhatjuk a nemzeteket. Ezt azért használom feltételes módban, mivel szerintem – igen sok szerzővel ellentétben – a nemzetmeghatározás sohasem volt a (társadalom)tudomány kérdése. Hozzátehetjük, hogy a társadalmi, politikai folyamatok megértéséhez nem jutnánk közelebb, ha netán tudományos pontossággal meg tudnánk határozni, hogy mi a nemzet, vagy ha egyértelmű, precíz tipológiát állíthatnánk fel.

Tudományos kérdéseink a folyamatok leírására, a legmegfelelőbb elméleti keret megtalálására vonatkoznak: meglátásom szerint ez a keret a nacionalizmus, valamint a nemzetépítés. Csak egyetérthetünk Brubakerrel, aki arra hívja fel figyelmünket, hogy „Nem azt kell kérdeznünk »mi a nemzet?« inkább azt, hogy a nemzeti lét mint politikai és kulturális forma hogyan intézményesül az államokon belül és az államok között? Hogyan működik a nemzet mint gyakorlati kategória, mint osztályozási séma, mint kognitív keret?”[1] Így, ha elfogadjuk, hogy nem a nemzetre vonatkoznak tudományos kérdéseink, hanem társadalmi folyamatokra, a nemzeti tipologizálás is másodlagos kérdéssé válik. Brubaker lényegében azt állítja – és minden okunk megvan arra, hogy egyetértsünk vele –, hogy a társadalmi folyamatok megérthetők a nemzet mibenlétének meghatározása nélkül is. A nemzet csak annyiban érdekes, hogy egy adott állam milyen nemzetkoncepció alapján intézményesíti társadalmát, és szabályozza az adott állam és a határain kívül élő nemzettársak közötti viszonyt. Ebben az értelemben már beszélhetünk a *politikai és/vagy a kulturális nemzeteszmén alapuló politikákról*, illetve az ezek alapján intézményesített politikáról. Hogy egy adott állam épp melyik nemzetmeghatározást részesíti előnyben, az elsősorban alkotmányból, az állampolgársági törvényből és a nemzettársakra vonatkozó törvényből olvasható ki.[2]

A társadalomtudományok egészen a 20. század közepéig a nemzet meghatározását tekintették a központi kérdésnek. Igazából Ernest Gellner elmélete világított rá, hogy a társadalomtudományok központi fogalma nem a nemzet, ha-

[1] Brubaker, Rogers: A nemzet mint intézményesült forma, gyakorlati kategória, esetleges esemény. In Kántor Zoltán: *Nacionalizmuselméletek: szöveggyűjtemény*. Budapest, 2004, Rejtjel, 390.

[2] További támpontul szolgálhatnak a párttörvények, az oktatásra és a kultúrára vonatkozó törvények.

nem a nacionalizmus. Ekkor helyeződött át a hangsúly a nemzet mibenlétének meghatározásáról, a nemzet tipologizálásáról a nacionalizmus mint társadalmi intézményesülés folyamatának elemzésére. Gellner és a megközelítésével rokon elméletek úgy látják, hogy a nacionalizmus teremtette meg a nemzetet, és nem a nemzet a nacionalizmust. A kilencvenes években a nemzet mint elemzési kategória még inkább háttérbe szorul.

Amíg a kutatók abban egyetértésre juthatnak, hogy a közelmúlt vitái a nemzetről a politikai és nem a tudományos szférához tartoznak, a korábbi nemzetre vonatkozó megközelítések tekintetében feltételezhető, hogy a szerzők jelentős része ezeket tudományos megközelítéseknek tekinti. A következő részben azt mutatom be, hogy a nemzetről szóló klasszikus megközelítések nem pusztán tudományos érdeklődés miatt foglalkoztak a nemzettel, hanem politikai célokat legitimáltak.

## 1. A politikai és kulturális nemzet kérdése a klasszikus megközelítések tükrében

A nemzet meghatározásának kétséges volta már a 19. században is problémákat vetett fel, ezért több szerző pontosítani próbálta a fogalmat azáltal, hogy a nemzetet, illetve a nacionalizmust jelzővel illette. Így születtek meg a klaszszikus – erejükből a mai napig nem vesztő – tipológiák. A tipológiákat tekintve vita folyik arról, hogy a nemzetre vonatkozóan vajon objektív ismérvek vagy a szubjektív elem a döntő. Az objektív tényezők meghatározó szerepét valló megközelítések egy nemzet jellemzői közé a kultúrát, a nyelvet vagy a vallást sorolják. Azt feltételezik továbbá, hogy ezeknek az objektív kritériumoknak a megléte önmagában generál egy bizonyos nemzeti identitást. A szubjektív megközelítések – nem tagadván egyes objektív jellemzők meglétének fontosságát – a nemzethez való tartozás hitét tekintik a legfontosabbnak: nemzetről csak akkor lehet beszélni, ha a hozzá tartozók érzik, vallják is odatartozásukat. Kétségtelen, hogy szükséges valamilyen objektív ismérv, ám nem találunk olyat, amely egy elméleti meghatározás kritériumainak megfelelne.

Nem áll távol a valóságtól, ha azt állítjuk, hogy ha a korábbi elemzők nem használták a nemzet vagy a nacionalizmus fogalmát, akkor azokban az időkben nem beszélhetünk a nacionalizmus jelenségéről vagy a nemzet létéről. Az olyan jelentős gondolkodók, mint Thomas Hobbes és John Locke írásaiban említést sem találunk a nemzetről. Nem jelentett releváns elméleti és empirikus kategóriát abban a korszakban. A következő fontos szerző, akit ebben a kérdéskörben meg kell említeni az J.-J. Rousseau. Ám fő művében erre aligha találunk utalást. A közakarat azonosítása a *nemzeti akarattal* erőltetettnek tűnik. Rousseau-nak van

viszont egy kevéssé ismert műve, amelyet felkérésre írt a lengyel kormányzatról.[3] Javaslatai egybecsengenek a 19. és 20. század nemzetépítő politikusainak programjával. Ebben az írásában fejti ki, hogy Lengyelországnak meg kell teremtenie nemzeti intézményeit, nemzeti alapúvá kell alakítania a jogrendet, illetve a fiatalságot nemzeti szellemben kell nevelnie. Talán itt jelenik meg először a társadalom kohéziójának nemzeti alapú megteremtésének gondolata. Kis túlzással azt is állíthatjuk, hogy Rousseau megelőzte korát, hisz' akkoriban csak sporadikusan voltak megfigyelhetők a társadalmi kulturális, nyelvi (nemzeti) homogenitás létezésére utaló jelek.

Elterjedt az a nézet, hogy a nacionalizmus a francia forradalom idején alakult ki, ám ez pontosításra szorul. A francia forradalom elvi szinten megteremti az emberek közötti egyenlőséget, ám ettől még nem nemzeti. Sieyés apát a harmadik rendről szóló írása talán a legjelentősebb a nemzet nézőpontjából.[4] A pamflet a harmadik rendet azonosítja a nemzettel, és megteremti az elvi alapjait annak, hogy a népet beemeljék a nemzetbe. A nemzet, mint fogalom, rendi értelemben már létezett, ám a nemzet nem szolgált a társadalmi intézményesülés, a társadalmi szerveződés princípiumai közé.[5] Az elvi szinten túl a napóleoni korszak volt jelentősebb a nemzet intézményesülése szempontjából. A kötelező sorozás, a Code Napoleon nagyobb mértékben járult hozzá a nemzeti homogenizációhoz, mint bármilyen elv. Az igazi nemzeti homogenizáció viszont a 19. század második feléig várat magára, amikor a francia állam tudatosan franciásítja a népet, parasztokból franciákat kovácsol.[6]

A francia forradalom és a napóleoni háborúk közvetve is szerepet játszanak a nacionalizmus kialakulásában. Egyrészt a francia univerzalizmus, másrészt a napóleoni terjeszkedés ellenhatására a német filozófusok – elsősorban Herderre és Fichtére gondolunk – a német partikularizmust fogalmazzák meg, amely hatására alakul ki a kulturális nemzetfelfogás, szemben a francia politikaival.

A liberális gondolkodók közül John Stuart Mill és Lord Acton munkássága érdemel kiemelt figyelmet. Mill, a képviseleti kormányzásról írott könyvében, csupán néhány oldalas fejezetet szán a nemzetiség[7] kérdéskörének. A többi, immár klasszikusnak szánt szerző munkásságához hasonlóan Mill megközelítéséről is

[3] J.-J. Rousseau: Considerations on the Government of Poland? In O. Dahbour and M. R. Ishay (eds.): *The Nationalism Reader*. New Jersey, 1995, Humanities Press.

[4] *Sieyés:* Mi a harmadik rend? In Hahner Péter (szerk.): *A nagy francia forradalom dokumentumai*. Budapest, 1999, Osiris, 36–43.

[5] A natiofogalom korábban nem arra a társadalmi jelenségre vonatkozott, amit ma nemzetnek nevezünk.

[6] Weber, Eugen: *Peasants into Frenchmen: The Modernization of Rural France*, 1870–1914. Stanford University Press, 1976.

[7] A *nemzetiség* Mill fogalomhasználata.

elmondható, hogy elemzése középpontjában nem a nemzet vagy a nacionalizmus állt, hanem más politikai kérdés, jelen esetben a képviseleti kormányzás. Azon szerzők közé tartozik, akik a 19. század közepén észreveszik, hogy a különböző államokat, politikai egységeket különböző nyelven beszélő, magukat különböző nemzetiséghez soroló emberek alkotják. Mill nemzetiségmeghatározása mind a mai napig aktuálisnak tekinthető:

„Az embereknek egy része úgy tekinthető, mint a mely egy nemzetiséget alkot, ha közös rokonszenvek által van egyesítve, mely rokonszenvek eszközük, hogy sokkal örömestebb működnek együtt, mint más emberekkel, hogy óhajtsák ugyanazon egy kormány alatt élni, és óhajtsák, hogy e kormány kizárólag általuk vagy egy részük által gyakoroltassék."[8]

Arra vonatkozóan, hogy ezeket a „közös rokonszenveket" mi alakította ki, arra Mill felsorolja az úgynevezett objektív kritériumokat, viszont hangsúlyozza a közös cselekvést akár aktív, akár passzív félként:

„A nemzetiségnek ezen érzése különféle okokból eredhet. Némelykor a törzs és a származás egyenlőségének eredménye: a nyelv- és vallásközösség, úgy a földirati viszonyok szintén befolynak rájuk. De valamennyinél leghatalmasabb ok a politikai előzmények ugyanazonsága, a nemzeti történelem, következőleg a büszke emlékek és megaláztatások közösségének emléke, az öröm és bánat, melyek a múlt ugyanazon emlékeivel vannak összeköttetésben. Azonban e körülmények közül egyik sem múlhatatlanul szükséges, vagy egy magában elegendő."[9]

Az emberek, csoportok ilyen jellegű szerveződését elfogadva, végiggondolja, hogy hogyan is működhet a képviseleti kormányzás olyan kormányzati egységekben, amelyekben két vagy több nemzetiség él együtt. Mill következtetése igen határozott: „a szabad intézmények szükséges feltétele, hogy a kormányzás határai nagyjában összeessenek a nemzetiségével".[10]

Mill továbbmegy, két alternatívát vázol fel: a nemzetiségeknek vagy asszimilálódni, vagy különválni kell, ez utóbbi mellett így érvel:

„Ha ki nem békült nemzetiségek földiratilag el vannak egymástól választva, s főleg ha helyi viszonyaik olyanok, hogy semmi természetes körülmény nem utalja őket, hogy ugyanazon kormány alatt álljanak (a mint az eset a franczia vagy a német járom alatt álló olasz tartományokkal), nemcsak helyes, hanem szükséges is a szabadság és egyetértés szempontjából, hogy az összeköttetés végkép megszakadjon".[11]

[8] John Stuart Mill: A képviseleti kormány. XVI. fejezet: A nemzetiségről, a képviseleti kormányhozi viszonyában. In John Stuart Mill: *A képviseleti kormány*. 1867, 295–306.

[9] Uo.

[10] Uo.

[11] Uo.

Ezen gondolatai miatt több kommunitárius szerző Millt tekinti a *liberális nacionalizmus* szellemi atyjának. Mill-lel szembeni álláspontot fogalmaz meg Lord Acton.[12] Acton épp a többnemzetiségű államok mellett érvel, mint a képviseleti kormányzat biztosítéka.[13] Szerinte csak a többnemzetiségű államban biztosítható az egyensúly, és ezzel előzhető meg a zsarnokság:

„Az az állam, amely nem képes a különböző fajok igényeit kielégíteni, maga fölött mond ítéletet; az az állam, amely azon igyekszik, hogy semlegesítse, magába olvassza vagy elűzze őket, saját életerejének forrását pusztítja; az az állam, amely nem tartalmazza őket, az önkormányzat legfontosabb feltételének van híján. A nacionalizmus elmélete ezért visszalépés a történelemben. […] A nacionalizmus nem a szabadságra és a prosperitásra irányul, hanem mindkettőt feláldozza annak a parancsoló szükségletnek az oltárán, hogy a nemzet váljék az állam keretévé és mértékévé. Pályáját anyagi és erkölcsi romlás kíséri annak érdekében, hogy egy új agyszülemény az isteni alkotás és az emberiség érdekei fölé emelkedhessen."[14]

A 19. századi nemzetről írott szövegek közül kétségkívül az Ernest Renan *Mi a nemzet?*[15] tanulmányát hivatkozzák a leggyakrabban. A többnyire tudományos munkának tekintett írás viszont nem más, mint a német és francia történészek közötti vitának egyik – elméletileg biztos a legfontosabb – írása. Az Elzász-Lotaringia tartomány németek általi elfoglalása után a német és francia történészek egy igazolási vitába keveredtek, amely történelmi érvekkel próbálta alátámasztani, illetve megkérdőjelezni a hódítás jogosságát. A politikai kérdéseken túl a vita lényege úgy foglalható össze, hogy vajon a szubjektív vagy az objektív elemek-e a döntők a nemzet meghatározásánál. A német történészek az objektív elemek – faj, vallás, fölrajz, dinasztia stb. –, míg Renan a közös múlt és közös jövő elképzelése által teremtett szubjektív együvé tartozás érzésének a fontossága mellett érvelt:

„A nemzet lélek: szellemi alapelv... Az egyetlen roppant szolidaritás, melynek lényeges alkotóelemét jelentik azok az áldozatok, amelyeket őseink hoztak, és azok, amelyeket mi vagyunk készek meghozni a jövőben. Feltételezi a múltat; de a jelen a foglalata, ama kézzelfogható tény következtében, hogy valamennyien világosan

[12] Lord Acton: Nacionalizmus. In Ludassy Mária (szerk.): *Az angolszász liberalizmus klasszikusai, I*. Budapest, 1991, Atlantisz, 120–152.

[13] Mill és Acton nézeteiről lásd Bretter Zoltán alapos tanulmányát: Bretter Zoltán: Gondtalanságból elkövetett nacionalizmus: J. S. Mill és Lord Acton a nemzeti elvről. In *Mi a nemzet?* Budapest, 1998, Akadémiai, 43–55.

[14] Acton: uo.

[15] Renan, Ernest: Mi a nemzet? In Bretter Zoltán és Deák Ágnes (szerk.): *Eszmék a politikában: a nacionalizmus*. Pécs, 1995, Tanulmány Kiadó, 171–187.

kifejezzük szándékunkat: folytatni kívánjuk a közös életet. Egy nemzet léte mindennapos népszavazás, mint ahogy az egyén léte az élet folyamatos igenlése."[16]

Vita folyik arról, hogy a nemzetre vonatkozóan vajon az objektív ismérvek vagy a szubjektív elem-e a döntő. Az objektív tényezők meghatározó szerepét valló megközelítések egy nemzet jellemzői közé a kultúrát, a nyelvet, a közös történelmet, esetleg a közös vallást sorolják. Azt feltételezik továbbá, hogy ezeknek az objektív kritériumoknak a megléte önmagában generál egy bizonyos nemzeti identitást. A szubjektív megközelítések – nem tagadván egyes objektív jellemzők meglétének fontosságát – a nemzethez való tartozás hitét tekintik a legfontosabbnak: nemzetről csak akkor lehet beszélni, ha a hozzá tartozók érzik, vallják is odatartozásukat. A két felfogás vitája áll Ernest Renan klasszikus tanulmányának[17] középpontjában. Ez az írás tekinthető az objektív, illetve szubjektív nemzetmeghatározás első megfogalmazásának. A vita – habár a terminológia megváltozott – azóta is folyik a különböző tudományágak képviselői között. Renan az Elzász-Lotaringia elcsatolását követő német-francia történészvitához szólt hozzá, és az elfoglalt terület lakosságának Franciaországhoz való hozzátartozása mellett érvelt.[18] Ebben a vitában tulajdonképpen elhangzik az összes érv, amely a későbbi értelmezéseket, meghatározási kísérleteket is jellemzi.

A mi szemszögünkből az a legfontosabb, hogy a *mi a nemzet?* kérdésről szóló első jelentős tanulmány nem tudományos érdeklődésből született, hanem egy politikai vita keretében, amely az Elzász-Lotharingiában élők nemzeti hovatartozásáról szól. A Renan-féle megközelítés szerint az ott lakók franciák, míg a német történészek felfogása szerint németek.

Friedrich Meinecke,[19] Hans Kohn,[20] John Plamenatz[21] más-más, ám lényegében ugyanarra az alapgondolatra épülő tipológiát ajánlanak. Politikai és kulturális, nyugati és keleti, valamint polgári és etnikai nemzeteket, illetve nacionalizmusokat különböztetnek meg. Látnunk kell viszont, hogy súlyos normatív

[16] Renan.

[17] Renan.

[18] A vitáról lásd részletesebben Finkielkraut, Alain: *A gondolkodás veresége*. Budapest, 1996, Osiris, Mi a nemzet? fejezet, 39–47. Pokol Béla: A nemzet fogalmának átértelmezése? In *Médiahatalom*. Budapest, 1995, Windsor. Ádám Péter: Renan nemzetfelfogása: Elzász-Lotaringiától a nemzeti önrendelkezésig. In *Mi a nemzet?* Budapest, 1998, Akadémiai. Smith, Anthony D.: A nacionalizmus és a történészek. In Kántor Zoltán (szerk.): *Nacionalizmuselméletek. Szöveggyűjtemény*. Budapest, 2004, Rejtjel.

[19] Meinecke, Friedrich: *Cosmopolitanism and the National State.* 1970, Princeton University Press, 10.

[20] Kohn, Hans: Western and Eastern Nationalism. In Hutchinson, John és Smith, Anthony D. (szerk.): *Nationalism*1994, . Oxford University Press, 162–165.

[21] Plamenatz, John: Two Types of Nationalism. In Kamenka, Eugene (szerk.): *Nationalism: the nature and evolution of an idea*. London, 1973, Edward Arnold, 23–36.

előfeltevésen nyugszanak megállapításaik. A „helyes", a „jó" politikai nemzet áll szemben a „helytelen", a „rossz" kulturális nemzettel, illetve nacionalizmussal. Mindezek a tipológiák az elméleti korszak ellőtt születtek, amikor még nem állt rendelkezésünkre a nacionalizmus kialakulását magyarázó elmélet.[22]

Az előbb említett szerzők munkássága alapján Alain Dieckhoff a polgári és a kulturális nemzetfelfogásokat a következőféleképp összegzi:

„A polgári nemzetet a polgárok szabad szövetségeként, racionális és önkéntes politikai konstrukcióként jellemezhetjük – ez a francia nemzetfelfogás alapja, melyet a felvilágosodás filozófusai alkottak meg, és a francia forradalom hívott életre. A kulturális nemzet egy történeti közösség megtestesülése, egy identitásérzés kifejeződése, egy természetes rend megnyilvánulása, amely a német eszmény alapja. Ezt a romantikusok vallották magukénak, és a Második, illetve a Harmadik Birodalomban öltött testet."[23]

Ez utóbbi megközelítés etnokulturálisan határozza meg a nemzetet, a közös nyelvre és kultúrára helyezi a hangsúlyt, az előbbi pedig az egy állam területén élőket tekinti egyazon nemzet tagjainak. E röviden ismertetett tipológiák azonban csak a társadalomtudományi kategóriaként valójában igen nehezen megragadható nemzet fogalmának tisztázására törekednek. A kérdés lényegéhez a tipológiák alkotása nem visz közelebb. Az említett nemzetdefiníciók hivatkozási pontjai, előfeltevései különbözők, esetenként egymást kizárók.[24] Megkockáztathatjuk, hogy ezek a tipológiák több zavart okoztak, mint amennyivel a kérdésről való gondolkodást segítették. Egyrészt megerősítették azt a szemléletet, hogy a nemzet központi kategória, ténylegesen létező entitás, másrészt leegyszerűsítő kategóriát alkottak, amely a kérdésről való tudományos gondolkodást mind a mai napig gátolják.[25] Bármennyire is pontosítanánk a két fogalmat a társadalmi jelenségek, a politikai átalakulás megértéséhez nem visz közelebb.

[22] Ezzel nem állítom azt, hogy létezik egy egységes, a társadalomtudományok által elfogadott nacionalizmuselmélet, csak azt, hogy a tipológiák megalkotói – legalábbis a tudomány mai álláspontja szerint – nem értették a nemzet, a nacionalizmus kialakulásának lényegi kérdéseit.

[23] Dieckhoff, Alain: Egy megrögzöttség túlhaladása – a kulturális és politikai nacionalizmus fogalmainak újraértelmezése. Kántor Zoltán (szerk.): *i. m.* 298.

[24] Nairn, Tom: *Faces of Nationalism: Janus Revisited*. London, 1997, Verso. A kérdés mai magyar vonatkozása iránt érdeklődő olvasó a *Regio* 2002. 4. számában megjelent írásokat forgathatja haszonnal, valamint a státustörvény körül kibontakozott elméleti vitát.

[25] Természetesen, a kortárs szakirodalom megkérdőjelezi a politikai versus kulturális dichotómia használhatóságát, ám furcsa mód ez a szemlélet még nem terjedt el a nyugati társadalomtudományos gondolkodásban sem.

## 2. A nemzet kérdése az ezredfordulón

A státustörvény (majd a „kettős állampolgárság") nyilvános vitája mögött látni kell, hogy itt a magyar állam nemzeti önmeghatározásáról van szó. Melyik legyen az a legitim nemzetkoncepció, amelynek alapján a magyar állam az összes – magyarországi és határon túli magyar – kisebbséghez viszonyuljon. Lényegében az a központi kérdés, hogy a magyar állam milyen (nemzeti) elvek alapján határozza meg önmagát, és hogyan határozza meg a Magyarországon kívül – a szomszédos államokban, valamint a világ más tájain – élő magyarokat. A meghatározáson túl központi kérdés, hogy a magyar állam hogyan viszonyuljon ezekhez az egyénekhez, csoportokhoz. Ebben a vitában – amelyben a résztvevők óvakodtak attól, hogy az előbbi kérdéseket nyíltan megfogalmazzák – az a tét, hogy a magyar állam milyen alapon intézményesüljön: a politikai nemzet vagy a kulturális nemzet felfogásának az alapján. Két nemzetfelfogás ütközött elvi szinten, és ennek az ütközetnek a tétje, hogy ki, milyen alapon és hogyan intézményesítse a nemzetre vonatkozó kérdéseket a magyar államban: melyik legyen az a legitim nemzetkoncepció, amely a nemzeti intézményesítés alapjául szolgáljon. Megvizsgálva a helyzetet, észrevehetjük, hogy a különböző politikai csoportosulások politikai érdekeiknek, ideológiájuknak megfelelően használják a számukra leginkább kedvezőbbnek vélt meghatározást.[26]

A státustörvény körülötti disputa nemzetközivé vált, e vita pedig ugyancsak a nemzet kérdése körül forgott. Mind a magyarországi, mind a nemzetközi vita rávilágított, hogy a nemzetmeghatározás kérdése nem tudományos, hanem politikai kérdés.

A szomszédos államok kifogásai, a Velencei Bizottság, az EBESZ kisebbségi főbiztosának állásfoglalása, a bővítési főbiztos levele, valamint az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének (ETPK) határozatai is jelzik, hogy a magyar státustörvény olyan kérdéseket vetett fel, amelyekkel az Európai Unióban nem szívesen foglalkoztak. A magyarországi és a szomszédos országokbeli viták mellett európai kérdéssé nőtte ki magát a határon túli kisebbségekre vagy az azokhoz tartozó személyek jogairól szóló kérdés.

A Velencei Bizottság elsősorban elvi kérdésekkel foglalkozott, és jelentése után vált közismertté, hogy a határokon kívül élő nemzettársak támogatása létező nemzetállami gyakorlat. A kisebbségi főbiztos a stabilitás nézőpontjából tartotta aggályosnak a nemzettársak támogatásának gyakorlatát, és konfliktuspotenciált látott benne. Az ETPK viszont a nemzet meghatározásának szemszögéből közelítette meg a kérdést, összefüggést látván a nemzetmeghatározás, a kisebbségvédelem és a stabilitás között. A kérdéssel foglalkozók jól látták, hogy egy adott nemzetmeghatározásnak politikai következményei vannak, és habár ezek belátha-

[26] A státustörvény és a kettős állampolgárság körülötti vitákról több kötet jelent meg, így nem bocsátkozom további részletekbe.

tatlanok, a nemzetközi reakciók azt jelzik, hogy nézetük szerint az etnokulturális meghatározás politikai instabilitáshoz vezethet. A Velencei Bizottság, implicit módon, a kulturális nemzet meghatározást részesítette előnyben. Mindaddig a különböző kisebbségek védelmére született dokumentumok kínosan ügyeltek arra, hogy semmilyen kapcsolatot ne feltételezzenek egy adott nemzeti vagy etnikai kisebbség és egy adott állam, illetve annak többségi lakossága között.

A Jürgens-jelentés (az ETPK 1335 [2003] sz. határozata) tartalmaz egy megjegyzést, miszerint nincsen Európában általánosan elfogadott jogi definíciója a nemzet fogalmának. Ennek a problémának a tisztázása érdekében az ETPK Frunda György romániai szenátort jelölte, hogy vizsgálja meg a kérdést, és készítsen elő egy jelentést és egy javaslattervezetet. A jelentésről 2006. január 26-án szavazott az ETPK, amely során elfogadta a javaslatot.

A jelentés 35 állam alkotmányát vizsgálja meg arra vonatkozóan, hogy hogyan határozza meg a nemzet fogalmát, és azt hogyan intézményesíti. Emellett „a Közgyűlés megvizsgálta, hogy a nemzet fogalma – ahol helyénvaló egy újragondolt és modernizált fogalom – segíthet-e és hogyan a nemzeti kisebbségek, illetve jogaik kérdésének megközelítésében a 21. századi Európában". A javaslat a Velencei Bizottság jelentésének szellemében összeköti a nemzet és a nemzeti kisebbségi problematikákat. A Frunda-jelentés – a Jürgens-jelentéssel szembemenve – a politikai és a kulturális nemzetfelfogást egyenrangúnak tekinti:

7. A Közgyűlés megjegyzi, hogy a nemzetépítés és a nemzetállamok születésének meglehetősen összetett folyamata során, a modern európai államok legitimitásukat vagy a nemzetfogalom állampolgári vagy pedig kulturális jelentésére alapozták.

Egyben, és kisebbségvédelmi szempontból ez a fontosabb, elfogadja, hogy a kisebbséghez tartozó egyén maga döntse el, hogy melyik nemzethez tartozónak tekinti magát:

12. A Közgyűlés szükségesnek tartja megerősíteni minden egyes európai polgár kapcsolatát identitásával, kultúrájával, hagyományaival és történelmével, továbbá minden egyén számára lehetővé tenni, hogy egy kulturális „nemzet" tagjaként határozza meg önmagát, függetlenül az állampolgársága szerinti országtól vagy attól az állampolgársági nemzettől, amelyhez állampolgárként tartozik, továbbá hangsúlyosan szükségesnek tartja azon kisebbségek erősödő törekvéseinek támogatását, amelyek különösen tudatában vannak egy adott kulturális nemzethez való tartozásuknak.

Külön érdekesség, hogy Frunda Györgynek és Eric Jürgensnek a státustörvény ETPK vitája során nézeteltérésük volt, amiről Frunda így számol be:

„Közel három éve Eric Jürgens szocialista Európa Tanács-i képviselő jelentéstervezetet mutatott be a magyar státustörvényről. Ekkor merült fel a nemzet

fogalma meghatározásának kérdése. Heves vita alakult ki köztem és a szocialista képviselő között. Én mindig úgy mutatkozom be, mint romániai magyar, ő viszont leszögezte, én a számára román vagyok, mert Romániából származom."[27]

A „Jelentés a nemzetről"-lel lezárult a státustörvényről szóló vita egy szakasza. Kis túlzással állíthatjuk, hogy európai szinten is elfogadottá vált, hogy a politikai és a kulturális nemzet egyenrangú a politika szinterén. Egyben, immár egy hivatalos dokumentum is összefüggésbe hozza a nemzetmeghatározás kérdését a nemzeti kisebbségek jogaival.

A Velencei Bizottság jelentéséig az anyaország, anyaállam egyetlen kisebbségmeghatározásban sem jelent meg. Szemléltetésképpen két kisebbségmeghatározást idézek, az elsőt épp a Velencei Bizottság dolgozta ki, 1991-ben:

„Olyan csoport, amely számban kisebb, mint azon állam népességének fennmaradó része, amelynek tagjai, bár az adott állam polgárai, olyan etnikai, vallási vagy nyelvi ismérvekkel rendelkeznek, amelyek különböznek a népesség többségétől, és az az akarat vezérli őket, hogy megvédelmezzék kultúrájukat, hagyományaikat, vallásukat vagy nyelvüket."

A leginkább elfogadott, Capotorti-féle nemzetikisebbség-meghatározás pedig így hangzik:

„Olyan nem domináns csoport, amely lélekszámban kisebb az állam népességének többi részénél, s amelynek tagjai – mint az adott állam szülöttei (nationals) – olyan etnikai, vallási vagy nyelvi jegyekkel rendelkeznek, amelyek különböznek az állam népességének többi részétől, és olyan szolidaritásérzést tanúsítanak, még ha csak burkolt formában is, amely kultúrájuk, hagyományaik, vallásuk vagy nyelvük megőrzésére irányul."

Egyik meghatározás sem említi az anyaországot, mint ahogy az idézett meghatározásokon kívül más meghatározások sem. Természetesen nem mindegyik kisebbségnek van anyaországa, ezért általános meghatározó tényező sem lehet. Viszont a térségünkben, de facto, jelentős számú kisebbséghez tartozik anyaország, és ez az anyaország valamilyen módon támogatja a határaikon túl élő nemzeti kisebbségeit. A „gond" elsősorban azokkal a nemzeti kisebbségekkel van, amelyek nemzetépítési politikát folytatnak, s ehhez az anyaország általában – valamilyen formában – támogatást nyújt. Ilyen kisebbség a romániai magyarság is, és ugyanez mondható el a szlovákiai magyarokról is. Ezek a kisebbségek olyan nemzetállamokban élnek, amelyek a maguk részéről ugyancsak nemzetépítő politikát folytatnak. A két párhuzamos nemzetépítési politika gyakorlatilag – ha nem is erőszakos, de – feloldhatatlan konfliktust eredményez. Ezért ha az anyaország – bármilyen formában is – támogatja a nemzeti kisebbséget, egyben annak (kisebbségi) nemzetépítését is támogatja. Az európai kisebbségvédelem nagy hangsúlyt helyez a kétoldalú együttműködésre és az ezen belüli problémakezelésre.

[27] http://www.csatlakozas.ro/reflector_details.php?id=40#

Viszont ezek a „jószomszédságon" alapuló egyezmények nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket.[28] Az állam és a nemzeti kisebbségek közötti viszonyban nem arról van szó, hogy a kisebbségek egyszerűen meg akarják őrizni nyelvüket és kultúrájukat (azt is, természetesen), hanem meg akarják teremteni azokat az intézményeket, kereteket, amelyek biztosítják a nemzeti kisebbség kulturális (nemzeti) reprodukcióját. Ha csupán az identitás „megőrzéséről" volna szó, az gyakorlatilag a lassú, de biztos asszimilációt eredményezné. Ezért a kisebbségek számára nem elégséges a jelenlegi kisebbségvédelmi szabályozás. Az külön kérdés, hogy az állami álláspontokat előtérbe helyező EU-s kisebbségvédelmi politika gyakorlatilag nem a kisebbségek érdekének szemszögéből, hanem az elképzelt stabilitásra tekintettel határozza meg a kisebbségi jogokat.[29]

A nemzet és a nemzeti kisebbségek közötti összefüggést igazán az teszi lehetővé, hogy a kulturális nemzetértelmezés elfogadottá vált a nemzetközi politikai porondon. Habár az ETPK határozatai nem kötelező érvényességű jogszabályok, egy szemléletváltást mindenképpen jelez, egyben megkerülhetetlen hivatkozássá válik.

## Összegzés

Írásomban arra tettem kísérletet, hogy kimutassam, hogy nemcsak a nemzetről szóló kortárs viták politikaiak, hanem már a kezdetektől a nemzet meghatározása is politikai kérdés volt. Azon nézetemet próbáltam bemutatni, hogy a nemzetmeghatározás nem társadalomtudományi kérdés, hanem csak társadalomtudományi érvekkel zajló politikai vita. Mivel egy adott nemzetmeghatározásnak politikai következményei vannak, így a politika számára nem közömbös, hogy milyen nemzetkoncepció alapján intézményesíti az államot, és hogy hogyan határozza meg, hogy ki tartozik, illetve ki nem tartozik a nemzethez. Egy adott nemzetfelfogás legitimál vagy delegitimál adott politikai cselekvéseket. A társadalomtudományok meghatározhatják a nemzetet, tipológiákat állíthatnak fel, ám ezzel a társadalmi folyamatok, a társadalmi átalakulás megértéséhez kevés támponttal szolgál. A nemzetmeghatározás körülötti politikai viták és az ennek következményeképp megvalósuló intézményesülés lényegét tekintve nem más, mint annak meghatározása, hogy egy adott állam kit fogad be, illetve kit rekeszt ki. Ez pedig nem a tudomány, hanem a politika kérdése.

[28] Gál Kinga: Kisebbségvédelem a közép- és kelet-európai kétoldalú államközi egyezményekben. *Pro Minoritate*, 2000, 1. sz.

[29] Kymlicka, Will: Igazságosság és biztonság. *Fundamentum,* 2001, 3. sz.; Majtényi Balázs: Hol húzódnak a kisebbségvédelem határai? *Regio*, 2004, 4. sz.

# Magyarországi viták a nemzetfogalomról

Öllös László

# A határon túli magyar kisebbségek alkotmányos jogai Magyarországon

A kettős állampolgárságról tartott népszavazás még láthatóbbá tette a magyarországi politika egyik, a rendszerváltás óta rendszeresen feltörő konfliktusát, nevezetesen, hogy a határon túli magyarokat illetően nincs egyetértés a magyarországi politikai erők közt. Ugyanakkor történelmi léptékkel mérve nem is régen, a rendszerváltás elején, az ellenzéki kerekasztal ülésein még olyan méretékű összhang alakult ki a legjelentősebb politikai irányzatok közt, hogy a magyar kisebbségek kérdésköre az ország írott alkotmányába kerülhetett. Az ország alaptörvénye tudvalevőleg leszögezi, hogy „a Magyar Köztársaság felelősséget érez a határain kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását".[1]

Ámde annak ellenére, hogy a rendszerváltás meghatározó irányzatai képesek voltak megegyezni az előbbi szövegben, a magyar kisebbségek ügye mégis rendszeresen megjelenő, mély feszültséget, megoldatlan konfliktusokat okoz Magyarország politikai életében. Pedig sokan és sokszor hangoztatták, hogy leginkább a határon túli magyarok a kárvallottjai az ilyen konfliktusoknak. Hiszen kisebbségi helyzetük miatt nekik volna a legnagyobb szükségük állandóságra, és minden jelentős magyarországi politikai erő tartós, egymással összefogó támogatására. Ez pedig annak a jele, hogy az írott alkotmány szövegében megegyező felek tényleges szándékai nem voltak megegyezők a határon túli magyarokkal kapcsolatos több alkotmányos kérdésben.[2] Tehát a szöveg megfogalmazását s elfogadását le-

[1] A Magyar Köztársaság Alkotmánya, 6.§ (3).

[2] Például Ulrich K. Preuss az alkotmányosság lényegi jellemzőjének tekinti azokat az alkotmányos rendben gyökerező közös ideákat, elveket és értékeket, amelyek szerint születhet meg a döntés, hogy tagjai részesedhetnek a kormányzati hatalomból. Ulrich

hetővé tevő egyetértés a valóságban részben különböző elveket takart. A szöveg megfogalmazása így egymástól eltérő értelmezéseket is lehetővé tesz. Az alábbiakban megvizsgáljuk a jelenleg érvényes alkotmányszöveg mögött felismerhető elveket s a belőlük következő értelmezési lehetőségeket. Továbbá átgondoljuk, hogy hol húzódhatnának az alkotmányos egyetértés lehetséges keretei a magyar kisebbségek kérdéskörében.

Ehhez mindenekelőtt azt kell felvázolnunk, mogy melyek azok a főbb kérdések, amelyekben nem született meg az alkotmányos egyetértés a magyarországi politikai pártok közt. Indokolni kívánjuk, hogy mivel a kérdéskör – még ha általánosan is, de – szerepel a Magyar Köztársaság alkotmányában, ezért elvárható az alkotmányos egyetértés a határon túli magyarokat érintő legfontosabb kérdésekben. Megvizsgálnánk a kérdésben kialakult és kialakítható alkotmányos egyetértés morális alapjait. Majd az alkotmányos egyetértés értékrendjével érvelve igazolni szeretnénk, hogy a szövegből alkotmányos kötelességek származnak. Ennek kapcsán megkísérelnjük megvonni a magyar kisebbségekre vonatkozó alkotmányos kötelesség határait, majd arra a kérdésre keressük a választ, hogy kire milyen felelősség nehezedik általa. Mindenekelőtt megvizsgáljuk a probléma természetét, azaz a kisebbségi lét alkotmányos kérdéseit. Közben ki kell térnünk azokra a politikai és társadalmi sajátosságokra, amelyek eltérnek a nemzetileg többségi helyzetben élőkétől. A magyarországi magyarok ugyanis többségi helyzetből alkotnak véleményt a határon túliakról alkotmányos kérdésekben is. Majd azt próbáljuk igazolni, hogy a Magyar Köztársaság kötelességének, valamint felelősségének jellegét és mértékét az alkotmányosság szabályainak olyan felfogása szerint kell megvonni, amelynek során a kisebbségi lét alkotmányos kérdéseit is tartalmazza. Nyilvánvaló, hogy több egymástól sem független előfeltétele[3] van annak, hogy kielégítő megoldás szülessen a magyar kisebbségek problémáinak a megoldására. Szeretnénk rámutatni, hogy az előfeltételek egyike a magyarországi alkotmányos egyetértés ügyükben. Magyarországi alkotmányos egyetértés híján aligha lehet esélyük nemzeti identitásuk tartós megőrzésére.

Minthogy a határon túli magyarok kérdésköre szerepel a magyar alkotmányban – pozitivista szemmel vizsgálva a kérdést[4] –, a joglakotók körében következ-

K. Preuss: The Political Meaning of Constitutionalism. In Richard P. Bellamy (eds.) *Democracy and Sovereignty: American and European Prespectives*. Avebury, 1996, Aldershot, 12–13.

[3] Rogers Brubaker szerint a kisebbségi kérdés alapvetően relacionális. A nemzeti kisebbség, a nemzetállam és a külső anyaország hármasa közti viszonyrendszerben értelmezhető. Lásd Rogers Brubaker: *Nationalism Reframed.* 1996, Cambridge, Cambridge University Press, 67–68.

[4] Herbert Lionel Adolphus Hart szerint a kötelezettségeket megállapító elsődleges szabályok, melyek a hivatalos rendszeren keresztül elismerést nyernek, elkülönülnek

nie kellene belőle az alapvető egyetértésnek a határon túli magyarokat érintő legfontosabb kérdésekben. Csakhogy amennyiben az alkotmányszöveg jelentéséhez mint jogi tényhez kívánjuk kötni az egyetértés konkrét kereteit, akkor a többféle értelmezési lehetőség nehézzé teszi a pozitivista nézőpont érvényre juttatását.[5] Az elmúlt időszak magyar kisebbségeket érintő magyarországi történéseiből eléggé nyilvánvaló, hogy a jogértelmezés gyakorlatában egyszerűen nem lehet figyelmen kívül hagyni a többféle, egymástól eltérő politikai szándékot.

Kontraktualista szemmel nézve a problémát, látszólag egyszerűbb helyzetben vagyunk, hiszen ha az alkotmány végső forrásának a nép akaratát tekintjük, akkor – minthogy a Magyar Köztársaság alaptörvényéről van szó – a benne foglaltak forrása Magyarország polgárainak egyetértő akarata – aktuális pártpreferenciájuktól függetlenül. És mivel az alkotmányszöveggel kapcsolatban a határon túli magyarok – tehát maguk az érintettek – sem emeltek kifogást, sőt helyeslik, hogy ügyük szerepel a Magyar Köztársaság alkotmányában, ezért állíthatjuk, hogy a Magyar Köztársaság állampolgárainak egyetértése az ő támogatásukra is támaszkodhat. Következésképpen a politikai döntéshozóknak respektálniuk kellene mind a jogi tényt, mind pedig a nép akaratát, valamint, morális szemmel vizsgálva a kérdést, nem hagyhatja figyelmen kívül az érintettek egyetértését sem, mégha ők nem is polgárai a Magyar Köztársságnak, hiszen az alkotmánynak ez a része róluk szól. Tehát a mindenkori magyarországi politikai többségnek nem volna szabad egyedül döntenie a magyar kisebbségeket érintő legjelentősebb kérdésekben, és persze az állítás fordítottja is igaz, nem volna szabad ilyet tennie a mindenkori politikai kisebbségnek sem.[6] A köztük folyó politikai versenynek tehát

más szabályoktól, amelyek továbbra is együtt léteznek a hivatalosan elismertekkel. Az elsődleges szabályokat más szabályoktól „a támogatásuk érdekében kifejtett komoly társadalmi nyomás, valamint az egyéni érdekek és törekvések feláldozása különbözteti meg, ami együtt jár betartásukkal." Herbert Lionel Adolphus. Hart: *A jog fogalma*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó, 197.

[5] „Az értelmezés olyan szellemi eljárás, amely a jogalkotás folyamatát elkíséri a magasabb foktól a magasabb által meghatározott alacsonyabb fok felé haladás során. Normális esetben törvényértelmezéskor arra a kérdésre kell feleletet adnunk, hogy a törvény általános normájából, annak konkrét tényállásra való alkalmazása során hogyan nyerjük a bírói ítéletet vagy a közigazgatási aktus megfelelő egyedi normáját. Van azonban alkotmányértelmezés is, mikor pl. arról van szó, hogy – a törvényhozási eljárásben szükségrendeletek kibocsátásakor vagy egyéb közvetlen alkotmányi aktusoknál – az alkotmányt alkalmazzuk, vagyis alacsonyabb fokon végrehajtjuk." Hans Kelsen: *Tiszta jogtan*. Bibó István fordításában. Budapest 1988, Az ELTE Bibó István Szakkollégium kiadványa, 50.

[6] A jelenség nem ismeretlen a modern alkotmányosságban. Mint mondjuk, mások üdvözítésének alkotmányos hagyománya kerül szembe szabadsága alkotmányos értékével. Lásd Donald P. Kommers és W. J. Thompson: Fundamentals in the Liberal Constitutional

kortátozottnak kell lennie a kérdésben. Csakhogy ebben az esetben is ugyanabba az akadályba ütközünk, mint a pozitivista közelítésmód során: a többféleképpen értelmezhető alkotmányszöveg nem adja meg a kérdéskör pontos tartalmát és az egyetértés mértékét, s így közvetlenül nem szabja – nem is szabhatja – meg a politikai verseny korlátait. Következésképpen nyitott marad a kérdés, hogy a a Magyar Köztársaság számára milyen kötelességek, a kisebbségben élő magyarok számára pedig milyen jogok erednek a Magyar Köztársaság alkotmányából.

Persze azt is állíthatnánk, hogy a jelenlegi helyzet hozza a lehető legnagyobb hasznot az érintettek számára, így a haszonelvűség kalkulusa felülírja az eddig említett ellentmondásokat, hiszen éppen ez az ellenmondásokat is magában foglaló állapot a leghasznosabb. Elképzelhető, hogy az előbbi állítás érvényes egyes társadalmi csoportok, illetve egyes személyek hasznának szempontjából. Mindenekelőtt azok számára jó, akiknek előnyösebb az egyetértés hiánya, mind a megléte. Hiszen a mostani állapot politikai teret nyit számukra.

Csakhogy eképpen még a szabályutilitarizmusig sem juthatunk el. Hiszen a mindenkire érvényes szabályok elfogadása a magyar kisebbségek kérdéskörében is csak ott és addig tekinthető hasznosnak, ahol a szabályok vagy előnyösek az érintettek számára, tehát magánhasznuknak is megfelelnek, vagy céljaik tekintetében semlegesek. Ahogy változik magánhasznuk jellege, úgy borítják fel az addig elfogadott szabályokat. Tehát a szabályok meglétének és érvényének haszna nem írja felül az érintettek magánhasznát a kettő konfliktusa esetén. S nem bír változtatni ezen a mindenkire érvényes szabályok melletti hosszú távú haszonnal való érvelés sem.

Persze itt van még az érdekkalkuláció másik serpenyője, amelyben a szabályok megszegésekor várható reakció okozta vélt kár nagysága meghaladja a várható előnyöket, de ez a gondolkodásmód a politikai nyomásgyakorlás és a folyamatos küzdelem világába vezet. Hiszen a károkozással való fenyegetés nagysága válik a nyomásgyakorlás lényégévé s egyben az alkotmányos egyetértés akadályává.

Ugyanakkor – álláspontunk szerint – az alkotmányszöveg rövidsége és többféle értelme ellenére nyújt néhány támpontot, melyek szerint megvizsgálhatjuk a kérdést.

Nos, az alkotmányszöveg megfogalmazása során kialakult egyetértés annyit mindenképpen jelez, hogy az ellenzéki kerekasztal résztvevői szerették volna, ha a határon túli magyarok megőrzik magyarságukat. Továbbá abban a kérdésben is közös álláspontón voltak, hogy a Magyar Köztársaságnak segítenie kell őket magyarságuk megtartásában. Következésképpen mindannyian azt akarták, hogy a magyar állam ne csak szemlélje nemzeti gondjaikat, hanem tegyen is érdekükben.

Ámde az elmúlt másfél évtized konfliktusai, különösképpen a kettős állampolgárságról tartott népszavazás kapcsán kirobbant durva összecsapás jól mutatja,

Tradition. In Joachim. J. Hesse and Norman. Jonson (eds.): *Constitutional Policy and Change in Europe*. 1995, Oxford University Press, 14.

hogy két másik, alkotmányos szempontból alapvető fontosságú kérdésben sem formálisan, sem pedig informálisan nem született megegyezés a tárgyaló felek közt. [7]

Az egyik, hogy miben rejlik Magyarország felelőssége, s az alkotmány szövegéből milyen, a Magyar Köztársaságot terhelő kötelességek erednek a kisebbségi magyarokkal szemben. A másik pedig, hogy a mindenkori kormánynak és ellenzéknek egyetértésben kell munkálkodnia a kisebbségi magyarokért, tehát az őket érintő legfontosabb kérdések, s általuk ők maguk, nem lehetnek a magyarországi belpolitikai küzdelmek eszközei. S amint az látható volt, az alkotmány szövege nem vont szilárd gátat a két konfliktus elhatalmasodása elé.

Vizsgáljuk meg, mennyiben segít a szöveg az alkotmányos felelősség és kötelesség kérdésének megítélésében. Az első kérdéssel kezdve, a Magyar Köztársaság alkotmányának a köztársaság határain kívül élő magyarokkal foglalkozó mondata ugyan meglehetősen általánosan fogalmaz az alkotmányos felelősség mibenlétének kérdésében, de a probléma értelmezéséhez több támpontot is nyújt. A felelősség kérdése a „felelősséget érez" fogalompárosban jelenik meg. Történelmi eredetét vizsgálva, ahhoz a megegyezéshez kell visszanyúlnunk, amelyiken – a későbbi rendszerváltásban s így az alkotmányozásban is kulcsszerepet játszó – másként gondolkodók körében megszületik a deklarált közös elhatározás a határon túli magyarok támogatásáról: a monori tanácskozáshoz. Tudvalevőleg a magyar másként gondolkodók egyes irányzatai a három tárgyalt problémakör egyikeként itt vizsgálják meg közösen a magyar kisebbségek ügyét, így aligha alaptalan a feltételezés, hogy a tanácskozáson megjelenő szempontok erős hatást gyakoroltak az ellenzéki kerekasztal munkájára s az alkományozás folyamatára is.

Nos, az alkotmányszöveg egyik lehetséges értelmezése, hogy itt az állam bizonyos érzelmi állapotáról van szó. Nemcsak a magyarországi közvélemény, hanem az állam is tapasztalja a határon túli magyarok nehéz helyzetét, és folyamatosan igyekszik fenntartani ezt az érzelmi állapotot. A gondolat már Monoron megjelenik Csoóri Sándor előadásának végkövetkeztetései közt, az alábbi megfogalmazásban: „Hogy miért kellett volna már és kellene kormányunknak minél gyorsabban kiállnia ezekben a kérdésekben, annak még két: időbeni és erkölcsi oka van. Az egyik erkölcsi ok a hárommilliónyi magyar lekierejével és tartásával kapcsolatos. Ha a Király Károlyok, Duray Miklósok és az *Ellenpontok* megszerkesztői után Magyarország is lelki, szellemi szolidaritást vállalna velük, s ezáltal a világ tekintetét feléjük fordítaná, óriási erőt halmozna föl bennük."[8] Az előadás-

[7] Thomas C. Grey szerint a törvénybe iktatott alkotmány jelentése nagyban függ attól, hogy milyen jelentést tulajdonítanak nekik azok, akik törvénybe iktatják. Lásd Thomas C. Grey: Constitutionalism: An Analytic Framework. In James R. Peenock and John W. Chapman. (eds.): *Constitutionalism*. Nomos XX. 1979, New York University Press, 202.

[8] Csoóri Sándor: Eltemetetlen gondok a Dunatájon, in *A monori tanácskozás, 1985. jú-*

ra reagálók több kérdésben is vitáztak az előadóval, de az érzelmi szolidaritás fontosságában nem.

A fogalom ilyen interpretációja azonban több nehézséget eredményez. Egyrészt a modern állam intézményeinek nincsenek, jobban mondva nem lehetnek érzései. Érzéseik legfeljebb a bennük tevékenykedő hivatalnokoknak lehetnek, ők azonban nem azonosak a modern állammal, s jóllehet együttérző viszonyuk fontos a magyar kisebbségek számára, döntéseiket nyilvánvalóan nem vezérelheti érzelmi állapotuk.

Másrészt pusztán bizonyos érzelmi állapot fenntartása önmagában nem jelenti a magyar kisebbségek érdemi segítését. A nemzeti identitásnak nyilvánvalóan vannak érzelmi alkotóelemei is, ezek jelentőségét semmiképpen nem szabad alábecsülnünk. A kommunista diktatúra kilátástalanságában a nemzeti együttérzés demonstrálása valóban sokak számára a remény legfőbb éltető eleme volt, jól sejtették ezt a monori tanácskozás résztvevői. A nemzeti összetartozás az együvé tartozás érzését is jelenti.[9]

De nyilvánvalóan nemcsak ezt.[10] Sőt, ami az egyes nemzetek tagjait összeköti, az nemcsak közös birtokuk, hanem e nemzetek egyes tagjai individuális identitásának alkotóeleme is.[11]

S így nemcsak a közös elvek alapján tartják magukat ilyen vagy olyan nemzetiségűnek, hanem sajátos, mindenki másétól különböző módon is. Az emberi egyéniség nemzeti jellegű is, az ember saját nemzeti identitása is része önazonossága

*nius 14–16*, Budapest, 2005, 1956-os Intézet, 56–57.

[9] Például Isaiah Berlin a nacionalizmust a nemzeti tudat izgalmi állapotaként jellemzi, amely esetenként a modernizációra adott negatív válaszként jelenik meg. Lásd Isaiah Berlin: A meghajlított vessző. A nacionalizmus kalakulásáról. In Isaiah Berlin: *Az emberiség göcsörtös fája*. Budapest, 1996, Európa Könyvkiadó, 336–37.

[10] Ezt mutaja be például Anthony D. Smith *National Identity* c. munkájában. Rögtön könyvének előszavában leszögezi, hogy a nemzeti identitás multidimenzionális koncepcióját tartja helyesnek. Lásd Anthony D. Smith: *National Identity*. 1991, Penguin Books, vii.

[11] Jeff McMahan álláspontja szerint a nemzetek olyan emberi csoportok, amelyeket mind objektív, mind pedig szubjektív kritériumok különböztetnek meg. Objektíveknek azokat nevezi, amelyek összeköthetik a nemzet tagjait: a társulás és közös terület elfoglalása, a közös etnikai eredet, a közös nyelv, közös vallás, egyetértés egy adott politikai intézményrendszer tekintetében, a közös kultúra – beleértve a közös értékeket és szokásokat és így tovább. Ennek különféle kombinációi szerint alakultak ki az egyes nemzetek. A szubjektív kritérium pedig az, hogy osztoznak bizonyos kollektív identitásban, tehát osztják azt az álláspontot, hogy közös csoportot alkotnak. És ez a meggyőződés egyben individuális identitásuk alkotóeleme is. Lásd Jeff McMahan: The Limits of National Partiality. In Robert McKim – Jeff McMahan (eds.): *The Morality of Nationalism*. New York–Oxford, 1997, Oxford University Press, 107.

egészének. És így, egyénisége részeként az ember kreativitásának is egyik forrása. Elég feltennünk a kérdést, hogyan jut könnyebben új gondolatokhoz az ember? Vajon anyanyelvén-e vagy valamely idegen nyelven? Vagy milyen anyanyelven képes magasabb szintű elképzeléseket alkotni az egyén, egy fejlődő, modernizálódó, az élet minden területén használt nyelven-e vagy egy használatában hatalmilag akadályozott, demonstratívan másodrendűvé tett, nehezen fejlődő nyelven?

A második, szerintünk megfelelőbb értelmezés szerint a „felelősséget érez" fogalompárosnak nem pusztán az állam valamiféle érzelmi állapotát kellene jelentenie, hanem a határon túli magyarok iránti felelősség fennálásának elfogadását. Meg kell jegyeznünk, hogy ez az értelemzés vált uralkodóvá.[12] Tehát a második interpretáció szerint az alkotmány azt szögezi le, hogy a Magyar Köztársaság felelős a határon túli magyarokért.[13] Csakhogy az alkotmányszöveg ezt így nem mondja ki, nehezen megoldható értelmezési vitáknak nyitva teret.[14] Ugyanakkor a felelősség fennállásának elfogadásából szerintünk az következik, hogy belőle kötelességek is erednek, s ezek értelemszerűen a Magyar Köztársaság kötelességei.[15]

[12] Ezt jelzi az 119/1996. (XII. 21.) országgyűlési határozat a Magyar Köztársaság alkotmányának szabályozási elveiről (III/7. pont), Tóth Judit éppen e határozatra hivatkozva állítja, hogy „...az 1995-től megkezdett újabb alkotmányozáskor a szabályozási koncepcióban az alapvető alkotmányos elvek és célok közt kapott helyet, egyértelműen *külpolitikai államcélként* szerepel a kérdés." Tóth Judit hozzászólása a *Fundamentum* nép, nemzet, szuverenitás kéredeseiről indított vitához. *Fundamentum,* 2006, 2. szám, 73. Pap Imre a státustörvény megalkotását indokolja oly módon, hogy „ Az Országgyűlés az alkotmány 6. § (3) bekezdésében foglalt, a határokon túli magyarokért viselt felelősségének érvényesítése érdekében" fogadta el az említett jogszabályt. In *Alkotmánytan, I.* Szerk. Kukorelli István. Budapest, 2002, Osiris, 252.

[13] Sőt, Bódig Mátyás szerint „...ebben az esetben az Alkotmány erkölcsi kapcsolatot teremt („felelősséget érez") egy etnikai ismérvek alapján körülhatárolt csoport és a politikai közösség között". Bódig Mályás: Politikai filozófiai jelentésrétegek az alkotmányban. *Állam és Jogtudomány,* 2002/1–2, 21.

[14] Halász Iván és Majtényi Balázs szerint „ebben a kontextusban a magyar alkotmány klauzulája a „legnagylelkűbb", hiszen a „határon túli magyarok sorsa" iránti felelősség meglehetősen sokféleképpen értelmezhető fogalom. „Halász Iván – Majtényi Balázs: Magyarország és a szomszédos államok státustörvényei, in *Ami összeköt? Státustörvény közel és távol*. Szerkesztette: Halász Iván – Majtényi Balázs – Szarka László. Budapest, 2004, Gondolat Kiadó, 105. Szerintünk azonban elsősorban negatív következményei vannak e fogalmak tág értelmének, hiszen, mint arra kitérünk, egymással szembenálló értelmezésük is lehetséges.

[15] Csakhogy a felelősség jellegének pontosítása nélkül a legkülönfélébb intézkedésekről állítható, hogy megfelelnek az említett felelősségnek.

Értelmezésünk szerint tehát a szövegnek a magyar állam alkotmányos kötelességeinek fennállását kellene leszögeznie a kisebbségben élő magyarokkal szemben, illetve az érvényes szöveg ilyen értelmezése volna a helyesebb. Ezen a vonalon továbbhaladva a magyar alkotmányosság elmúlt másfél évtizedének tapaszatlataival nem mellékes hangsúlyoznunk, hogy mivel alkotmányos kötelességről van szó, a Magyar Köztársaságnak a pillanatnyi politikai erőviszonyoktól függetlenül állnak fenn kötelességei a magyar kisebbségekkel szemben. Következésképen a kötelesség nemcsak a magyar állam egy részét, hanem egészét terheli. A politikai pluralizmus alkotmányos alapelvének szempontjából vizsgálva mindegyik kormány, és ami nem kevésbé fontos, mindegyik ellenzék kötelességéről van szó, ami a mindenkori kormánynak és ellenzékének külön-külön és együtt is fennálló, közös felelősségére épül.

Az állam intézményeinek szempontjából pedig az egyes intézmények sajátos felelősségéről kell beszélnünk az alkotmányos felelősség egyes területeivel (például kulturális kapcsolatok, oktatásügyi kérdések stb.) kapcsolatban. Azaz általában az egyén, tehát politikai döntéshozó is, morális felelősséget visel, az állam egyes konkrét intézményeit illetően pedig pozicionális felelősségről beszélhetünk.[16]

Persze éppen a felelősség számonkérhetősége és a kötelességek érvényesíthetősége okán kell megvonnunk magyar állam felelősségének és kötelességeinek határait. S ezen belül világossá kell tenni a határon túli magyarokkal foglalkozó egyes állami intézmények felelősségét, éppen a nemzeti felelősség legfontosabb területei felől tekintve a kérdésre.

Mindenekelőtt feltétlenül le kell szögeznünk, hogy a Magyar Köztársaság nyilvánvalóan nem egyedül felel a határain túli magyarokért, hiszen ők a másik állam polgárai. A Magyar Köztársaság felelőssége eltér a saját polgárai iránti felelősségétől, beleértve a magyarországi nemzeti kisebbségek tagjait is. Az említett felelősség ezért korlátozott, tehát csak részleges lehet, minthogy azok a személyek, akikre irányul, más államok szuverenitása alá tartoznak, így azok felelőssége is vitathatatlan. És persze éppen ezért számon is kérhető.

Ámde Magyarország részleges felelősségét az előbbi megállapítás nem teszi megfoghatatlanná. Mindenekelőtt leszögezhetjük, jóllehet az érintettek nem a Magyar Köztársaság polgárai, a mindenkori magyar politika jelentősen befolyásolhatja életüket. Nagyobb hatással van rájuk minden más országnál. Például a politikai minták tekintetében, de Magyarország kulturális élete, a magyar gazdaság, a magyar közélet egyaránt részévé válik nemzeti életüknek.

[16] A morális felelősség a forrása a pozicionális felelősségnek is, mégha annak sajátos jellege van is Alan John Simons szerint. Lásd Alan John Simmons: *Moral Principles and Political Obligation*. Princeton–New Jersey, 1979, Princeton University Press, 12.

Ugyanakkor azok a területek, amelyeknél Magyarország valós felelősségéről beszélhetünk, szerintünk átgondolhatók.

Ehhez azonban először – épp a magyarországi konfliktusokkal kapcsolatban – két kérdést kell tisztáznunk: először is, hogy mire vonatkozik a Magyar Köztársaság alkotmányos felelőssége, másodszor pedig, hogy kire.

Kezdjük az első kérdéssel, nézzük, mire is vonatkozik az említett felelősség? Az alkotmány megfogalmazása szerint a Magyar Köztársaság határain kívül élő magyarok „sorsáért" „érez" felelősséget a magyar állam.[17]

Nos, az első pillantásra költőinek tetsző fogalom szintén aránylag pontosan értelmezhető. A szövegkörnyezetből következően szerintünk aligha vonható kétségbe, hogy a határokon túli magyarok sorsáért érzett felelősség a kisebbségi magyarok nemzeti sorsáért viselt felelősséget jelenti. Mégha a szöveg nem is szűkíti a sors fogalmának jelentését, általános értelemben aligha lehet felelős e magyar emberek sorsáért, hiszen az emberi sorsnak olyan elemei is vannak, amelyek nem kötődnek államhoz, illetve nemzeti hovatartozáshoz. Éppen ez a kérdés okozott problémát a kettős állampolgárságról folytatott vita kapcsán, a magyar állampolgárságúak szociális jogai, valamint a magyar állam gazdasági teherbíró képességének vonatkozásában.

Ugyanakkor a nemzeti sors problémaköre kapcsán először két egymással összefüggő kérdést kell tisztáznunk. Az első, hogy esetünkben mit is jelent a sors fogalma általában? A második pedig, hogy miben rejlik az emberi sors nemzeti tartalma.

A monori tanácskozás főbeszámolójában Csoóri Sándor a magyar kisebbségek nemzeti sorsán mindenekelőtt erőszakos asszimilálásukat értette a szocializmus és a civilizáció összekapcsolásának rendkívüli eszközeivel. Nemzetállamaik félrevezetett tömegei s gyenge belső ellenzékük nem akadálya e szándéknak.[18]

Tehát a magyar kisebbségek nemzeti sorsának lényege államaik azon szándéka, hogy erőszakosan asszimilálják őket. Létezési állapotuk a folyamatos veszélyeztetettség, amelyre az a helyes válasz, ha vállalják a küzdelmet nemzeti fennmaradásukért.

Magyarországnak pedig segítenie kell őket küzdelmükben. Fontos megjegyeznünk, hogy vita főként Magyarország tényleges lehetőségeiről alakult ki,[19] ma-

[17] A fogalomhasználat mindenképpen figyelemre méltó. A posztkommunista országok alkotmányos értékrendjében megjelenő fatalizmust írja le James Jonson. Claus Offe nyomán olyan társadalmakként jellemzi őket, amelyek atomizáltan, az együttműködés egyetemes rendjétől elszakítottan látják magukat. James Jonson: Inventing Constitutional Traditions: The Poverty of Fatalism. In John A. Ferejohn (eds.): *Constitutional Culture and Democratic Rule*. Cambridge, 2001, Cambridge University Press, 87–90.

[18] Csoóri Sándor: i. m. 32.

[19] Kis János mutatott rá Magyarország korlátozott diplomáciai lehetőségeire. Kis János

gáról a segítségnyújtás szándékáról nem, ebben a kérdésben nyilvánvaló volt az egyetértés.

De a sors fogalmának tágabb jelentése is van. Mivel adott esetben az előbbi is beleilleszthető, a fogalom értelmezése jelentős hatással lehet a kisebbségi magyarokról alkotott magyarországi felfogások formálódására, beleértve akár az egymással szemben álló felfogások kialakulását is. Sorson általában az emberi élet meghatározottságát szokás érteni, olyan determináltságot, amelyiken nem képes úrrá lenni az érintett egyén, illetve embercsoport. A meghatározottság forrása lehet isteni, sőt akár istenek feletti akarat. De érthetjük ezen a történelem törvényszerűségei által diktált determináltság állapotát is.

Nos, ha az előbbi két sorsfelfogás bármelyikét elfogadjuk, akkor a alkotmány szövege emberi eszközökkel megoldhatatlan önellentmondásba torkollik. A szlovákiai magyarok nemzeti sorsán ebben az esetben ugyanis csak maguk a történelem rejtett, az emberi szándék és akarat fölött álló erői, illetve az isteni gondviselés, esetleg szeszély fordíthat. Nos, ha isteni akaratnak tekintjük a kisebbségek nemzeti sorsát,[20] akkor leszögezhető, hogy Magyarország lehetőségei nem terjednek odáig, hogy változtasson rajta. Következésképpen a Magyar Köztársaság politikai eszközökkel érdemben nem lehet közvetlenül cselekvő hatással a kisebbségi magyarok sorsára. Az isteni akaratra legfeljebb imádsággal, könyörgéssel lehet némi hatással lenni, ám az állam maga nyilvánvalóan nem uralhatja az isteni sorsot. Ebben a helyzetben azonban a magyar állam alkotmányos felelőssége megfoghatatlanná válik, hiszen nem áll az állam hatalmában, hogy a kisebbségi magyarok sorsára közvetlen hatással lehessen. Tehet ugyan ezt-azt, ebben-abban segíthet a kisebbségieken, ám magán az isteni döntésen nem változtathat.

Sőt, egy alapvető fontosságú morális nehézséggel is szembe kerül, ha nem fogadja el az isteni hatalmat, hiszen ezáltal megkérdőjelezi az isteni akarat helyességét. Azaz magát az isteni akarat fölé helyezi, hibásnak, igazságtalannak minősítve a mindenható döntését. Ezzel azonban magának az isteni akaratnak a jogosságát vonja kétségbe, s helyébe a maga által képviselt emberi akaratot kívánja állítani. Esetünkben tehát ha a magyarok kisebbségbe szorulását isteni büntetésnek tekintjük, akkor egyben helyesnek és igazságosnak is kell tartanunk. Egyébként a gondviselés erkölcsi lényegét, tévedhetetlenségét kérdőjelezzük meg, azt állítva, hogy vele szemben az embereknek van igazuk.

Korlátainkról és lehetőségeinkről, in *A monori tanácskozás, 1985. június 14–16*, Budapest, 2005, 1956-os Intézet, 85–95.

[20] Találkozhatunk a nacionalizmus olyan felfogásával is, amelyik szerint a vallási identitással sok a közös vonása. Például Liah Greenfeld a hitszerű, valláshoz hasonlatos elemeire mutat rá. Lásd Liah Greenfeld: The modern religion? *Critical Review*. Vol. 10. No. 2. 169–191. Ámde ha a nemzeti sorsot az isteni akarattal azonosítjuk, akkor számolnunk kell ennek alkotmányos következményeivel.

Sőt mi több, még csak azt sem állítjuk, hogy az embereknek általában lenne igazuk a büntető gondviseléssel szemben, hanem hogy igazunk nekünk magunknak van. S ezzel egy újabb ellentmondásba sodródunk. Ugyanis nemcsak magyarok alkothatnak és alkotnak is erkölcsi véleményt a kérdésről, hanem a magyar kisebbségek felett domináns pozícióba jutottak közül azoknak a nemzeteknek az egyes tagjai is, akik mostani helyzetüket az isteni gondviselés jutalmaként értékelik, nemzetük magyarok okozta korábbi megpróbáltatásaiért. S egy lélegzettel nyilváníthatják nemzetük múltbéli megpróbáltatásait igazságtalannak és méltánytalannak, amivel egyébként ők is ugyanabba az ellentmondásba bonyolódnak.

Azaz válaszolnunk kellene arra a kérdésre, hogy kinek az istene igazságos, s melyiküké dönt. Az isten nemzetivé változtatása ismert jelensége a modern nacionalizmusnak. Csakhogy az egyetemes igazságosság elveivel az alakuló nemzeti politeizmus döntési mehanizmusai aligha egyeztethetők össze, hiszen mindenki a maga isteni igazságát tartja egyedül helyesnek.

Maradna hát az ókori megoldás, nevezetesen, hogy a sors nemcsak az emberek, hanem az istenek fellett álló erő is egyben.[21] Csakhogy ebben az esetben még az imádsággal való befolyásolás lehetősége is elvész az emberek számára. Hiszen az ilyen sors öntörvényű, s legfeljebb megismerni lehet egyik-másik jós segítségével, megváltoztatására azonban semmilyen mód nincsen.

Ugyanakkor a másodikként említett, történelmi nemzetsors felfogása több tekintetben hasonlít hozzá. Hiszen megváltoztathatatlan történelmi erőkkel kell számot vetnie az embernek. Persze az egyik különbség látszólag abban áll, hogy nem jósok jelzik előre a jövőt, hanem magukat tudósoknak minősítő értelmiségiek, a modern tudomány racionális eszköztárát alkalmazva. Hiszen a tudomány világában pontosan nyomára kell jutni az egyébként feltárható és megérthető, de persze megváltoztathatatlan erő mibenlétének.

Első feladatunk tehát e sorsot feltárandó a magyarok nemzeti sorsát meghatározó történelmi erő megnevezése és jellemzése. Nyilvánvalóan nemzeti erőről lehet csak szó, hiszen a magyarok nemzeti sorsát determinálja.[22]

[21] Robert Graves: *A görög mítoszok*. Bratislava, 1981, Madách Könyvkiadó, 10. c, valamint 10. 3.

[22] Ulrich K. Preuss úgy veti fel a problémát, hogy ki, illetve mi alkotja a nemzetet, a démos vagy az etnos. Ezen az úton haladva szerinte nemcsak Karl Meineckéhez juthatunk el, hanem Carl Schmidthez is. És persze Kelet-Európa etnicista nemzetfelfogásaihoz. Lásd Ulrich K. Peuss: Constitutional Powermaking of the New Polity: Som Deliberations on the Relations Beween Constituent Power and the Constitution. In Michel Rosenfeld: *Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy.* Durham and London, 1994, Duke University Press, 147–155.

E rejtetten ható, de persze egyesek által felismerhető történelmi erő legismertebb interpretációja a nemzetek (esetleg fajok) történelmileg meghatározott harcának az elképzelése.

Ha elfogadjuk létezését, akkor Magyarország ennek a harci törvénynek engedelmeskedve vívta világháborúit, s maradt alul az ugyanennek a törvénynek engedelmeskedő ellenségeivel szemben.

Következésképpen ez az oka, s nem más oly sok magyar kisebbségbe szorulásának. Fel kell tehát ismernie minden magyar embernek, hogy az ellenséges viszony eleve adott, nem emberi választás kérdése. Csakhogy így Magyarország szomszédainak felelőssége is elmosódik, hiszen ők sem választhatnak igazságos és igazságtalan háború közt.

A felfogás másik következménye, hogy elfogadása esetén a nemzetek közti béke ténylegesen nem választható, hiszen a másik fél is a harc törvényének engedelmeskedik, ő sem tehet másként. Minthogy törvényszerűségről van szó, nemcsak a múltban nem volt, hanem ma sem reális más nemzeti magatartás, mint a küzdelem minden, a jelen körülményei közt felhasználható eszközzel. Emiatt a nemzeti megbékéléssel való őszinte kísérletezés kifejezetten veszélyes, hiszen gyengíti a nemzeti harci morált. Következésképpen negatív felőségük csak a harc történelmi törvényét fel nem ismerő béke- és megegyezéspártiaknak van. Viszont a küzdők, a harcolók csak azt teszik, amit a történelem és a természet rendje szerint tenniük kell.

Nos, ez az elképzelés is feloldhatatlan ellentmondáshoz vezet, hasonlóan az isteni akarat sorsfelfogásához. A nemzeti harc történelmi törvényének logikája ugyanis azt diktálja, hogy a mostani helyzeten végső soron csak egy újabb öszecsapás tudna változtatni. (Persze Magyarországnak kellene diadalmaskodnia, a korábbi győzők pedig a vesztesek közé kerülnének.) Hiszen a folyamatos magyarellenes nemzeti harcot vívó szomszéd nemzetek lényegileg egyazon erő eszközei, mint a magyarok. Az elképzelés ezért rejtetten egy újabb háborús konfliktust feltételez, amely – s szögezzük le, mégha sokak számára nyilvánvaló is – szörnyű pusztítással járna, kimenetele bizonytalan volna, következményei pedig kiszámíthatatlanok lennének. Azaz nemcsak nemzeti diadallal, hanem nemzeti romlással is járhatna, de áldozatokat mindenképpen követelne. S ami nem kevésbé fontos érv: ilyen háborúk nem is lehetségesek Európa integrálódó felében, hiszen a 20. századba taszítanák vissza az Európai Unió államait, népeit végképp megfosztva a nemzetközi versenyképesség reményétől is. Végül pedig, feltételezésünk szerint, Magyarország lakosainak döntő többsége nem szeretne sem ilyen, sem pedig másféle háborút, de hasonló véleményen van a határon túli magyarok többsége is. Megjegyezhetjük, hogy napjaink kampánygátlástalanságát látva, mindenekelőtt a harmadik érv miatt nem válik az elképzelés végkövetkeztetése félnyilvánosan hangoztatott politikai programmá. A háború akarása nélkül vi-

szont értelmüket veszítik kiindulási pontjai, hiszen a nemzeti harc elengedhetetlen feltétele a nemzet többségének meglevő tényleges, nem csak képletes háborús szándéka vagy legalább e szándék felébresztésének a lehetősége.

Másodszor azt kérdeztük, kik az alanyai a Magyar Köztársaság alkotmányos felelősségének. Az alkotmány szerint „a határain kívül élő magyarok" sorsáért érez felelősséget a Magyar Köztársaság, s ezzel a probléma az első pillantásra meg is oldódott. A megfogalmazásnak az egyik problémájára mutat rá Halász Iván és Majtényi Balázs, nevezetesen, hogy nem tisztázza az állampolgárság kérdését, azaz kérdéses, vonatkozik-e a határon túli magyar állampolgárokra, másrészt pedig az sem világos, hogy vonatkozik-e a határon belülre, azaz Magyarországra költözködő, magyar állampolgárságot nélkülöző magyarokra.[23]

Ámde az elmúlt másfél évtized tapasztalatai alapján a fenti szövegrészletnek más értelmezési lehetőségét kell számba vennünk. Az egyik szerint a Magyarország alkotmányos felelőssége a határon túli magyarok egy csoportjára vonatkozik, illetve mindenekelőtt rájuk. A második szerint a felelősség a határon túli magyarokra mint kollektívára vonatkozik, s csak ezzel összefüggésben az egyénekre mint a megszabott kollektíva tagjaira. A harmadik szerint Magyarországnak nincsen ilyen felelőssége. S a negyedik szerint a felelősség mindegyik határon túli magyarra vonatkozik. Az ötödik szerint nincsen ilyen felelősség.

Amennyiben az első lehetőséget választjuk, tehát arra az álláspontra helyezkedünk, hogy Magyarország alkotmányos felelőssége a határon túli magyarok egy csoportjára vonatkozik, akkor az alábbi nehézségekkel kerülünk szembe. Először is a Magyar Köztársaság „határain kívül élő magyarok" megfogalmazásából az alkotmányos felelősség vonatkozásában semmiféle különbségtétel nem következtethető magyar és magyar ember közt. Magából a szövegből nem ered, hogy a magyar állam a magyar kisebbségek bármelyik csoportja iránt ne tartozna felelősséggel. Továbbá az alkotmányszöveg nem is osztályozza a határon túli magyarokat, azaz nem beszél első osztályú, másod-, esetleg harmadosztályú magyarokról. Következésképpen a szövegből nemcsak a magyar állam egyes magyarok iránti felelősségének hiánya nem eredeztethető, hanem a kisebbségi magyarok egyes csoportjai iránti lényegileg különböző felelőssége sem.

Az alkotmány alkalmazásakor a felelősség eltérő mértékét valló alkalmazó hasonló problémával kerül szembe, mint az egyes magyarok iránti felelősség hiányát valló. Bármilyen különbségtétel esetén indokolnia kell a megkülönböztetést. Azaz a magyar államnak meg kellene adnia annak okait, hogy miért felelős egyes

[23] Lásd Halász Iván – Majtényi Balázs: A Magyar Köztársaság alkotmányának „nemzeti felelősségi klauzulája", in. *Ami összeköt? Státustörvény közel és távol*. Szerkesztette Halász Iván – Majtényi Balázs – Szarka László. Budapest, 2004, Gondolat Kiadó, 93–104.

kisebbségi magyarokért, és minek okán nem tekinti felelősnek magát másokért, illetve miért felelős az egyikért inkább, mint a másikért.

És persze az indoklásnak összhangban kellene állnia az alkotmány idézett szövegével, ami nehezen megoldható probléma. Értelmezésünk szerint az idézett szöveg a felelősség feladásának csak egy lehetőségét engedi meg, nevezetesen: a magyar állam nyilvánvalóan nem felelős azok iránt, akik nem magyarok, abban az esetben sem, ha elődeik 1918 előtt Magyarország polgárai voltak. Az eltérő felelősség elvére pedig nem is utal az alkotmányszöveg. Éppen ezért mindkét elvhez pótlólagos magyarázatot kell fűzniük mindazoknak, akik érvényesíteni szeretnék.

Ahhoz tehát hogy a magyar állam tisztségviselői különbséget tehessenek kisebbségi magyar és kisebbségi magyar közt, a nemzeti megkülönböztetés elvének valamelyik változatát kell alkalmazniuk. Ehhez azonban az elvnek olyan morális alapra kell támaszkodnia, amely egyszerre rendelkezik a politika számára iránymutató erővel a napi politikai döntéseknél, valamint elég mélyen gyökerezik az alkotmányosság valamelyik jelentős elképzelésében. A nemzeti megkülönböztetésnek a határon túli magyarokkal szemben alkalmazott elve ezért nem válhat el az adott döntéshozó Magyarországon érvényesíteni kívánt értékrendjétől. Vegyük számba az elv jellegét és érvényesítésének lehetséges következményeit a magyar kisebbségek nemzeti életében.

A nemzeti megkülönböztetés Magyarországon is használt politikai elve sajátos hatással van a magyar politikai osztály magyarságpolitikájára. A határon túliak közti különbségtevésnek természetszerűen igazodnia kellene a hazaihoz, hogy alátámassza a hazai jogosságát, helyességét. Ezért noha a magyarországi politikai vezetés egyes csoportjainak álláspontjai között nagy különbségek mutatkoznak e kérdésben, de így vagy úgy, szándékosan vagy szándékukkal szemben, mindannyiuknak számolniuk kell a nemzeti megkülönböztetés elvével, éppen az elv alkalmazása miatt.

Az egyik kínálkozó megoldás, hogy a határon túli magyarokat is valamiféle természetszerűen adott hierarchiába rendezett csoportként, azaz elitek által uralt tömegként szeretné látni a magyarországi jogértelmező. Ez a hatalmi rend persze többféle felfogásba csomagolható, indoklása támaszkodhat mind történelmi, mind jelenkori érvekre, a közösség leírható organicista entitásként vagy akár a nemzeti harc természetéhez és céljaihoz igazított katonás rendként. S persze mindenekelőtt az elit a nemzeti, hiszen ez a dolgok rendje az ilyen világban. Azaz a magyar kisebbségek nemcsak funkcionális, hanem morális értelemben is feloszthatók nemzeti irányítókra és nemzetileg irányítottakra, amit így a magyarországi támogatáspolitikában is érvényesíteni lehet, sőt kell. Ez a nézőpont több előnnyel is kecsegtet. A magyarországi támogatások révén meg lehet próbálkozni egy olyan domináns elit kialakításával, amelyik maga alá gyűri a tőle eltérő csoportokat, és

az őt támogató magyarországi politikai elitcsoporthoz kapcsolódik. Erős függésének megteremtésével pedig nemcsak külpolitikai, hanem belpolitikai célokra is használható. Politikusai a nemzeti létében veszélyeztetett magyar kisebbséget reprezentálva jeleníthetik meg egyik vagy másik magyarországi párt nemzeti jellegét, szemben a konkurens nemzetietlennel, illetve rossz nemzeti stratégiát választóval. Megszólalhatnak választási kampányokban, megjelenhetnek magyarországi pártok kampányrendezvényein, mutatkozhatnak anyaországi politikusok társaságában, közzétehetik álláspontjukat a sajtóban, persze támogatójukat segítve. Szóval a politikai támogatás számos formájára alkalmasak, minthogy a nemzeti veszélyeztetettség erkölcsi súlyával állnak támogatójuk mellé.[24]

A megoldás mind ez ideig ugyancsak csábító volt. De súlyos árat kellett fizetni érte. A magyarországi pártoknak a saját kisebbségi elitcsoportjuk körében kell kiosztaniuk az összes fontos pozíciót a magyarországról érkező támogatások rendjében. Maga a rendszer követeli az intézkedést, hiszen az elit ezáltal ragadja meg hatalma egyik jelentős elemét: így válhat urává a magyarországi támogatásoknak.

Az ilyen rendszer egyik következménye a magyarországi támogatáspolitikában mutatkozik meg: a támogatások jelentős része politikai támogatássá válik. Másik következménye pedig, hogy érdemi kontroll híján az anyagi támogatások végső állomása aligha állapítható meg, azaz nem választható el egymástól a politikai célokra fordított támogatás a magáncélokra fordítottól.

Mindez pedig súlyos következménnyel jár a magyar kisebbségekre nézve. A főként politikai és magáncélokra felhasznált erőforrások éppen azt nem segítik, amire formálisan szánták őket, és amire egyébként a kisebbségnek tényleg szüksége volna. Ezek ugyanis elsődlegesen immár nem kulturális vagy éppen oktatásügyi támogatások, illetve a kisebbség társadalmi életének más fontos területét segítő források. Csak annyiban segítik az adott területet, amennyiben az az adott elitcsoport, illetve valamelyik tagja hatalmi érdekeinek, sőt esetenként egyes személyek magáncéljainak megfelel. Következésképpen le kell szögeznünk, az ilyen esetben a magyar kisebbségek nemzeti életének több fontos területét érdemben nem támogatja a magyar állam, illetve jobb esetben is sokkal kevésbé, mint tehetné, s persze mint azt nyilatkozataiban a nyilvánosságnak mutatja.

Sőt a támogatás gyakran nem áll meg a sajátnak tartott elit segítésénél, hanem gyakran része a hazai politikai ellenfél szövetségeseinek tartottak gyengítése, esetleg politikai, társadalmi felszámolása a magyarországi fél rendelkezésére álló eszközökkel, kormányzás esetén magyarországi kormányzati eszközökkel. Ebben az esetben a nemzeti csoport jellegét definíció szabja meg. Ugyanakkor a definiálás szándéka a nemzeti csoport többdimenzós voltába ütközik. Például kulturális

[24] Erre számos példát láthattunk szinte mindegyik magyar kisebbség képviselői részéről, mindegyik magyarországi választási kampány során. Először már 1990-ben, az első demokratikus választás előtti kampányban.

definiálási kísérlet esetén problémát okoz a kultúra pontos azonosítása.[25] A meghatározást megfogalmazó azonban nem képes megadni a nemzet jellemzőinek teljes katalógusát, mindig maradnak olyan jellemzők, amelyek a nemzet egyes tagjainak nem sajátjai.[26] Ha tehát bármilyen szervezetet, intézményt erre jogosít fel az állam, akkor csak azon az áron határozhatja meg a magyar mivolt mibenlétét, hogy számos, magát az adott nemzethez tartozónak valló egyént kirekeszt a nemzetből. Azaz ebben az estben nemcsak azt kívánja eldönteni a magyarországi fél gyakran együtt kisebbségi magyar szövetségeseivel, hogy kit tekint magához közel álló s ezért támogatásra érdemes kisebbségi magyarnak, hanem azt is kimondja, ki az, aki nem illik az általa megszabott nemzetdefinícióba, és így az illető egészen egyszerűen nem magyar. Az ilyen hatalmat pedig fel lehet használni személyes leszámolásokra, de politikai célokra is. Nincsen érdemi akadálya, hogy például az olyan személyt, aki nem ért egyet az előbbi felfogással, a nemzeti csoportba nem való embernek nyilváníthassák. Sőt súlyosabb következménye is lehet: egyszerre csak nemzeti ellenségnek tekintik, akinek gyengítése, tönkretétele, tehát a felette aratott nemzeti diadal a nemzet küzdelmének céljai közé sorolódik.[27]

A rendszer második következménye morális természetű. Az adott kisebbség közvéleménye persze megtudja, hogy mi történik a magyarországi erőforrásokkal a kulisszák mögött. A kisebbség közvéleménye előtt ekkor válik egyesek nemzeti nyomorúsága mások gazdagodásának forrásává, méghozzá nemzeti jelszavakba

[25] Ezt az álláspontot képviseli Brian Walker: Plural Cultures, Contested Territories: A Critique of Kymlicka. *Canadian Journal of Political Science*, Vol. XXX, No. 2 (June 1997) 211–234..

[26] Max Weber nemcsak arra mutat rá, hogy a nemzet mindegyik ismert meghatározása alól létezik kivétel, hanem arra is, hogy a nacionalizmusnak több eleme van, és ezek jelentősége esetenként változó. Azaz Weber megállapítása kapcsán állíthatjuk, hogy egyikük sem tekinthető a nemzet előfeltételének, azaz egyik elem hiánya sem jelent olyan helyzetet, amelyben ne születhetne nemzet. Továbbá Weber szerint a terület alapvetően az értékek körébe tartozik, ezért nem elég leírni a nemzet tagjainak empirikus kvalitásait annak megállapításához, hogy ki számít a nemzet tagjának. Egyes csoportok körében a szolidaritás sajátos formája alakul ki, de abban nincs maradéktalan egyetértés, hogy miből is áll össze az efféle szolidaritás. Lásd Max Weber: The nation. In Hutchinson–Smith: *Nationalism*. Oxford–New York, 1994, Oxford University Press, 22. Következésképpen mindegyik gyakran hangoztatott szolidaritáselem alól létezhet kivétel.

[27] Claus Offe a homogenitás és sokféleség dilemmájaként fogalmazza meg az alkotmányos demokrácia egyik kérdését. Szerinte csoportjogok esetén a csoport sokszínűségének konkrét jellegét kell figyelmbe venni, ez azonban a csoportok sokfélesége miatt bomlasztja a politikai közösség egységét. Claus Offe: „Homogenity" and Constitutional Democracy: Coping with Identity Conlicts with Group Rights. In *Journal of Political Philosophy*, 2/1998, 139.

öltöztetve, magyarországi hatalmi háttérrel. Ezáltal a kisebbségi magyaroknak éppen az az erénye csorbul, amelyik nélkül egyetlen hátrányos helyzetbe sodródott embercsoport sem tud csoportként hosszabb ideig megmaradni: az áldozatvállalás morális elve. Az a meggyőződés, hogy számos hátrány ellenére nemesebb megmaradniuk magyarnak, s gyermekeiket is megtartani magyarságukban. A nemzeti potyautasság stratégiája éppen a magyar kisebbség egyes politikusainak körében, méghozzá magyarországi segédlettel, nem kis rombolást végez a kisebbségiek ebbéli meggyőződésében.

A saját kisebbségi eltitet kívánó magyarországi támogató elsősorban a politikai hatékonyságot kéri számon az általa támogatott kisebbségi vezetőkön. Politikai hatékonyságon mindenekelőtt a magyarországi partner iránti hűséget érti, valamint annak képességét, hogy a szervezet, illetve az adott személy meg tudja jeleníteni a magyar kisebbség nemzeti veszélyeztetettségét a magyarországi közvélemény előtt, s szimbolizálni tudja-e kisebbségi magyar politikai akaratot. S végül persze, hogy jelentős otthoni hatalmi befolyása legyen, és ennek révén képes legyen a magyarországi politikai akarat átültetésére a magyar kisebbség körében. Ha az adott szervezet, illetve politikus mindhárom fenti feltételt teljesíti, akkor kiemelt szövetségesnek számít. Viszont, amilyen mértékben csökkennek ebbéli képességei, olyan mértékben jelenik meg az igény más személyekre, esetleg szervezetekre.

Ámde felvethető másféle hatékonyságszempont is. Nevezetesen, hogy ki tudja jobban segíteni a kisebbségek nemzeti életének legfontosabb területeit. Sőt, az elitelméleti közelítésmód mellett megfogalmazható a részvételi demokrácia hatékonyságszempontja, amelyik egyén és közösség kölcsönös felelősségén nyugszik.[28] Esetünkben az a kérdés, ki képes a kisebbségi magyarok minél nagyobb hányadát bevonni mindannak megtartásába, fejlesztésébe, építésébe, amit magyarként élnek meg. Ki tudja legjobban ösztönözni a legtöbb kisebbségben élőt, hogy nemzetileg is kiaknázza helyzetének minden lehetőségét.

A kisebbségiek esetében a fenti két felfogás több ponton is illeszthető egymáshoz.[29] Hiszen amennyiben a Magyar Köztársaság alkotmányos felelőssége min-

[28] Bhikhu Parekh az egyén és közösség közti kölcsönös felelősséget s az egymás iránti elkötelezettséget hagsúlyozza a több kultúrájú társadalomban létező csoportok vonatkozásában. Bhikhu Parekh: Defining national identity in a munticultural society. In Edward Mortimer (eds.): *People Nation & State*. London–New York, 1999, I. B. Tauris Publishers, 68–70.

[29] David Miller szerint lehetséges a különféle nemzeti és egyéb csoportidentitások együttlétezése, sőt összhangjuk is kialakítható. Ehhez azonban sajátos jogok és intézmények kellenek. Lásd David Miller: *On Nationality*. Oxford, 1995, Clarendon Press, 153. Szerintünk az elvnek érvényesíthetőnek kell lennie a kisebbségen belül is. Főként, ha a kisebbség ugyanezt várja el a nemzeti többségtől.

denekelőtt a magyar kisebbségek nemzeti élete iránti felelősség, akkor a magyar kisebbségek nemzeti életének egyes területeinek kell a magyarországi támogató érdeklődésének a középpontjában állnia. S éppen a nemzetileg hátrányos helyzetben élő kisebbségiek esetében minden egyén és szervezet kiváló teljesítményének, mind pedig az érintett társadalmi réteg minél nagyobb arányú részvételének egyaránt fontosnak kellene lennie számára. Hiszen az asszimiláció nyomása alatt minden kisebbségi magyar teljesítménye számít. Főként, ha társadalmi rétegződését tekintve kedvezőtlenebb helyzetben van az adott kisebbség, mint a többség. Tehát minél több kisebbségi személy önmagához mért legjobb teljesítménye adja a legnagyobb esélyt az egész közösség számára.

Mindenekelőtt magának a rendszernek kellene lehetővé tennie a kiváló teljesítmény és a lehető legszélesebb részvétel elvének összeillesztését. Méghozzá – a probléma természetéből adódóan – elsősorban a nemzeti élet egyes területeinek sajátosságaihoz igazodva, hiszen másfajta teljesítményt igényel, valamint eltérő módon és számban nyújt részvételi lehetőséget például a tudományos élet, mind a közművelődés. Ám ha másként is, de valamifélét mind a kettő kínál. Következésképpen megtalálható az a konkrét módszer, amelyikkel az adott területen mind a részvétel, mind pedig a teljesítmény optimalizálható.

Elsősorban az egyes magyar kisebbségek oktatásügyének, tudományos életének, közművelődésének, művészeti életének, területi és regionális önkormányzatainak, egyházainak, kis és nagy társadalmi szervezeteinek, egyszóval egész közéletének ismerete kell ahhoz, annak jelentősebb szereplőivel együtt, főként pedig azzal a szándékkal s képességgel, hogy az egyes területeket sajátosságaik szerint ítélje meg a magyarországi támogató. Méghozzá országonként, sőt esetleg országrészenként, hiszen nem egy esetben jelentős regionális különbségekkel is számolni kell.

Az ilyen rendszer azonban csak akkor működhet, ha a mindegyik releváns magyarországi politikai párt betartja az írott s az íratlan szabályokat. És persze, ha az esetleges magyarországi kormányváltás nem jár egyben kisebbségi intézményrendszer-váltással. Valamint, ha a politikai pluralizmus logikájából következően az egyes magyarországi pártok nem fenyegetnek vele rendszeresen. Ellenesetben a mindenkori másik félnek szintén a maga hatalmi szempontjait kell érvényesítenie, különbség legfeljebb a mértékben lehet. A kisebbségek uralásának ilyen-olyan stratégiája pedig marad, legyen nekik másféle megoldásért kiáltó gondjuk akárhány. Mindezért elégtelen szempont a kisebbségek támogatásának hozzáigazítása az éppen aktuális magyarországi hatalmi érdekekhez.

Ámde a vita során megjelent egy olyan álláspont is, amelynek lényegéből az következik, hogy ilyen felelősség nem létezik. Az álláspont szerint a magyar nemzetet a Magyar Köztársaság polgárai alkotják.[30]

[30] „A döntő pont azonban az, hogy *nincs* országhatárokkal szétszabdalt magyar nemzet. Ha tudniillik a nemzetet politikai kategóriaként kezeljük, akkor magyar nemzet csak

Ebből az állításból pedig az következik, hogy a magyar állam nemzeti felelőssége saját állampolgáraira vonatkozik, s náluk véget is ér. Hiszen más államok polgárai nem a magyar, hanem egy másik „politikai nemzet" tagjai.

Nos az állásponttal kapcsolatban több észrevételt kell tennünk. Az első történelmi. A francia nemzetfelfogás alkalmazása éppen most, a határokon túlra került magyarok estében ugyanis nemcsak aktuálpolitikai jelentőségű, hanem egyben a történelmi Magyarország nemzetfelfogásának utólagos igazolása is. Azé a nemzetfelfogásé, amellyel szembeszegültek a felfogás szerint egyébként politikai közösségként nem is létező nemzeti kisebbségek. S minthogy magukat nemzetileg elnyomva érezték, az első adandó alkalommal felbomlasztották Magyarországot. Ennek következtében pedig a magyarok egy része került kisebbségbe. Azaz sok magyar kisebbségbe szorulása többek között[31] ennek a nemzetfelfogásnak a következménye.

Továbbá, ha a felfogást helyesnek tartjuk, akkor nemcsak Magyarországon, hanem másutt is érvényesnek kell lennie. Következésképpen Európa nemzeti kisebbségei, illetve kisebbségben élő nemzetei politikailag nem is léteznek, legfeljebb annyit engedhetünk meg, hogy országuk többség által megszabott nemzetének kissé furcsa részei. Ebből pedig a francia jogfelfogás is következik, nevezetesen, hogy sajátos jogaiknak nincs nemzeti alapjuk. Úgy látszik, még Magyarországon sem lehet elégszer hangoztatni, hogy léteznek ilyen jogok az Európai Unió államainak többségében. És ha ennek kimondásától óvakodnak is a fenti felfogás hangoztatói, álláspontjuk logikája szerint e jogokat nyilvánvalóan helytelenül ismerték el számos országban. Tehát nem lehet nemzeti alapja például a finnországi svédek, a katalánok és sok más népcsoport sajátos jogainak.

Közben pedig az érintettek véleménye nem számít. És éppen ebben rejlik az álláspont legfőbb gyengéje. Maga az egyén nem döntheti el, hogy melyik nemzethez tartozik, mások teszik ezt meg helyette. Akár akarata ellenére is. Mások szabják meg nemzethez tartozásának kritériumait, és ők közlik vele, hogy meggyőződésétől függetlenül, melyik nemzethez is tartozik, nem törődve azzal, hogy önmagát minek tartja.

A francia nemzetfelfogás hangoztatásával éppen a magyar kisebbségek vonatkozásában azonban az érv használói Pandóra szelencéjét nyitogatják. Ha ugyanis emberekről megkérdezésük nélkül mások dönthetik el, melyik nemzet-

egy van: a magyar állampolgárok együtt élő közössége. És ha a határon túli magyarok közül bárki (egyénileg) vagy akár mindegyikük (természetesen szintén egyénileg) tagja akar lenni e politikai-nemzeti közösségnek, arra megvannak a megfelelő eljárások: átköltözhet Magyarországra, és nem sok idő múltán magyar állampolgárságot kaphat." Búr-Baky Miklós: Az alkotmány őre. *Magyar Narancs,* XVII. évfolyam, 35. szám, 2005. szeptember 1., 42.

[31] Politikai hibáké is.

hez tartoznak, akkor megtehetik ezt maguk az érintettek is. A megalázottak és elkeseredettek válasza közismert: a nemzetfelfogás német változata kulturális nacionalizmus.[32] Morális alapzatává pedig a dekadenciába hullás megállításának küldetését teszik,[33] ami persze küldetésszerűségében sok mindenre jogosítja fel véghezvivőit.

Esetünkben általa éppen az államnemzeti változat hangozatóiról jelenthetik ki, hogy nem magyarok, hiszen az igaz magyar lélek s szellem nyoma sincsen bennük. Hiszen az ilyenek nem tartozhatnak ahhoz a nemzethez, amelyik mindig talpra tudott állni a történelem legsúlyosabb megpróbáltatásai után is.

Sőt, egy második érvelési mód is megjelenhet. Az államnemzeti felfogás hirdetőinek kirekesztése a nemzet közösségéből nemcsak a hatalom központosításához szükséges veszélyideológiákból táplálkozhat, amelyet egyébként szívesen hangoztatnak a magukat a néplélek kifejezőinek tartók. Hanem abból az érvből is, hogy a másik fél is hasonlóan cselekszik, ha érdekei éppen azt diktálják, és persze módja is van rá. A különbség csak annyi, hogy nem kulturális sajátosságaik alapján, hanem állampolgárságuk szerint döntik el, ki magyar, s ki nem.

Előzetesen elegendő annyit leszögeznünk a politikai nemzet felfogásának mostani alkalmazásáról, hogy kívül esik a nemzeti konszenzus határán. Senki sem fogadhatja el, aki magyaroknak tartja a határon túli magyarokat.

Minden magyarnak, sőt minden embernek joga van eldönteni, hogy melyik nemzethez tartozik saját belső meggyőződése alapján.[34] Aki ezt kétségbe vonja, saját kirekesztése előtt is megnyitja a kaput. Érv tudniillik mindig van rá, és keresői már régen megtalálták.

Az államnemzeti felfogás kapcsán azonban feltétlenül említést kell tennünk még egy ki nem mondott következményéről, még ha hallgatnak is róla az álláspont kultúrnemzeti kritikusai, legyenek akár magyarországi, akár határon túli magyarok. De nem említik maguk a államnemzeti felfogás mostani alkalmazói sem. Nevezetesen, az állampolgárság alapján valónemzeti besorolás a magyarországi nemzeti kisebbségeket is megfosztja annak lehetőségétől, hogy maguk

[32] Lásd Isaiah Berlin: *Az emberiség göcsörtös fája.* Budapest, 1996, Európa Könyvkiadó, 344. Más szerző is.

[33] Lásd Gonthier-Louis Fink: Das Bild des Nachbarfolkes im Spiegel der deutschen und der francözischen Hochaufklärung (1750–1758). In *Nationale und kulturelle Identität*. Frankfurt, 1991, Suhrkamp Verlag, 492.

[34] Például Will Kymlicka szerint az adott társadalom tagjainak közös identitása előfeltétele a nemzeti csoportok összetartozásának. Éppen ezért az egyén szabadságának is részét kell alkotnia. Jóllehet Kymlicka ezt az elvet a nemzetállam feltételei közt a nemzeti többséggel szemben hangsúlyozza, ám nyilvánvalóan érvényesnek kell lennie a kisebbségen belül is. Lásd: Will Kymlicka: *Multicultural Citizenship.* Oxford, Clarendon Press, 173–174., valamint 188.

döntsék el, melyik nemzethez tartoznak, mégha ezt nem is mondják ki a mostani vitatkozók. Pedig elhangzott ez már nem is egyszer. Magyarnak nyilvánította őket a hivatalos magyarországi politika az első világégést megelőzően. Majd részben kulturális érveket használva hol magyarnak, hol másnak, sőt esetenként a magyartól idegen elemnek a második világégés előtt, alatt és után. Máig ható eredménnyel.

Mindemellett nyilvánvaló, hogy a magyar kisebbségek politikai törekvéseinek s az őket megjelenítő szevezeteknek szükségük van magyarországi segítségre. Mindenekelőtt mert egyedül nem képesek kivívni nemzeti jogaikat.

Továbbá mert szervesen kötődnek a magyar kultúra egészéhez, amire fejlődésükhöz, nemzeti megmaradásukhoz akkor is szükségük van, ha minden igényelt jogukat megadná államuk, nemzeteileg elismert részévé válnának az ország politikai közösségének, sőt a társadalom életének minden fontos területén megfelelő pozíciókat szereznének.

A politikai támogatás azonban sajátos természetű. És éppen ezért a magyar állam dönthet úgy – ha akar –, hogy a politikai támogatást elválasztja a támogatások egyéb formáitól. Nem kell a kisebbségi társadalom támogatását a politika alá rendelnie, nemzeti életük egyes területeit segítheti saját természetüknek megfelelően.

Ugyanakkor a politikai támogatások rendjében is indokolható, hogy a pillanatnyi hatalmi érdekeken túl általános szabályok is érvényesüljenek. Nemcsak azért, mert a politika az ember nemzeti mivontának egyik lényeges eleme, hanem azért is, mivel egy nemzeti kisebbség a politika általános nemzeti dimenzióján túl sajátos problémákkal is szembesül.[35]

Vegyük számba azokat a nemzetinek nevezett közös célokat, amelyekre a magyar kisebbségek politikai szervezeteinek deklarált erőfeszítései irányulnak.[36]

– *Politikai képviseletük tekintetében* a kisebbségi magyarok minden szinten szeretnének képviselethez jutni az adott állam képviseleti testületeiben. Azaz képviseltetni szeretnék magukat az ország parlamentjében, megyei önkormány-

[35] Az egyéni autonómia és szabad választás elvére épülő asszociáció adta szervezeti rend a kisebbségek körében is sokkal hatékonyabb, mint a centralizált. A kisebbségnek lehetővé kell tenni, hogy saját magán belül is létezhessenek kisebbségek. Veit Bader az így kialakuló asszociatív demokráciát jobb és egyben eredményesebb megoldásnak tekinti. Lásd Veit Bader: Associative democracy and minorities within minorities. In Avigail Eisenberg – Jeff Spinner-Halev: *Minorities within Minorities.* Cambridge, 2005, Cambridge University Press, 319–322.

[36] Természetesen mindegyiküknek vannak sajátos céljaik is, amelyeknek szintén nagy nemzeti jelentőséget tulajdonítanak. Egyébként a felsorolás alapjául elsősorban a Bárdi Nándor és Éger György szerkesztésében megjelent *Útkeresés és integráció. Válogatás a határon túli magyar érdekvédelmi szervezetek dokumentumaiból,* 1989–1999 című, a Teleki László Alapítvány által 2000-ben megjelentetett kötet szolgált.

zataiban esetleg sajátos jogállású területek önkormányzataiban, valamint természetesen a települési önkormányzatokban. Ugyanakkor a parlamenti képviselet megléte, illetve reprezentativitása mindegyiknél problémát jelenthet leszavazhatóságuk miatt.

– Szeretnék elérni a magyar nyelv hivatalossá tételét.

Mint tudjuk, az európai nacionalizmusok az esetek többségében egyben nyelvi nacionalizmusok is voltak. Az adott ország egy élő nyelvet kívánt az állam nyelvévé tenni, amivel azt is el akarta érni, hogy ez a nyelv uralja a közéletet. Ennek kellett az irodalom és tudomány nyelvévé válnia, így olyan modernizált formát öltött, ami előnyösebb helyzetbe hozta más nyelvekkel, illetve nyelvjárásokkal szemben. A modernizált hivatalos nyelv ismerete és használata tehát nemcsak az állammal való kapcsolat feltétele, hanem társadalmi követelménnyé is válik.

Nos, a magyar kisebbségek nem kevesebbet szeretnének elérni, mint nyelvük egyenjogúsítását, azaz hivatalos használatának jogát. Ugyanakkor egyikük sem szorgalmazta a magyar nyelv hivatalossá tételét az adott állam teljes területén, de ott, ahol élnek, azaz helyi és regionális szinten igen. A két egyenrangú regionális hivatalos nyelv nem ismeretlen jelenség Európában, tehát működő mintákra is támaszkodhatnak azok, akik az elképzelést részletesen szeretnék kidolgozni országukban. A célkitűzés kétség kívül jelentős ellenállásba ütközik országaikban, ámde a fokozatos előrehaladás lehetségesnek tűnik.[37]

– Maguk kívánják igazgatni *oktatásügyüket és kulturális életüket.*

A kisebbségi magyarok 1989 után kétféle elvárást fogalmaztak meg a oktatási intézményrendszerükkel kapcsolatban. Egyrészt szeretnék, ha volna magyar iskola az alap és középiskolák mindegyik típusában. A másik igényük pedig a felsőoktatással kapcsolatos. Szeretnék, ha saját felsőoktatási intézményeik lehetnének.

Kulturális intézményrendszerük tekintetében két egymással összefüggő igényről beszélhetünk. A kisebbségi magyarok szeretnék, ha kulturális intézményeik számarányukhoz mérten olyan támogatást kapnának, mint a többségi nemzet hasonló intézményei. Ezen általában arányos pénzügyi támogatást értenek. Ámde fel kell hívnunk a figyelmet két további támogatásforma fontosságára, a kulturális életük és oktatásügyük politikai segítésére, valamint nyilvános megbecsülésére az állam tisztségviselői részéről.

S a kisebbségeknek minderre persze kulturális életük minden szintjén szükségük van. Tehát nemcsak országos intézményeik, hanem a helyiek és a regi-

[37] Csakhogy például az uralkodó szlovákiai nemzetiségi jogértelmezés azt mutatja, hogy a kérdésben bármilyen jelentősebb előrelépés a mindenkori politikai erőviszonyok függvénye. Jól mutatja ezt a Kisebbségi és Regionális Nyelvek Európai Chartájának sorsa Szlovákiában. Éppen ezért oly jelentős Magyarország segítsége.

onálisak is hasonló támogatásban s elbánásban részesüljenek, mint a többségi kultúrához tartozók.

A második igény kulturális intézményeik s intézményrendszerük fejlesztésének joga és tényleges lehetősége. Elvárják, hogy az államhatalom ne tiltsa, illetve ne akadályozza meg új kulturális intézmények alapítását, valamint a meglevők továbbfejlesztését. Továbbá, hogy a közvetlen tiltáson kívül, ne is késleltesse mindezt.

– *Országuk belső területi felosztását, tehát megyéik,* járásaik, körzeteik határát oly módon szeretnék megvonni, hogy a magyarok minél kisebb számban váljanak regionális kisebbséggé.

A magyar kisebbségek szeretnének olyan területi státust szerezni, amelyben sajátos jogaikat területhez kötötten is gyakorolhatják. Mindenekelőtt le kell szögezni, hogy a föderáció szimmetrikus modellje, amelyben az ország területi felosztása a parlament szerkezetét is meghatározza, nem szerepel még a magyar kisebbségek céljai közt.

A területi autonómia, aszimmetrikus modellként már gyakrabban jelenik meg a kisebbségi pártok céljai közt. Ugyanakkor ezt a modellt éppen a magyar kisebbségek szórt településszerkezete s a vegyes lakosságú települések s régiók miatt csak néhol lehet megvalósítani.

Eközben a magyar többségű területeknek sajátos hatásköröket juttatnának éppen a kultúra, az okatatásügy, a nyelvhasználat területén.

Továbbá azt kívánják, hogy ezek a jogok és lehetőségek a regionális és helyi kisebbségben élő magyarokat is megillessék.

– *Gazdasági fejlesztés*

Továbbá fontos céljuk a magyarlakta területek állami támogatása, esetenkénti gazdasági elmaradottságának felszámolása. Ugyanakkor oly módon segítenék a gazdaság fejlődését, hogy ne borítsa fel a már kialakult nemzetiségi arányokat. Azaz kétféle elvárás fogalmazódik meg a kisebbségiek körében. Az általuk lakott régiók gazdasági fejlesztése ne maradjon el a többségi nemzet által lakottaktól, s az esetleges fejlesztés a régió adottságaira épüljön. A második pedig, hogy az állam által is befolyásolt fejlesztés ne irányuljon településszerkezetük felbomlasztására s a többségi nemzethez tartozók betelepítésére. Hasonlók az elképzeléseik régiójuk infastrukturális fejlődéséről.

– *Szimbólumok és kormányzás*

Még két fontos törekvést indokolt megemlítenünk, amelyekben ugyan nincsen teljes egyetértés a magyar kisebbségek körében, de azok közé a célok közé tar-

toznak, amelyek a nemzeti lét természetes elemének tekinthetők, s emellett nem jelentenek veszélyt a térség stabilitására.

A magyar kisebbségek tagjai közül sokan *szeretnék hivatalos szintre emelni a magyar kisebbség saját szimbólumait.* Értelmezésünk szerint ezzel szeretnék elérni, hogy államuk szimbolikus jelét adja nemzeti méltóságuk tiszteletének.

Valamint szeretnék, ha *politikai reprezentációjuk részesedne a végrehajtó hatalomból, tehát bekerülne az adott ország kormányába.*

A magyar kisebbségek körében megfogalmazódott az igény az ország legfelsőbb döntéshozó szerveiben, mindenekelőtt a kormányban való részvételre. A törekvés kritikái ellenére szerintünk ez az igény fennmaradna az autonómia egyes formáinak elérése esetén is. Ennek három oka van.

Először az autonómia egyes formái csak részben tudnák helyettesíteni a kormányzati részvételből eredő hatalmi befolyást. Az állítás persze fordítva is igaz, a kormányzati részvétel is csak részben jelent olyan döntéshozatali helyzetet, amellyel az autonómia egyes formái rendelkeznek. És éppen a részbeni eltérések miatt fontos a kormányzati részvétel a magyar kisebbségek számára.

Országos kérdésben ugyanis a mindenkori kormány hoz döntést, amelyek a magyarokat is érintik. S több, kifejezetten a magyarokat érintő kérdésben autonómiák létrejötte esetén is kormányzati hatáskörben maradnak egyes kérdések.

Másodszor az országos ügyek eldöntésében való részvétel felelősségvállalást jelent az ország egészéért, s így növeli az adott kisebbség tekintélyét a többség szemében. Sikeres, sőt akár csak elfogadható kormányzás esetén az ország politikai életének természetes részeként tekintenek az adott kisebbségre.

Harmadszor, ha az adott kisebbség politikai reprezentációja nem tagja a kormánynak, akkor az ellenzék része. A mindenkori kormány ellenfeleként nemcsak a kisebbségi célok elérése nehezebb, hanem a többségi nemzethez tartozók számottevő része szemében a kormánnyal való szembenállás egyben az állammal való szembenállást is jelenti. Az ilyen közhangulat pedig szinte minden kisebbségi cél elérését veszélyezteti.

A listán *nem szerepeltettünk* olyan célokat, amelyek a magyar *nemzeti hegemónia* visszaállítását célozzák, illetve a *határok* megváltoztatását kívánják kikényszeríteni. Akkor sem, ha hallhatók kétértelmű kijelentések, amelyek az ilyen szándékot is sejtetni engedik. Részben amiatt nem jelentek meg az előbbi felsorolásban, mert ilyen célok nem szerepelnek a magyar pártok elfogadott programjaiban, de azért sem, mert egyetlen politikai elitcsoport sem rendelkezik elérésük, kikényszerítésük eszközeivel. Az Európai Unióban az ilyen célok nyilvánvalóan elérhetetlenek. Ugyanakkor említést kell tennünk róluk, hiszen akadályai elemei a magyarországi alkotmányos egyetértés kialakulásának.

Ami viszont az előbbieket illeti, azok jelentős része a klasszikusnak nevezhető nemzeti emancipációs célok közé sorolható. A modern nyelv hivatalossá tétele s közéleti egyenrangúsítása, a magas kultúra szabad nemzeti fejlesztése, a közművelődés nemzeti jellege, a legfontosabb csoportszimbólumok államivá emelése azok közé a célkitűzések közé sorolhatók, amelyek már a modern nemzetek kialkulásakor megjelennek. De idetartozik a gazdasági felemelkedés és a politikai képviselet kérdése is.

Nos nyilvánvaló, hogy a klasszikusnak nevezhető nemzeti célok elérése nélkül a magyar kisebbségek hosszabb távon nem tudnak megmaradni országaikban. *Ha sorsukat nemzeti sorsként értelmezzük, nemzeti sorsukat pedig az imént klasszikusnak nevezett célok elérésének megakadályozásában látja a Magyar Köztársaság, akkor megjelenik kötelességeinek az a köre, amelyben feltétlenül egyetértésnek kellene uralkodnia minden jelentős magyarországi politikai erő közt. Nevezetesen, hogy támogatja mindezek elérését.* Tehát egyrészt segíti politikai és társadalmi szervezeteik ez irányú törekvéseit, másrészt pedig sehol sem marad tétlen, ahol közvetlenül tehet e célokért.

Ugyanakkor a fenti célokról állítható, hogy mindegyikük a nacionalizmus megjelenése óta ismert nemzeti célok közé sorolható, értékelésük kapcsán azt is le kell szögeznünk, hogy egymással fel nem cserélhetők, egyik sem helyettesíti a másikat. *Éppen ezért Magyarországnak mindegyiket segítenie kellene oly módon, ahogy azt az adott magyar kisebbség nemzeti életének adott területe megkívánja.*

*A határon túli magyarok helyzetének magyarországi alkotmányjogi szabályozásával* egy sajátos, de más országok tapasztalatából is ismert[38] alkotmányos problémával került szembe a Magyar Köztársaság.

Olyan nemzeti kisebbségek tagjainak kíván kisebbségi jogokat biztosítani, akik nem élnek Magyarországon, és nem polgárai a magyar államnak. Nekik egyrészt sajátos jogokra volna szükségük, melyek segítenek kisebbségi helyzetükből eredő problémáik megoldásában. Másrészt pedig e jogoknak annak ellenére kellene érvényesnek lenniük, hogy maguk nem tartoznak a Magyar Köztársaság szuverenitása alá.

A jogok természetét tekintve kétségkívül kisebbségiek, hiszen nemzeti kisebbségek jogairól van szó. Ám ha e kisebbségek helyzetét összevetjük a Magyarország határain belül élő nemzeti kisebbségekével, akkor számos különbséget találunk.

[38] A kelet- és közép-európai alkotmányos felelősségi klauzuláinak összehasonlításáról lásd Halász Iván: A nemzetfogalom nyelvi és kulturális elemei a modern kelet-közép-európai alkotmányokban, in *Ami összeköt? Státustörvény közel és távol*. Szerkesztette Halász Iván – Majtényi Balázs – Szarka László. Budapest, 2004, Gondolat Kiadó, 27–41.

Ha tisztánlátás céljából fogalmazzuk meg a problémát sajátos nemzeti voltától elvonatkoztatva. Ekképpen gondolkodva az alábbi problémával szembesülünk: olyan személyeknek kíván nemzeti kisebbségi jogokat biztosítani egy adott állam, akik nem állampolgárai, ám nemzetiségük megfelel az adott állam többségét alkotók nemzetiségének. Az állam így egyszerre ütközik bele szuverenitásának korlátaiba – hiszen nem saját állampolgárairól van szó –, s vethet számot egyes nemzeti sajátosságainak lehetséges kiterjesztésével határain túlra – hiszen az érintettek nemzetisége megfelel saját nemzeti jellegének. A támogatandók egy időben tartoznak egy nemzeti kisebbséghez abban az államban, amelyiknek polgárai, s egy nemzeti többséghez abban az államban, amelyik nemzeti hovatartozásuk alapján támogatja őket.

A kettős helyzet sajátos ellentmodásossága szinte kínálja az alábbi kérdéseket:

1. Nyújtható-e olyan, a határokon átnyúló nemzeti támogatás, amelyik csökkenti a kisebbségi helyzet hátrányait?

2. Vajon adható-e olyan, a határokon átnyúló nemzeti támogatás, amelyik megszünteti a kisebbségi helyzet hátrányait?

3. Lehetséges-e olyan támogatás, amelyik magát a kisebbségi helyzetet szünteti meg?

Nos, az első kérdésre válasz adható olyan támogatási rendszer formájában, amelyik mindenekelőtt a kisebbségi helyzetből eredő kulturális és oktatásügyi hátrányokat kívánja mérsékelni. Azaz magyarországi támogatásban részesülhetnek a kisebbségek kuturális és oktatási szervezeteinek programjai. Csakhogy az ilyen támogatás nem képes maradéktalanul ellensúlyozni az adott szomszéd állam abbéli szándékát, hogy hátrányosabb helyzetben tartsa a kisebbségi népcsoportot a domináns nemzettel szemben. Ugyanakkor megfelelő magyarországi támogatáspolitikával jelentősen mérsékelhető a hátrány. Sőt itt-ott egyes nemzeti sajátosságok kreativitásnövelő hatása kapcsán előnyös helyzetbe is juttathatja a kisebbség egyik-másik tagját. Nem mindegy hát, hogy mekkora támogatást ad a magyar állam, és főképpen, hogy miként adja.

Elsősorban azt a kérdést kell feltennünk, hogy milyen elveket fogalmaz meg e téren a magyar állam. Megmarad-e az első kérdésben megjelenő célokon belül, vagy felváltja-e őket a második és harmadik kérdés céljaival?

Tekintsük át, milyen támogatásformák tartozhatnak ide, de azt is, hogy milyenek nem!

Mindenekelőtt nézzük, mi érhető el az ilyen támogatással, s mi nem.

Először azt vesszük számba, ami nem érhető el a támogatás első formájával.

– Nem tehető általa a kisebbség nyelve hivatalos nyelvvé.

– Nem akadályozhatja meg, hogy az állam belső területi átszervezéssel a kisebbséget regionális kisebbséggé is tegye.

– Nem határozhatja el, hogy az állam megteremtse a kisebbség magas kultúrájának intézményeit, s lehetővé tegye fejlesztésüket.

– Nem döntheti el, hogy a kisebbség ünnepeit, szimbólumait az állam magáénak ismerje el.

– Abban a kérdésben sem határozhat, hogy a kisebbség által lakott területek fejlesztésénél az állam vegye figyelembe az ott élő kisebbségiek szempontjait.

– Nem hozhatja létre az állam részeként azt az intézményrendszert, amellyel a kisebbségiek dönthetnek ilyen ügyekben.

– Nem írhatja elő, hogy az állam politikusai és tisztviselői megfelelő tisztelettel s megbecsüléssel viseltessenek a nemzeti kisebbség iránt.

– S persze nem teheti többséggé a kisebbséget, tehát nem szüntethető meg vele a kisebbségi helyzet.

Ugyanakkor Magyarország elvileg képes olyan (aktív) politikát folytatni, amelyik pozitív irányban befolyásolja a szomszédságában levő országok nemzetállami értékrendjének átalakulását. S főként a magyar kisebbségeknek tud olyan támogatást nyújtani, amely számottevően csökkenti, ellensúlyozza a kisebbségi helyzet hátrányait. (Ezt egyébként jól tudja mindegyik kisebbségi magyar közéleti személyiség.) Anélkül azonban, hogy lényegileg megszüntetné őket. A magyarországi támogatások így tehát nem oldják fel a kisebbségi lét legfontosabb feszültségét: a magyar kisebbség nemzeti jövőjének bizonytalanságát.

De kétségkívül nagy a politikai kísértés, hogy a magyarországi támogatással próbálják meg teljesen megszüntetni a kisebbségi lét bizonytalanságát, vagy legalábbis hogy ezt ígérjék. Csakhogy jelentős problémákat szül, ha a kisebbségi helyzet hátrányainak mérséklésére hivatott ellensúlytámogatásokat a második, illetve harmadik cél elérésére is fel kívánja használni a Magyar Köztársaság Kormánya, illetve támogatásával az adott magyar kisebbség politikai vezetőinek a magyar kormány támogatását élvező csoportja. Ebben az esetben a kisebbségi oktatásügy, tudományos élet, közművelődés támogatására fordított erőforrásokból egyben az autonómia kivívását, sőt a kisebbségi helyzet megszűnését is el kellene érni. Csakhogy ekképpen a politikai célok finanszírozása válik elsőrendűvé, következésképpen a döntéshozatal is politikusok kezébe kerül. A deklarált politikai cél elérése pedig elmarad. Viszont érezhető következményként jelenik meg az ellensúlytámogatások által eredetileg segítendőnek deklarált területek elhanyagolása, illetve az egyes társadalmi szervezeteknek a politika hatalmi s ideológiai rendjébe való bekényszerítése.

Leggyakrabban az ismert egységérv hallható az ilyen szándék indoklásánál: a létében fenyegetett magyar kisebbségnek minden erejét összpontosítania kell élet-halál harcának megvívásához, hiszen a nemzetállam szándéka a kisebbség felszámolása.

Csakhogy immár kialakultak és megszilárdultak a magyar kisebbségek politikai szervezetei, létrehozták a hatalmi bázisukat, rendelkeznek olyan szervezeti és pozicionális háttérrel, amelyiknek jelentős a mozgósítási kapacitása. A kisebbségi politikai pártnak ma már nincs feltétlenül szüksége más szervezetek irodáit, telefonjait, gépkocsijait használni. Saját választási kampányát is jobb, ha maga szervezi, hiszen így hatékonyabb, és egyébként minden eszköze megvan hozzá. Persze jegyezzük meg, hogy a fentieken kívül kellenek világos, a mozgósítás révén elérhető s így a közvélemény jelentős része által elfogadott programcélok is, ám a párt helyett ezeket sem adhatják meg a társadalmi szervezetek. Tehát a választási sikerhez a kisebbségi pártnak szüksége van működő szervezetre, egyéb kapacitásokra, főként pedig jó programra, világos célokra. A kisebbség társadalmi szervezeteinek uralására azonban nincsen feltétlenül szüksége. Főként ha azt is számításba veszi, hogy az ilyen szándék eredeti céljaiktól távolítja el őket.

Második kérdésünk úgy hangzott, hogy nyújtható-e olyan, a határokon átnyúló nemzeti támogatás, amelyik megszünteti a kisebbségi helyzet hátrányait?

Nos éppen a felsorolt problémák megoldása adja meg választ erre a kérdésre. A kisebbségi helyzet legjelentősebb hátrányai akkor szüntethetők meg, ha legalább az alábbi elvárásokat teljesíti az állam:

– a kisebbség nyelve az állam hivatalos nyelveinek egyikévé válik,

– a kisebbséget nem teszi regionális kisebbséggé is az állam,

– magas kultúráját szabadon fejlesztheti, s ehhez méltányos támogatást kap az államtól,

– egyes szimbólumai s ünnepei az állam szimbólumaivá és ünnepeivé válnak,

– önkormányzatai révén dönthet saját ügyeiben,

– megfelelő megbecsülés és tisztelet övezi mind a politikai osztály, mind pedig a közvélemény részéről,

– sajátos jogai megjelennek az ország alkotmányos rendjében.

Tehát számbelileg kisebbségben maradnak ugyan a többségétől eltérő nemzetiségűek, de olyan helyzetbe kerülnek, amellyel helyesen élve megszüntethetik kisebbségi helyzetüknek azokat a hátrányait, amelyeket egyébként a nemzetállam okoz. Minthogy élhetnek a nemzetállam funkcióival sajátosságaik megtartásánál és fejlesztésénél. Persze ne feledjük, a kisebbség mind számbelileg, mind társadalmi súlyát tekinve így is kisebbség marad. Továbbra is nagyobb politikai, gazdasági, kulturális nyomás nehezedik reá, mint amekkora hatással maga lehet a többségre. Ám az állam eszköztára rendelkezésére áll.

Azaz a Magyar Köztársaság maga nem szüntetheti meg a magyarok kisebbségi mivoltának hátrányait. Ehhez azon ország belső viszonyainak kell megváltoznia, amelyben az adott magyar kisebbség él. De jelentős mértékben erősítheti az ilyen folyamatot.

S végül, a harmadik kérdésre válaszolva, országaikon belül nem szüntetheti meg kisebbségi helyzetüket sem.

A Magyar Köztársaság azonban támogathatja, segítheti a határon túli magyaroknak a kisebbségi helyzetük hátrányainak mérséklésére, sőt lényegi csökkentésére irányuló törekvéseit. Sőt, alkotmányértelmezésünk szerint kötelessége segíteni. Ha ugyanis kisebbségi sorson a nemzeti identitás miatti, a kisebbség jövőjét veszélyeztető hátrányokat is értjük, valamint a Magyar Köztársaság kötelességei kapcsolódnak az így értelmezett sorsszerű helyzethez, akkor Magyarországnak cselekednie kell.

Ehhez azonban egyetértés kell. Ennek minimuma pedig nem maradhat a magyar kisebbségek nemzeti fennmaradásához szükséges szint alatt. Még akkor sem, ha nyilvánvaló, hogy a Magyar Köztársaság saját lehetőségei most nem érnek idáig. Céljául akkor sem tűzhet ki kevesebbet, ha felelősséggel tartozik a magyar kisebbségek nemzeti életéért, ha esetleg e célt nem is sikerül maradéktalanul élérnie.

Tehát az eddigieket összefoglalva, alkotmányos egyétértés alakulhat ki abban a kérdésben, hogy a Magyar Köztársaság felelősséget visel a határon túli magyarok nemzeti életéért. Határozott célja, hogy a magyar kisebbségek országaikban szerezzék meg azt a státust, amelyikben minden magyar teljes nemzeti életet élhet, tehát az államukon belül érjék el a nemzeti szabadság állapotát. Emellett a Magyar Köztársaság támogatja, segíti a határon túli magyarok kulturális életét, s együttműködik velük a közös magyar nemzeti kultúra ápolásában, fejlesztésében. Hiszen e nélkül nemcsak a magyar kisebbségek, hanem a magyarországi magyarok nemzeti kultúrájának fejlődése is akadályoztatott, még ha kétségkívül a kisebbségek a rászorultabbak.

Továbbá Magyarország támogatja a határon átnyúló gazdasági, önkormányzati kapcsolatok kialakulását és fejlődését, segíti magyar intézmények együttműködését, és lehetőséget teremt minden magyar ember számára magyarországi kapcsolataik ápolására.

De mindehhez persze partnerekre van szüksége. *S éppen a partneri viszonyban rejlik a határon túli magyarok felelőssége.* A Magyar Köztársaság ugyanis csak akkor képes hatékony segítségnyújtásra, *ha a magyar kisebbségek képviselői mind a mindenkori magyar kormányt, mind pedig a mindenkori magyar ellenzéket partnerként fogadják el. Tehát nem törekednek sem egyik, sem pedig másik politikai fél gyengítésére, azaz távol tartják magukat a magyarországi választási küzdelmektől, és nem kapcsolódnak be az egyes politikai pártok kampányaiba.* Ám az előbbi szabály semmiképpen nem jelentheti, hogy ne mondhatnának véleményt – kritikus véleményt is – minden olyan magyarországi döntésről, eseményről, amelyik befolyásolja életüket, illetve amit valamilyen jelentős okból fontosnak tartanak. Ám kampányok eszközeivé semmiképpen nem szabad válniuk.

Emellett kapcsolatok és támogatás, tehát az alkotmányos kötelességek tartalma szempontjából még egy szempontot kell felvetnünk. Nyilvánvaló, hogy mint minden kisebbségi csoporton belül,[39] úgy a kisebbségben élő magyarok közt is vannak különbségek, azaz nem tekinthetők homogén egységnek.

Magyarságuk nem jelent azonosságot. Az egyik különbség éppen nemzeti identitásuk szilárdsága. Ezért megfogalmazható a nemzeti igazságosság egy olyan elve, amelyik a nemzetileg legrosszabb helyzetben levőket tekinti a leginkább rászorultaknak.[40]

Ennek alapján a magyarországi politika nem tartaná olyan rétegnek őket, amelyik a leggyengébb magyarságteljesítménye miatt a legkisebb támogatásra jogosult, hanem ezeket a személyeket is adottságaiknak megfelelően segítené.[41] Hiszen a nemzeti fogyást abban a társadalmi rétegben kell és lehet megállítani, amelyikben zajlik: az ingadozók körében.[42] Csakhogy ez esetben a magyarságteljesítmény elsőrendű mércéje nem lehet valamelyik magyarországi politikai párt támogatása. Ebben éppen a bizonytalan nemzeti identitású kisebbségiek tartoznak a leggyengébbek közé. (Az ilyen mérce egyébként sem erősíti az ingadozók magyar identitását.) Ha tehát magyarnak akarja megtartani őket a magyar állam, akkor más mércére van szükség.

A megoldást keresve térjünk vissza egy pillanatra az alkotmány szövegéhez. Ha minden kisebbségi magyarra vonatkozik Magyarország alkotmányos kötelessége, akkor az intézményrendszernek mindannyiuknak esélyt kell teremteni a kötelességből eredő javakhoz és lehetőségekhez való hozzáféréshez. Méghozzá nemcsak formális, hanem reális esélyt.

Ugyanakkor mindegyik magyar kormánynak megvannak a maga politikai célkitűzései a határon túli magyarokkal kapcsolatban. Ám, amennyiben az alkotmány az összes kisebbségi magyar jogait tartalmazza, akkor a magyarországi

[39] A kisebbségek társadalmai pluralizmusának természetes voltát fejti ki Oliver Roy: The Elusive Cultural Community. In Edward Mortimer – Robert Fine (eds.): *People Nation & State*. London–New York, 1999, I. B. Tauris Publishers, 64–65.

[40] John Rawls igazságosságfelfogásának kiterjesztése a nemzeti rászorultság állapotára olyan politikához vezet, amelyik számukra a nemzeti esélyegyenlőséget célozza meg. Csak ebben az esetben nem lehet egyedüli viszonyítási pontunk a nemzeti többség, hanem a nemzeti kisebbségen belüli lehetőségekkel is számot kell vetnie annak, aki célul a kisebbség egyes csoportjainak nemzeti esélyegyenlőségét tűzi ki.

[41] A nemzeti identitásnak az is fontos kérdése, hogy mennyire fogadja el az adott egyént a csoport. Lásd Kis János*:* Túl a nemzetállamon. In Kis János: *Az állam semlegessége.* Budapest, 1998, Atlantisz Kiadó, 140–142.

[42] A nemzeti identitás választható, mégha a választás lemondásokkal járó folyamat is. Ugyanakkor az egyéni választást a csoport által kínált feltételek is jelentősen befolyásolják. Lásd Miri Song: *Choosing Ethnic Identity*. Cambridge, 2003, Politiy Press, 40–41.

kormányzati politika nem jelentheti azok kirekesztését a támogatások köréből, akik éppen nem illenek bele az adott kormány aktuális törekvéseibe. S szögezzük le: nem jelentheti ezt a mindenkori ellenzéki politika sem.

Mindenekelőtt azért, mert az alkotmány, nagyon helyesen, nem tesz különbséget magyar és magyar közt. Az ilyen különbségtétel a magyarok hol egyik, hol másik csoportját rekeszti ki a magyar alkotmányosság értékrendjéből, értésükre adva, hogy az éppen aktuális magyarországi politikai többség képviselői csak csökkentett értékű magyarnak tekintik őket, ha magyarnak tekintik egyáltalán. Sőt az is előfordulhat, hogy a kisebbségi magyarok egyes rétegei semelyik kormány idején nem juthatnak érdemi támogatáshoz.

Az egyes kormányok támogatási preferenciái nem utolsósorban annak alapján alakultak ki, hogy kit tekintenek „megfelelő" magyarnak a magyarországi kormányzati, illetve ellenzéki célok eléréséhez. Ez ideig csak egy tágabb csoport jött számításba. Olyan személyek, akiknek nemzeti identitása szilárd, s emellett a kisebbségi közélet kiemelkedő képviselői. Tőlük várható ugyanis olyan teljesítmény, amilyen a kormányzati célok elérését lehetővé teszi. Feltételezhető, hogy általuk mozdíthatók meg mások, az ő álláspotjaik, tetteik hatása válhat jelentőssé.

Ez kétség kívül így van. Az elitek jelentősége nyilvánvalóan éppen tagjainak átlagfelettiségében rejlik. Ám sokat levonnak értékükből ismert sajátosságaik, nevezetesen, hogy a rendelkezésükre bocsájtott erőforrások egy részét saját belső harcaikra használják, más részét pedig többen nem a köz, hanem saját hasznukra fordítják, ha csak tehetik.

Ám mindehhez döntést kell hozni a második kérdésben is, amelyik kimaradt az alkotmányozás folyamatából. Arról a rendszeresen megtapasztalt dilemmáról van szó, hogy a magyarországi politikai élet egyes csoportjai a határon túli magyarokat kívánják-e támogatni, vagy saját maguk támogatását várják-e tőlük politikai konfliktusaikban, főképpen választási kampányaik során.

E két célt gyakran egyként jeleníti meg a politikai propaganda. A kisebbségi magyarok és persze a magyarországi magyarok is rendszeresen azt az üzenetet kapják, hogy valamelyik magyarországi párt választási győzelme a kisebbség, sőt a nemzet felemelkedését, a másiké pedig pusztulását jelenti. A kisebbségnek ezért nem elég országában küzdenie jogaiért, hanem Magyarországon is harcolnia kell a számára pusztulást hozók ellen. A kisebbségi magyar közvélemény jelentős részében nemcsak az a kép alakul ki, hogy a nemzeti többséggel kell megküzdenie megmaradásáért, hanem egy időben a magyarországi politika számottevő része ellen is harcolnia kell. Mindenképpen le kell vonnunk a következtetést, hogy az állandó kétfrontos harc képe olyan ellenfelekkel, amelyek egyenként is sokkal nagyobb erőt képviselnek az egész magyar kisebbségnél, aligha erősíti a sikerhez fűzött reményt a politikai elithez nem tartozó magyarokban. Különösképpen a nemzeti identitásukban egyébként is bizonytalanokban teremthet a korábbiak-

nál is erősebb kétségeket. Ám a harci rend nem áll meg a két ellenség képénél, egy harmadik is megjelenik benne. Azok a kisebbségi magyarok, akik a „másik" magyarországi pártot, pártokat, kormányt tekintik jobbnak, hiszen így ők maguk jelentenek veszélyt a kisebbség megmaradására.

Tehát összefoglalva, az igaz kisebbségi magyarnak egyszerre kell harcolnia a nemzeti többséggel, továbbá a magyar politika egyik felével, valamint az eltérő értékredű kisebbségi magyarokkal. Mindezeket ugyanis a magyar kisebbség, sőt az egész magyar nemzet megmaradásának alapvető veszélyforrásaként jeleníti meg a politikai ideológia. Tehát a konfliktus lényegének bemutatása gyakran nem áll meg az egyes irányzatok által képviselt célkitűzések bírálatánál, hanem pusztulást hozó, szubszanciálisan veszélyes elemként jelenítik meg a más nézetek vallóit. Ők tehát nem pusztán más nézetet vallók, hanem a nemzeti kisebbség pusztulásának okozói. A politikai kommunikáció ilyen érvrendszere javarészt az 1989 utáni magyarországi politikai élet módszereinek alkalmazása volt a kisebbségi belviszonyokra. És a magyar politikai ellenfelek ellenségként való megjelenítése különösen hatásos ott, ahol az emberek nemzeti léte amúgy is veszélyeztetett, sokak jövőképe bizonytalan, s így különösen hajlamosak helyzetek és emberek drámai megítélésére.

A politikai konfliktusoknak ez a jellege egy csoportnak válhat előnyére. Azoknak, akik a politikai erőforrások koncentrálását, minden lehetséges hatalmi pozíció meghódítását s végül az egész rendszer centralizációját tekintik céljuknak. Csakhogy az ilyen szándék sikeres megvalósítása a kisebbségi magyarok egy számottevő részét kiveti magából. Ha az egyes társadalmi rétegek szervezeteinek vonatkozásában csak egy szervezet létezését engedélyezi, felszámolva az összes többit, akkor az adott társadalmi réteg egyik részét alárendeli a másiknak. Ugyanez történik, ha a települési önkormányzatokban veszíti el súlyát az ellenzék, s egyetlen szervezet uralja őket választási ciklusok hosszú során keresztül. Lehet ugyan a többség hatalmára hivatkozni, ám az egyben a helyi kisebbség kiszorítását jelenti a döntéshozatalból. Hasonló a helyzet a sajtó, a kulturális intézmények sokszínűségének felszámolásakor. Kormányzati részvétel esetén pedig a gazdasági erőforrások egyetlen központból való elosztása teremti meg a támogatásokból kiszorítottak rétegét. Az ideáltipikus vízió az erőforrások teljes központosításának az a szintje, amelyen a kisebbséget tagjainak döntő többségét oly mértű függő viszonyba juttatja a hatalmi központtól, amely révén biztosítható fegyelmezett részvételük a központ által elhatározott minden politikai akcióban.

Csakhogy amint az kiderült, a teljes központosítást nem lehetett megvalósítani. És ahol ideig-óráig sikerül a hatalom erőteljes centralizációja, ott sem jár a fenti eredménnyel. Nézzük az okokat.

A teljes központosítás több akadályba is ütközik. S ezek közt csak az egyik az egymástól eredetileg is eltérő irányzatok közti erőegyensúly. Ennek ugyanis a

pártok egyesítésével megszüntethető a szervezeti háttere. Ugyanakkor ebben az esetben a különbözőség olyan formái erősödtek meg, amelyek már az elődpártokban is jelen voltak, csak a pártok közötti küzdelem zaja elfedte azokat.[43]

Az egyik a helyi politikai hatalomból eredő regionális hatalom. Az önkormányzatok befolyásának sikeres regionális összekapcsolása olyan cselekvési teret hoz létre, amelyik a magyar párt döntéshozatalát országos szinten is befolyásolja. Ha régiók súlyát tovább erősítette a regionális önkormányzatok megszületése.

A másodikat az országos politikusok különféle befolyási övezetei adják. Kormányzati részvétel esetén mindenekelőtt a kormányzati pozícióikból ered befolyásuk. Ellenzéki pozícióban pedig istmertségükből, valamint a parlamenti munka egyes területeiben való ismereteikből ered. Ugyanakkor jelen lehet befolyásuk az önkormányzatokban. Mindenekelőtt magyar városok polgármesterei rendelkezhetnek olyan súllyal, amelyik ellenzéki helyzetben nem lebecsülendő.

Az elmúlt választási időszakokban nagy volt a súlya magyar tömegszervezetek vezető posztjainak is.[44] Mára legalábbis sokak számára világossá vált, hogy korporatív kötődéseik nem tettek jót e szervezetek tulajdonképpeni feladatának.

[43] Ugyanakkor persze meg kell említeni azt a társadalomszervező munkát, amit a rendszervátás utáni első időszakban nem egy politikai szervezet elvégzett. Kántor Zoltán az RMDSZ szerepét jellemezte aképpen, hogy „az RMDSZ kettős funkciót tölt be. Egyrészt politikai pártként részt vesz a romániai politikai életben, másrészt társadalomszervező feladatokat lát el a romániai magyar társadalom vonatkozásában." Ennek alapján Kántor Zoltán szerint „kis túlzással azt is állíthatjuk, hogy a nemzet (nemzeti kisebbség) határai addig tartanak, ameddig intézményrendszere elér". Kántor Zoltán: A nemzeti identitást formáló intézményrendszerek. In Fedinec Csilla (szerk.): *Társadalmi önismeret és nemzeti önazonosság Közép-Európában.* Budapest, 2002, Teleki László Alapítvány, 186. Szerintünk azonban az intézményrendszer határai hatékonyságától is függnek. Az pedig nem utolsósorban annak a függvénye, hogy az egyes intézmények mennyire működnek eredeti rendeltetésüknek megfelelően, avagy mennyire válnak a politika szolgálólányaivá, többek közt a kisebbségen belüli politikai harcok eszközeivé tulajdonképpeni feladataik rovására.

[44] Szlovákiában mindenekelőtt a Csemadok és a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetségének vezetői váltak gyakran parlamenti képviselőkké, valamint valamelyik magyar párt szűkebb vezetésének tagjává. Mindenekelőtt az adott szervezet mozgósító erejének tulajdonítottak akkora jelentőséget pártkörökben, hogy vezetőik képviselői helyhez juthattak, s bekerülhettek a párt legfelső vezetésébe. Ez a befolyási övezet mára sokat veszített jelentőségéből. A két nagy tömegszervezet ugyanis átalakult az elmúlt években. A Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége elmozdult a szakmai szervezetté válás irányában, a Csemadok szervezeti struktúrája pedig decentralizálódott, a központi vezetés hatalma csökkent. Ugyanakkor a korábbi korporatizmus ismétlődő válságokba sodorta a két szervezetet, így egyszerre, egymással összefüggésben romlott képességük társadalmi feladataik teljesítésére, és gyengült politikai mozgósító képességük. A pártok egyesülését követően pedig szükség sem volt rá, hogy jelentősebb

## Következtetések

Az eddigieket összefoglalva, a Magyar Köztársaság alkotmányos felelősségének érvényesíthetőségéhez elsősorban abban a kérdésben kellene egyetértésnek születnie, hogy a magyar kisebbségeket nem használják a magyarországi belpolitikai küzdelmek eszközeként. Továbbá Magyarországnak a felelősségérzésén túl, vállalnia is kell felelősségét. S annak nem általában a határon túli magyarokra kellene vonatkoznia, hanem a kisebbségben élő magyarokra. Továbbá nem a többféle értelmű sorsukért kellene felelősséget vállania a Magyar Köztársaságnak, hanem a kisebbségben élő magyarok nemzeti élete iránt. Nyilvánvalóvá kell tennie, hogy e felelősségből kötelességek erednek, amelyeknek e kisebbségek nemzeti életének fontos területeire kellene vonatkozniuk az egyes területek sajátos jellege szerint, méghozzá anélkül, hogy az egyiket a másik alá rendelnék, illetve a politika eszköztárává tennék. Továbbá a felelősségből eredő támogatásoknak számolniuk kellene az egyes magyar kisebbségek közti eltérésekkel. Valamint figyelembe kell vennie az adott kisebbségen belüli társadalmi csoportok sajátosságait, mindenekelőtt a hatékonysági szempontok, illetve nemzeti esélyegyenlőségük elve alapján. S ebben a rendben a nemzeti identitásukban leginkább fenyegetettek a legrászorultabbak.

Ugyanakkor a kisebbségi magyarok is felelősek azért, hogy megszülessen s fennmaradjon az alkotmányos egyetértés ügyükben, valamint hogy mindenekelőtt az igazságosság elvei alapján rendeződjenek a magyar–magyar kapcsolatok. Nekik sem szabad megsérteniük a Magyarországtól elvárható alkotmányos egyetértés szabályait.

Magyarország felelősségének forrását Kis János az alábbi módon foglalja össze: „Elődeink a közös magyar állam polgárai voltak. Az 1920. évi igazságtalan béke éles határvonalat húzott közéjük. A mi őseink a határ innenső oldalán maradtak, vagy ide települtek át. Azoknak az ősei, akik ma a határon túl élnek, kívül rekedtek a magyar állam felségterületén. Nekünk nem érdemünk, hogy a határon belül vagyunk, ők pedig nem vétkesek abban, hogy a határon kívülre kerültek. Nekünk szerencsénk volt, nekik balszerencséjük, ennyi az egész. S mi mégis változatlanul élvezzük a magyar állampolgárság előnyeit, nekik pedig el kell szenvedniük a kisebbségi léttel járó hátrányokat. Ők fizetik meg az egykori Magyarország feldarabolásának hátrányait – helyettünk is. Ha ez így van, akkor

kampányszerepet osszanak ki rájuk. Nem is nagyon kaptak ilyen feladatot, s politikai finanszírozásuk is abbamaradt. A helyzetnek hamarosan hatalmi következményei is lettek, legfelsőbb vezetőjük ma már nem parlamenti képviselő. Fontos leszögeznünk, hogy a szabály fordítva is érvényes, elnökeik nem a képviselők közül kerülnek ki.

a hazai politikai közösség nemcsak a saját tagjaiért felelős, a határon túli magyarokért is felelősséget visel."[45]

Ugyanakkor a fenti érvhez mindenképpen hozzátartozik egy kiegészítés, amelynek egyik felét Kis János még Monoron hangoztatta, nevezetesen, hogy „a szomszédos országokban olyan magyarok élnek, és a következő évtizedekben még inkább olyanok fognak élni, akiknek nincs személyes közük a történelmi bűnökhöz, amelyet apáik vagy nagyapáik elkövettek, vagy nem követtek el."[46] Ha az érvelést módosítjuk, (hiszen bűneik a Magyarországgal szomszédos országok lakosainak is jócskán akadtak), akkor állíthatjuk, hogy a mai magyarok semmi módon nem felelhetnek azokért a körülményekért, amelyek közt elődeik kisebbségi sorba kerültek. Hiszen nem is éltek sem az első, sem a második világháború idején. Ettől pedig tovább nő a morális érv ereje. S nemcsak a Magyarországgal szomszédos országok nemzeti többségei irányában, hanem nemzeti felelősség s kötelességek forrásává is válik mind a Magyar Köztársaság polgárai, mind pedig a magyar kisebbségeket alkotó személyek számára.

[45] Kis János: *Nemzetegyesítés vagy kisebbségvédelem*, *Élet és Irodalom,* 41. évf., 51. szám.

[46] Lásd *A monori tanácskozás, 1985. június 14–16*. Budapest, 2005, 1956-os Intézet, 144.

Szarka László

# A kisebbségek helye a magyar nemzetfogalomban a 21. század elején

A 20. század folyamán – az 1918–1919. évi területi változásokkal, az 1920. évi trianoni békeszerződéssel – radikálisan megváltoztak a magyar nemzeti közösség államjogi, territoriális adottságai, ami szükségképpen a magyar nemzetfogalom tartalmi átalakulásában is tükröződött. A magyar nemzetfogalom értelmezésének 20. századi történelmében Szekfű Gyulától Bibó Istvánig, Babitstól Illyés Gyuláig, Németh Lászlótól Szabó Dezsőig, Jászi Oszkártól Borsody Istvánig, Koós Károlytól, Esterházy Jánostól Balogh Edgárig, Major Nándorig, Fábry Zoltánig és a mai magyarországi, kisebbségi diaszpóravilág közszereplőiig, minden értelmiségi csoport, szellemi és politikai irányzat, nemzeti közösség állást foglalt, értelmezni próbálva saját pozícióit, jelezve a lehetséges alternatívákat, kiutakat.[1]

A magyar külpolitikai, nemzetpolitikai doktrínák stratégiai célkitűzései természetesen folyamatosan módosultak. A két világháború közt elsődleges célnak azt tekintették, hogy az első világháborús vereség nemzetpolitikai következményeit az ország fel tudja dolgozni, s képes legyen nemzetközi diplomáciai támogatást szerezni a magyar nemzeti érdekek érvényesítéséhez. A kül- és nemzetpolitikai célok már a két világháború közti időszakon belül is az ország lehetőségeihez, a világpolitika adottságaihoz mérten alakultak és változtak. Az elveszített területek

[1] A nemzetfogalom irodalmából l. például Szekfű Gyula (szerk.): Mi a magyar? Budapest, 1939; Illyés Gyula: Szellem és erőszak, Budapest, 1978; Dénes Iván Zoltán: Eltorzult magyar alkat: Bibó István vitája Németh Lászlóval és Szekfű Gyulával. Budapest, 1999, Osiris; Egyed Péter: A magyar nemzet mai körvonalai. Romániai Magyar Évkönyv 2000. Temesvár – Kolozsvár, 2000, 33–44; Kis János: Liberalizmus Magyarországon I–II. *Élet és Irodalom* 2001. március 16, 23;

visszaszerzésére összpontosító korszak után, a második világháborút követően előbb a kisebbségi magyarok jogainak védelme volt rövid ideig a stratégiai cél.

A pártállami korszakban a szovjet táboron belül a kisebbségi kérdést szigorúan az egyes államok belügyeként kezelték. Ehhez a doktrínához Magyarországnak is alkalmazkodnia kellett, ami a 20. századi magyar–magyar szétfejlődési folyamatokban súlyos mentális, morális és politikai következményekkel járt. 1989 után a kisebbségi magyar közösségek autonómiatörekvéseinek támogatása, a magyar nemzeti közösségek fejlesztése és szabad kapcsolattartása került előtérbe Magyarország külpolitikájának nemzetpolitikai célkijelölésében. Ugyanakkor ennek elemei kormányról kormányra változtak, s a 21. század elején – néhány ígéretes kísérlet után – egymást kioltó, lecserélő programba torkolltak.[2] Ezzel együtt Magyarország és szomszédai egy részének uniós csatlakozásával a nemzetállami keretek közt feloldhatatlannak bizonyult magyar dilemma meghaladásának lehetősége is felmerült. A státustörvény tanulságait és az integráció esélyeit vizsgálva Kis János az integrálódó közép-európai tér új együttműködési dinamikájával írja le ezt a lehetőséget.[3]

Ezzel együtt az 1990–2006 közötti másfél évtizedben három-négy, egymástól elkülönülő szinten érdemi és jórészt eredményes munka folyt a magyar–magyar relációk kezelésével, tervezésével és fejlesztésével azonosított nemzetpolitika területén. A magyarországi és általában a magyar népesség demográfiai, egészségügyi fejlődésének prognosztizálásával, jövőtervezésével, az elöregedés, a migráció, a roma szegregáció és más negatív fejlődési tendenciák kezelésével kapcsolatban szintén átfogó felmérések, prognózisok és javaslatok láttak nap-

[2] A magyar külpolitika nemzetpolitikai céljainak alakulásáról l. Bárdi Nándor, Magyarics Tamás, Pritz Pál, Romsics Ignác irodalomjegyzékben feltüntetett monográfiáit, tanulmányait.

[3] Kis János a nemzetállami keretek közt a kisebbségi magyarokkal kapcsolatos dilemmát így írta le: a határok megváltoztathatatlanságának elismerése együtt járt annak tudomásul vételével, hogy „a magyar kisebbségeket csak nyelvi és kulturális szálak – közjogi kapcsolatok nem – fűzhetik a magyar állampolgárokhoz". A revíziós igények felvetése pedig „ábrándkergetés és katasztrófapolitika" lett volna. A dilemma feloldására a szomszéd államok uniós tagsága kínál esélyt: „Ha a dolgok ebbe az irányba haladnak, akkor fontolóra lehet venni azt is, hogy a magyar állam különleges közjogi viszonyt létesítsen a kisebbségi helyzetű magyarokkal. […] Semmi kétség, ez elvenne a szomszéd államok saját polgáraik fölötti, kizárólagos joghatóságából, márpedig abból önálló állam csak maga engedhet. Ez azonban nem jelenti, hogy ilyesmire egyáltalán nem gondolhatunk. Jelenti viszont, hogy efféle lépések nem születhetnek egyoldalú elhatározásból – a magyar állam és az érintett államok közti megállapodás útján kell végbemenniük.". Kis János: Liberalizmus Magyarországon II. i. m. http://www.es.hu/pd/display.asp?channel=PUBLICISZTIKA0112&article=2003-0217-1406-31RPDE

világot.[4] A Nemzeti Digitális Adattár (NDA) program például a magyar nemzeti informatikai stratégia kialakítását jelentette.[5] 2004-ben a magyar kulturális stratégiai tervező munka is elkezdődött. Sajnálatos módon a magyar kisebbségi és diaszpóravilágok kultúrájára vonatkozó elemzések, ajánlások nem épültek be a munkaanyagba. Pedig a nyitó rész egyértelműen hangsúlyozta: „Az EU-csatlakozás újrarendezi a kapcsolatokat a Kárpát-medencében. Az új körülmények új megvilágításba helyezik a magyar és a szomszéd népek viszonyát: új típusú gondokat okozhatnak, de a harmonikusabb kulturális együttélés esélyeit is ígérik. Ugyanakkor javíthatják a határon inneni és túli magyarság kapcsolatait, erősíthetik a korszerű, európai távlatú „globális" magyar nemzettudatot. A magyar kulturális politika alaptétele, hogy nemcsak az ország, hanem a tágabb nemzet kultúrájára vonatkozik."[6] A kulturális stratégia 2004. júliusi munkaváltozatában azonban mindössze két általános bekezdés foglalkozott konkrétan a magyar kisebbségi és a diaszpóraközösségek kultúrájával.[7] A stratégiai gondolkodás

[4] Példaként említsük itt a Hablicsek László és Ferge Zsuzsa által vezetett kutatásokat és stratégiai munkálatokat, amelyek egy része az MTA Nemzeti Stratégiai Kutatási Programok keretében Glatz Ferenc irányításával folyt.

[5] A tudásalapú társadalom lisszaboni stratégiájához kötődő magyarországi folyamatokról l. Bognár Vilmos – Fehér Zsuzsa – Varga Csaba (szerk.): *Mi a jövő? Tudástársadalom? Információs társadalom? Telekommunikációs társadalom? Kultúrtársadalom? Az információs társadalom és a magyar kezdeményezések, OMFB, ORTT, HÉA*. 1998, Stratégiai Kutató Intézet.

[6] Magyar kulturális stratégia. Munkaanyag. 2004. július. http://iki.elte.hu/iki/konf/kult_strat.doc;

[7] „A Kárpát-medencei magyarság helyzetét jelentősen átrendezi, hogy velünk együtt integrálódik az EU-ba a határon túli magyarok több csoportja (elsősorban Szlovákiában). Egyúttal megnő felelősségünk (és jó esetben lehetőségünk) az Unión kívül maradó magyarsággal kapcsolatban; ezzel a felelősséggel nagyrészt kulturális téren élhetünk. A diaszpóra, elsősorban a tengeren túli magyarság körében a fő gondok demográfiai természetűek. Az elöregedés és lélekszámcsökkenés következménye a harmadik generáció asszimilálódása, az anyanyelvhasználat csökkenése és elvesztése, továbbá számos nagy múltú egyházközség, kulturális intézmény és gyűjtemény elsorvadása. A diaszpóra magyar intézeteinek támogatását rendszerszerűen kell erősíteni és megújítani. Ez az állami és civil szféra (beleértve az üzleti világot is) szerves együttműködését igényli. Fontos, hogy a magyar nyelvű internetoldalak elérhetőségét a világ magyarsága körében folyamatosan propagáljuk." Uo.: A Bozóky András, majd Hiller István kezdeményezte munkálatok anyagaiból l. pl. A szabadság kultúrája. Milyen legyen a kulturális politika a 21. században? http://www.kulturpont.hu/letolt/kulturalis_kialtvany.doc; A Magyar Kulturális Stratégia nemzetközi vonatkozásai, http://www.kulturpont.hu/content.php?hle_id=9670. Hiller István 2006 decemberében új stratégiai anyagot mutatott be. Erről l. Varsányi Gyula: Új, konrkétabb kulturális stratégia, Népszabadság, 2006. december 14; Vö. A szabadság kultúrája – Magyar

legátfogóbb szintjét, a magyar társadalom, gazdaság, civil szektor fejlődési tendenciáit elemző átfogó kutatásokat és tervező munkát említhetjük, amely részben az Akadémián, részben különböző kormányzati és alapítványi programok által finanszírozott projektekhez kapcsolódva működött.[8]

A magyar nemzetfogalom immanens módon mindig magában foglalta az együvé tartozás tudatát, amely a rokoni, irodalmi, tudományos, mediális, turisztikai csatornák segítségével a pártállami évtizedekben elsősorban a nyelv- és nemzetiségféltést jelentette. Ez a *„titkos tudás”*, alternatív nemzeti világkép a magyar ellenzéki mozgalmaknak éppúgy fontos legitimációs tényezője volt, mint a magyar demokratikus fordulatot kikényszerítő politikai erőknek. Paradox módon Magyarország még a legsötétebb ötvenes években is be tudta tölteni a maga felemás anyaországszerepét, amit például – két egymástól távoli példázatot idehozva – a kádári hídszerep-politika részeredményei, az Illyés Gyula, majd Csoóri Sándor és a magyar néprajz, történetírás által képviselt magyar egyetemességgondolat folyamatos jelenlétének határon túlról érkező folyamatos visszajelzési igazoltak, s ami az 1956-os forradalom határon túli magyar recepciójában is kimutatható.[9]

## 1. A nemzetállam politikai, jogi és kulturális dimenziói

Az európai, s különösen a kelet-közép-európai alkotmányos nemzetfogalmak többségében megkülönböztetett helye van a nemzet nyelvének és kultúrájának. A nemzetállam intézménye, a nemzetállam működése ebben az értelmezésben nemcsak a politikai, területi, hanem a nyelvi, kulturális szuverenitás kifejezője is.[10] A klasszikus 20. századi nemzetállami Európa fontos jellemzője a szigorú európai

kulturális stratégia, 2006–2020, www.kultura.hu; A stratégiai munkálatokról l. Sebők Marcel: Szabadság, kultúra, stratégia, *Élet és Irodalom,* 2006. 03. 17. /www.es.hu/pd/display.asp?channel=AGORA0611&article=2006-0319-2107-12VSVR

[8] L. pl. Varga Csaba – Tibori Tímea (szerk.): *A mai világ és a jövő forgatókönyvei. Nemzeti stratégia 2020-ig.* 1997, 1. HÉA Stratégiakutató Intézet, MTA Szociológiai Intézet, Magyar Kapu Alapítvány, Varga Csaba – Tibori Tímea (szerk.): *Magyar jövőképek, Nemzeti stratégia 2020-ig.* 2. 1998, HÉA Stratégiakutató Intézet, MTA Szociológiai Intézet, Magyar Kapu Alapítvány, Hegel–Fukuyama Társaság.

[9] Bárdi Nándor: Tény és való. I. m. 993–100. Az Illyés–Csoóri-féle nemzetfelfogás kisebbségi magyar vonatkozásairól l. Görömbei András: „Az elveszített hazák csikorognak.” Csoóri Sándor a kisebbségi magyarságért. *Új Forrás,* 2000, 3. sz. Az 1956-os forradalom visszhangjáról, következményeiről l. pl. Szesztay Ádám (szerk.): *Együtt. Az 1956-os forradalom és a határon túli magyarok.* Budapest 2006, Lucidus.

[10] Halász Iván: A nemzetfogalom nyelvi-kulturális elemei a kelet-közép-európai alkotmányokban. In Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről.* Budapest, 2005, Rejtjel.

határrezsimek működése volt, amit alapvetően a vasfüggöny, a berlini fal létezése legitimált. A skandináv, Benelux integráció határnélküli gyakorlata inkább csak kivételnek számított. Jóllehet a nyugat-európai államok integrációs folyamata már az 1950-es években elkezdődött, a megállító, tiltó és kizáró jellegű államhatárok felszámolására csak a 20. század utolsó évtizedében került sor. A vasfüggönytől keletre eső államok a 2004–2007. évi uniós csatlakozásukkal egy időben kezdték el politikai határaik felszámolását. A 20. századi államhatároknak, határrezsimeknek a magyar nemzeti közösségre gyakorolt hatásáról csupán egy-két újabb keletű kutatás eredményeiből kaphatunk szabatos képet, de nyomát a határrégiók mindkét oldalán ma is éppoly könnyű észrevenni, mint a közlekedési menetrendekben vagy éppen a magyar kultúra intézményrendszerének térszerkezetében.[11]

A 19. század végi, 20. század eleji milliós nagyságrendű amerikai kivándorlás, a trianoni békeszerződés nyomán létrejött új államrend és az ennek következtében kialakult magyar kisebbségek, majd a revíziós külpolitika átmeneti sikerei, a második világháborús vereség és a párizsi békeszerződés, majd pedig az ’56-os forradalom leverését követő menekült- és kivándorló hullámok a mindenkori magyar nemzeti társadalomnak hozzávetőleg egyharmadát más államok polgáraivá tették. De míg a nemzeti összetartozás tudata a kisebbségi helyzetben élők többsége számára a negyedik-ötödik generációban is magától értetődő adottság, az amerikai, nyugat-európai s más tengerentúli diaszpóraközösségeknek már a második-harmadik nemzedéke is legfeljebb származási identitásán keresztül kötődik ősei, felmenői nemzetéhez.[12]

A szovjet típusú nemzetállami önkorlátozások helyett a nyitott, kezdeményező magyar külpolitika magától értetődően talált rá legfőbb feladataira: az euro-atlanti együttműködésre a nemzetfogalom kialakulásában az európai integrációs folyamat az 1989. évi fordulatok nyomán vált meghatározóvá, a szomszédság- és a kisebbségpolitika újragondolására. A magyar alkotmány a 6. 3. cikkelyben rögzített felelősségklauzulája a Magyar Köztársaság *„határain kívül élő magyarok sorsáért”* érzett felelősséget és *„a kisebbségi magyarok Magyarországgal való kapcsolatának”* ápolásához nyújtandó segítség elvét rögzítette.[13] Ez az alkotmányos felelősség jelent meg

[11] Kovács Éva: Határmítoszok és helyi identitásnarratívák az osztrák–magyar határ mentén. *Replika,* 2002, 47–48. sz.; Uő: Határnarratívák mint identitásteremtő szövegek az osztrák–magyar határ menti falvakban. In: Bárdi Nándor (szerk.): *Globalizáció és nemzetépítés.* Budapest, 1999.; Kuthy Áron – Nagy Vilmos (szerk.): *Határesetek. Magyarország perifériái.* Balassagyarmat, 2005, Ipoly Unió.

[12] Varga Imre: *Kisebbségből kisebbségbe. Beszélgetések áttelepült írókkal.* Szombathely, 1995.

[13] Öllös László: A Magyar Köztársaság Alkotmánya és a határon túli magyarok. *Fundamentum,* 2006, 3. sz., 26–43.

a magyar külpolitikai tervezésben és cselekvésben az 1990 óta eltelt években és ezt a felelősséget szükséges érvényesíteni a külpolitikai stratégiai tervezésben is.

A nemzetpolitikai gondolkodásban mindig is kiemelten fontos szerepe volt a politikai konszenzus folyamatos újratermelésének. A magyarországi és szomszéd országi magyar pártpolitikai viszonyok történeti, szociológiai sajátosságai azonban ilyen nemzetpolitikai konszenzusnak a kialakítását általában csak az esetben tették lehetővé, ha a külső nyomás tényezői súlyos etnikai konfliktusok, negatív fejlemények miatt a közvélemény különböző pártállású részeiben egyforma reflexek alakultak ki. A magyar külpolitika az elmúlt években megtapasztalta ennek a reflexív, követő nemzetpolitikai stratégiának az előnyeit és a hátrányait is. A magyar külpolitikai stratégiai tervezésben nevesített szomszédságpolitikai, etnopolitikai érdekek segíthetnek a pártpolitikai szempontok közelítésében, de a pártközi kapcsolatokban is elvégzendő konszenzuskeresést aligha pótolhatják.

A magyar nemzetpolitikát természetesen sohasem lehetett (volna) kizárólag a kisebbségi és a diaszpóra-magyarsággal való kapcsolattartásra, a magyar identitás megőrzésének támogatására korlátozni. Egyrészt a nemzetpolitika az egész nemzeti közösség érdekeit, aktuális ideológiai, szellemi céljait szolgálja. Ennek megfelelően a magyar nemzetpolitikának a magyar állam területén élő magyarok éppúgy alanyai, tárgyai és kedvezményezettjei, mint az ország határain kívül élők. Ennek tudatosításában véleményem szerint paradox módon sokat segített a 2004. decemberi népszavazás-történet.

Ez a rendkívül disszonáns, minden oldalról pártpolitikai érdekek szerint kihasznált, s éppen ezért a kezdeményezésétől a lebonyolításáig, értelmezésétől a következmények feldolgozásáig sokféle felelőtlenséggel párosuló kettős állampolgársági népszavazás a legjobb elemzőket rádöbbentette arra, milyen egyoldalú viszonyrendszerek mozgatták a magyar nemzetpolitikai folyamatokat. Talán ennek tudható be, hogy a *„felelős partnerség”*, a *„kölcsönös méltányosság”* fogalma vagy éppen a *„párhuzamos nemzetépítés”* koncepciója mintha az azóta eltelt években nagyobb teret kapott volna.[14]

Másrészt az identitás megőrzése, fejlesztése csupán az egyik feladata a nemzetpolitikának. Hiszen például a magyar kulturális, demográfiai, egészségügyi stb. stratégiai tervezésben szintén jelentős nemzetpolitikai feladatok jelölhetők ki, amelyek a magyar népesség demográfiai, egészségügyi, szociális helyzetének javítását, a magyar nyelv, kultúra, tudományosság, sport alapintézményeinek működtetését szintén értelmezhetővé teszik a nemzetpolitika feladatai között.

[14] A kettős állampolgárságról rendezett népszavazás anyagait l. az MTA Kisebbségkutató Intézet honlapján kialakított dokumentációs portálon *A kettős állampolgárságról*. Adatok, állásfoglalások, elemzések. http://www.kettosallampolgarsag.mtaki.hu/

A magyar külpolitikai gondolkodásban három szint különíthető el. A magyar állam gazdasági, társadalmi, kulturális stb. működőképességét, tekintélyét, a magyar állampolgárok jólétét és a kiegyensúlyozott regionális viszonyokat szolgáló kapcsolatépítő munka a pozitív szomszédságpolitika komplex feladatait jelenti. A magyarországi magyar és nem magyar nemzetiségi társadalmak harmonikus együttélésének, fentebb jelzett kettős identitásának külpolitikai vonatkozásaiban az érintett anyaországok, nemzetközi szervezetek cselekvő együttgondolkodásának, együttműködésének biztosítása nem azért fontos, hogy azzal egyfajta reciprocitás jöjjön létre, hanem mert a nemzetállami dilemma Kis János által leírt meghaladásához szükséges konszenzus ennek hiányában aligha biztosítható. S végül a kisebbségi magyarok és a diaszpóracsoportok közösségépítését, akadálytalan kapcsolattartását, identitásfejlődésük feltételeinek optimalizálását lehet az alapfeladatok közé sorolni.

## 2. A magyarországi kisebbségek helye a magyar nemzetfogalomban

Magyarország tizenhárom törvény által elismert kisebbségi közösségének tagjai túlnyomó többségükben magyar anyanyelvűek vagy magyarnyelv-domináns kétnyelvűek, ugyanakkor kulturális, származási, lokális vagy regionális azonosságtudatuk mentén kettős identitású személyeknek, csoportoknak számítanak. Azaz ők maguk egyszerre vallják magukat németnek és magyarnak, cigánynak és magyarnak stb. Hazájuknak magától értetődően Magyarországot tekintik, de különleges kapcsolatokra törekednek saját anyaállamukkal. Ezzel együtt gyakran kerülnek felemás helyzetbe, amikor a többségi magyar megítélés vagy a hivatalos magyar nemzetfogalom szűrőin kihullnak. Különösen a legnagyobb lélekszámú, rasszjegyei miatt a *„látható kisebbség”* kategóriájába tartozó, döntő többségében magyar anyanyelvű, magyar nyelven beszélő cigányság számára sérelmes a nemzeti közösségből való *„kimaradásuk”*. Az ő számukra ráadásul ezt a *„nemzeti sérelmet”* nem pótolja az anyaország gondoskodása.[15]

A magyar külpolitika a magyarországi kisebbségeknek ezeket és az ezekhez hasonló kulturális, nyelvi, identitáspolitikai, tipológiai sajátosságait eddig nem igazán tudta beépíteni a maga érvrendszerébe. Sok kritika éri a magyarországi kisebbségpolitikát, amit részben az magyaráz, hogy a magyar külpolitika nem használta ki a magyar önkormányzati modell kínálta kooperációs lehetőségeket. A folyamatos

[15] Tóth, Ágnes (ed.): *National and Ethnic Minorities in Hungary, 1920–2001.* East European Monographs. No. DCXCVIII. Social Science Monographs. Highland Lakes, New Jersey, 2005, Boulder, Colorado, Atlantic Research and Publications; Bindorffer Györgyi: Kettős identitás. I. m.; Sisák Gábor (szerk.): *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén.* Budapest, 2001, Osiris Kiadó – MTA Kisebbségkutató Műhely.

finanszírozási, jogtechnikai problémák, a megoldatlan kisebbségi parlamenti képviselet miatt folyamatos mentegetőzésre, tűzoltásra és közbenjárásra kényszerül a kétoldalú kapcsolatokban. Ráadásul az a vád éri, hogy a kisebbségi önkormányzati rendszer afféle *„bezzeggyerekként”* és hivatkozási alapként valójában a kisebbségi magyarok pozícióinak javítását lett volna hivatott szolgálni.[16]

A kisebbségi önkormányzati rendszer az elmúlt évtizedben jelentős mértékben hozzájárult ahhoz, hogy a kisebbségi szerveztek egyre intenzívebb és szervezettebb kapcsolatokat építenek ki az anyaországi szervezetekkel, intézményekkel, települési önkormányzatokkal. Az anyaországi támogatások fogadása és felhasználása közvetve a kisebbségek által lakott településeken is érezteti jótékony hatását.

## 3. Nemzetek, nemzetállamok, nemzeti közösségek Európában és az Európai Unióban

A nemzetfogalom polivalenciája, sokszínűsége ellenére a 21. század eleji európai nemzetek identitásában, önképében és önreflexióiban egyre inkább azonossá válik az adott állam területén élő személyek, csoportok állampolgári közössége és a többségi etnikum nyelvi-kulturális közössége. Ennek a tendenciának a felerősödéséhez az 1989 utáni kelet-európai államalapítások éppúgy hozzájárultak, mint az erőteljes 20. századi migrációs és asszimilációs folyamatok. Az *„Európa Erődítmény”* migrációt fékezni, visszatartani igyekvő stratégiai koncepció mára több ok miatt is egyértelműen tarthatatlanná vált. Ugyanakkor a 20. század során rengeteg konfliktust felhalmozó európai nemzetállamok kénytelenek saját területi integritásukat, politikai határaikat, korábban kizárólagosan állami (nemzeti) hatáskörbe tartozó kompetenciáikat újragondolni. Az európai integráció keretei közt nem mások ellenében, hanem az uniós közösség részeként újra kell értelmezniük, illetve egészen új alapokra kell helyezniük saját nemzeti és állami (nemzetállami) jövőképüket. Az EU alkotmányának elfogadása sok kérdésben hosszabb távon is eldöntheti azokat a kérdéseket, amelyek például éppen a frissen csatlakozó vagy a szerényebb gazdasági mutatókkal rendelkező tagállamok közvéleményében a *„kétsebességes Európa”* ötlete miatt az europesszimisták malmára hajtják a vizet.

A modern magyar nemzet fogalmi megragadhatóságára vonatkozó elképzelésekben, szakmai, politikai, érzelmi megközelítésekben jórészt szintén ezeket a szempontokat és tendenciákat szükséges figyelembe venni.[17] Ugyanakkor feltét-

[16] Majtényi Balázs: Mi lesz veled, „bezzeggyerek”? Változóban a kisebbségi jogi szabályozás, *Fundamentum,* 2005, 3. sz.

[17] Kende Péter: A kelet-európai kisnemzetek nyomorúsága (Ezredvégi mérleg). In uő.: *A köztársaság törékeny rendje.* Budapest, 2000, Osiris; Szarka László: Elemzési szem-

lenül számolni kell a nemzetállami korszak és az uniós integráció által meghatározott jövő közti átmenet régi és új keletű konfliktusaival, dilemmáival. Ezzel együtt az európai integráció a maga gazdasági, politikai hajtómotorjaival valamennyi érintett állam politikai elitjével, s rajtuk keresztül a nemzeti társadalmak választóinak többségével el tudta fogadtatni az Európai Unió szükségességét, az integrációs folyamat folytathatóságát.[18] Azt a feltételezést sem tekinthetjük azonban bizonyítottnak, hogy az európai integráció megerősíti a nemzetállamokat. Minden valószínűség szerint a jelenleg állami szintű képviselettel nem rendelkező kisebbségek helyzete rövid távon nem javul látványosan az európai integráció folyamatában.[19]

A kisebbségi népességgel és régiókkal rendelkező államok, köztük éppen a Magyarországgal szomszédos tagállamok közül Szlovákia és részben Románia továbbra is a központosító, asszimiláló nemzetállami logika életben tartásában érdekelt. Pozsonyban és Bukarestben a többségi politikai pártok felemásan viszonyulnak a decentralizációhoz és a regionalizációhoz – e tekintetben Magyarország is tőrőlmetszett nemzetállamként viselkedik – és az annak etnikai következményeire építő kisebbségi autonómiatörekvésekhez. A kisebbségi kérdés kezelésében az autonómiaformákat választó államok gyakorlatának (pl. az olaszországi, moldáviai, finnországi, spanyolországi vagy éppen a szlovéniai, horvátországi, szerbiai modelleknek) elemzése azt mutatja, hogy azok vagy sajátos történeti különfejlődések következményei vagy szigethelyeztek, háborús, háború utáni konfliktusok megoldását szolgálták. A kelet-közép-európai kisebbségi autonómiaformák kialakításában eddig ezek a modellek legfeljebb politikai hivatkozásként voltak használhatók.[20]

A kelet-közép-európai régió autonómiatörekvéseinek sikere jórészt azon múlik, hogy az érintett államok és kisebbségek képesek lesznek-e a kölcsönös belátásra, sajátos vegyes modellek és működőképes jogi keretek kialakítására. Az EU keleti bővítési folyamatának eddigi tapasztalatai azt bizonyítják, hogy a kisebbségi autonómiaigények terén a kedvező fordulatot az európai integráció csak közvetve segítheti elő. Az Unión belül láthatóan szintén hosszabb távon oldódhatnak a fóbiák, mérséklődhet az elutasítás, módosulhat a szeparatizmussal azonosított autonómiák elvi megítélése, de nincs kizárva az új etnikai törésvonalak, szem-

pontok a 20. század végi magyar nemzetfogalomhoz. In uő.: *Kisebbségi léthelyzetek – közösségi alternatívák.* Budapest, 2004.

[18] John O'Sullivan: A nemzetállam szerepe a kiterjesztett Európában. *Polgári Szemle,* 2005, 11. sz. http://epa.oszk.hu/00800/00890/00010/article71.html

[19] Magyarics Tamás: A magyar külpolitika új helyzete. *Magyar Szemle* 2004, 9–10. sz. http://www.magyarszemle.hu/archivum/13_9-10/04magyar.htm

[20] Kinga Gál (ed.): *Minority Governance in Europe*. LGI/ECMI Series on Ethnopolitics and Minority Issues. Budapest, 2002, Open Society Institute.

benállások megjelenése sem, különösen a migráns kisebbségi csoportok megerősödése, radikalizálódása miatt.

A birodalmi előzményekkel rendelkező államok és nemzetek területén lezajló decentralizációs és revolúciós folyamatok abban a tekintetben mindenesetre példaértékűek, hogy a korábbi konfliktuspotenciál az autonómiaformák bevezetését követően gyorsan csökkent. A brit, spanyol, olasz fejlődés különböző modelljei azt mutatják, hogy a megfelelő államjogi modellek megválasztása nemcsak a konfliktusok prevenciójában és felszámolásában, hanem az állam belső kohéziójának növelésében is számottevő tényező lehet.

## 4. A magyar nemzetfogalom és az EU

A magyar nemzetfogalom két-, illetve háromdimenziós olvasata sem Európában, sem az Európai Unióban nem tekinthető különlegesnek. Etnikai értelemben a szlovén, olasz, német, de a francia vagy akár a görög, szlovák nemzet hasonlóképpen rendelkezik a nemzetállamuk határai mentén, a szomszéd államokban kialakult kisebbségi közösségekkel és távoli diaszpóracsoportokkal. A felsorolt nemzetek ezt az alaphelyzetet igyekeznek saját nemzetkoncepciójukhoz igazítva kezelni, s általában a diaszpóra közösségekre érvényes eszközrendszert építették ki. Ez azt jelenti, hogy a külföldi nemzettársaik részére elsősorban a saját nemzetállam területén kínálnak különböző kedvezményeket, jogosítványokat, s eleve lemondanak arról, vagy csak a kulturális területre korlátozott módon kívánnak hozzájárulni a kisebbségek szülőföldi önszerveződéséhez, nemzeti életéhez.[21]

Minthogy a klasszikus nemzetpolitikai feladatok körét az európai integráció, az Eu- és a NATO-dimenzió, a két integrációban való részvétel több szempontból is új feltételrendszerbe helyezte, a magyar nemzetfogalom operacionalizálható nyitott kérdéseit szükségképpen ebben az új kontextusban érdemes vizsgálni. Némi túlzással azt is mondhatjuk, hogy azért, mert az integrációs politika követelményei néhány alapkérdésben felülírják a magyar nemzetpolitika korábbi jogvédő, támogató, főként bilaterális szinteken kezdeményező gyakorlatát, a jövőre nézve a fogalmi elemzésbe feltétlenül be kell vonni az integrált tér és a szabad lakó- és munkahely-, iskolaválasztás kínálta lehetőségeket, várható fejleményeket.

Az Európai Unió keretei közt és annak szomszédságában az integrált európai gazdasági, kulturális térben Magyarország a többi uniós nemzettel azonos jogokkal rendelkezik. A határain kívül, de az Unión belül élő kisebbségi magyarokkal is a kapcsolattartás új minősége alakítható ki, amelyet a teljes akadálymentesség

[21] Halász Iván: A határon túli nemzettársakról való gondoskodás modelljei Kelet-Közép-Európában. In Halász Iván – Majtényi Balázs – Szarka László (szerk.): *Ami összeköt? Státustörvények közel s távol.* Budapest, 2004, Gondolat, 42–75.

jellemez: lehetővé válik a szabad iskola-, munka- és lakóhelyválasztás, ami az állampolgársági jogok közül immár csupán a politikai (parlamenti) választói jogok köréből zárja ki a magyar állampolgársággal nem rendelkező uniós kisebbségi és diaszpóra magyarokat. A határok elválasztó jellegének megszüntetése a szomszédos nemzetekkel fenntartott kapcsolatok szükségszerű újraértelmezését, a kapcsolatok intenzív fejlesztését teszi szükségessé, ami a nemzetpolitika kisebbségi magyarokkal kapcsolatos feladataiban az ésszerű együttműködés korábban nem remélt lehetőségeit nyitja meg. Ezek folyamatos bővítése a kulturális, oktatási, mediális, egyházi, tudományos, civil, önkormányzati stb. szférákban tervezhető, programokba önthető, intézményesíthető feladata lesz a magyar kulturális, oktatási és külpolitikának.[22]

A 21. századi magyar nemzetfogalom egyik alaptényezőjét változatlanul a magyar állam intézményrendszere, az állam területén élő polgárok közössége, önkormányzati és civil szervezeteinek működése jelenti. A nemzetfogalom másik dimenzióját a magyar nyelv és kultúra közössége jelenti, amelybe a magyarországi kisebbségek a maguk kettős-többes kötődése révén – saját szabad döntésük alapján – éppúgy beletartozhatnak, mint a szomszéd országokban diaszpóra helyzetben élő magyarok. A nemzetfogalom alapvető változását tehát elsősorban nem a területi, kulturális vagy a politikai kompetenciák kiterjesztése jelenti, hanem az integrálódó európai térben kínálkozó kapcsolattartási, intézményi, gazdasági, munka-erőpiaci stb. lehetőségek és az azok által kialakuló új tendenciák, új kötődések, újfajta migráns, transznacionális magatartásformák beemelése a nemzeti hálózatok működtetésébe.

## 5. Az európai nemzetfogalmak változásai

A posztmodern állam vélhetően, láthatóan egyre kevésbé lesz képes a 19–20. századi értelemben vett nemzeti közösségek látszatának fenntartására. Ebben az interpretációs keretben az etnocentrizmus utóvédharcai ezeket a folyamatokat tovább gyorsíthatják, s így az etnicitás tárgykörébe sorolható jelenségek egyre inkább szubnacionális szintre kerülnek.[23] Liberális gondolkodók egész sora a politikai nemzet konstrukcióját az etnikai, kulturális értékek mentén szerveződő nemzetkonstrukcióknál eleve magasabb rendűnek tekintve azt feltételezik, hogy az alkotmányos patriotizmus etnikai szempontból neutrális értékrendszere képes lehet pótolni a kulturális nemzet általuk premodernnek tekintett közösségi formáinak a kohéziós erejét.[24]

[22] Nagy Boldizsár: A szuverén határai. *Fundamentum,* 2003, 2. sz.

[23] Losonc Alpár: A nemzet mint értelmezés. I. m. 121.

[24] Magyarországon ezek a viták a Csepeli György kutatásaiban, tanulmányaiban megfogalmazódott tézisek körül bontakoztak ki a legmarkánsabban, 1989 előtt az *Új For-*

Ezzel szemben a nyelvhez, kommunikációhoz, történeti hagyományokhoz kötődő kultúrának, valamint a kultúrának mint szociológiailag is értelmezhető csoportszervező, intézményfenntartó elvnek a térhódítása, a kulturális jogok politikai megerősödése ugyancsak megkerülhetetlen fejlemény. Részben mint az ipari, informatikai, környezeti stb. globalizációs tendenciák ellenhatása, részben pedig az európai nemzeteknek mint értékteremtő, értékhordozó és értékőrző közösségnek az önvédelmi reflexe. Az európai együttműködés konzervatív értékek mentén való ilyetén célkijelölése több elemző szerint a *„nemzeti”*-nek, a *„nemzeti elv”*-nek, a nemzetállamnak a reneszánszát eredményezheti.[25]

Az integrálódó európai tér, a globalizálódó világ, az informatikai forradalom, az értékválság és értékpluralizmus, a migráció és a bezárkózás ellentmondásos folyamatai és jelenségei közepette az európai nemzetek látszólagos belső békéje, kiegyensúlyozottsága mögött máris rengeteg a bizonytalanság és a változás. A világméretekben, de még az európai nemzeti közösségeken belül is jelenlévő hatalmas szociális távolságok, a megtermelt javaknak milliárdokat sújtó egyenlőtlen elosztási mechanizmusai, a világméretű járványok, éhínségek tartósan nehezen visszafogható ellenhatásai egyszerre kiáltanak globális megoldásért és a saját nemzeti közösségeink megvédéséért, sürgetve a feszültségek mielőbbi feloldását, a fenntartható fejlődés feltételeinek biztosítását.

## 6. A 20. század végi magyar kisebbségpolitikai alternatívák

Az 1990. évi parlamenti választásokon indult magyar politikai pártok kivétel nélkül mind egyetértettek abban, hogy a magyar kisebbségek számára a területi autonómia valamilyen formája biztosíthatná az optimális feltételeket. Ennek érdekében a magyar kormánynak az Antall-doktrína jegyében igyekezett támogatni minden olyan kisebbségi magyar elképzelést, amely az önkormányzati jogok fejlesztésében, az autonómiaformák kialakításában jelölte meg legfontosabb politikai célját. Az 1990-es évek elején a kárpátaljai, vajdasági, szlovákiai autonómiamozgalmak és programok többségi elutasítása és kriminalizálása vagy éppen csak agyonhallgatása kapcsán bebizonyosodott, hogy a szomszéd államok – Szlovénia, majd Horvátország és újabban részben Szerbia kivételével – nem

*rás* nemzetvitájában, 1989 után pedig Csepeli György: *Nemzet által homályosan* című munkájával kapcsolatosan.

[25] Erre vonatkozóan l. a *Regio* 2002. 4. számának elemzéseit: pl. Losonc Alpár: A nemzet mint értelmezés. www.losonc_lapar_nemzet_mint_ertelmezes_regio_2002_4.pdf; Bakk Miklós: A nemzet és a modernitás nyelve. www.bakk-miklos_a_nemzet_es_a_modernitas_nyelve_regio_ 2002_4pdf

hajlandók elfogadni a nemzeti autonómiaformákat a kisebbségi kérdés rendezésének zsinórmértékeként.

Az Antall- és a Horn-kormány ezért kereste azokat a szomszédságpolitikai eszközöket, amelyek előkészíthették volna az államközi kétoldalú együttműködést a kisebbségpolitika terén, s ezzel mintegy nemzetközi hátországot biztosíthattak volna a belső kisebbségi politikai küzdelmeknek. Az európai integrációs törekvéseknek való megfelelés szándéka mellett jórészt ezt a célt szolgálták azok az alapszerződések, amelyek Ukrajnával, Szlovákiával és Romániával a területi status quo, a határok kölcsönös elismerésének megerősítése mellett a kisebbségi jogvédelem nemzetközi ajánlásait, köztük az ET 1201-es autonómiaajánlását is becsempészték az alapszerződések szövegébe.[26]

Mindez természetesen igen csekély mozgásteret nyitott a kisebbségi autonómiapolitikának, hiszen a régió államainak centralizált modelljei, a többségi társadalmak kisebbségi fóbiái, a nacionalizmus államnemzeti fedezete eleve reménytelenné tette az értelmes köz- és párbeszédet az autonómiák hasznáról. S jóllehet az első kudarcok politikai feldolgozása elmaradt, a politológiai elemzések hosszú sora mutatott rá az önkormányzatiság román, szerb, ukrán, szlovák politikai közgondolkodásban kimutatható előzménytelenségére, hagyománytalanságára, illetve az autonómiafogalomhoz kötődő fóbiákra, amelyek a kérdés antidemokratikus válaszreakcióit kiváltották. Emellett elmélyült elemzések tárták fel a kisebbségi magyar politikum hiányosságait, tévedéseit, elhibázott feltevéseit, rosszul megválasztott stratégiai döntéseit, taktikai lépéseit.[27]

A negatív tapasztalatok begyűjtésével párhuzamosan elkezdődött a magyar–magyar kapcsolatok intézményesítése, amely egyszerre szolgálta a kialakuló nemzeti kulturális hálózatok fenntartását, politikai megerősítését, a folyamatos párbeszédet, a magyar nemzeti egyezető fórumok kialakítását és a magyar nemzeti érdekek fokozatos tisztázását, a kapcsolatokban rejlő politikai lehetőségek feltárását. Ez az egyeztető folyamat vezetett el a státustörvény megalkotásához, a különleges magyar–magyar kapcsolatrendszer jogi intézményesítéséhez.[28]

[26] Győri Szabó Róbert: A parlamenti pártok és az alapszerződések. *Magyar Kisebbség,* 2000, 4. sz.; Gál Kinga: *Bilateral Treaties in Central and Eastern Europe: A New Framework of International Minority Protection?* Flensburg, 1999, Working Paper 4., ECMI.

[27] Gerencsér Balázs – Juhász Albin: *A kisebbségi autonómia (működő modellek, magyar elképzelések).* Budapest, 2001.; Ríz Ádám: A kisebbségi magyar autonómiakoncepciók összehasonlítása. *Korunk,* 2000, 1. sz.; Gál Kinga (ed.) Minority Governance. I. m.; Törzsök Erika: A kelet-közép-európai régió demokratizálódásának esélyei és az autonómiatörekvések. In uő.: *Kisebbségek változó világban.* Kolozsvár, 2003, 83–89.

[28] Kántor Zoltán: A státustörvény és nemzetpolitika. Elméleti szempontok. In uő.: *Státustörvény. Előzmények és következmények.* Budapest, 2002, Teleki László Alapítvány, 18–28.

Ezzel párhuzamosan a magyar kisebbségek kettős kötődésének jó példázataként előbb Romániában, majd Szlovákiában és Szerbiában is a magyar pártok sikeres választási szereplésük révén részesei lettek a központi kormányzatoknak, s ezzel elkezdődött annak a konszociális modellnek a kialakítása, amely Duray Miklós által az 1990-es évtized elején megfogalmazott társnemzeti törekvések kifejezőjévé vált. Az MKP ügyvezető elnökhelyettese, korábban az Együttélés Politikai Mozgalom elnöke a kisebbségi magyar nemzetépítés céljaként kezdettől fogva a területi autonómia valamilyen formáját tekintette. Az önkormányzó kisebbségi közösség felfogása szerint megteremthetné az alapját annak, hogy az etnokratikus nemzetállam etnopolitikai értelemben is demokratikus nemzetállammá váljék, s ily módon a többség és a kisebbségi közösségek partneri, társnemzeti viszonyokat alakíthatnának ki.[29]

Más kérdés, hogy a jelenlegi bipoláris, antagonisztikus magyar nemzetstratégiai közbeszédben a nemzeti reintegrációt rövid távú politikai folyamatként elképzelő politikusok, köztük a kérdéssel legelmélyültebben foglalkozó Duray Miklós, ezt a lehetőséget mint a magyar nemzet politikai mozgásterének lehetséges meghosszabbítását képzelik el, mások egy összetett és bonyolult egyeztetési folyamatban létrejövő köztes pozíció kialakítását remélik tőle. A legvalószínűbbnek azonban az a fajta autonómiapolitikai forgatókönyv látszik, amely egy adott állam központi kormányzata részére nagyobb beleszólási és ellenőrzési jogokat kínál majd. A magyar kormány számára tisztább partneri és kedvezőbb identitáspolitikai viszonyokat teremthetne a kisebbségi magyar autonómia intézményrendszere. A kisebbségi magyar közösségek számára pedig a saját felelősség és a tudatos, vállalt közösségépítés kötelezettségeit, illetve lehetőségeit jelenthetné az önkormányzati modell megvalósulása.

A magyar kisebbségpolitikának ez a programmatikus és pragmatikus szinkretizmusa – a nemzeti keretek politikai újrateremtése és az állami keretek közt megtalált együttműködési lehetőségek párhuzamos kihasználása – jellemezte a 20. század végi magyar nemzetpolitikát. A mindvégig alkotmányos, békés, megállapodás- és konszenzusorientált etnopolitikai törekvések a legnagyobb sikereket paradox módon nem elsősorban a Magyarországgal való együttműködésben, hanem a szomszéd országok többségi pártjaival közös kormányalakításokban és kormányzati tevékenységében érték el. Aligha vitatható azonban, hogy Magyarország intenzív kisebbségpolitikai közreműködése közrejátszott a kisebbségi magyar politikai pártok felértékelődésében, egyszersmind abban is, hogy a román, szlovák, szerb demokratikus pártok már nem tartottak attól, hogy a magyar koalíciós partnerek választása veszélybe sodorhatná szuverenitásukat vagy akárcsak politikai népszerűségüket. Mindebben – a szomszéd országi elutasítások, magyarországi és kisebbségi magyar fenntartások, kritikák ellenére – alapvetően

[29] Duray Miklós: Az elnyomott kisebbségből legyen társnemzet. In *Magyarok Csehszlovákiában/Szlovákiában 1918–1992*. Pozsony, 1993.

pozitív szerepet játszottak az alapszerződések. Magyarország etnopolitikai presztízsét pedig érezhetően megerősítette az Európai Unióba való belépés, a délszláv konfliktusok kezelésében játszott közvetítő és kezdeményező szerep.

A kisebbségi magyar pártok – szakítva az *„örök kisebbségi ellenzékiség"* meddő pozícióival – viszonylag gyorsan beletanultak a kormányzati felelősség szerepkörébe. Ez az új többlettudás remélhetően hosszabb időn keresztül kamatoztatható lesz a magyar külpolitikai szomszédsági, kisebbség- és entopolitikai törekvéseiben, kapcsolatépítő programjaiban. A kisebbségi magyar parlamenti politikai pártoknak ezt a folyamatos, magas szintű konzultációs, kritikai és kezdeményező szerepe fokozatosan intézményesülhet a parlamenti, regionális együttműködési formák keretei közt, természetesen bevonva ez utóbbi formákba a magyarországi kisebbségek képviselőit is.

## 7. A 21. század eleji magyar nemzet fogalmi és politikai repertoárja

Alig több mint másfél évtized alatt a magyar nemzetpolitika igen hosszú utat tett meg saját céljai, érdekei, lehetőségei tisztázásában. A nemzetfogalomban kimutatható tisztázatlanságok, értelmezési, pártpolitikai viták miatt nem sikerült közös nevezőre jutni sem az alapszerződésekben kodifikált kisebbségi vonatkozású rendelkezések közös érvényesítésében, sem a státustörvény ésszerű, szomszéd államokkal egyeztetett továbbfejlesztésében, sem a határ menti régiók fejlesztését szorgalmazó új programok céljaiban, prioritásaiban. Mint ahogy jórészt a magyar parlamenti pártok és határon túli híveik, illetve a magyar kormányok egymásra licitáló magatartása miatt nem vált részévé a magyar kulturális stratégiának a magyar kultúra intézményrendszerének integrált fejlesztési programja, amely a külső és a mozgósítható nemzetközi erőforrásokat figyelembe véve a magyar költségvetésből nyújtható résztámogatások rendjét stratégiai megfontolásokhoz igazította volna.[30]

A hivatalos Magyarország a maga remélhetően ideiglenesen megtorpant modernizációs lendületével, az érzelmi beszédmódot kritikus helyzetekben kimért tónusú, technokrata stílusra felcserélő kommunikációjával lépten-nyomon a kisebbségi magyar közösségek fenntartásaiba, nemtetszésébe ütközik. A kisebbségi magyar elitek egyszerre profitálnak a Magyarországgal szemben is elvégezhető öndefiníciós teljesítményből, miközben a magyarországi kapcsolatrendszereik működési zavarai könnyen veszélybe sodorhatják eddigi kijárói érdemeivel megerősített otthoni pozícióikat. A magyarországi és a kisebbségi magyar civil szféra egyre több alkalommal tudatosan próbálja megkerülni a kormányzati és

[30] Bárdi Nándor: A szükség mint esély – Lehetséges-e a magyarságpolitikát szakágazatként elgondolni? *Kommentár,* 2006, 5–6. sz.

pártpolitikai pátyolgatást, aminek persze szűkös pénzügyi lehetőségeik szigorú korlátokat szabnak.

A magyar–magyar reláció egyik legizgalmasabb fejleményét kétségkívül a koalíciós kormányzati tapasztalatok kisebbségi magyar társadalmakban való lecsapódása jelenti. A tapasztalatok minden ambivalenciája ellenére a koalíciós évek idején tompult a magyarellenesség mind a három országban, a magyar miniszterek és más országos, regionális, helyi pozícióba bejutott magyar politikusok, szakértők megtapasztalták saját országuk lehetőségeit, felelősebbekké váltak, s a kettős identitásként emlegetett azonosságtudat esetenként politikai programmá kezdett válni.[31] Ez a változás a felelős magyarországi kormányzati tényezőktől és pártpolitikusoktól egyaránt sok tekintetben új megközelítést, új magatartást igényel.[32]

Jól látszanak azok a hiányok, rések, amelyek a magyar kisebbségpolitika és a kulturális szférát, intézményrendszert működtető, alapvetően civil szféra között megmutatkoznak. Sem a HTMH, sem a MÁÉRT, sem pedig a magyarországi tárcaszintű főosztályi rendszer nem volt képes felülírni az 1989 után kialakult pártpolitikai mozgásteret. Az alapvetően a kisebbségi magyar pártok által dominált, de jórészt magára hagyatott civil szféra fejlesztési, támogatási igényeiről így nem a szakmák, hanem a politikai „kijáró emberek" döntöttek mindkét oldalon. Minden jóhiszeműségük ellenére, a különben is szűkös finanszírozási lehetőségek mellett a politikailag kifizetődőbb, egyszeri nagy és szimbolikus beruházásokat támogatták. Ugyanők nem voltak érdekeltek a rendszer működési zavarainak feltárásában, sőt többször is előfordult, hogy a működésképtelenség tartósításához fűződött érdekük, mert azt pártpolitikai érdeke mentén magyarországi szövetségesükkel együtt a kormányzó pártokkal szembeni érvelésben fel tudták használni.[33]

[31] Bugár Béla: *Olyan országban élek…* Pozsony, 2005, Kalligram Kiadó.

[32] A legszelídebb magyarországi vendégről is hamar kiderülhet, hogy minden empátiája ellenére posztkoloniális attitűdök bukkannak fel megnyilatkozásaiban, amikor például ünnepi szónokként, delegációvezetőként az anyanyelvi közegtől felbátorodva sajátjaként kezeli az éppen meglátogatott falut, templomot vagy saját útitervéhez igazítja a székelyföldi szavalóverseny programját.

[33] A jószándék és felületesség, a kijárás és klientúraépítés, a rutin és experimentum sajátos vegyülékeit előállító magyarországi támogatáspolitika ambivalens következményei miatt maguk a kliensek sem hullattak könnyeket a magyarországi közalapítványi rendszer felszámolása miatt. A felemás működés kritikai visszhangjából l. Hajdú-Farkas Zoltán: Nobile officium, *Korunk,* 1999, 2. sz. www.hhrf.org/korunk/9902/02k16.htm. Hasonló ambivalenciák még a leginkább integráltnak tűnő szépirodalomban is előfordulnak. Erdélyi vonatkozásaira l. Boka László: Szerepek és zavarok, *Korunk,* 2007, 4. sz. www.korunk.org/oldal.php?ev=2007&honap=4&cikk=2762

A többségi demokratikus pártokkal kialakított koalíciós együttműködés és az általa működtetett konszociációs modell önmagában láthatóan kevésnek bizonyult a magyar kisebbségek társnemzeti státusának kialakítására. Mégis fontossá válhat, ha a kisebbségi magyar közösségek közjogi státusába megfelelő és sikeres törvényhozói munka segítségével tartósan beépülhetnek a végrehajtó hatalomban való részesedés jogosítványai. Erre, ilyen irányú elmozdulásra eddig egyetlen szomszéd országban sincs példa, s ezzel a feladattal Magyarország sem tud saját kisebbségei esetében megbirkózni. Az uniós bővítés által fokozatosan kiépülő kelet-közép-európai integrált térben a nemzetállami határok megállító, ellenőrző szerepe megszűnik. A magyar kulturális nemzeti közösség határokkal meghatározott alkotóelemei szükségképpen új viszonyok, minőségükben új kapcsolatrendszerek kialakítását feltételezi. A határon túli magyar politika kormányzati újragondolásának intézményi átalakítással egybekötött 2005–2006. évi periódusában elnehezült, részben ellehetetlenült a konszenzuskeresés lehetősége az új súlypontok, új célok kijelölésében. Pedig a Szülőföld Program első vázlataira viszonylag gyorsan és rugalmasan át lehetett volna hangszerelni a kapcsolattartás és támogatáspolitika előzményeit és intézményeit.[34]

A 2006. évi választások nyomán nemzetpolitikai megközelítésben is új helyzetben, a tartósan rendezetlen, tisztázatlan fogalmi, intézményi viszonyok, kapcsolatok közt a második Gyurcsány-kormány erőteljes reformlépésekre szánta el magát. Ennek a stratégiai jelentőségűnek mondott váltásnak a lehetőségeit ma még nehéz előre látni. A fejlesztési logika megjelenése kétségkívül időszerű módosítás volt a magyar–magyar kapcsolatokban. Mindazonáltal a magyar

[34] A Szlovákia, Szlovénia, Románia és Ukrajna gazdasági helyzetét, a regionális fejlesztési lehetőségeket felmérő elemzés kiindulópontjaként a szerzők a következő hipotézist fogalmazták meg: *„Az Európai Unió 2007 utáni kohéziós politikával kapcsolatos, alakuló tervei kiemelt figyelmet fordítanak a határokon átívelő együttműködés erősítésének. […]* a program célja *olyan fejlesztési koncepció, illetve stratégia kidolgozása, mely élni kíván a határokon átnyúló regionális együttműködés lehetőségeivel azokban a közép-kelet-európai országokban, ahol magyarok élnek az adott régiókban. Ennek érdekében abból indulunk ki, hogy* nem a régiókat kell etnicizálni, hanem az etnikumokat regionalizálni; a határon túli magyar kisebbségek helyzete a többség nélkül nem megoldható. *A határokon túli magyarság gazdasági és társadalmi szerepvállalását célzó új fejlesztési politika kidolgozásához megvizsgáltuk, illetve áttekintettük a* nemzetközi fejlesztési és regionális támogatási politikákat *(Nagy-Britannia, Amerikai Egyesült Államok, Olaszország és az Európai Unió fejlesztési és regionális eszközrendszerét, illetve támogatáspolitikáját), hogy az új helyzetben ezek adaptálható elemeit ebben a térségben is alkalmazni lehessen."* Törzsök Erika (szerk.): *Szülőföld Program.* A határokon túli (Kárpát-medencében élő) magyarság gazdasági alapjainak és társadalmi kohéziójának támogatását célzó lépések előkészítése, valamint ezek lehetséges kapcsolódási pontjainak bemutatása. http://www.eokik.hu/publikaciok/publikaciok.html

kormányzati részfelelősség speciális határon túli magyar vonzatait aligha lehet feszültségek nélkül, kizárólag a versenyszférára jellemző módszerekkel kezelni.

A külpolitikai stratégia nemzetpolitikai szegmensében az elmúlt közel két évtized tapasztalatai alapján valószínűleg olyan vegyes, hibrid modell kialakulásában kell még jó ideig gondolkodni, amely a nemzeti és regionális fejlesztési programok filozófiájából minél többet megpróbál adaptálni, hasznosítani. Mindeközben a kulturális, oktatási, egyházi, civil-, szórványszféra – fejlesztési megközelítésben eleve esélytelen, forrásfüggő – szegmenseit racionális – az érintett állam rendszeres költségvetési hozzájárulásával is számoló – támogatási rendszerekben lehet hatékonyan ösztönözni. A mostani magyarországi nemzetpolitikai reformtervek kisebbségi magyar részről kezdeményezett korrekciós manővereinek iránya azt jelzi, hogy a kinti magyar világ rendelkezik már elegendő érdekérvényesítő képességgel ahhoz, hogy saját érdekeit az ilyen kiélezett helyzetekben is érvényesíteni tudja.

## 8. A magyar nemzetpolitika külpolitikai prioritásai

Kisebbség- vagy nemzetpolitikai, etnopolitikai és identitáspolitikai megközelítésben a magyar külpolitika a magyar nemzeti közösség nyelvi, kulturális, demográfiai, gazdasági bázisának és potenciájának megőrzését, megerősítését szolgálja, ami optimális esetben azt eredményezheti, hogy a nemzetfogalom reális és választható közösségi formákat jelenthet. Ez a magyarországi állampolgári közösségen belül és kívül, a magyarországi állami keretek mellett a magyarországi kisebbségek és a kisebbségi magyarok számára egyaránt lehetőséget kínál a párhuzamos nemzetépítésre. A kisebbségi nemzeti közösségek tagjai egyenként és közösségük keretei közt is részesei lehetnek a többségi–kisebbségi, magyar–magyar együttműködés révén kialakítható kulturális, regionális nemzetközösségi társulásnak, amely a legközelebbi és legszorosabb kulturális nemzeti kapcsolathálót jelenti.

A magyar külpolitika legfőbb nemzetpolitikai törekvéseiben ez a potenciális regionális nemzeti társulás kaphat fontos szerepet. Az ehhez szükséges megegyezéses szomszédságpolitikai háttér biztosítása mellett olyan átfogó szerződéses rendszer kialakítására lenne szükség, amely nagyobb migrációs mozgások nélkül a magyar anyanyelvű és magyar (vagy magyarpárú kettős) identitású népesség minden regionális közössége számára lehetővé teszi a nyelvváltás és a kulturális értékvesztés megelőzését. Az így felfogott, regionalizált (regionális) nemzeti közösség (nemzetközösség) a szomszéd országokkal való egyeztetések és megállapodások rendszerének közbeiktatásával biztosíthatja a magyar anyanyelvi, kulturális, oktatási, mediális stb. javakhoz való egyenlő hozzáférést, a kisebbségi közösségek teljes jogú részvételét a magyar kulturális, oktatási, tudományos al-

rendszerekben. Ugyanakkor súlyos arány- és szereptévesztések származhatnak abból, ha a magyar közvélemény, közgondolkodás, a kormány vagy bármely közszereplő abból a hibás feltevésből indul ki, hogy a 21. század eleji magyarországi és szomszéd országi magyar közösségek képesek bármilyen formában visszaállítani a nemzeti közösség 1918 előtti politikai, területi integritását. Mindezt a kisebbségi magyar közösségek felelős tényezőinek többsége már tisztán érzi és látja, de az elmúlt 17 évben kialakult függő helyzetükben nem képesek azt a magyar nemzetpolitikai diskurzusokban érvényesíteni.

A magyar nemzetpolitika lehetséges prioritásrendszerét a fenti koordináták és kérdések mentén a következőképpen írhatjuk le. A korszerű magyar nemzetfogalom befogadó és integratív kulturális közösség, amelynek továbbra is központi eleme Magyarország. Magyarország nélkül, a magyarországi állampolgári közösség kezdeményező, kapcsolattartó, támogató stb. nemzetpolitikai szerepe nélkül a magyar kulturális nemzeti közösség működésképtelen. Ez azonban nem jelenti, nem jelentheti azt, hogy a kisebbségi és a diaszpóra magyar közösségeinek nemzetpolitikai helyét kizárólag a Magyarországhoz, a magyar politikai tényezőkhöz való viszonya határozza meg.

A Magyar Köztársaság területén élő állampolgárok közössége – beleértve a kisebbségeket, bevándorlókat – jelenti a magyar nemzeti közösségnek az Unión belül is fontos szerepet játszó nemzetállami dimenzióját. Különösen nagy súlyt kell fektetni a jövőben a magyar anyanyelvű és az oláh, beás, kalderás stb. cigány közösségek társadalmi integrációjára.

Ez a magyarországi állampolgári közösség ugyanakkor a maga regionális, etnikai tagoltságában – az Unió államhatárokat relativizáló, a regionális entitásokat, identitásokat támogató, erősítő adottságaira, lehetőségeire építve – tudatos együttműködésre, regionális kapcsolódásokra, integrációkra törekszik a szomszéd országok hasonló adottságú, területileg, kulturálisan közeli térségeivel, régióival. Kelet-Közép-Európa, s azon belül a Kárpát-medence ily módon találhat vissza saját kulturális, interetnikus hagyományaihoz, értékeihez.

A kisebbségi magyar közösségek az általuk lakott régiókban a többségi nemzet ott élő tagjaival, s más ott élő népcsoportokkal közösen kapcsolódik be a térség és az itt élő nemzeti közösségek Unión belüli regionális mozgalmaiba. A kisebbségi magyar népcsoportok, amelyek eddig a magyar nyelvi és kulturális nemzeti közösség egyfajta államváltozataiként, folyamatosan jog- és képviselethiányos helyzetekben próbáltak közösséggé szerveződni, a regionális fejlődés lehetőségeit felhasználva önálló vagy más etnikumokkal közös regionális társulásokat hoznak létre.

A magyar kulturális nemzeti közösség harmadik dimenzióját a tengerentúli, nyugat-európai diaszpóra alkotja, amely az elmúlt másfél évtizedben sem találta meg a helyét a magyar kül- és nemzetpolitikában. A diaszpóra történeti rétegei,

a másod- harmad- és negyedgenerációs kapcsolatrendszerek ápolása, működése, fejlesztése Magyarország részéről folyamatos támogatásban részesül. Ezzel együtt a magyar nemzetfogalomban a diaszpóra továbbra is alapvetően az emigrációs hullámokat jelenti. Pedig az a hatalmas kapcsolati, szellemi, gazdasági és külpolitikai potenciál, amelyet a diaszpóra jelent, feltétlenül megérdemelné, hogy a magyar külpolitika éppen a nemzetpolitika keretei közt az eddiginél sokkal erőteljesebben integrálja a diaszpórát a nemzetpolitikai gondolkodásba és programokba. Itt a hagyományos észak- és dél-amerikai, ausztráliai szervezetek mellett érdemesnek látszik a németországi, skandináviai, izraeli, dél-afrikai magyar diaszpóraközösségek megújulási tendenciáit is figyelembe venni, különös tekintettel a kisebbségi magyar közösségek etnikai jellegű kirajzásaira.

A nemzetpolitikai minimum, nemzetpolitikai, nemzetstratégiai tervezés tárgykörében legalább az alábbi kívánalmak programba illesztése megkerülhetetlen ahhoz, hogy az elmozdulás irányát és a legfontosabb célokat tisztázni lehessen.

Kisebbségi jogok rendszerbe állítása, ellenőrzött működtetése a nyelvi, oktatási, közigazgatási, politikai jogokon át az önkormányzati alapelvek regionális igényeknek megfelelő érvényesítéséig. A kisebbségi jogok alapelve a jogegyenlőség, a jogi egyenrangúság, minden nyelvhez, kultúrához köthető területen, pl. a közéleti kétnyelvűségben, az oktatási, kulturális esélyegyenlőségben, közhivatalok betöltésében, közpénzek felhasználásában stb. ez teremtheti meg az alapját annak, hogy a szomszéd országi magyar kisebbségek a 20. századi történeti kényszerhelyzeteket feldolgozva valódi akarati közösséggé váljanak. Nem tekinthetjük elégségesnek, ha az Európai Unió keretei közt a közép-európai nyelvek egyenjogúsítása csak a brüsszeli, strasbourgi hivatalokban történik meg, miközben az Ipoly, Tisza egyik és másik partján, vagy Szatmár, Bihar, vagy éppen Bácska és Baranya magyarországi és szomszéd országi részén a magyar nyelv státusa, presztízse közt továbbra is hatalmas szakadék maradt. Mindez persze a szomszéd nemzetek nyelvének magyarországi kisebbségei számára biztosított hasonló jogosítványokat is feltételezi, ami a magyarországi asszimilációs folyamat előrehaladott volta miatt a kinti feltételek megteremtéséhez hasonlóan, igen komoly problémákat okozhat.

A kisebbségi magyar közösségépítést felfoghatjuk olyan párhuzamos magyar nemzetépítési gyakorlatnak, amely magától értetődően figyelembe veszi saját maga állampolgári, politikai, regionális, szociális, gazdasági, kulturális, nyelvi sajátosságait, érdekeit, többes kötődéseit, ugyanakkor nemcsak a többségi nemzettel, hanem Magyarországgal is szabályozott, tervezhető partneri viszonyok kiépítésére törekszik. Ez a folyamat természetesen feltételezi a többségi nemzet politikai reprezentációjának együttműködését, jóváhagyását, ennek a különleges kapcsolatrendszernek a közös tervezését, működtetését és ellenőrzését. Ebben a tekintetben nem tisztán nemzeti, kisebbségi alapozású együttműködésről, hanem

az egyes régiókban a magyarokkal együtt élő többségi nemzetek, Magyarországon pedig az itt élő nemzeti kisebbségek is részesei lehetnének ennek a regionális alapozású nemzetpolitikának.

Az egyéni jogok közösségi jogok szintjén is gyakorolhatók legyenek, ami lehetőséget teremthet arra, hogy a nemzeti közösségépítés közjogi célja – a kisebbségi közösségek önkormányzati státusa – biztosítsa az adott kisebbségi közösség reális igényei szerint megvalósítható autonómiaformákat vagy az autonóm döntéseken alapuló politikai részvétel más, autonómiához hasonló garanciákat tartalmazó formáit.

A magyar nemzetfogalomban a kisebbségi magyarok közösségi szintjét csak akkor lehet tervezni, ha a szomszéd országi magyarok a többségi nemzettel kiegyensúlyozott kapcsolatokat tudnak a politikai élet minden szintjén kialakítani, s ez az adott országban biztosítja a kisebbségi magyarok kormányzati, parlamenti, önkormányzati, regionális és helyi intézményrendszerének megteremtését. A közösségi szintű magyar–magyar együttműködés politikai alapfeltételeinek egyike az adott állammal szembeni politikai lojalitás, illetve az állam kisebbségi közösséggel szembeni bizalma, és az erre épülő demokratikus politikai hatalommegosztás többség és kisebbség között.

Az Európai Unió keretei közt, a 21. század elején érvényes etnopolitikai viszonyokból kiinduló magyar nemzetpolitika a reváns, a revízió, illetve a reasszimiláció, politikai reintegráció zsákutcás programjai helyett az egymással szomszédos államok érintkező régióinak ténylegesen közös térként való fejlesztésében, működtetésében jelölheti ki ennek a megújulásnak etnopolitikai kereteit és külpolitikai feltételrendszerét. Ehhez olyan regionális társulásokra, döntés-előkészítő, konzultációs fórumokra és fejlesztési elképzelésekre lesz szükség, amely az EU regionális politikájában képes lesz a nemzetállami igényeket kölcsönösen módosítani, befolyásolni és a közös térségfejlesztési célokat szolgálni.

A regionális egységekből, azok egymáshoz való viszonyából felépülő magyar nemzetfogalom alapját az egyetemes nemzeti és a szomszédokkal közös integrált térben élő társulásos közösséghez való tartozás tudata és szándéka jelenti. A nemzeti közösségen belül a magyarországi állampolgárok és a határon túli kisebbségi és diaszpóra magyarok nem csupán összetett és dinamikus identitásközösséget alkotnak, hanem olyan regionálisan is tagolt nemzetközösséget, amelyben az egyes régiók, kistérségek helyi sajátosságai, a regionális közösségek többes kötődései, a magyarországitól eltérő érdekei is érvényesíthetők. Mindez szükségessé teszi a magyar nemzetfogalom regionális dimenziójának kimunkálását, a fenntartható nemzeti fejlődés és értékteremtés regionális bázisainak megteremtését.

Rövid és hosszú távon egyaránt meg kell vizsgálni, lehet-e az aktív migrációs politika eszközrendszerével szabályozhatóvá, tervezhetővé tenni a határon túli magyarok magyarországi, a magyarországi magyarok erdélyi, szlovákiai stb. át-

településének munkavállalói szegmensét, s miként lehetne támogatni, megkönnyíteni az ingázást és a határidős szomszéd országi munkavégzést vagy az oktatás bizonyos, erősen szakosodott területein.

A magyar–magyar kapcsolatrendszer szakmák, alrendszerek, ágazatok szerinti intézményesítése, az identitáspolitikai, művelődési, oktatási stb. célokat szerződéses, egyezményes alapon rögzítő megállapodások megkötését teszi szükségessé. Az elmúlt 15–20 évben kialakult intézményi együttműködések, támogatások tapasztalatai alapján érdemesnek látszik felmérni a magyar nemzeti identitás, magyar kultúra, művészet, közművelődés, oktatás, tudomány stb. szempontjából nélkülözhetetlen együttműködési formákat, s ezek szerződéses rögzítéséhez a szomszédos államok megfelelő kormányzati szerveit bevonva hosszú távú szerződések megkötését kellene kezdeményezni.

A magyar külpolitika nemzetpolitikai céljait tehát hosszú távon az Európai Unió részévé váló Kárpát-medence területén osztozkodó államok és nemzetek nyugat-európai típusú regionális együttműködési formák közt megújuló kapcsolatrendszerében fogalmazhatja meg. A hosszú távú nemzetpolitikai cél a magyar nemzeti közösség természetes regionális szerkezetének megújítása, megerősítése, a velünk együtt élő nemzetek hasonló törekvéseivel való kiegyenlítése. Ez a fenntartható nemzeti fejlődés a nemzetet a 21. században is értékőrző, értéktermelő és értékközvetítő közösségként, s olyan szociológiai makrocsoportként képzeli el, amely a világ globalizációs kihívásaira egyszerre tud megfelelő, versenyképes válaszokat és szükség esetén védekező reflexeket kifejleszteni. Ehhez természetesen megfelelő gazdasági, környezeti, szociális környeztet is ki kell alakítani, fenn kell tartani. Ennek zálogát elsősorban a két- és többnyelvűségre, a multietnikus és interetnikus viszonyok előnyeinek tudatosítására épülő rugalmas identitásszerkezetek jelenthetik.

Az Unión belüli kooperációs kényszer, a területi kérdéseket semlegesítő újfajta határrezsim, európai nemzeti, etnikai kulturális, nyelvi, vallási, művelődési, oktatási stb. sokszínűség fontos bázisa lehet az új, posztnacionális tendenciáknak. Annak a fejlődésnek, amely a nemzetiségi konfliktusokat, a nacionalizmus negativista ideológiáját, az etnocentrizmusra hajló túlzásokat fokozatosan háttérbe szoríthatja. Ez végső soron lehetőséget teremthet arra, hogy hasonlóképpen a vallási feszültségekhez, konfliktusokhoz, a nemzeti antagonizmusok is erejüket veszítsék.

A magyar külpolitika prioritásainak ezeket a távlati célokat kell szolgálniuk, amikor egyszerre erősítik és teszik versenyképessé a magyar nemzeti közösség különböző regionális, etnikai, szociális stb. csoportjait. Ugyanakkor a kétnyelvűség, a nemzetközi kapcsolatok támogatásával, átgondolt operatív programok beindításával, közös működtetésével a megújuló nemzetpolitika a regionális fejlesztés eddig jórészt hiányzó tömeglélektani feltételeihez (a szomszéd nemzetek

kölcsönös presztízsének növeléséhez vagy akár a cigány/roma csoportok társadalmi elfogadtatásához) is hozzájárulhat.

A 20. századi magyar kisebbségek közösségei saját környezetükben szükségszerűen létrehozták a maguk kulturális, politikai, vallási központjaikat. Ezek ráadásul az etnikai térvesztéssel párhuzamosan sok esetben kisvárosokba szorultak vissza: pl. Pozsonyból Dunaszerdahelyre, Somorjára, Komáromba, Ungvárról Beregszászba, Marosvásárhelyről Csíkszeredába, Udvarhelyre, Újvidékről pedig Zentára, Kanizsára. Ez a kényszer szülte fejlődés a magyar nyelv, kultúra, közművelődés terén éppúgy többközpontú, policentrikus szerkezeteket hoz létre, mint a magyar nemzeti, politikai élet egészében. Ezzel nemcsak számolni és tervezni kell, hanem a korábbi egyközpontú nemzeti fejlődés helyett ennek a többközpontú fejlődésnek az előnyeit is ki kell tudnunk használnunk.

A kisebbségi helyzetben élő magyarok helyi, regionális adottságai nagyon különbözőek: a közvetlenül határ menti többségi és tömbmagyar régióktól, településektől egészen a csángómagyarok, a bukaresti, belgrádi, Zsil-völgyi stb. szórványokig terjed ez a skála. Ebben a helyzetben a kétnyelvűség, az együttélés korrekt játékszabályainak a kialakítása egyrészt minimális feltétele a létezésnek, másrészt egyre inkább jellegadó és a magyarországi magyaroktól megkülönböztető sajátossága a kisebbségi magyaroknak. A kisebbségi helyzet a maga nehézségei, konfliktusai ellenére így válhat többletértékek forrásává, amelyet integrálni kell a korszerű magyar nemzetfogalomba.

Magyarország a közhiedelemmel ellentétben nem saját magával határos, hanem olyan vegyes nemzetiségű régiókkal, ahol az ott élő magyarok megtanultak együtt élni a szomszéd országok többségi nemzeteivel. Igaz, ennek az együttélésnek az az ára, hogy a kétnyelvűség, a nyelvtanulás egyoldalú, az asszimiláció egyirányú, a kisebbségi jogok engedményelven működnek, és csak Szlovákiában tekintik a magyarok által lakott régióban a magyar nyelvet hivatalos regionális nyelvnek. A magyar nemzetpolitikának tehát ezekben a vegyes nemzetiségű szomszéd országi régiókban az ott kialakult együttélési szabályok tiszteletben tartásával arra kellene törekednie, hogy ezek a régiók kulturális, gazdasági, politikai értelemben valódi kontaktus zónákká váljanak, ahol a két nyelv, két kultúra ismerete, a többségi nemzet és a kisebbségi magyarok mellett jelenlevő cigány közösségek sajátos kultúrája békésen és egyenjogúan létezhet egymás mellett.

Majtényi Balázs

# A nemzetfogalom a magyarországi közjogban és közpolitikai vitákban

## 1. A nemzet és nép elnevezések használata a magyar alkotmányban

A mai demokratikus politikai közösségek többsége nemzeti szempontból nem semleges, s bár eltérő mértékben, de (például elnevezésük, himnuszaik és más szimbólumaik, történelmük, hivatalos nyelveik által) óhatatlanul számos szállal kötődik a minden állampolgárukat magában foglaló – az egyenlőség elvével összeegyeztethető – politikai nemzethez. A politikai nemzet pedig sajátos módon az államok többségénél történelmileg és mindeddig megváltoztathatatlanul kötődik az államnak nevet adó (pl. Magyarországon a magyar, Németországban a német) kulturális nemzet identitáselemeihez. Természetesen ettől eltérő esetek is lehetségesek a nemzetek feletti identitáson alapuló politikai nemzetek esetében, hiszen a svájci politikai nemzet például kevéssé kötődik a német kulturális nemzethez kapcsolódó identitáselemekhez. A politikai nemzet közjogi használatának egy kétségtelen előnye mindenképpen van a kulturálissal szemben, hogy az nem egy etnikus nemzetértelmezésre utal, s az állam minden polgárának leírása csak e fogalom segítségével képzelhető el. Elsődleges alkalmazása pedig a következővel magyarázható: ha a nemzet két értelmezéséhez hozzátársítjuk a demokratikus alkotmányok által deklarált elvet, mely szerint a politikai közösség minden tagja etnikai identitásától függetlenül egyenlő, akkor nyilvánvalóvá válik számunkra, hogy ez szükségessé teszi, hogy a nemzet fogalmát a politikai közösség minden tagjára alkalmazzuk. A nemzetfogalom alkalmazása ugyanis csupán akkor fogadható el, ha összeegyeztethető azzal a követelménnyel, hogy a demokratikus politikai közösség jogrendje tiszteletben tartja minden polgára egyenlő méltósá-

gát. Így a jogalkotó nem véthet polgárai morális egyenlősége ellen, s a politikai közösség minden tagja iránt egyenlő figyelmet és tiszteletet kell tanúsítania.[1]

Magyarországon a politikai közgondolkodásban – hasonló módon Kelet-Közép-Európa többi államához – a 20. századra a kulturális-nyelvi nemzetfelfogás és nem a politikai nemzet tradíciója vált uralkodóvá, ennek az oka pedig nyilvánvalóan a Trianoni Békeszerződésre vezethető vissza.[2] Ezt követően nagy számban kerültek magyarok a határokon túlra, az így kialakuló közösségek összlétszáma az 1910-es népszámlálási adatok szerint 3,5 millió fő volt, ma pedig kevesebb mint 2,5 millió fő.[3] Ezzel párhuzamosan – szintén a határváltozások következtében – Magyarország népessége a korábbi állapotokhoz képest jelentősen homogenizálódott, a két világháború között a kisebbséghez tartozók száma tovább csökkent, ezt követően a németek kitelepítése és a szlovák–magyar lakosságcsere gyakorlatilag betetőzték ezt a folyamatot.[4] Mégis bár Trianon óta a magyar közpolitikában a kulturális nemzetfelfogás vált dominánssá, ennek ellenére ezt a folyamatot a közjogi dokumentumok nem követték. (Utóbbiakban továbbra is a politikai nemzet fogalma dominál.) S tegyük hozzá, ezt nem is igen tehették volna a jelenlegi alkotmányos keretek szétfeszítése nélkül.

[1] Lásd erről Bódig Mátyás – Győrfi Tamás (szerk.): *Államelmélet,* II. Miskolc, 2002, Bíbor. (különösen 144–148.)

[2] Az első világháború előtt Magyarország területe 282 870 km$^2$, népessége 18 264 533, Horvátországgal és Szlavóniával együtt pedig 325 411 km$^2$, lakossága 20 886 487 volt. A trianoni békeszerződés (1921. évi. XXXIII. tc.) után az ország területe 93 073 km$^2$, népessége 7 990 202. A második világháborút lezáró párizsi békeszerződéssel (1947. évi XVIII. tc.) az ország területe további 43 km$^2$-el 93 030 km$^2$-re csökkent. A magyar nemzetiségű lakosság mintegy egyharmada más államok területére került a békeszerződések következtében.

[3] Lásd a széles körű szakirodalomból Kocsis Károly: Magyar kisebbségek a Kárpát-medencében. In Bihari Zoltán (szerk.): *Magyarok a világban. Kárpát-medence*. Budapest: Ceba, 2000. 13–29; Varga E. Árpád: Az erdélyi magyar asszimiláció mérlege a XX. század folyamán. *Regio,* 2002, 1. sz., 171–205; Gyurgyík László: *Magyar mérleg*. *A szlovákiai magyarság a népszámlálási és népmozgalmi adatok tükrében*. Pozsony, 1994, Kalligram, 209. Bárdi Nándor: A budapesti kormányzatok és a határon túli magyarság kapcsolattörténete. In Kántor–Majtényi: *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről,* i. m. (Ahogy Bárdi Nándor megállapítja a népességfogyással együtt a kisebbségi magyarság társadalomstatisztikai mutatói, társadalmi pozíciói, a városi népességen belüli aránya, illetve urbanizáltsága, iskolai végzettsége, foglalkozási szerkezete is jelentősen romlott.)

[4] Lásd e kérdéskörről Tóth Ágnes – Vékás János: Lojalitás és szolidaritás (Államhatalmi homogenizálás vagy a keresztkötődések erősödése?) In Kovács Nóra – Osvát Anna – Szarka László: *Etnikai identitás, politikai lojalitás*. Budapest, 2005, Balassi.

A politikai nemzethez való kötődés különböző elemeivel a magyar alkotmányban is találkozhatunk. Azok megjelennek az intézmények (Magyar Nemzeti Bank), a nemzeti jelképek (zászló, címer, korona) vagy az ország elnevezéseiben (Magyar Köztársaság). A névadó nemzetre való ilyetén utalások – bár a magyar közpolitikai életben nemegyszer megfogalmaznak eltérő vélekedéseket – nem kötődhetnek máshoz, mint a magyarországi politikai közösség valamennyi tagjához, a magyar állampolgárokhoz s ennek révén az államnemzet fogalmához. Hiszen a címer minden magyar állampolgár közös szimbóluma, a Magyar Köztársaság mindannyiunk állama, és a Magyar Nemzeti Bank sem a magyar kulturális nemzet, hanem a politikai nemzet fogalmához kötődik. Mindezek alapján belátható, hogy az alkotmány 29. § (1) bekezdése, melynek értelmében „Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki kifejezi a nemzet egységét, és őrködik az államszervezet demokratikus működése felett" – bár ezt nemegyszer tévesen interpretálják –, sem utalhat másra, mint az államnemzet fogalmára.

Az alkotmány XIV. fejezete a „Magyar Köztársaság fővárosáról és nemzeti jelképeiről" rendelkezik, már pusztán a fejezet elnevezéséből következtetni lehet arra, hogy a nemzeti szimbólumok és a köztársaság közötti szoros kapcsolat miatt itt is a politikai nemzetről esik szó. Ezt a vélekedést erősítette meg az Alkotmánybíróság, amikor értelmezte a Büntető Törvénykönyvnek (1978. évi IV. törvény) a nemzeti jelképeket védő 269/A §-át. Határozatában a testület a következőket állapította meg: „A nemzet – mint közösség – fogalmának történelmi jelentősége van, időben és területileg viszonylagos. A nemzet a nemzetállammá alakulás történelmi folyamatában kapcsolódott szervesen az államhatalomhoz. A nemzeti szimbólumok ezt a történelmi folyamatot jelenítik meg, így váltak az államiság szimbólumává. A nemzeti jelképeknek a szuverenitás gondolatát őrző és fenntartó ereje volt az önálló állami lét elvesztése vagy korlátozása idején is."[5]

Az Alkotmány 68. § (1) bekezdése, mely a kisebbségeket államalkotó tényezőknek nyilvánítja, ugyancsak az államnemzet fogalmával egyeztethető össze. („A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők.") A nép fogalmának megjelenése a 68. § (1) bekezdésében tehát akként értelmezhető, hogy az a köztársaság minden állampolgárát magában foglaló politikai nemzetre utal. A nép elnevezés megjelenése más helyen az alkotmányban ettől eltérő jelentéstartalmat is hordozhat, igaz, csupán abban az esetben, mikor az nem Magyarország népére utal. Használata a 6. § (2) bekezdésében vonatkozhat például az önálló állammal még nem rendelkező népekre is.[6]

Természetesen ezt a magyar alkotmány felelősségi klauzulája [6. § (3) bekezdés] sem teszi kérdésessé, amikor a következőkről rendelkezik: „A Magyar Köz-

[5] 13/2000 (V. 12.) AB határozat IV. 2.

[6] Lásd erről részletesebben a 6. § (2)-ről Sulyok Gábor által írt alkotmánykommentár-részletet (kézirat).

társaság felelősséget érez a határain kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását." Ez a megfogalmazás nem tartalmaz annál többet, mint hogy a köztársaság törődik a magyar kulturális nemzethez tartozó határon túliakkal, de nem hoz létre velük közjogi kapcsolatot, s nem teszi őket a magyar politikai közösség tagjaivá.[7] E rendelkezés egyébként feltehetően következetesen nem említi a nemzetet vagy a népet, hiszen ezeknek az elnevezéseknek a kulturális nemzetre utaló használata máshol sem szerepel az alkotmányban. (E nemzetfogalom először nevesítve a módosított státustörvényben jelent meg.)[8] A felelősségi klauzula kapcsán fontos kiemelni, bár általában elfeledkeznek róla, mivel azt mindenki többé-kevésbé természetesnek véli, a rendelkezést nem lehet úgy értelmezni, hogy az megengedne bármilyen revizionista törekvést. Ennek belátásához érdemes utalni az alaptörvény 6. § (1) bekezdésére, amely szerint „a Magyar Köztársaság elutasítja a háborút mint a nemzetek közötti viták megoldásának eszközét, és tartózkodik a más államok függetlensége vagy területi épsége elleni erőszak alkalmazásától". Emellett megemlíthető az alkotmány 7. § (1) bekezdése, amely szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a „vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját", és ezzel összefüggésben az, hogy Magyarország kétoldalú szerződéseket kötött Ukrajnával (1995), Szlovákiával (1997) és Romániával (1997) a jószomszédi kapcsolatokról és az együttműködésről. Ezek a szerződések tartalmazzák ezen államok területi integritásának a tiszteletben tartását, valamint a közös határok sérthetetlenségét.

A kulturális nemzet így a magyar alkotmányban s általában a magyar közjogban is kiegészítő elemként jelenik meg annak kapcsán, hogy az állam támogatja a kulturális nemzethez tartozókat: segíti honosításukat és más kedvezményeket, támogatásokat nyújt a számukra. Az az elképzelés, hogy a Magyar Köztársaság csupán a határain kívül élő magyarokkal és nem a „magyarországiak" külföldre került „honfitársaival" kíván foglalkozni, nyilvánvalóan a magyar nemzet többségi és névadó jellegén alapul. Mégis, ha komolyan vesszük, hogy a magyarországi kisebbségek államalkotó tényezők, és a magyar állam a többkultúrájú politikai közösség megvalósítására törekszik, akkor dogmatikailag védhetőbb volna egy olyan klauzula, mely – a magyarországi

[7] A határon túliak támogatásának igazolására megfogalmazódtak olyan vélemények is, melyek szerint az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikk (3) bekezdése, mely szerint „az unió tiszteletben tartja a tagállamok nemzeti identitását" kellően szabadon értelmezhető ahhoz, hogy akár a határon túliak védelmét is bele lehessen érteni. Lásd erről Hornburg, Helge: The Concept of Nation in the Hungarian Legal Order 1985–2005 with a Special Focus on Hungarians in neighbouring States (kézirat).

[8] Lásd erről a kérdésről részletesebben Halász Iván – Majtényi Balázs: A Magyar Köztársaság Alkotmányának „nemzeti felelősségi klauzulája" (Egy értelmezési kísérlet). In Halász Iván – Szarka László – Majtényi Balázs: *Ami összeköt? Státustörvények közel s távol*. Budapest, 2004, Gondolat, 93–104.

nemzeti és etnikai kisebbségekhez tartozókra is gondolva – minden magyarországi honfitársa iránti felelősségérzetet nyilvánítana ki.[9] Emiatt jelenleg némi ellentmondás húzódik a határon túli politika elméleti alapját jelentő 6. § (3) bekezdése és a kisebbségi jogi szabályozás alapjait lefektető 68. paragrafus között. Amúgy egy, a multikulturalizmuson alapuló határon túli politika, mely minden egykori, jelenleg kisebbségi helyzetben élő magyar állampolgárt támogatna, talán sikeresebb, és könnyebben elfogadható és igazolható lenne. (Ilyen szabályozási módokra más országokban is találhatunk példát. Az 1979-ben elfogadott ausztriai szabályozás[10] például a Dél-Tirolban élő németek mellett az ott őshonos ladinokat is kedvezményekben és védelemben részesítette. Az 1999-ben elfogadott orosz honfitársi törvény[11] is az „oroszországiak" és nem az etnikai oroszok honfitársainak megsegítéséről rendelkezett.) Ennek ellenére, a magyar alkotmány által is választott szabályozási mód talán igazolható azzal az érvvel, hogy a határon túli kisebbségi politika azok leszármazottainak a helyzetén kíván javítani, akik nem önszántukból, hanem a határváltozások következtében kerültek kisebbségi sorba. A magyarországi kisebbségek honfitársainak helyzetén a határmódosítások elvileg hátrányosan nem változtattak, hiszen ők a határváltoztatásokat megelőzően is kisebbségi sorban éltek. Vagy azzal is lehet érvelni, hogy közülük a legtöbb kisebbségnek már van anyaállama, amely éppígy felléphet az érdekükben. Ez utóbbi esetben viszont akkor járna el következetesen a magyar állam, ha az elismert nemzeti és etnikai kisebbségek közül a határain túl „anyaállam nélkül tengődő" ruszinokat[12] és romákat is támogatná.

A magyar alkotmány meglepő módon a határon túl élő magyarokat igen, viszont a határon belül élő, a névadó kulturális nemzethez tartozókat nem nevesíti. Miként Halász Iván megállapítja: alkotmányunk államalkotó tényezőként csupán a nemzeti és etnikai kisebbségeket említi, a többségi magyar nemzetet viszont, első pillantásra némiképp meglepő módon, nem.[13] Mégis, miután a magyar az ország névadó nemzete és a magyar politikai nemzet szimbólumai is kötődnek a magyar kulturális nemzetet meghatározó identitáselemekhez, feltételezhetjük,

[9] Halász Iván – Majtényi Balázs: A Magyar Köztársaság Alkotmányának „nemzeti felelősségi klauzulája" (Egy értelmezési kísérlet). In *Ami összeköt?* i. m. 93–104.

[10] A dél-tiroli és osztrák állampolgárok egyes igazgatási kérdésekben való egyenlőségéről szóló törvény, 1979. január 25. Lásd a kérdés részletesebb elemzését: Halász Iván: Tirol – egy tartomány szerepe az osztrák „határon túli" politikában. In *Ami összeköt?* i. m. 157–180.

[11] Az Oroszországi Föderációnak a külföldön élő honfitársakkal kapcsolatos hivatalos politikájáról szóló 1999. évi 2670. sz. szövetségi törvény.

[12] Ukrajna magát a ruszinok anyaállamának tartja, mivel a ruszinokat ukránnak tekinti, a ruszinok viszont nem tekintik annak magukat.

[13] Halász Iván – Majtényi Balázs: A Magyar Köztársaság Alkotmányának „nemzeti felelősségi klauzulája" (Egy értelmezési kísérlet). In *Ami összeköt?* i. m. 93–104.

hogy az államalkotóként elismert nemzeti és etnikai kisebbségek mellett „hallgatólagosan" (de vitathatatlanul) a magyar nemzeti többség is államalkotó tényező, külön megemlítésükre viszont egyszerűen nem volt szükség, mivel a jog az állampolgárok kategóriáján belül csupán olyan csoportokat nevesít, amelyekhez külön jogosultságokat is társít. Sőt hozzáfűzhetjük, annak nevesítése nem is igen ajánlatos, mivel igencsak veszélyesnek minősíthetők az olyan törekvések, melyek az országnak nevet adó kulturális nemzethez tartozóknak az azonosítására tesznek kísérletet, nekik ugyanis nincs szükségük különjogokra, ami a nevesítésüket indokolhatná. Az ebben rejlő veszélyeket a legjobban a státustörvény körüli parlamenti vita egy-egy szélsőséges képviselőjének a felszólalása érzékeltette, amikor a határokon belül magyar igazolványok osztogatását javasolták.[14]

## 2. A kulturális nemzet fogalmának használata a magyarországi közpolitikában

Magyarországon a státustörvény körüli viták indítottak útjára egy, a különböző nemzetfelfogásokról szóló közpolitikai vitát, melynek hozzászólói ideológiai beállítottságuknak megfelelően szálltak síkra a hozzájuk közel álló nemzetmeghatározások (kulturális, politikai) védelmében. Igaz, a vita résztvevői gyakran elbeszéltek egymás mellett. Az akkor aktív politikusok közül egyedül Bauer Tamás fogalmazta meg elméleti igénnyel állításait. Az általa alkalmazott érvelés lényege szerint a magyar politikai nemzet és a magyar állampolgárok egymást lefedő kategóriák, s ezt továbbgondolva jut el addig a következtetésig, hogy például a romániai és szlovákiai magyarok is a szlovák, illetőleg a román politikai nemzet tagjaivá váltak.[15] Ami így önmagában kétségtelenül igaz, mégis ezt az álláspontot többen – köztük Kántor Zoltán[16] és Farkas János László – kritizálták. Bírálói azt állították, noha kétségtelen tény, hogy a határon túli magyarok más állam polgárai, és ezáltal ténylegesen egy másik ország politikai közösségének részeivé is váltak, ez mégsem jelenti egyúttal azt, hogy ettől még az illető politikai nemzethez tartozónak éreznék magukat. Ezen nem változtat még az a tény sem, ha az adott állam törekszik erre. Farkas Bauer érvelését túlontúl leegyszerűsítőnek tartotta: „Lehet a Nemzeti dalt úgy olvasni, hogy csak a kulturális magyar akarjon talpra ugorni tőle, a politikai nem? Hiszen a vers azzal hat ma is, hogy a szabadság és a magyar haza hívása oly tisztán

[14] A határokon túli magyarokról szóló törvényjavaslat parlamenti vitája. 2001. április. 19. In Kántor Zoltán (szerk.): *A státustörvény (dokumentumok, tanulmányok, publicisztika)*. Budapest, 2002, Teleki László Alapítvány, 119.

[15] Bauer Tamás: A hazátlanság tartósítása. In *A státustörvény*, i. m. 453–458.

[16] Lásd ezzel kapcsolatosan Kántor Zoltán: A státustörvény: nemzetpolitika vagy a kisebbségvédelem új megközelítése. In *A státustörvény*, i. m. 3–20.

egy tud lenni benne."[17] Kántor, Bíró Béla és mások Bauer álláspontjával szemben további érvként megállapították, hogy a magyar kisebbségek nem vettek részt az adott szlovák, román, szerb, ukrán, horvát, szlovén nemzetépítésben, és érzelmileg sem azonosulnak azzal. (Ennek ellenére ezek a közösségek nyilvánvalóan szerepet vállaltak az adott államban a demokratikus intézményrendszer kiépítésében és működtetésében, és közjogi értelemben valóban részesei az adott politikai nemzeteknek.) Farkas véleménye szerint: „Egy liberális számára nem lehet kétséges, hogy egy nemzet politikai kultúráját nem egyöntetű képződménynek kell tekinteni, hanem plurális és nyitott alakulatnak, amely jó esetben a különbségek változatosságát képes magába fogadni – akár a határon innen és túl különbségét is."[18] Maga a vita elsősorban a különböző tudományági (politikai, filozófiai, közjogi, illetve szociológiai) megközelítések eltérő voltából adódott, hiszen az, hogy valaki közjogi értelemben egy politikai nemzethez tartozik, nyilvánvalóan nem jelenti egyúttal azt, hogy az adott nemzethez tartozónak is vallja magát.

Ezenfelül, ahogy Kántor megállapította, a politikai vagy kulturális értelemben vett nemzeten az állam valamely „nemzeti elven való szerveződését" kifejező politikákat is értünk, s az állam nemzetpolitikájának kialakításakor természetesen akár mindkét elvet alkalmazhatja.[19] Kántor szerint ez a gyakorlatban oly módon jelenik meg, „például Románia esetében, hogy a román állam az országban élő kisebbségek irányában a politikai nemzet elvére támaszkodó politikát folytat, és a nemzet kulturális elvére támaszkodó politikát Románia határain kívül".[20] S amint erről a korábbiakban már esett szó, az államnak valóban nem árt minden polgára számára felkínálni a politikai nemzethez tartozás lehetőségét.

Bauernek abban is kétségtelenül igaza van, hogy a státustörvény kapcsán tovább erősödött a kulturális nemzetértelmezés a honpolgári rovására – azaz nem a származásra, hanem a közös élményekre, szocializációs és habituális szerkezetekre, alkotmányos értékekre alapozott felfogással. Ennek a nemzetfelfogásnak a felerősödése a magyarországi politikai közbeszédben is jól követhető volt, az talán akkor vált mindenki számára nyilvánvalóvá, amikor a státustörvénnyel kapcsolatos szócsaták a 2002. évi választási kampány megszokott velejárójává váltak. Gabriel Andreescu a hányatott utóéletű magyar státustörvényt amiatt látta veszélyesnek, mivel az szerinte beviszi a nemzetközi életbe az „etnikai nemzet" logikáját.[21] Andreescu viszont alighanem téved akkor, amikor ennek megjelené-

[17] Farkas János László: A politikai nemzet és az állam. In *A státustörvény*, i. m. 459.

[18] Farkas János László: i. m.

[19] Kántor Zoltán: A státustörvény: nemzetpolitika vagy a kisebbségvédelem új megközelítése? *Magyar Kisebbség*, 2002, 1. sz., 3–120.

[20] Uo. 12.

[21] Andreescu, Gabriel: A határon túli magyarokról szóló törvény. In *A státustörvény*, i. m. 262–265.

sét a magyarországi jogszabályhoz köti, ennek belátásához elég arra gondolni, hogy még a magyar státustörvény elfogadását megelőzően több szomszédos állam elfogadta saját, nagyon is hasonló elveket követő „státustörvényét."[22]

Egyébiránt a magyar nemzetpolitikában is mind a mai napig mindkét szervező elv jelen van, bár a kulturális felfogás a politikai közbeszédben mind meghatározóbbá válik. Ez utóbbi szemléletváltást a közjogi dokumentumok kevéssé követték, mindennek az oka pedig az lehet, hogy meggyőződésem szerint az ezen a politikán alapuló közjogi szabályozás – amint arra már az előbbiekben utaltam – csupán bizonyos keretek betartásával igazolható. Ennek kapcsán idézhető a „kettős állampolgárságról" szóló népszavazással foglalkozó AB határozathoz csatolt különvélemény következő megállapítása: „Az állampolgárság nemcsak alapjog, hanem a szuverenitás (terület, népesség, főhatalom) klasszikus alkotmányjogi intézménye, amely történetileg nem feltétlenül azonos az adott személy etnikai származásával. A népszavazás kezdeményezői szándékuk szerint nem az országhoz (az államhoz, államterülethez), hanem a nemzethez kívánják kötni az állampolgárság intézményét. Szándékuk nemességét nem vitatva ez az elképzelés komoly alkotmányjogi problémákat vet fel."[23]

A kulturális és politikai nemzet fogalmának magyarországi közpolitikai és közjogi használatának az összeegyeztetésére tesz érdekes kísérletet Szarka László.[24] Szerinte a magyar kulturális nemzet elképzelhető úgy, hogy azt a magyarországiak (a politikai nemzet) és a határon túli magyarok alkotják. A nemzetpolitika pedig az így felfogott kulturális nemzet érdekeit képviselő politikai stratégia. A magyar politikai nemzet részét alkotó magyarországi kisebbségek érvelése alapján amiatt tartozhatnak a kulturális nemzethez, mivel közösségeik többes (részben magyar) identitástudatúak. S így szerinte az ezt a koncepciót követő nemzetpolitika egy befogadó, korszerű nemzettudat kialakításához vezethet, amin a magyarországi nemzeti kisebbségek sem maradnának kívül, így véleménye szerint annak alkalmazása elősegíthetné a legnagyobb magyarországi kisebbség, a romák társadalmi integrációjának megvalósulását is. Ez az elmélet bizonyos magyarázatot kínál arra is, hogy a magyar alkotmány 6(3) paragrafusának nem-

[22] A Magyarországgal szomszédos államok közül Szlovénia, Szlovákia és Románia már korábban megalkotta saját „státustörvényeit". Az 1997-es szlovák törvény a *Zbierka zákonov* 30. számában található, az 1996. június 27-én elfogadott szlovén parlamenti határozat pedig az *Uradni List* 1996. július 5-i számában jelent meg. A román jogszabályt a *Monitorul Oficial* 1998. július 16-i számában tették közzé. Lásd az egyes jogszabályokról részletesebben Halász Iván – Majtényi Balázs: A magyar és a szomszédos államok „státustörvényei". *Kisebbségkutatás*, 2001, 3. sz., 470–479.

[23] 5/2004. (III. 2.) AB határozat. Kukorelli István különvéleménye, 4.

[24] Szarka László: Korszerű magyar nemzetfogalom. <http://www.mtaki.hu/docs/kulkapcsolati_strategia/kulkapcsolati_strategia_nemzetfogalom.pdf>

zeti felelősségi klauzulája miért nem foglalkozik a határon kívül élő magyarok mellett a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségi honfitársaival is. Ezzel az állásponttal szemben az hozható fel, hogy az nehezen összeegyeztethető az alkotmány 68. §-a és más jogszabályok által felvázolt magyarországi többkultúrájú politikai közösség gondolatával és az annak megvalósítására létrejött intézményrendszerrel. Ez a probléma még akkor is felmerül, ha utóbbi modellt elméletileg nem egy olyan etnikai szempontból döntően homogén társadalomra szabták, mint amilyen a magyarországi.

Tamás András

# Nemzeti közigazgatás – magyar közigazgatás

## Bevezetés

A közigazgatás a mai világban más és más: ahány ország, annyiféle. Országspecifikus, bár egymáshoz való hasonlóságuk miatt közös típustulajdonságaik lehetnek. Szokásos pl. angol, francia, német, skandináv stb. típusú közigazgatást emlegetni, s ez némi eligazításként szolgálhat, bár aligha tudományos megkülönböztetés. Így véve pl. a francia közigazgatás bizonyára a francia állam közigazgatását jelentheti[1] – s nem „nemzeti" jelleget –, jóllehet ez egyáltalán nem magától értetődő. „Német" közigazgatásként az utóbbi 250 évben többnyire különböző német államok közigazgatása azonosítható – egységes német állam hiányában –, a „skandináv" állam meg eleve gyűjtőfogalom.

A közigazgatás szempontjából állam, nemzet, nép nem feltétlenül ugyanaz, inkább jelentékeny eltérésük jellemző. Ha kizárólag az állam lenne meghatározó – mint közhatalmat ténylegesen gyakorló szervezet –, akkor az erő helyzetéből bármely országban új közigazgatás alakítható ki: tehát magyar országterületen mongol-tatár, török, osztrák, szovjet-orosz, bár annak semmi köze az előzőhöz, illetőleg tulajdonságai szerint egyáltalán nem „magyar". A közigazgatásnak megvan az a kellemetlen tulajdonsága, hogy nemcsak parancsolgatásból, irányításból, hanem engedelmeskedésből és együttműködésből is alakul. Ami állami, lehet idegen: kikényszeríthető erőszakkal, amely ellenérzést, nem-azonosulást, ellenállást válthat ki a lakosságban (amely a „nép", esetleg a „nemzet").

[1] Az angol közigazgatás ma sem olyan, mint a francia. Berthélemy szerint Dicey egyszer azt mondta neki, hogy Angliában semmit sem tudunk a francia droit administratifről, de azt kívánom, hogy arról ne is tudjunk semmit. Vö. *Law and opinion in England in the Twentieth Century*. Ed. M. Ginsberg. London, 1959, 193.

További szempont a többnemzetiségű állam. Lehet-e annak „nemzeti" közigazgatása? Elképzelhető, hogy etnikailag és kulturálisan homogén lakosságú állam Európában nincs. Közismert példaképpen belga állam és állampolgár létezik, belga etnikum és nyelv nincs. Érvényesül benne flamand, vallon, sőt német önkormányzatiság: részesei egyaránt belga állampolgárok.

További egyszerűsítési (egyneműsítési) műfogás annak előfeltételezése, hogy „nemzeti közigazgatás" csak a nemzetállamban létezhet. Az európai „nemzetállamok" kora persze nem sokkal több 200 évnél. S a mai időkben a nemzetállam sok tekintetben „időszerűségét" veszíti el. Van, aki úgy véli, nem kellene ezzel már foglalkozni, a világ egységesül, a nemzeti jelleg említése „diszkriminatív", valaminő antidemokratikus ötlet. Csak államok léteznek, azokban állampolgárok, s mindezek egyenlők, s remélhetően előbb-utóbb egyformákká is válnak, mint valaminő anyag. A társadalmat s az államot emberek képezik, a szabadság folytán individuumok. Az anyag bizonyára molekulákból és atomokból áll: az emberek céljai, törekvései nem eleve meghatározottak és azonosak.

Az a megjelölés, hogy állami, vagy akár nemzeti: egységesítési törekvés a társadalom teljessége számára. Együttműködési célkép, az összetartozás tudatossá tételére, vagyis teljesen társadalmi jelenség. Az összetartozás tudatának kialakítása és fenntartása, a közös cselekvést mozgatja; mindenkori szellemi (intellektuális) szintézis. Természetesen befolyásolja az egyéni meggyőződés és helyzetfölismerés. Ki kihez tartozik, kivel lojális, ki ellenség, s ki nem számít. Társadalmi helyzet megítélése, amely térben és időben nem egyforma, de változatos.

Az összetartozás tudata e szerint mindig számít. Már a Római Birodalomban sem mindegy az, hogy ki római polgár, s ki nem. Az összetartozás a rendiségben formákba zárt s kirekesztő, mint a Római Birodalomban volt, de másféle alapokon. A polgári társadalom demokratikusan számolja föl a társadalomból való kirekesztést, és nyomban korlátokat emel nemzetállami megfontolásokból. Ezt bontaná le a „multinacionalizmus" – a nemzetállam „meghaladása" –, amely Európában az utóbbi 20 évben válságokkal nézett szembe.

Sok külföldi közigazgatási jogi tankönyv címében jelöli, hogy *melyik ország* vagy nemzet közigazgatását mutatja be (pl. német, francia stb.). Egyik sem tárgyalja, hogy mennyiben *nemzeti* tulajdonságú: a megnevezés *államra* vonatkozik. A német közigazgatási jog a német állam közigazgatási joga. Nemzeti tulajdonságként legfeljebb az összehasonlító igazgatástudomány foglalkozik ezzel. Így értendő a magyar közigazgatási jog is: államra vonatkoztatva.

Esetünkben már ez is lehet kétféle értelmű: kétségtelen és kétséges. Az, hogy a magyar közigazgatás mennyiben magyar, bizonyára három témakörben áttekinthető:

*a)* állami önállóság,

*b)* jogrendszer önállósága,

*c)* önálló kultúra
összefüggésében. Az ezekhez társítható magyarázat a következő:

## 1. Az állam önállósága

*Az állam önállósága* mai fogalmunkkal az állam *szuverenitása*. Szuverén az önálló, szabad, független állam. Ez jellegzetessége volt az államnak már a szuverenitásfogalom „felfedezése" előtt is. A *szuverenitás az állam tulajdonsága*: egységes hatalom az ország népessége számára, amely országterülethez kötött, s az politikai, jogi és nemzetközi jogi szuverenitásként értelmezhető. A szuverenitás alapjában véve tény.

*A magyar állam önállósága* általános értelemben – azaz együttesen véve figyelembe a politikai, jogi és nemzetközi jogi önállóságot – az államalapítástól számítható. A rendiség idején a szuverenitást az uralkodó (*rex*) testesíti meg, aki az ország (*regnum*) uralkodója. Az uralkodó szuverén, ha van országa. Az ország nélküli király legfeljebb várományos vagy trónkövetelő. Azt, hogy az uralkodó és országának népei együtt számítanak, az *Aranybulla* (1222) rögzítette. Későbbi magyarázat (doktrína) a *Szent Korona Tan*, az ország szabadságának kollektív értelmezése, melyet a király testesít meg: az uralkodó (caput sacrae regni coronae), az ország és az ország népességének (membra sacrae regni coronae) *egységeként* (totum corpus sacrae regni coronae). Nincs királyi szuverenitás országa szuverenitása nélkül. Jogi értelemben a király alkotója és megtartatója a *jogrendnek*: az ország törvényeit megtartani és megtartatni tartozik. A Szent Korona Tan *szuverenitáselmélet*, *alkotmányelmélet* és *jelképrendszer* egysége. Jóval megelőzi *J. Bodin* szuverenitáselméletét. Kialakulásakor a Magyar Királyság független állam (esetleg régi magyar szóhasználattal „birodalom"), önállóságának *külső* tényezői (külső szuverenitás) jobbára ténylegesen adottak: a tan elsősorban a *belső* szuverenitásra irányadó.[2]

Az állami önállóság katasztrofális fordulatot vesz a Magyar Királyság *három részre szakadásával*. A magyar történelem közismert tényе, hogy a mohácsi vész (1526) utáni másfél évtized a két (egyidejű) magyar király – *Szapolyai János* és *Habsburg Ferdinánd* – küzdelmével telt el. Szapolyai szövetséget kötött a törökkel, elismerte fennhatóságát. Ferdinánd a török ellenében királysága fővárosát, Budát sem volt képes megtartani. 1540–1570 között *Erdély* közjogi és tényleges

[2] Magától értetődő – még a Szent Korona Tan előtt –, hogy az uralkodó visszaveszi országát, ténylegesen igazolja hatalmát pl. a tatárjárás után, amelynek idején persze nincs tényleges hatalma országa fölött. Hasonló helyzet közigazgatási szempontból, ha a rendi széttagoltságban oligarchák időlegesen függetleníteni képesek magukat a központi királyi igazgatástól (pl. Csák Máté [1260–1321]).

helyzete változékony: *János Zsigmond* és a *Habsburg*-ház háborúja terheli. 1570-ben János Zsigmond lemondott a magyar királyi címről, erdélyi fejedelem lett; a Habsburgok elismerték függetlenségét (a török pedig belső önrendelkezését). Ekkor a *Magyar Királyság* a Habsburg király (*I. Miksa*) által ténylegesen birtokolt terület, de nem tartozik hozzá a *török megszállás* alatt tartott területrész, és kikerül abból a török gyámság (szövetség?) alatt álló *Erdély,* mint fejedelemség.

A török kiűzése után a Magyar Királyság visszafoglalt területei a királysághoz tartoznak, Erdély *1687*-től szintén, ám azt a Habsburgok *nem egyesítik Magyarországgal*, hanem nagyfejedelemségként Bécsből önállóan kormányozzák. 1791-től erdélyi fejedelem a magyar király, gyakorlatilag az osztrák császár. (Ne feledjük, a királyi Magyarországon a „reformkor" is 1791-től számítható.) A *Habsburg Birodalom* – a maga keretein belül – ezzel a királyi Magyarországot *kettéosztja*, két közigazgatási egységet létesítve benne: Magyarországot és Erdélyt, mintha két országa lenne a magyaroknak, de egyik sem teljesen független. Ez *1848*-ban szűnik meg: *unió Erdéllyel*.

A magyar állam önálló, független *közpolitikai* léte 1526-tól kétséges, illetőleg hiányzik (a szuverenitás elsősorban ténykérdés). Nem szűnik meg abszolút értelemben, mert az ország meghatározott területén a *Magyar Korona* uralma alakilag fennmarad (*Magyar Királyság*), más területe korlátozottan önálló (*Erdélyi Fejedelemség*), majd ugyanezen fejedelemség „visszatér" az *uralkodóhoz* (de 1848 előtt nem Magyarországhoz). Az „önállóság" ténylegesen a Habsburg Birodalomba és dinasztiába tagolódik. Ugyanez szélsőségesen jellemző a neoabszolutizmus idején, majd jelentős önállósággal az *Osztrák–Magyar Monarchiában* (1867–1918), de *nem teljes* önállóságként, fenntartva a dinasztiát, a Habsburg királyi jogosultságot.

Az állami önállóság új időszaka a *Monarchia felbomlása*, az *önálló Magyar Királyság* létrejötte az I. világháború után. Ez egyben elképesztő országcsonkítással jár országterületre és népességre nézve egyaránt. Az állami önállóság ténylegesen az 1930-as évek végétől *német birodalmi befolyás* alá kerül, de alakilag fennáll. Megszüntetése talán azzal az egyezménnyel kezdődik, amelyben Magyarország föladja el nem kötelezettsége elvét,[3] vitathatatlanul egyértelmű az ország *német megszállásától* (1944. október 15.). *Állami önállóság* fogalma szerint: függetlenség, szabad állami működés nem „bábállam" vagy „szatellitállam".

Az állam demokratikus vagy diktatórikus jellege közvetlenül nem dönti el önmagában az államszuverenitást. A német *megszállás ténye* önmagában az állami önállóság felszámolása, különösen háborúban s hadműveleti területen, függetlenül Szálasi diktatúrájától, amelyet külön kell – más összefüggésben – értékelni.

[3] 1940. évi I. tc. Magyarországnak a Japán, Németország és Olaszország között Berlinben, 1940. évi szept. 27. napján kötött háromhatalmi egyezményhez valót csatlakozásáról.

A magyar állam önállósága kétséges 1944 után is. A II. világháború végén a szovjet csapatok által elfoglalt országrészben ún. „nemzeti bizottságokat" hoznak létre – szovjet forgatókönyv szerint –, majd 1944 decemberében megalakul az „Ideiglenes Nemzetgyűlés". Forradalomról szó sincs, a folyamatot Moszkvából irányítják. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés legalitásának alapja, hogy létrejöttét egyik nagyhatalom sem ellenezte. (Figyelemmel arra is, hogy a háború korábbi szakaszában az érdekeltségi területek felosztásáról a nagyhatalmak Sztálinnal megállapodtak.) Ez „belső" szuverenitás szempontjából értelmezhetetlen. *Az Ideiglenes Nemzetgyűlés szózata a magyar néphez* (1941. december 21.) c. kiáltvánnyal[4] önmagát jogosítja az állam nevében való cselekvésre, és politikai programot hirdet ehhez. Működése, legalitása kétséges. Az általa kinevezett *Ideiglenes Nemzeti Kormány* személyi összetételéről korábban már döntöttek Moszkvában. Irányítási jogköre a szovjet háborús megszállási területen volna, ahol tényleges igazgatás – akkor értelemszerűen – a szovjet katonai igazgatás volt.[5] Az Ideiglenes Nemzeti Kormány 1945. január 20-án elfogadta a Szovjetunió feltételeit (pl. határok visszaállítása az 1937. évinek megfelelően, kártérítés fizetése a Szovjetuniónak, Csehszlovákiának és Jugoszláviának), és aláírta a fegyverszüneti egyezményt, s azt az Ideiglenes Nemzetgyűlés 1945. évi V. tc-ként megszavazta.

Az 1945. novemberi választások után polgári demokratikus kormány lépett hivatalba. Ezt követően *alakilag* önálló magyar állam létezik, ám szuverenitása mint *ténylegesség* aligha van meg. A kormány összetételét a Szovjetunió meghatározta azzal, hogy a Belügyminisztérium és a rendőrség továbbra is kommunista vezetés alatt áll, függetlenül attól, hogy a választásokon a Kisgazda Párt abszolút többséget szerzett, különben nem kellett volna kommunistákkal „nagykoalíciós

[4] Szövege: Magyarország századai. Válogatás ezer év dokumentumaiból, 1000–1956. 2003, ELTE–Magyar Országos Levéltár, 465–467.

[5] Az állam politikai *szuverenitása* – egyben jogrend és jogrendszer szuverenitása – a II. világháború végén nemcsak nálunk, de máshol is kényes kérdés a *legitimitás* szemszögéből. Pl. Csehszlovákiában Edvard Beneš (1884–1948) elnök lemondása után Londonba távozott, majd ott úgy döntött, hogy mégis ő az államelnök. A csehszlovák jogrendszernek ekkor erre szabálya nem volt. A háború befejezése előtt – a szovjet csapatok által már elfoglalt területen – dekrétumokkal kormányzott, bár akkor a csehszlovák alkotmányjog az elnöki dekrétum fogalmát nem ismerte. A beneši dekrétumokat utólag ugyan jóváhagyta az ottani „ideiglenes nemzetgyűlés" (amelynek legitimitása kétséges, mert tagjait nem választották), így Beneš elnöksége, dekrétumai és azoknak megerősítése együtt és külön-külön egyaránt illegitim. (Jellemző, hogy erről pl. német, osztrák, magyar, cseh, szlovák és lengyel alkotmányjogászoknak korántsem egybevágó a véleményük. Más persze az amerikaiaké is, akik kiváló szakemberek, mégis tartani lehet attól, hogy az alapproblémát e kérdésben mérsékelten érzékelik, esetleg azt meg sem értették.) A kezdetek illegitimitása tehát nem magyar sajátosság, inkább kortünet e földrajzi térségben, azaz a szovjet birodalmi érdekszférában.

kormányt" alakítania. Az államforma királyságból *köztársaság* lett, ám első percétől sem nevezhető önálló, független, szabad, azaz szuverén államnak a tények alapján. *Ideologikus* magyarázatok szerint – a múlt „megszépítéseként" – mítosz is kifejleszthető arról, hogy a háború utáni 3 év a „polgári" demokratikus és a „kommunista" erők politikai harca. *Realisztikus* értelemben ennek nincs sok jelentősége a szuverenitás szempontjából.

Lehet úgy láttatni, hogy esetleg jobb- és baloldali erők küzdöttek egymással a politikai hatalomért, ami ugyan igaz – mert ahol ilyen pártok működését megengedik, azok küzdenek is egymással –, ám ez nem változtat azon, hogy *a magyar állam politikai önállósága rendkívül korlátozott* volt 1944 legvégétől a szovjet birodalom által, szinte függetlenül attól, hogy kik voltak nemzetgyűlési képviselők vagy a kormány tagjai.

A Szovjetuniónak személy szerint kommunisták feleltek meg. Szinte teljhatalmat kaptak az ország irányítására, az állam „belső" szuverenitásának gyakorlásához, de azzal a *tényleges* feltétellel, hogy minden lépésüket *előírta és ellenőrizte* a szovjet birodalom. Félreértés kizárása érdekében: itt a magyar állam szabadságát és *függetlenségét* tárgyaljuk. Nem az a kérdés, hogy 1944 végétől az országban 1947-ig vagy 1949-ig polgári- vagy kommunista kormányzás érvényesült-e. Polgári demokratikus köztársaság vagy kommunista proletárdiktatúra? Esetleg ezek belpolitikai küzdelmet folytattak-e egymással? (Természetesen folytattak. Olyan helyzetben, amelyben az ország szuverenitása, önállósága ténylegesen már hiányzott. Bármilyen kormány irányíthatott volna, de nem a maga akaratából. Mert azt, hogy bármely kormány egyáltalán mit akarhat, félreérthetetlenül közölte a Szovjetunió.) Épp elég szovjet tanácsadó dolgozott különféle állami intézményekben.

„Belső" szuverenitás különösen a *politikai* és *jogi* szuverenitás. Egy ország *a maga* jogrendszere szerint jár el. *Politikai szuverenitás*, hogy önmaga hozza létre kormányzati politikáját és saját jogrendszerét. Ehhez először a politikai rendszer új, önálló kialakítása szükséges. Politikai és jogi folytonosság, amely az Ideiglenes Nemzetgyűléssel kezdődik, folytatódik a köztársasággal (1946–1949), kifejlete a népköztársaság (1949–1989). A magyar állam *önállósága* ebben az időtartamban – *az önállótlanság fokozataiként* – nem egyforma tulajdonságú. 1954-ig önállóság ténylegesen nem mutatható ki annak ellenére, hogy országunkat nemzetközi fórumok önállóként ismerik el: ez „külső" (nemzetközi jogi) szuverenitás. Sztálin idején a „felszabadító" Szovjetunió szuverenitása érvényesül ténylegesen magyar államterületen bolsevik internacionalizmusként. Az önállóság tényleges, „belső" viszonyokban értelmezhető kezdeti jegyeihez sajátos módon egy *külső tényező* volt szükséges (jól bizonyítja e „szuverenitás" tulajdonságát), a Szovjetunió birodalmi diktátorának, Sztálinnak a halála (1953).

1954-től lazult a birodalmi központosság a „belső” viszonyokban, gyenge állami önállóság kezdeményeként, bár Sztálin magyarországi tanítványai, „helytartói” nem pont így értékelik helyzetüket. Magyarország számára ez azonban nem megoldás: a *forradalom* (1956) új alapokat követel az *állami önállóság* kérdésében s leginkább abban. A *magyar szabadság*, *állami önállóság* egyik alapkérdése annak, s további kérdés az, hogy az önálló, szabad magyar állam szocialista, kommunista vagy polgári eszmei alapozottságú legyen. A forradalom célja a *függetlenség*, a *magyar állam* s a *magyar nemzet* önállósága,[6] egy állami önállóságot, szabadságot eltipró, ideologikusan megcsúfolva magyarázó birodalmi eszme eltörlése.

A forradalom vérbefojtása tény, ám az nem a magyar államiságot számolja fel, hanem minden olyan törekvést, amely a kommunista hatalomgyakorlással ellentétes. A forradalom utáni időszak – *Kádár János* (1912–1989) irányításával, szinte haláláig – egyfelől *diktatúra*. Saját minősítése szerint is „proletárdiktatúra”, meglehetősen hosszú intervallumban. Másfelől nem teljesen érzéketlen a magyar állami önállóságra: szovjet birodalmi keretek közötti lehetőség szerint érvényesíti azt. Az *állami önállóság* – a forradalom után – halvány megerősítést nyer. A birodalom legalább szempontként veszi figyelembe. A történelem paradoxonaként a világ más országai csak ekkor vonják azt kétségbe. (Nem akkor pl., amikor Magyarország az ENSZ tagjává vált, természetesen szovjet egyetértéssel.) Az államszuverenitás – egy birodalom keretei közé zárva – 1957-től ennek ellenére kezdődő ténylegesség. Más kérdés, hogy ez egy diktatórikus államberendezkedés szuverenitása. Megszálló csapatok tartózkodnak az ország területén, szövetségi (kényszer)szerződés alapján. Ez a Varsói Szerződés (1955), amely épp akkor jön létre, amikor Ausztriából a Szovjetunió kivonul, visszaadja Ausztria szuverenitását. Az 1970-es évektől az önálló államiság tény, egy diktatórikus államszövetségben elkötelezett, viszonylagos „csonka”, azaz korlátozott, részleges önállóság.

Jelentősen változik a magyar állami önállóság a *szovjet birodalom fölbomlásával*. Ez ismét *külső* tényező: nem hazai forradalom, amely új politikai szuverenitást alapozhatna meg, hanem a régebbi megújítása, reformálása. Az 1989-ben kikiáltott *köztársasághoz* tartozik majd a szovjet (baráti szövetséges) megszálló csapatok kivonása az országból. Az állam vezetői nyomban, majd folytonosan biztosítani kívánják a függetlenséget, az ország szabadságát, s kiváltképpen úgy, hogy *más irányban kötelezik el az országot*: más hatalmaknak, más szövetségeknek, más országoknak és nemzetközi tőkehatalmaknak. A korral haladva, vagy egyszerűen egy tömbből való „kiugrás” technikáját követve, belépéssel a másik

[6] Megértéséhez kiváló dokumentumgyűjtemény: *Sub clausula 1956*. Szerk. Gecsényi Lajos és Máthé Gábor. Budapest, 2006, Magyar Hivatalos Közlönykiadó.

tömbbe; korábbi korlátozás helyett újak keresésével. Amikor „másik tömb" tulajdonképp nincs.

A *szuverenitás* természetesen ekkor már alaposan átértékelődött a nyugati világban is: klasszikus jelentése „meghaladott", nem tisztán állami és nemzeti felsősség, önállóság. Azt a nemzetközi bank- és kereskedelmi tőke térnyerése a *20. sz. végére Európában* fellazította, képlékennyé tette. Szövetségi, partnerségi együttműködési megállapodásaiban oldva: *gazdasági, kereskedelmi, pénzügyi és katonai együttműködésekben.* „Országhatárokat átívelő" együttműködésben, partnerségben, amely túlteszi magát nemzetek és országok önállóságán. Feloldja a 19. század állami és nemzeti önállóságának kérdéseit. Politikailag, sőt gazdaságpolitikailag és katonai szövetség rendszerében oldja meg, bár ugyanez még nem megnyugtató *jogi* megoldás a jogrendszer szuverenitásaként.

Az „új szövetség" nemzetközi tőkeösszefogás politikája alapján bontakozik ki. Ez *policy* és nem társadalomfilozófiai politika (*politics*). A klasszikus szuverenitásfelfogást kategorikusan nem tagadja, ám azzal egyet tehet: diszkreditálja, mellőzi. Nem kell egyes államok politikai szuverenitásával, történetével, nemzeti kultúrájával kiemelten foglalkozni, mert az együttműködésnek nem ez a lényege. Korlátozásuk is szükségtelen: csak *előzmények* a szövetséges együttműködéshez, amelynek nem lényege ezeknek a folytatása.

Ha a magyar szuverenitás számára katasztrofális fordulat volt az országterület harmadára csökkentése, magyar állampolgárok más állampolgársággal való felruházása (korábbi magyar állampolgárságuktól való megfosztása) a trianoni és párizsi békeszerződés alapján, ez most állítólag *kezelhető új államisággal* és regionalizmussal. Az EU megoldja e kérdéseket, *országhatárokon átívelő szövetségével*. Kár, hogy az Unióban is létezik *térkép*, amely az országhatárokat pontosan jelöli. Kár, hogy a kereskedelmi-, termelői- és banktőkének szintén vannak térképei érdekeltségei területeiről, ám azokat nem államhatároknak megfelelően rajzolták. Melyik térkép hiteles a közigazgatás számára? Az állami szuverenitásé vagy a tőke- és munkaerő szabad áramlásáé? Milyen mélységben módosul az államszuverenitás elve? Lényeges kérdések. Következtetni engednek arra is, hogy az államiságnak talán mégsem egyetlen döntő szempontja, kritériuma a szuverenitás *közpolitikai* értelme – a politikai szuverenitás átértelmezése –, más is számításba veendő.

Összegezve, *a magyar állami szuverenitás* mint önállóság, szabadság az államalapítástól többször változott. A politikai önállóság elsősorban nem abszolútum, amely folytonos és változatlan (időtlen).[7] Más államok politikai szuverenitása is változékony s nem egyforma.

[7] A politikai szuverenitást ekképpen legfeljebb a Brit Birodalom klasszikus alkotmányjogásza, Dicey képzelhette ilyennek a viktoriánus korban, a British Empire-re érvényesen.

*A politikai önállóság*, függetlenség, összetartozókat megillető szabadság két – egymástól jelentősen eltérő – alakja a *rendi* társadalmi és a *polgári* társadalmi önállóság vagy szuverenitás. Nemzeti sajátosságai Európában mindkettőnek vannak, ám azok különböző kollektivizmust jelentenek.

A *rendiségben* az uralkodó helyzete kiemelt, meghatározó jelentőségű. Az uralkodónak nemcsak országához fűződő, hanem leszármazási, *dinasztikus* kapcsolatai is vannak, amelyek keresztezhetik egy ország vagy állam önállóságát, függetlenségét, politikai szuverenitását. A dinasztikus kapcsolatok különösen a nagy uralkodóházak esetén torzíthatják egy-egy ország politikai önállóságát, ha azt birodalmi érdekeknek rendelik alá. A Magyar Királyság politikai függetlenségét 1526-tól 1918-ig lényegesen befolyásolta a *Habsburg-uralkodóház*: néha előnyös, ám többnyire hátrányos következményekkel. A magyar Habsburg-királyok kora „korszakokat átívelő": a rendiségben kezdődik, a polgári társadalomban végződik. Az ország politikai önállósága ebben az időtartamban változékony: kivételektől eltekintve *korlátozott*. Szintén kivételnek tekinthető időszakokban megszűnt: ilyen állapot azonban ideig-óráig volt tartható.

A Habsburg Birodalomba való beolvasztás akadálya az önálló magyar rendiség, az önálló magyar jogrendszer, a vármegye önkormányzata, a magyar kultúra, továbbá az is, hogy az Osztrák Birodalmon belül túlságosan nagyméretű (terület, népesség, gazdasági termelés) „birodalomrész". Mindezek szoros összefüggésben állnak a magyar közigazgatással, s némiképp nagyvonalú általánosítással kijelenthető, hogy a birodalmi egységesítés egyik akadálya a magyar *jogrendszer* és a *rendi közigazgatás*, a kiegyezéstől a *polgáriasodó magyar közigazgatás*. „Belső" viszonyokban a magyar állam politikai önállóságát többnyire korlátozni sikerült, felszámolni nem.

A *polgári társadalom* a politikai önállóság másik alakja, amely a rendiség felszámolása. Az ország és a nemzet önállósága, jogegyenlőség alapján. Európában szinte magától értetődően *nemzetállam politikai szabadsága, függetlensége*, amelyben a népesség, az ország lakói túlnyomó többségben nem újak, csak politikai és jogi helyzetük új. (Ellentétben azokkal az államokkal, amelyekben e folytonosság hiányzik, azaz „bevándorlók" által létrehozottak, mint pl. az USA, Kanada, Ausztrália, Új-Zéland stb.). Az ország „szerves" fejlődése az állam „forradalmi" átalakulása – a tulajdon és a szerződés szabadsága biztosításával.

Ország, nemzet, állam önállóságát, szabadságát *Európában* alaposan átszerkesztette ezek jegyében Napóleon birodalmi törekvése, amely a „francia szabadságot" hozta Európa népeinek; ez a politikai szuverenitás birodalmi aspektusát érinti. Az első lépés az Osztrák Birodalom és a Magyar Királyság politikai szuverenitásának felszámolásához. Szabadságeszme, amely egyetemes (világszabadság), és mellesleg francia birodalmi törekvés. Elképzelhető, hogy a *polgári* társadalom államának politikai önállósága kezdeteitől összekapcsolt *birodalmi*

elképzelésekkel. Anglia „polgári" állama hozott létre legnagyobb gyarmatbirodalmat; hasonló célból más országok is jeleskedtek. *Birodalmak* összecsapása az I. világháború, amely birodalmakat számol fel: Németországot, a Monarchiát, Oroszországot és Törökországot lehet említeni. A két világháború között a magyar állam politikai szuverenitása látszólag kifogástalan, ténylegesen erősen korlátozott a győztes nagyhatalmak akaratából, a trianoni békeszerződésből adottan, majd a III. Birodalom hatására. Az II. világháború során mindinkább elnyeli azt a Német Birodalom.

*A II. világháború után a magyar politikai önállóság* szinte egyetlen meghatározója a *Szovjetunió*. Sokkal mélyebben és behatóbban érinti az állam *politikai önállóságát*, mint bármely korábbi birodalom. Ideológiája a proletár internacionalizmus, a kommunizmus és a „szocialista tulajdon". A rendiség Habsburg birodalmi kényszerének idejével ellentétben itt nincsenek „rendek" (tulajdonnal és közigazgatási önállósággal), nincsenek „polgárok" (tulajdonnal és közigazgatási önállósággal). Csak munkások és parasztok vannak („személyi" tulajdonnal s nem „magántulajdonnal"): megélhetésük, egzisztenciájuk kizárólag munkaviszonyuktól függ, amely a *szocialista tervgazdálkodásban* államosított. (A *Gazdasági Főtanács* 1946-tól működött.) A közigazgatás *államigazgatás*: az állam határozza meg azt, hogy mi államügy, az igazgatás azt végrehajtja. Ez a rendszer a politikai pártközpontosítás *korlátlan* rendszere; a legkevésbé sem „nemzetállam" jellegű. Jellemzi az oroszosítás – ami szovjet, az elsősorban orosz –, s ez ráadásul nem is tisztán „bolsevik", de „pánszláv" gyökerű is, amely még a cárizmusban keletkezett. „Magyar" tulajdonsága csakugyan nincs: elvileg *proletár-internacionalista*, gyakorlatilag súlyosabban pusztítja az ország politikai önállóságát, mint a neoabszolutizmus. A „bolsevik abszolutizmus" az 1970-es években oldódik. A politikai államszuverenitás – kényszer érvényesülése mellett – viszonylagosan önállósul, bár változatlanul *diktatúra*. A diktatúra 1989-ben megszűnik, az ország *politikai szuverenitása* látszólag helyreáll. Ténylegesen nem feltétlenül. Újabb kötelezettségek vállalásával, más birodalmaknak való elkötelezettséggel s egy új-régi politikai elit uralmával. Igaz, hogy időközben a politikai önállóság, szuverenitás nemzetközi értelmezése is megváltozott. *Magyarország* tehát politikai értelemben *önálló*, *szabad, független, szuverén állam*, s mai fogalmaink szerint az volt korábban is, a mindenkori értelmezések nagyvonalú alkalmazásával.

Indokolt utalni más országok és nemzetek politikai önállóságára. A nagy vagy nagyobb országok politikai önállósága sem folytonos és nem időtlen: példa lehet erre Németország,[8] Olaszország vagy Lengyelország államtörténete.

[8] Ha a német állam politikai önállóságát a Német-római Császárságtól (962) számítjuk, az legalább annyira változatos, mint a magyar államé. 1648-ban kb. 300 kis államra hullott. A Bécsi Kongresszus (1815) után a Német Szövetség 39 tagállamból állt. Egységes államként 1870-től Német Birodalom, 1919-től köztársaság. 1934-től a hitleri

## 2. A jogrendszer önállósága

*A jogrendszer önállósága* jogi szuverenitás. Több magyarázatát ismerjük. Ezúttal a következőket jelenti: A jogrendszer szisztémaként és struktúraként értelmezhető. *Szisztéma* az érvényesen előírt, szabályokba foglalt rendszer. *Struktúra* az előbbiek tényleges érvényesülése. Szisztémaként a jogrendszer adott helyen és időben, adott társadalomra érvényes valamennyi jogszabály: a hatályos jogszabályok összessége *jogrendszer* mint szisztematikus, előírt rendszer. Ami ebből ténylegesen érvényesül a társadalom jogi rendjeként, az jogrend. A *jogrend* ténylegessége szabályozással rendezés, jogszabályok hatósági jogalkalmazásban való érvényesítése (jogalkotás és jogalkalmazás), továbbá a jogalanyok gyakorlata, mintegy a jog „társadalmi fölhasználása".

Szisztéma és struktúra nem feltétlenül ugyanaz, már azért sem, mert az előbbi főleg „norma" tulajdonságú, a struktúra (mint jogrend) pedig „tény" tulajdonságú, ám nem egyszerű tény, annak *normatív* mértéke van. Ha a *hatályos jog* és a *jogrend* szigorúan elválasztható lenne egymástól, a közismert normatív és szociológiai elválasztás kettősségét lehetne a jogrendszerre alkalmazni, holott ennek lehetősége erősen korlátozott; a hatályos jog és a jogrend megítélése egyaránt *normatív* természetű, egyúttal *ténykérdés* is.

Azt, hogy ki alkothat jogszabályt (hogyan képződnek érvényes jogszabályok), továbbá, hogy a jog megtartatásáról kik gondoskodhatnak, eléggé pontosan előírja a mindenkori hatályos jog, miként azt is, hogy jogalkotás és jogalkalmazás döntése kikre kötelező. A *jogrend* szempontjából *három pozíció* különíthető el egymástól. A *jogalkotásra* jogosult jogot alkot. A *jogalkalmazásra* jogosult (pl. bíróság, közigazgatási hatóság) jogot alkalmaz. A *jogalany* – aki nem jogalkotó és nem jogalkalmazó – megtartja vagy megszegi a jogszabályt. A *jogrend szuverenitása* e három összetevőből áll. Önálló ország önállóan alkot jogszabályokat, a jogalkalmazó szervezetei ugyanezt a jogot önállóan alkalmazzák, végül az önálló ország jogalanyai országuk jogalkotása és jogalkalmazásának mértékei szerint viselkednek többnyire, s kivételesen azzal ellentétesen. Az ellentétes viselkedés vagy magatartás szembenállás a jogrenddel (a hatályos jog szabályaival, annak hivatalos alkalmazóival s végül a más állampolgárai elvárásaival is, akik az előbbieket elfogadnák). A jogellenes és jogszerű magatartás a *jogrendszer* és különösen a *jogrend* keretei közé van zárva. Meglehetősen teoretikus magyarázat ez, ám csak emiatt nem hagyható figyelmen kívül. A jogrendszer *érvényessége* normatív kérdés, ugyanennek *érvényesülése* jogrendként elsősorban ténykérdés.

nemzeti szocialista birodalom következik. S ettől még hosszú és változatos út vezet napjainkig, a 16 tagállamból álló Német Szövetségi Köztársaságig.

Teoretikusan *egyfelől* valamely jogrendszer érvényes lehet akkor is, ha annak szabályait senki sem tartja meg, ha azt a jogalkotásra jogosult nem helyezte hatályon kívül, vagy nem változtatta meg: az érvényesség normatív kérdés. *Másfelől*, ha a jogalanyok a jogrendszer szabályait tudatosan nem tartják meg, sőt vitatják a jogalkotás és jogalkalmazás szisztémáját – amelynek helyébe újat tennének –, ez lehet társadalmi „forradalom", amely *új jogrendszert* hozhat létre: ez ténykérdés.[9] A jogrendszer, annak szuverenitása ezek szerint gyökeresen *megújítható*, új jogrenddel, forradalom esetében. (Közhatalmi törekvésekben emiatt is kitüntetett a „forradalmár" megjelölés vagy minősítés mint alap a jogrendszer szuverenitásának újraépítéséhez.)

*A jogrendszer önállósága*, függetlensége, szuverenitása – mint a politikai szuverenitásnál – ezúttal is elsősorban „belső" szuverenitás kérdése. Belső szuverenitás nélkül nincs külső szuverenitás. „Külső" szuverenitás csak meglevő „belső"-nek más országokkal való *elismertetése* lehet. Önálló államot az országlakók társadalma keletkeztethet vagy tarthat fenn, s nem más országoké (idegeneké), amazok egyetértése hiányában vagy azzal ellentétben. Politikai szuverenitás közösen érvényesíthető akarat valamely társadalom önálló, független, szabad államként keletkezésére és fenntartására: arra, hogy önálló társadalmi rendjét önálló állami alakban hozhassa létre, a maga jogrendszerét kialakítsa és fönntartsa.

*Politikai* és *jogi szuverenitás* nem ugyanazt jelenti. A politikailag szuverén *maga* alkotja meg közpolitikáját s jogrendjét, vagyis ebben *jogrend* – különösen más jogrend – nem köti. Látszólag. Azzal, hogy fölötte áll a jogrendnek, a politikai szuverént a jogrend nem korlátozza. Ám ténylegesen, midőn *saját* jogrendjét s különösen *jogrendszerét* létrehozta, *az köti* a politikai szuverént is. A politikai szuverenitás látszólag időtlenül helyezkedik fölé önmaga jogrendjének. Ha így volna, *jogi* szuverenitásról, a *jogrendszer* önállóságáról kár lenne beszélni: akié a mindenkori közpolitikai hatalom, tetszése szerint határozza meg a hatályos jogot, sőt a jogrendet. Akié az ország, azé a hatalom és a dicsőség. Nagyon sokszor felmerült ez a történelem során, és mindig kompromisszumokba fulladt. A *politikai szuverenitás* önmagában nem oldja meg *a jogrendszer* szuverenitását. A történelem persze magyarázható politikai „elitek" vagy akár társadalmi politikai „osztályok" harcának is, s annak végkövetkeztetése többnyire az, hogy a főhatalmat vagy teljhatalmat mindig megszerzi időszerűen egy politikai elit vagy egy társadalmi politikai osztály, amely minden országlakó, alattvaló, állampolgár helyett *dönt*, s így realisztikusan önmaga „szuverén", s nem az állam vagy annak jogrendszere. Ehhez egy *pozíciót* mégis meg kell szerezni: azt, amelynek alapján az erő helyzetéből legalább *időlegesen* maga úgy cselekedhessék, *mintha* ezzel

[9] Jellegzetes példája az USA keletkezése, amely lázadó brit gyarmatból forradalommal vált önálló állammá, létrehozva saját jogrendszerét, kiszabadítva önmagát a brit parlament szuverenitásából.

országakaratot, társadalmi akaratot és érdeket fejezne ki. *A politikai szuverént a maga jogrendszere köti*, és nem köti más szuverén jogrendszere, ha azt nem fogadta el.

Politikai és jogi szuverenitás ezért többnyire *elválik* egymástól. Önálló, független politikai hatalmat sokszor olyan jogrendszer alapján gyakorolnak, amelyet *korábbi* egészen más közpolitikai hatalom hozott létre,[10] s a *jogrendszer önállósága* nem közvetlenül kapcsolódik a mindenkori politikai rendszerhez. Előfordul ugyanennek a fordítottja is. Ezért a *politikai* szuverenitást alátámaszthatja a *jogrendszer* szuverenitása, továbbá a jogrendszer önállósága kétségessé is teheti a politikai szuverenitást. A politikai szuverenitás *államszuverenitás* – és újabban *népszuverenitás* – kérdése lehet. (Egy modern diktatúra államszuverenitása létezhet abban fellelhető népszuverenitás hiányában is [?].)

A jogrendszer mint *jogi szuverenitás* ugyanezeket a kérdéseket nem feltétlenül ismétli meg. A *jogrendszer* alaptulajdonsága *érvényessége*. Elképzelhető-e, hogy *politikai* szuverenitás akár „függetlenül" is alakulhat a *jogi* szuverenitástól? Lehet-e politikai szuverén az, aki nem kívánja vagy nem képes a korábbi jogrendszert fölszámolni? Feladata-e a mindenkori politikai szuverénnek elődei jogrendjét, jogrendszerét megváltoztatni, helyébe új jogrendszert létrehozni? Megszerezhető-e állami politikai önállóság, függetlenség egy korábbi jogrendszer önállósága, függetlensége alapján? Végül, ennek ellenkezőjeként, a politikai szuverén megsemmisítheti-e a korábbi jogrendszert úgy, hogy helyette valami egészen újat hoz létre?

Maradjunk először a *forradalom* általános értelmezésénél, amely *új önálló jogrendszert* (és jogrendet) hozhat létre. Az elképzelés a *polgári* társadalomé, nem időtlen szuverenitáselv. A rendiségben nincs elfogadható „forradalom", amely új jogrendszert vagy új politikai szuverenitást alkothatna. Előfordulhat „zendülés", „lázadás" – amely a jogrendszert nem változtathatja meg –, továbbá „ellenállás", „szembeszegülés", a „régi jogrend helyreállítására törekvés", esetleg a meglevő megújítása, a rendi jogrenden belül (összeesküvés, cselszövés, reform), amely a rendiség kereteibe van zárva. „Forradalom" a rendiség tagadása, a *polgárság* nézőpontjából, amely azt törvényesíti (*legalizálja*). A *rendiséget* viszont a *régebbi* jogrendszer legalizálja. Nem az *elképzelt* jövő, de a múlt *ténylegessége*. A magyar jogrendszer szuverenitását *folyamatosnak* értelmezzük, mégis világosan meg kell jelölni azt, hogy a *rendiségben* és a *polgári* társadalomban az teljesen *mást jelent*. Vagyis a jogrendszer önállóságát korszakonként eltérően – adott korszakhoz ké-

[10] A 20. század kényszerképzete, hogy a jogrendszert állandóan változtatni, megújítani kell, mert az csak akkor korszerű, ha a kormányzati közpolitikai célokat szinte egyidejűen fejezi ki, vagyis a jogrendszert a politikai kormányzás technikai alrendszerének szeretné láttatni. Azaz, a mindenkori kormány a jogrendszer meghatározója, ami persze leegyszerűsítés és nem igaz.

pest – lehet értelmezni. E megkülönböztetés nélkül értelmezhetetlen a magyar jogrendszer önállósága. A rendiségben és a polgári társadalom korszakában jogrendszerünk önállósága más mértékek és tények alapján magyarázható.

Az *önálló magyar jogrendszert* (és jogrendet) Szent Istvántól számítjuk. Abban a korban egyáltalán nem elvárás az, hogy minden uralkodói lépést törvénybe kellene foglalni, minden közigazgatási műveletet jogszabályokkal kellene alátámasztani, mintegy „bizonylatolni". Erre a korra nem jellemző, hogy „hatályos jog" és „jogrend" határozottan elkülöníthető volna egymástól. Ehhez technikailag Magyarország jogának egységes írásban való rögzítése lenne szükség. Létezik a *Corpus Iuris Hungarici*. Ismerjük az Árpád-házi királyok törvényeit s a következőkét is. Átfogóan mégis legfeljebb *Werbőczy István* Tripartitumát (1514), amely a hatályos jog foglalata volna (köz- és magánjog, törvényjog és szokásjog), s a gyakorlatban is érvényesült kb. 300 évig. Természetesen *rendi jog*. Nem állítható, hogy adaptáció, átvétel: a maga korában igazán *önálló*, országhoz kötött, azaz magyar jog. Tehát nem római jogi recepció, nem a Német-Római Birodalom jogának másolata stb. Valódi törvényeket és statútumokat persze ez után is alkotott magyar uralkodó és országgyűlés, továbbá a statútumalkotásra feljogosítottak. Királyaink rendelkeztek továbbá *privilégiumokról*, amelyek a jogrendszerbe tartoztak, régebbieket megerősítettek, újabbakat alapítottak. A Habsburg magyar királyok trónra lépésétől őket is kötötte magyar királyi *esküjük*, a korábbi jogrendszerhez való hűség – az ország törvényeinek és törvényes szokásainak megtartása és megtartatása –, azaz a megszerzett politikai szuverenitásnak *egy korábban kialakított jogi szuverenitás* tényszerű kötöttségei, a korábbi jogrend és jogrendszer szabályai.

Rendi szuverenitás, a magyar rendi (feudális) jogrendszer önállósága s ismét a *Szent Korona Tan*,[11] amely nemcsak *politikai* szuverenitásmagyarázat, hanem ak-

[11] *A Szent Korona Tan*t nem kedvelték a *Habsburgok*, bár olykor hivatkoztak rá. A 19. századtól eleve nem szeretik a „szabadelvűek" és mindenki, aki köztársaságot, szocializmust, nemzeti szocializmust, kommunizmust akar. A Habsburgoknak eleve nem tetszett, mert *nem osztrák* birodalmi, hanem *magyar közjogi doktrína*, amely nincs összhangban a geneológiai trónörökléssel, nem követi a leszármazás felséges rendjét (*dinasztia*). Felvilágosult elmék számára elfogadhatatlan, mert a *magyar rendiséghez* tartozik. Alapintézménye *a magyar király és a rendek egysége*, nemcsak közpolitikai, de akár magánjogi értelemben is (*ősiség*: nemességet és birtokot a király ad, a család kihalásával a birtok visszaszáll a királyra). E doktrínáról az utóbbi száz évben napjainkig rendkívül változatos fejtegetések jelentek meg: dús fantáziával „alkotó módon továbbfejlesztették", vagy ellenkezőleg, a lehető legrosszabbakat állították arról (misztikus, reakciós-klerikális, sőt antimarxista stb.), akár addig eljutva, hogy valaha is létezett-e. A mai magyar közigazgatási jognak nem feladata Szent Korona Tan-szakértők képzése, ide értve azt is, hogy régi elvként ma az mennyiben aktualizálható. Úgy tűnik, első szöveges összefoglalása Werbőczy István Hármaskönyvében (1514)

kor a *jogrendszer* szuverenitásának is magyarázata. A magyar jogrendszer önállósága, szabadsága, szuverenitása a rendiségben Mohács után különleges: az ország *politikai* szuverenitása lazul, csaknem föloldódik a magyar Habsburg-királyok *császári* szuverenitásában, s minden törekvés ellenére ugyanez nem sikeres számukra a *magyar jogrendszer* tekintetében, bár sokat tettek annak fölszámolásáért.

A török hódoltság idején a magyar *királyság* területén a magyar jog maradt érvényben, *Erdélyben* úgyszintén. A török hódoltság területén török közigazgatást vezettek be, de nem helyezték hatályon kívül a korábbi magyar szabályozást: bizonyos körben az érvényesülhetett. (A szultán nem nyilvánította magát magyar királynak.) E birodalmat apró részletek nem érdekelték, s különösen nem jogi

található. Ezt írja pl. Tomcsányi (Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga*. Budapest, 1943, 5. kiad. 281–290.). Magyarázata a doktrína „újrafelfedezett", továbbfejlesztett, azaz újraértékelő változata. Az első „újrafelfedező" bizonyára Hajnik. (Vö: Hajnik Imre: *Magyarország az Árpád királyoktól az ősiségnek megalapításáig és a hűbéri Európa.* Budapest, 1867.) Alapmunka pl. Eckhart Ferenc *A szentkorona-eszme története*. Budapest, 1941. Érdekes téma, amelyhez a fontosabb irodalmat oldalakon keresztül lehetne felsorolni. A mai közigazgatási jog szempontjából vélhetően tárgyilagosan erről a következők állíthatók: *a doktrína a magyar rendi államhoz* tartozik. Részletezése, magyarázatokkal bővülése összefüggésben áll a magyar államiság szabadságának, önállóságának tényleges korlátozásával, amellyel szemben jelentős hivatkozási alap a Szent Korona Tan, gyakorlatilag különösen a magyar Habsburg királyok idejétől. A jogrendszernek az a változása, amely a *polgári* társadalmat alapozza meg – *1848* reformjai, valaminő formális jogegyenlőség, az ősiség eltörlése, amely az „alkotmányosság sáncaiba vonná a „köznépet" –, erős „interpretációs" helyzetbe hozza a doktrínát: az eredetileg nem tartalmazza ezt. A második lépés *1849*, *Kossuth* kormányzósága: szintén nehezen magyarázható a Szent Korona Tan alapján. A harmadik a *neoabszolutizmus*: a doktrína teljes tagadása. A negyedik lépés az *1867*-es *kiegyezés*, amelyben részben érvényesül és részben nem érvényesül. Az *utolsó lépés* a doktrína kétségessé tételére az I. világháború vége (népköztársaság, magyarországi tanácsköztársaság, királypuccs, trónfosztás és király nélküli királyság). A Szent Korona Tan *mint eszme* ezt követően „reneszánszát" éli – az előző évszázadokban együttesen sem látott napvilágot annyi közjogi közpolitikai vélemény, mint a két világháború között –, ezek mégis többnyire *empatikus* magyarázatok arról, hogy minek *kellene* lennie; óhajok esetleg erkölcsi alappal. Doktrína azonban az a tétel, amely *a gyakorlatban alkalmazható*. Realisztikus értelemben az állapítható meg, hogy a magyar államiságban a Szent Korona Tant *1848*-tól egyre kevésbé lehetett ténylegesen érvényre juttatni, még átalakított, „reformált" magyarázatai szerint sem. El kellene felejteni? Semmiképpen sem. Ítéletet kellene fölötte kimondani, hogy misztikus, klerikális, reakciós stb? Semmiképpen sem. A doktrínáknak is van *érvényességi tartamuk*, térben, időben, társadalmi összefüggésekben. A feltételrendszer *változik*. Az intellektuális teljesítmény mint térben és időben kifejezhető társadalmi kultúra eredménye *maradandó*.

részletek: másra összpontosított. A *magyar jogrendszer* nem semmisült meg sem a hódoltságban, sem a királyi Magyarországon, Erdély pedig kimondottan annak őrzője volt. (Ugyanebben az időben a török és az osztrák birodalmi *közpolitikai* elnyomás kétségtelen.)

A rendiség végén – amikor az állam egységes lehetne – egy időtartományban *elvész a magyar jogi szuverenitás*. II. József (1741–1790) német-római császár, cseh és magyar „király" (1780–1790) a felvilágosult abszolutizmus jegyében „mellőzi" (hatályon kívül helyezi?) a magyar rendi történeti alkotmányosságot és jogrendet.

*Egységes birodalmat* kíván létrehozni, amelyben a magyar államiságnak önállóság nem marad, politikai és jogi szuverenitásunk felszámolása érdekében tevékenykedik.[12] (Más kérdés az, hogy a polgári társadalom irányába, s a korszerű közigazgatás kialakítása érdekében tett intézkedései, koncepciója mennyiben volt korszerű és előremutató akkor.) Ismeretes, hogy halálos ágyán kényszerült rendeleteit visszavonni.

E Habsburg-recept *még egyszer* használatos, bár más helyzetben. Ferenc József (1830–1916) Ausztria császára 1848-tól, a reformer polgári forradalom idején lép trónra, de csak 1867-től megkoronázott magyar király. Témánk szempontjából az számít, hogy az önálló magyar jogrendszert (jogi szuverenitást) és a magyar politikai szuverenitást 1860-ig, lényegében 1867-ig fölszámolta,[13] helyébe osztrák birodalmi jogrendszert vezetett be.

A kiegyezés után az *Osztrák–Magyar Monarchiában* a magyar jogrendszer három szálból áll össze: *a)* az *1848*-as polgári forradalom törvényalkotásából, *b)* a *neoabszolutizmus* idején hatályos jogszabályok (esetleg módosított) átvételéből, *c)* azokból a jogszabályokból, amelyek a korábbi magyar jogrendszer intézményei (különös figyelmet érdemel a *Pragmatica Sanctio* és az ún. „reformkor" jogalkotása.)

Ebből felületes rátekintésre „magyar" jogintézménynek képzelhető elsősorban a *régi* magyar jog s mindaz, amit azon a „reformkor" jogalkotása változtatott. Másodsorban *1848 jogalkotásának öröksége*, bár ez a jogrendszer intézményei eredetét érintően korántsem egyöntetű (abban külföldi példaképek, minták is számítottak), végül az osztrák jogrendszer meghonosított szabályai a szabadságharc

[12] II. Habsburg-Lotaringiai József felvilágosult, korszerűsítő intézkedéseit azzal alapozhatta meg nálunk, ha kilép a magyar rendi jogrend kereteiből, nem tesz magyar királyi esküt, nem koronáztatja magát magyar királlyá. Régi magyar alkotmányjog szerint nem is tekinthető magyar királynak.

[13] Ez egyértelműen kitűnik pl. Kibédi Biasini Domokos: *Magyarország közigazgatási joga*. Kolozsvár, 1881, 6. Igen határozottan beszél erről Kossuth. Vö. *The life of Governor Louis Kossuth with his Public Speeches in the United States*. Budapest, 2001, Osiris. 99–100. (Első kiad. New York, 1852.)

után, a kiegyezés közötti időszakban (nem feltétlenül „eredeti" osztrák jogi megoldások, más külföldi példaképek is alakították azt).

Lehet-e ezeket tovább rendezni? Úgy tűnik, igen. A *régi magyar jogintézmények* eredete, alapja a rendiséghez kötődik. Egyúttal a magyar állami önállósághoz. E körbe tartozik a *Pragmatica Sanctio* is, amely nem hagyományosan magyar, de *birodalmi* törvény. Azok az újszerű megoldások, amelyek a magyar *1848–49* törekvéseihez, más európai polgári társadalmak államiságához, *a polgári államhoz* sorolhatók. Valami hasonló állapítható meg az *osztrák jogból* átvett intézményekkel kapcsolatosan is: ezek sem teljesen eredeti osztrák elképzelések, inkább európai polgári célkitűzések. Aminek „nemzeti" jellege van nálunk, a *rendiséghez* fűzhető, ami *külföldi*, a *polgári* társadalomhoz s közvetetten az *osztrák* joghoz. Ez persze csak kiindulás. Keresztezi e képletet az, hogy a régi magyar jog rendiségi alapjai a magyar állami önállóság, függetlenség hordozói, míg a másik kettő (*1848* reformer-forradalmi eszmeisége, továbbá az osztrák modernizáció) Európa rendi kötöttségéből való szabadulásának törekvéseit, egy új, *polgári társadalom* szemléletét érvényesítenék. A kép még ezzel sem teljes. A magyar *1848* polgáriasító törekvései a jogrendszeren európai szemlélettel újítanának (modernizálnának) – amelyhez akár Ausztria is minta lehetne, ha forradalma nem előbb bukott volna el; a harmadik elem – a „példamutató" *osztrák* intézmények – ismét sajátosság. Az iránymutató osztrák jogrendszer ugyanis „birodalmi", nem egyszerűen állami jogrendszer. A „vívmányok" átvétele mintakövetés birodalmon belül. A kiegyezéstől a magyar jogrendszerben sok jogszabály megmarad, amelynek alapja, mintája az osztrák jogrendszerben megtalálható, ott már kidolgozták. A magyar jogrendszer sokat – esetleg túl sokat – „tanul" az osztrák példából. *Szakigazgatást illetően* ez különösen az iparra, kereskedelemre és a mezőgazdaságra nézve érdekes.

Elegendő egy pillantást vetni a térképre és az ahhoz tartozó adatokra. A Monarchián belül Ausztria és Magyarország teljesítőképességben nem ugyanaz. Ugyanakkor, a „jólét" a Monarchiában inkább jellemzi Ausztriát, s ehhez képest a „szegénység" Magyarországot. Polgári társadalomban az efféle adatok számíthatnának. Mégsem így állunk. A nagyobb erőt képviselő Magyarország politikai, jogi és gazdasági értelemben egyaránt *Ausztria* példamutatásának „mintakövetője" lesz. Ez a „racionalitás" kifejezésre jut jogrendszerében is.

Külön kérdés, hogy Magyarországon azok, akik kormányoznak, jogot alkotnak és jogtudományt művelnek, többnyire hajlamosak hitelt adni mindennek. A mindenkori magyar király (aki Habsburg) erre természetesen „rásegít". Előfeltevés, hogy *Ausztriától csak tanulni lehet*, s jó, ha Magyarország „megérti" az abban foglalt szellemiséget. A magyar jogrendszer alakításához ezzel a „minta" adva van.

Az önálló magyar jogrendszer 1867-től az I. világháborúig részben *osztrák* hatásra alakul, részben *európai* jogrendszerek példája is fölismerhető benne. Eb-

ben semmi különösség nincs: akkor a legtöbb európai ország figyelembe veszi más országok jogalkotását és jogalkalmazását, s hajlamos mások tapasztalatait, eredményeit fontolóra venni a maga jogrendszerének alakításában. Említeni érdemes, hogy ez az időszak még a birodalmak kora (angol, francia, német, osztrák államiság birodalmat jelent). Magyarország nem birodalom. A közjog, azon belül a közigazgatási jog figyelembe veendő külföldi intézményei jórészt birodalmi megoldások. A szakigazgatás szervezetének és anyagi jogának megoldásában hatásuk kimutatható, s az inkább előnyös, mint hátrányos.

A Monarchia megszűnése lényeges változás. Magyarország politikai szuverenitása újjáéled, bár katasztrofális feltételekkel. Mi történik a *jogrendszer szuverenitásával?* A hatályos jog folyamatosan érvényes, tartalmilag mindhárom alapját megtartja, azaz *a)* a régi magyar jog egyes elemeit, amelyek még a rendiségből erednek, *b)* az 1848-as polgári reform-forradalomból származó azon elemeit, amelyeket az 1867-es kiegyezés megerősített, és *c)* azokat az elemeket is, amelyek a Monarchia idején keletkeztek. Ez a megállapítás nem vélemény, hanem ténykérdés azon az alapon, hogy az érintett időszakban mi számít hatályos jognak. A hatályos jogot és a jogrendet egyaránt *korlátozza* pl. a trianoni békeszerződés, amely közvetlenül „külső" (és nem „belső") *kényszerítő feltétel*. Az önálló állam (Magyar Királyság) létrejöttével a magyar jogrendszer folytonossága nem szűnt meg, a hatályos jog bizonyos szempontból tartalmában a Monarchia idején érvényesen létrejöttnek a folytatása.

A magyar jogrendszer önállóságában, függetlenségében, szuverenitásában külön kérdés a „forradalom", amely esetleg *önmagát* „legalizálja". Reform-forradalom *1848* – tulajdonképpen történelmünk legnagyobb forradalma – amelyet az akkori magyar király is törvényesít, tehát legitim.[14] Érdekes kérdés lehetne annak tárgyalása, hogy a lakosság a forradalomban milyen arányban vett aktívan részt. *1849* már nem föltétlenül ugyanilyen: ahhoz új rendjét kellene ténylegesen tartósítania. A szabadságharc azonban elbukott: a kiegyezés az 1848-as vívmányokat legalizálta (az 1849-eseket nem). A következő forradalom *1918,* amelyben az állami önállóság korántsem olyan szempont, mint 1848-ban. Megkockáztatható, hogy kimondottan „nemzeti" jellege nincs, inkább „nemzetiségek" önállósulásaként ábrázolható; a magyar államiságban leépítő, dekomponáló elem. Rövid, kaotikus helyzet, amelyet a Magyarországi Tanácsköztársaság követ. „Proletárforradalom" akkor, amikor Magyarország állampolgárainak túlnyomó többsége (azok, akikre a jogrendszer szabályai érvényesek) nem tartja magát proletárnak, ám a túlnyomó többség „magyar" állampolgárként éli meg mindezt. A „proletárdiktatúra" rövid időszaka kisebbségi önkényuralom, amelynek „hatályos joga" felszámolásával eltűnik a hatályos jogból.[15]

[14] Vö áprilisi törvények 1848-ból.

[15] 1920. évi I.tc., amely ezeket semmissé nyilvánította.

A II. világháború végén – Szálasi diktatúrájával – a magyar jogrendszer összeomlott, a jogrenddel együtt.[16] Nem feltétlenül a *hatályos jog,* hanem annak érvényesülése vagy a *jogrendszer.* Majd ismét rendkívül válságos időszak következik, mint az I. világháború végén, *az ország megszállása* mellett. Ezúttal csak egy megszálló létezik: a Szovjetunió hadserege.

Mindennek eredménye, hogy tartalmában a magyar *jogrendszernek* szinte minden tradicionális eleme eltűnt, annak helyén egészen újszerű hatályos jog található. *Népköztársasági jogrendszer*, a szocializmus, a kommunizmus és a proletár internacionalizmus eszméi jegyében, amelyeket természetesen a Szovjetunió vezérelt. *Tartalmában* a magyar jogrendszer *hasonult* a szovjethez. *Alakilag* mégsem azonos azzal: tehát *önálló*. A jogalkotásra jogosult magyar szervek „megalkotják" azokat a jogszabályokat, amelyek már hatályosak a Szovjetunióban. Ismét „példakövető" e „felzárkózásban". (Szinte úgy tűnik, a történelemben a nyomásgyakorlásnak is van folytonossága: amit osztrák királyaink idején Ausztria gyakorolt, folytatódik a két világháború idején Németország részéről, majd a II. világháború után szovjet kivitelezésben. Közülük a legsikeresebb a Szovjetunió, amennyiben sem a Habsburg magyar királyok, sem a két világháború közötti német birodalmi befolyásolás koránt sem ért el olyan eredményeket a magyar jogrendszer átalakításában, mint a Szovjetunió. És mindenkor léteztek olyan egyének, akik készen álltak az „idők szavának" megértésére, készségesen magyarázva azt, hogy ez miért előnyös a magyarság és a magyar állam számára.

Az ország hatályos joga 1945-től módszeresen, „kodifikációs hullámokban" kicserélődik. Az 1940-es és 1950-es éveket túlbuzgó *másolás* jellemzi, hasonulás a szovjet hatályos joghoz. Az 1960-as évektől a hazai viszonyokra való, „megfelelő" alkalmazás – tényleges *adaptáció* – lesz általános. Az 1970-es évektől a szovjet jogrendszer és a magyar jogrendszer „kapcsolata" tovább lazul: bizonyos elvek és intézmények közösek, mégis nyilvánvalóan *két* szisztéma ez, vagyis a hazánkban hatályos jog jellegzetesen nem olyan, mint pl. a Szovjetunió hatályos joga. Önálló ahhoz képest, bár annak szellemiségétől a népköztársaság megszűntéig nem abszolút független.

A *szovjet típusú* „magyar" *hatályos jog* átalakításában, lebontásában különleges, sőt rendkívüli feladatok terhelték *1989*-től mindegyik magyar kormányt és országgyűlést: kb. 45 év jogalkotását mint hatályos jogot aligha lehet egy-két évtized alatt teljesen kicserélni. Különösen akkor nem, ha négyévenként váltakozó politikájú kormányok követik egymást, s korántsem meggyőző jogalkotási és jogalkalmazási koncepciójuk. A jelenleg hatályos magyar jog túlnyomó

[16] „Hungaristának" nevezett politikai eszméknek – hasonlóan a magyarországi Tanácsköztársaságéhoz – semmi köze nincs a magyar közjogi államfelfogáshoz, a magyar jogrendszerhez, a hagyományos magyar jogintézményekhez. Csupán kuriózum, hogy a „nemzetvezető" az országgyűlést nem oszlatta fel.

részben már nem tartalmaz jogszabályokat a népköztársaság idejéből. Magában foglal olyanokat, amelyek átmenetisége, időlegessége szembetűnő, vagyis az átmenetiség jegyeit viseli magán. A hatályos jog *folytonossága*, egyben jelentős *átalakítása* vitathatatlan. Sajnos az is, hogy a jogi szuverenitást megtestesítő hatályos jogunk a változatosság mozgalmasságának képét mutatja. Nélkülözi a megállapodottságot. Változékony az önállósága, nem eléggé stabil a jogrendszeri szuverenitása.

A *jogrend* szuverenitása még kellemetlenebb kérdés. Ki alkothat, ki alkalmazhat jogot? Milyen politikai szuverenitás és milyen szabályok alapján? Nyilvánvalóan az önálló *állam* képviselői és hatóságai. A világháború utáni kezdetek *legitimációja gyenge* alapon áll (Ideiglenes Nemzetgyűlés, Ideiglenes Kormány): közismerten a megszálló szovjet csapatok árnyékában tevékenykedhettek. Döntéseikkel látszólag a magyar jogrendszert változtatták, ténylegesen a „szovjet" típusú meghonosítása érdekében cselekedtek. 1945 novemberében országos választás folyt, nemzetgyűlés jött létre, s kormány.

A Nemzetgyűlés az országot *köztársasággá* alakította át (1946. évi I. tc.). Több alkotmányjogász ezt „új alkotmány"-nak minősíti, holott a törvény csak az ország államformájáról és a köztársasági elnök jogállásáról rendelkezett. Ezekből nem következnek alkotmányos alapjogok, az államszervezet felépítésének fő szabályai, lényegében az, hogy a magyar „történeti alkotmányosság" ezzel hatályon kívül került-e minden elemében, s általa azzal szemben valami új kezdődik-e, vagy sem. E törvény jelentősége a magyar jogrend szempontjából nem csekély, mégsem minden vagy legtöbb tekintetben meghatározó, mert csak államiságról, államformáról s nem a jogrendszerről s a jogrend egészéről rendelkezett.

Az 1946. évi I. tc. nem alaptörvény, s nem általános meghatározója a jogrendnek. A jogrend témájához tartozik az *egypártrendszer* létrehozatala, továbbá a jogalkotás és jogalkalmazás személyzetének kicserélése a párt „káderpolitikája" szerint.[17] Ez határozza meg jogalkotás és jogalkalmazás tényleges működését.

A jogrend harmadik eleme az *állampolgárok* és szervezeteik. 1945-től a struktúraváltáshoz tartozik a jogalanyok átformálása, a társadalom „dolgozó néppé"

[17] Lőrincz Lajos jellemző adatként említi, hogy „1951-ben a községi tanácselnökök alig 9%-ának volt nyolc általános vagy ennél magasabb iskolai végzettsége, miközben az 1949-es népszámlálási adatok szerint a 15 éves vagy annál idősebb lakosság 20,6%-ának volt általános iskolai végzettsége." Továbbá, jellemzően fizikai dolgozók ezrei áramlanak be a közigazgatásba, munkások, parasztok kerülnek vezető posztokra: „1952-ben a járási és községi tanácstitkárok 70%-a ebből a körből származik, vagyis a közigazgatás soha sem volt ennyire népi, mint ebben az időszakban, s mégis talán sosem feszült ilyen nagy ellentét a közigazgatás és a lakosság között, mint ekkor." Lőrincz Lajos *A Közigazgatás alapintézményei.* Budapest, 2005, HVG Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., 269 és 282..

*homogenizálása,* amelyben nincsenek földbirtokosok, nagypolgárok, majd polgárok, önállóan gazdálkodó parasztok, hagyományos értelemben vett értelmiség. Még a munkások is újszerűen „nagyüzemi dolgozók", miként a szövetkezetbe tömörített földművesek is. Folyamatos az új „értelmiség" létrehozatala. Ideológiailag a párt eszméi, vezetési elvei mindenkit egyformára alakítanak kemény diktatórikus eszközökkel, később „lágyabb" módszerekkel. Az állampolgároknak önállóan létrehozott szervezetei pedig egyszerűen nincsenek. Ez egyébként nem erős oldala a két világháború közötti Magyarországnak sem. A jogrend a szocializmus építésének van alárendelve minden tekintetben: jogalkotás és jogalkalmazás ennek szolgálata, s ezt *jogpolitikának* nevezik. A „jogpolitikát" ténylegesen a párt határozza meg, amelyet követni tartozik a törvényalkotás, a kormányzás, az államigazgatás és a bírói tevékenység is (amelynek önállósága ezzel szinte felszámolódik, s klasszikus értelemben értelmetlen).

Az 1960-as évek végétől mutatkozik változás az országgyűlés, a kormány, a közigazgatás működésében: önállósága, viszonylagos függetlensége javul: 1989-ben a jogrend szuverenitása jobb, mint az előző évtizedekben bármikor – a szovjet birodalom szétesőben van. A rendszerváltáskor az – és a hatályos jog – *reformálható*, pusztán emiatt nem kell „forradalmat csinálni". A jogrend és jogrendszer folytonossága fennmarad.

A magyar jogrend szuverenitását érinti, *korlátozza* az Európai Közösséghez közeledés, majd az uniós tagság, mint valamennyi tagállamét. Ennek ellenére jogi szuverenitás létezik, s magyar közigazgatás is, amely *önkorlátozó szuverenitásként* is magyarázható, miként ezt mai angol közjogászok értelmezik.

## 3. Önálló kultúra

A kultúra mint felhalmozott tudás *egyetemes*, az emberiség kultúrája. Ugyanez egy-egy *társadalomra* is jellemző. *Közösségi* természetű intellektualitás *racionális* és *emocionális* elemekből. Köthető nemezetekhez, országokhoz, kontinensekhez stb. (pl. magyar kultúra, európai kultúra). „Kohéziós erő": emocionálisan összetartozást tudatosít, racionálisan közös ismereteket. A közigazgatás intellektuális közegben dolgozik – egyben kulturális jelenség is –, működése akkor lehet sikeres, ha beleillik a társadalom kultúrájába.

Minden társadalomnak létezik önálló kultúrája, ezért értelmetlen kérdés az, hogy önálló *magyar kultúra* létezik-e. A közigazgatás szempontjából a kultúrának azon összetevői számítanak, amelyek a társadalom szervezett működésének megértésével, elfogadásával kapcsolatosak. Ez rendkívül széles kör, nagyon sok kulturális jelenséget érint. Ezek tulajdonságai és összefüggéseinek leírása rend-

kívül terjedelmes művet eredményezne. A továbbiakban csak néhány jelzésszerű utalás következik, kizárólag a magyar nyelvre vonatkozóan.

Tegyük fel, hogy a magyar kultúra egyik eleme a *magyar nyelv*. Nehéz lenne vitatni, hogy nem az. Ha a kultúra közös ismeretek, tudás, elképzelések, fogalmak stb. összessége, azok hordozója, annak kifejezője a nyelv. Esetleg „nemzeti nyelv". Mondjuk J. G. Herder óta. Nemzet és néplélek értelmezésében szerinte a közös nyelv, a közös kultúra, a közös szokások, a közös történeti múlt (eredetmítosz), az egy hazával való azonosulás alapja a *nemzetállamnak,* sőt a „kultúrnemzetnek" is (amely persze kulturális egység, közjogi értelemben pedig nincs). A felsoroltak egyaránt a kultúra fogalmához tartoznak, ezért azt külön beilleszteni a felsorolásba nem kellett volna. Ez részemről leegyszerűsítő utalás Herderre.

Nem tudom, hogy Kossuth Lajos tanulmányozta-e a német klasszikust. Kossuth Amerikában mindenesetre azt mondta, hogy a magyar nemzethez tartozásnak nem lényege az, hogy valakinek anyanyelve-e a magyar, vagy sem.[18] Kitér arra is, hogy Magyarországon a közigazgatás tényleges és írásbeli nyelve az államalapítástól eltér egymástól. Az írásbeliség *latin*, s az itt soha, senkinek anyanyelve nem volt, amely már Szent István idején is holt nyelv. Ez helytálló: a rendiség idején az anyanyelvűség nem követelmény. A beszámítható nemzethez tartozók (gens nobilitatis) nem kötelesek magyarul tudni. A latin a római katolikus egyház nyelve, az a valláshoz is kötődik. A reformáció, a *protestantizmus* viszont *nemzeti nyelveken* s nem latinul terjed. Az ellenreformáció ehhez igazodik, pl. Pázmány Péter szintén *magyarul* írja prédikációit, érveléseit. A reformkor jogi nyelve a magyar, hozzávetőlegesen egyidejű a magyar nyelv reformja is. A Magyar Tudományos Akadémia pedig eredetileg a magyar nyelv és a hazai tudományok művelése érdekében létesült.[19] Önkényuralmi „folytonossági" hiány II. József, majd Ferenc József abszolutizmusa, amely a német nyelvet írja elő a közigazgatásban. A magyar nyelv és a magyar kultúra összekapcsolása nyilvánvalóan tudatos.[20] 1791-ben, előtte, majd akár 1848-ban Magyarország nem „nemzetállam",[21] etnikai szempontok nem érvényesülnek abban a kérdésben, hogy ki magyar. Annál inkább az, hogy ki tudja, ki érzi magát magyarnak. Közismert, hogy a talán legnagyobb magyar zenész, *Liszt Ferenc,* aki kimondottan a magyar zenei kultúrában nagy alkotó, enyhén szólva nem tudott rendesen magyarul. Ebben a korszakban – beleértve Kossuth beszédének idejét (1851)

[18] Kossuth Lajos: i. m. 93 sk.

[19] 1827. évi XI. tc. a Magyar Tudományos Akadémiáról.

[20] A törvény magyar nyelve folyamatosan alakul ki a jogalkotásban: vö. 1836. évi III. tc., 1844. évi II. tc. A jogi oktatás nyelve 1847-ig a latin.

[21] 1868. évi XLIV. Tc. 1. § „*Törvények magyar nyelven alkottatnak, de az országban lakó minden más nemzetiség nyelvén is hiteles fordításban kiadandók.*" 1868. évi XXX. Tc. 56.§. „*Horváth-Szlavón országok egész területén mind a törvényhozás, mind a közigazgatás és törvénykezés nyelve a horvát*."

is, a magyar nemzeti ideálban nem szerepel a nemzetállam (nemzettudat közös kultúraként[22] igen), Nyugat-Európában viszont már általános.

A 19. sz. végén itt is ismeretessé válik, s föladva majdnem ezer év tradícióját, nevetséges „magyarosítás" is megjelenik, amellyel a probléma persze nem kezelhető *akkor,* egy eleve soknyelvű és soknemzetiségű államban.

A magyar nyelv jelentősége lényegesen változik a trianoni békeszerződés után. A tényleges nyelvi egyneműsítés, asszimiláció alkalmas a magyar kultúra beolvasztására akkor is, ha szomszédos állam jogilag megengedi a magyar nyelvhasználatot közigazgatási ügyekben.[23]

## Befejezés

Közigazgatásunk „magyar" tulajdonsága elsősorban *állami* tulajdonságként értelmezhető. Önálló államiság szerint szuverenitásként általában „belső" és „külső" (nemzetközi jogi) szuverenitásként, amelyek nem egyenértékűek: a belső szuverenitás alapozza meg a külső szuverenitást. Belső szuverenitás *politikai* és *jogi* szuverenitás. Az utóbbi a *jogrendszer* (hatályos jog) és a *jogrend* önállósága, függetlensége, szabadsága. Mindezek sokszorosan összetett fogalmak, amelyeknek alaki, leegyszerűsítő magyarázatuk további értelmezési szempontok fölvételét indokolja. Ez lehet a *kultúra* – mint egyetemes kultúra és egy társadalom kultúrája – mint a társadalmi összetartozás *emocionális* és *racionális* kerete, a mindenkori szabadság *intellektuális* terjedelme.

Az állami önállóság, függetlenség, szabadság államra és társadalomra nézve nem mindig ugyanazt jelenti. Állam „társadalom nélkül", emberek, „állampolgárok" nélkül nem létezik. Az állam szuverenitásának – azon belül pl. a jogrend szuverenitásának – sokféle változata szemlélhető a magyar államiság történetében. Nincs tökéletes, „ideális" állam s társadalom sem. A magyar államtörténetben valószínű, hogy nincs „ideális" szuverenitás (önállóság, függetlenség, szabadság stb.): a teljességhez szinte mindig *hiányzik* valamilyen összetevő. S ezen az alapon mindig fölvethető pl. az, hogy mennyiben önálló a nemzeti vagy magyar közigazgatás. Meddig elfogadható az önállóság, a szuverenitás részlegessége? Felmerül persze egy másik kérdés is: elengedhetetlen-e, hogy mindezek mindig összhangban álljanak egymással? Kell-e az, hogy politikai és jogi szuverenitás

[22] A változatosabb érvelés kedvéért megjegyezhető, hogy pl. 1816-ban jelent meg Czifray István *Magyar nemzeti szakácskönyv* c. műve. Ennél jelentősebb a *Magyar Nemzeti Múzeum* (1808. évi VIII.tc.) vagy a pesti *Nemzeti Színház* 1840-től.

[23] Vö. Csernicskó István: A magyar nyelv használata Kárpátalján: a jogok és a gyakorlat. *Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny,* 2006, IV. évf., 2. sz. A közlöny e száma tematikus: a magyar nyelv használatához való joggal foglalkozik a szomszédos országokban.

egyaránt teljes legyen, ide értve a jogrend szuverenitásából azt az összefüggést is, amely szerint a jogrendhez tartozik a jogalanyok viszonyulása a hatályos joghoz, jogalkotáshoz, jogalkalmazáshoz, továbbá minden olyan más társadalmi érvényesülő szabályrendszerhez való kötődést, melyek a *normativitás osztályaihoz* tartoznak (szokás, erkölcs, szervezeti normák, amely egyátalán nem kifejezetten állami szabályozási szint), de mindenkor társadalomhoz, „nemzettagokhoz" kapcsolódnak. Mindaddig, amíg „kollektivitásuk", közösségük van egymással. Így véve – tehát nagyvonalúan – *magyar közigazgatás* – nemzeti közigazgatás – létezik az államalapítástól, időszakonként jelentős folytonossági hiányokkal vagy szinte „búvópatakszerű", redukált önállósággal.

A jövő nagy kérdése az *Európai Unió*, mert az ugyan nem számolja fel sem az államok politikai és jogi szuverenitását, sem a társadalom kultúráját nem homogenizálja. Mégis épp ezeket érinti: a tagállamok politikai és jogi szuverenitását, az európai kultúra szerinti homogenizálást, a részes országok társadalmának sajátosságait.

Egy európai nagy cél érdekében a részesek egyaránt *önmagukat korlátozhatják*. Kérdés ennek *aránya*: „nemzeti" és „európai" eszmeiségű közigazgatás kialakítása.

A jó szándékot sok összefüggésben képes kétségessé tenni az a gyanú, hogy ez elsősorban *nem* politikai és jogi *államönállóság* és társadalmi *szabadság* alapján alakul, de inkább a nemzetközi banktőke, termelői tőke és kereskedelmi tőke szempontjai szerint. Ezek nem nemzetiek, de *internacionálisak.*

Talán az lehet kérdés a nemzeti (magyar) közigazgatás szempontjából, hogy a gazdasági szempont s a fogyasztói társadalom nyilvánvalóan nem nemzeti ideálképe képes-e elnyelni azokat a *közpolitikai* és *közjogi* szempontokat, amelyek *szuverenitásként* még ma is, többé kevésbé időszerűen megjelölhetők, s irányító eszmék lehetnek állami működés és különösen a közigazgatás számára.

# Európai keretek – nemzetállami és etnopolitikai modellek

Tóth Judit

# A közösség méltóságának tiszteletben tartása. Kaltenbach Jenő ombudsmani kezdeményezéseinek értékelése

## 1. Járatlan utakon

A nemzet fogalmát érdemes sokoldalúan megközelíteni. A nemzeti közösség meghatározásához pedig nem árt figyelembe venni a nemzeti és etnikai kisebbségek jogi szabályozását, valamint a kisebbségi joggyakorlatot figyelő és jogfejlesztést is végző kisebbségi ombudsman vizsgálati anyagait, beszámolóit. Az 1995-től két cikluson át a kisebbségi biztosi posztot betöltő Kaltenbach Jenő egyik javaslata csekély visszhangot kapott, noha megoldást kínál a többséget is irritáló verbális mérgekkel, így a cigányozással szemben. A visszhangtalanság okai közt szerepelhet a kormányzatok kisebbségekkel kapcsolatos ellentmondásos politikája. Hogy csak két példát említsünk, 1990-től 2007 februárjáig létezett a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal,[1] amely 2007 folyamán beolvadt a Miniszterelnöki Hivatalba. A hányatott sorsú kormányhivatal felszámolása, a kapcsolódó közalapítványok karcsúsítása lehet éppúgy a szervezeti racionalizáció jele, miként a kisebbségi kérdések mellőzésének vagy éppen az országos kisebbségi önkormányzatok nagykorúsításának is a kifejeződése. Másrészt, a cigányság ügyének kormányzati kezelésére „a hátránnyal élők kirekesztésének csökkentésére, az emberi méltóság és az egyenlő bánásmód elvének minél szélesebb körű érvényesítésére", továbbá „a cigányság társadalmi integrációjának előmozdításával, életkörülményeik javításával és szervezeteivel való kapcsolattartásra" 2003-

[1] A létesítő 34/1990 (VIII. 30.) Kormányrendelet sokszor változott, nagyban a 125/2001 (VII. 10.) Kormányrendelet révén, majd végül a 326/2006 (XII. 28.) Kormányrendelet szüntette meg 2007. február 1-jétől.

ban esélyegyenlőségi minisztert neveztek ki. Ez állandó együttműködést ajánlott az országgyűlési biztosnak.[2] Ám mára megszűnt ez a miniszteri poszt és a minisztérium is, miközben a cigányság integrációjában és a kapcsolódó kormányzati koordinációban semmi javulás nem érzékelhető. A közpolitika tehát mára elfordulni látszik a kisebbségek kollektív és egyéni jogainak a társadalmi praxisba való emelésétől, ami ellen a kisebbségi biztos is szót emelt, de a kedvezőtlen politikai irányvételt megakadályozni nem tudta.

Az alábbiakban arra vállalkozom, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési biztosa által felvetett kérdést szemügyre vegyem, s megvizsgáljam, vajon a kisebbségeknek, a többi közösségekhez hasonlóan van-e méltósága, tiszteletben kell-e azt tartani, ki léphet fel és milyen eszközökkel ennek érdekében. Valójában a közösségek sokfélesége azzal is összefügg, hogy tagjai többnek is a tagjai lehetnek. Így tehát a legtágabban vett közérdekről, nem pedig kizárólagos csoportérdekről van szó. Másként fogalmazva, vajon a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok érvényesítése, védelmezése, értelmezése mennyiben segítette elő a jogilag is megragadható közérdeket, különösen pedig a diszkrimináció elleni harcot. Ez nem függ attól, hogy ez a tevékenység mennyire volt látványos vagy közismert, hiszen átkerülhet valami a jogalkalmazásba vagy a jogalkotásba a szerző tudta nélkül is. A jogfejlesztésben ugyanis ritka a copy right, mert nem az a fontos, hogy ki fújja a dalt, hanem az, hogy szóljon a dal.

## 2. A közösség

A nemzeti, etnikai közösség méltóságának védelmezéséhez elemeznünk kell a kifejezés valamennyi alkotórészét. Az első a közösség fogalma. A jog ehhez a meglehetősen összetett kérdéshez a maga leegyszerűsítő módján kétféle megközelítést kínál. Egyrészt a jog konstruálja a fogalmat, olyan embereket terelve egy jogviszonyba, akik között egyébként igazából nincsen kapcsolat, csoporttagságuknak nincsenek tudatában, de a jogalkotó valamilyen közös érdek miatt láthatóvá teszi a tagoknak ezt a minőségét, és ebbéli pozíciójuk egyes elemeit szabályozza, védelmezi. Például ilyen jogi konstrukció a fogyasztók közössége, amelynek védelmére külön törvény, hatóság, bírságolási eljárás jött létre, még akkor is, ha a vásárlást, szerződéskötést az emberek csak gyakorolják, de szabályait nem ismerik általában. Szintén a jog hozta létre a munkavállalók nagy közösségét, mert érdekeik védelme igényli a sajátos jogokat, a szervezkedéstől a kollektív alkuig. Másrészt, a közösség lehet egy létező kohéziós erejű entitás, amelynek tagjai ennek tudatában vannak, és a jog csupán elismeri ezt, és magát

[2] 107/2003 (VII. 18.) Kormányrendelet az esélyegyenlőségi tárca nélküli miniszter feladat- és hatásköréről, 1–3.§

a közösséget belső viszonyaival együtt is védelmébe veszi, hogy a tagokat összetartozásuk és a kívülállókhoz képest másságuk miatt ne érje hátrány.

A nemzeti és etnikai kisebbségek is erre a mintára épülnek, amelynek alapja a mássághoz való jog, és a közösséghez tartozás önkéntessége. Az országgyűlés is csupán „kinyilvánítja, hogy a nemzeti és etnikai önazonossághoz való jogot az egyetemes emberi jogok részének tekinti, a nemzeti és etnikai kisebbségek sajátos egyéni és közösségi jogai alapvető szabadságjogok, amelyeket tiszteletben tart, és mindezeknek a Magyar Köztársaságban érvényt szerez. Ezen jogok összessége nem a többség adománya és nem a kisebbség kiváltsága, forrásuk pedig nem a nemzeti és etnikai kisebbségek számaránya, hanem az egyén szabadságának és a társadalmi békének tisztelete alapján a másság joga."[3] A kisebbségi törvény is létezőként beszél minden olyan közösségről, amely az országban „legalább egy évszázada honos népcsoport", továbbá tagjait „a lakosság többi részétől saját nyelve és kultúrája, hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul" (Nektv.1.§ (2) bekezdés).

Ugyanakkor a törvény más ponton a közösség összetartó erejeként az anyanyelvet nevezi meg (Nektv.43.§), amely így viszonylagossá teszi a közösséget abban az esetben, ha a nyelvvesztés megállapítható, és a közösség feltöltésére sincs mód (például a környező országokból betelepülő nyelvet beszélőkkel).

Az ilyen módon elismert közösségeket jogalanyisággal kell felruházni annak érdekében, hogy integritásukat, tagjaik mássághoz, valamint önazonossághoz fűződő jogát megőrizhesse. Az a bökkenő, hogy ez még a jogi személlyé tett kisebbségi önkormányzatnál sem egyértelmű, a kisebbségek meghatározatlan jogi státusú közösségénél pedig még bizonytalanabb. Így pedig a közösséget megillető alapjogok, valamint a törvényben tovább részletezett jogok érvényesítéséhez hiányzik a szükséges biztosíték. Nincs tisztázva ugyanis, ki léphet fel kikényszerítésükre, ki és miként kérheti a sérelmek orvoslását, a jogsértések megszüntetését. Továbbá nem jelent önmagában semmiféle biztosítékot, hogy a törvény tizenhárom kisebbséget megnevez, miként az sem, hogy a törvény módosításával megfogalmazódott a kisebbségi jogoknál tágabb kisebbségi közügy, hiszen ez a kisebbség érdekeinek kifejezését, közszolgáltatásokkal való ellátásához, megszervezéséhez, megteremtéséhez, sőt a közhatalmi szervekben, kisebbségi önkormányzatokban a képviselet érdemi biztosításához kapcsolódó tennivalókat is átfogja (Nekt.6/A.§ (1) bek.). Ilyen módon a jogosult megszemélyesítésének, fellépésének még nagyobb a tétje. Ezt azzal egyenlítette ki a jogalkotó, hogy teljes mértékben a jogi személlyé tett kisebbségi önkormányzatokra hárította a jogok érvényesítését és az érdekek képviseletét, sőt a közszolgáltatási feladatok

[3] 1993.évi LXXVII. törvény (Nektv.) preambuluma.

törvényben meghatározott körének ellátását a kisebbségi közügyek önálló intézésének jogával és kötelezettségével együtt. Ám ez azzal jár, hogy önkormányzat hiányában a közösséget megillető jogok és érdekek alternatív képviseletét legfeljebb az egyesülési jog alapján létrejövő civil és félcivil szervezetek, netán pártok, továbbá az állami egyházjog alapján az egyházak, esetleg a gazdasági szervezetek láthatják el. Másfelől a kisebbségi önkormányzatra vonatkozó létesítési, megszűnési, működési, szervezeti szabályokat hézagmentesen kell megalkotni, éppen a kisebbségi közügyekhez kapcsolódó általános monopóliuma miatt.

A kisebbségi biztos erőfeszítése a közjogi személy ma hatályos jogunkból hiányzó fogalmának elfogadtatására irányult, mivel a kisebbségi önkormányzatot a közjog úgy hozta létre, hogy sem általános, sem sui generis szabályait nem alakította ki koherens módon. Jogfejlesztő jellegű volt ennek felvetése, és bár az általános közjogi személy fogalma máig sem jött létre, legalább annak egyik konkrét formájának, a kisebbségi önkormányzatnak a működéséhez és felügyeletéhez szükséges rendelkezések, egy évtizedes, kitartó javaslatainak köszönhetően, a Nektv. 2005. évi újraszabályozásával nagyjából kialakultak.

Kaltenbach Jenő már első beszámolójában[4] felhívta a figyelmet arra, hogy az országos kisebbségi önkormányzat jogi személy [Nektv. 36. § (2) bekezdés, Ptk. 28. § (2) bekezdés], ám mégsem sorolható a Polgári törvénykönyvben meghatározott egyetlen jogi személy típusába.[5] Nem lehet besorolni azok közé jellemzői alapján sem, a köztestülethez való hasonlítás sántít. Ezért „sui generis" alakzatnak kell tekinteni. A polgári jogi (magánjogi) jogi személyiség biztosításának célja az, hogy az adott szervezet a vagyonjogi forgalomban teljes joggal részt vehessen, és megillessék bizonyos személyiségi jogok is (polgári jogi kötelezettségei és jogai keletkezhessenek). A közjogi jogi személyek pedig azok a polgári jogi személyiséggel rendelkező szervezetek, melyeknek keletkezése, valamint jogállásuk, feladatkörük meghatározó szabályai a közjog területére esnek. Alapvetően olyan jogi személyekről van szó, amelyek jogszabályban meghatározott közérdekeltségű feladatokat látnak el, olyanokat, melyeket az ő hiányukban maga az állam látna el." Nincs a szabályozásban egységes fogalom a közjogi személyre, pedig ebbe a körbe tartoznak még az általános polgári jogi személyiséggel nem rendelkező közigazgatási szervezetek is, például a kormány. A polgári jogi személyiség hiányát az indokolja, hogy nem vesznek részt a magánjogi forgalomban napi szinten, és vagyonjogi helyzetüket leginkább az államháztartási szabályok rögzítik.

Az országos kisebbségi önkormányzatok közjogi jogi személyek keletkezési módjuk, alkotmányjogi helyzetük, feladatkörük és egyetértési joguk (hatáskörük) alapján más közjogi személyeket is korlátozhatnak. Ám nem „mutatható fel

[4] Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről (1995. július 1.–1996. december 31.) 1.1.10.pont www.obh.hu

[5] Uo.

a jelenlegi szabályozás alapján olyan közérdekeltségű feladat, melyet országos önkormányzat hiányában maga az állam látna el (kötelezően ellátandó közfeladat). Ez a jellegzetesség távolítja el őket más közjogi jogi személyektől, például a „köztestületektől", amelyeknek önkormányzatuk és nyilvántartott tagságuk van, létrehozásukat törvény rendeli el, mert a tagsághoz, illetőleg a tagsága által végzett tevékenységhez kapcsolódó közfeladatot lát el (Ptk. 65. § (1) bek.). „A jelenlegi jogszabályi helyzet a sem közfeladat, sem jogi szabályozás egyenletben összegezhető. Az Alkotmány nem rendelkezik a jogi személyekről, külön jogképességüket (az alapjogi jogképességet is ideértve) nem nevesíti. Ennek ellenére az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint [a Ptk. 28. § (3) bekezdés analógiájára] a jogi személyek mindazon alapjogok alanyai lehetnek, melyek jellegüknél fogva nem csak természetes személyeket illethetnek meg."[6] Tulajdonhoz való joguk például – a rendelkezésük alatt álló vagyontárgyak legalább egy részének az ellátandó közfeladathoz kötöttsége miatt – nem élvez teljes körű védelmet. „Kérdéses, hogy ez az alkotmánybírósági álláspont mennyire vonatkozik a kisebbségi önkormányzatokra. Visszásságot okoz, hogy egy ilyen, a jogállás részét képező szabályozási elem évek óta hiányzik."[7] Ugyanis a Nektv-ből egy évtizedig kimaradt a törvényességi felügyelet és a működés szervezeti rendje, mivel azoknak egy részét utaló szabályokkal az önkormányzati törvény tartalmazta, ezzel komoly értelmezési zavarokat okozva. „Ezen önkormányzatok országos intézmények. Törvényességi ellenőrzésükre megfelelő lenne az ellenőrzés minisztériumi szinten való biztosítása. Akár az IM (mint például az országos közjegyzői kamaránál, bíróság végrehajtói kamaránál), akár a BM (a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzésének központi felelőseként) elképzelhető erre a feladatra."

Másfelől, „az Ötv. szabályaira való utalással ezt pótolni nem lehet. Részben azért, mert az Ötv. olyan tisztségviselőkről, intézményekről rendelkezik (jegyző, polgármester, szószóló stb.), akik az országos önkormányzat összefüggésében nem értelmezhetők, hiszen az országos önkormányzatoknak a közgyűlésen kívül egyetlen szervét sem nevesíti a Nektv. vagy más jogszabály. Emellett az országos önkormányzatok inkább más jellegű önkormányzatok, mint az Ötv. szabályozási körébe tartozó helyi (azaz territoriális) önkormányzatok."[8] Az országos önkormányzat szervezetére és működésére vonatkozó alapvető szabályok hiányában az önigazgatás valóságos gyakorlását nem is lehet számon kérni, még szerencse tehát, hogy nincs törvényességi felügyelet. Az országos önkormányzat megszűnésének feltételei is hiányosak, holott a Ptk. 29. § (1) szerint a létrejövetel mellett

[6] Uo.
[7] Uo.
[8] Uo.

a jogszabálynak ezt is kötelessége szabályozni. A Nektv. csak egyetlen megszűnési módozatot ismert.[9]

Nem tudni tehát, hogy más, jogi személyeknél vagy választott testületeknél meglevő okok esetében mi a helyzet (pl. a taglétszám lecsökkenése esetén vajon megszűnik-e). „E kérdések szabályozása nélkül a törvény mind a kisebbséghez tartozók kisebbségi önkormányzatok létrehozására irányuló alapjogát, mind más jogalanyoknak a jogbiztonság iránti alkotmányos igényét, mind az államnak a közfeladatot ellátó szervek és más jogi személyek alkotmányossági és törvényességi ellenőrzésére irányuló, szintén alkotmányos igényét sérti. Ezt a terhet az államalkotó tényezőt jelentő közösségek szabályozását ellátó törvény hosszú távon nem tudja elviselni."[10]

Az országos és a fővárosi kisebbségi önkormányzatok működésének tapasztalatai még jobban felszínre hozták a közjogi jogalanyiság töredékes és következetlen szabályozási kérdéseit. Ezeket az egyes kisebbségek hozzák létre (Nektv.21.§) a fővárosban közvetlen módon, míg a megyei szintről a törvény hallgatott. „A rendszert számos kritika érte, amelyek alapvetően két csoportba sorolhatók. Az egyik vélemény megengedhetetlen diszkriminációnak minősíti, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek a fővárosban alakíthatnak önkormányzatokat és a megyékben nem. A másik csoportba tartozó vélekedés szerint a fővárosi kisebbségi önkormányzatok is feleslegesek, hiszen […] érdemi intézményfenntartói és egyéb feladatokat nem látnak el, ugyanakkor az országos kisebbségi önkormányzatok székhelyei is (a Román Országos Önkormányzat és a Szlovén Országos Önkormányzat kivételével) Budapesten találhatók. […] a nagy létszámú kisebbségi közösségek által lakott megyékben (Hajdú-Bihar, Szabolcs-Szatmár-Bereg) kifogásolják, hogy nincs megyei vagy legalább regionális érdek-képviseleti szerv, ezért minden érdemi ügyintézés végett Budapestre kell utazniuk. […] a területi önkormányzati szint létrehozásának csak akkor van értelme, ha a rendszer érdemi feladatokkal kitölthető. Ezek az érdemi feladatok pedig – a megyei közgyűlések analógiáját alkalmazva – olyan kisebbségi intézmények fenntartását jelenthetnék, mint például a több településre kiterjedő vonzáskörzetet szolgáló iskola, múzeum és egyéb kulturális létesítmény."[11] Ehhez megfelelő felmérést kellene végezni, hol mire van igény, mi a feladat-telepítés gazdasági racionalitása, és mikor várha-

[9] Nekt. 35. § (1) Az országos önkormányzati közgyűlés tagjainak megbízatása az új közgyűlés első összehívása ülésének napjáig tart. Az új közgyűlés alakuló ülését a közgyűlési képviselők megválasztását követő 30 napon belül össze kell hívni. (2) Ha új közgyűlést nem választottak, az országos önkormányzat megszűnik.

[10] Uo.

[11] Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről, 2002 (www.obh.hu ).

tó a megyerendszer átalakítása, hogy „a kisebbségi önkormányzati rendszer is a területi önkormányzati szintekhez (régiókhoz) igazodóan épüljön ki.

Az elmúlt két ciklus tapasztalatai azonban bebizonyították, hogy sem az országos, sem a fővárosi kisebbségi önkormányzatok megalakítására nem alkalmasak a jelenlegi választási szabályok. Az elektori választási rendszer ugyanis teljesen idegen a magyar közjogi berendezkedéstől, és – mint a Legfelsőbb Bíróságnak a 2003. év elején megtartott Országos Cigány Önkormányzati választások kapcsán hozott határozata is bebizonyította – „alkalmas arra, hogy az eltérő érdekeket megjelenítő elektori csoportok meghiúsítsák az országos önkormányzat megválasztását.[…] Az előttünk álló időszak egyik fő jogalkotási feladata tehát megteremteni azokat a választójogi szabályokat, amelyek lehetővé teszik a helyi kisebbségi önkormányzati képviselők megválasztásával egyidejűleg a területi – tehát nem csak budapesti – és az országos önkormányzatok tagjainak megválasztását is. Ez természetesen csak jelölő szervezetek listái alapján történhet, amelyek esetében viszont különös gonddal kell kimunkálni a visszaélések megelőzésének garanciáit: el kell érni azt, hogy a választási sikerek reményében csak ténylegesen kisebbséginek minősülő és ilyenként elismert szervezetek (kvázi politikai pártok) jelölhessenek."[12]

A közjogi személy fogalmának meghatározásához az ellátandó funkció, közfeladat és a létesítés szintjei szorosan összekapcsolódnak, míg azoktól jobban elválasztható, de el nem szakítható elem a közjogi személy választások útján való felállítása.

A Nektv. átfogó módosítása nyomán, a törvény IV. fejezetében kaptak helyet a helyi, a területi és az országos önkormányzat létesítésére, megalakulására, megszűnésére, a szintenként eltérő feladat- és hatáskört kijelölő szabályok. Továbbá az önkormányzatok képviselőire, testületeire, bizottságaira, azok működésére, összeférhetetlenségére vonatkozó garanciális rendelkezések, valamint az országos önkormányzat hivatali működésével szembeni követelmények önállósultak, kiválva az Ötv-ből. Ezt a változást jelentős részben Kaltenbach Jenő kisebbségi biztosnak köszönhetjük.

Például a cigányság helyzetéről tartott parlamenti vitanapon, ahol a kisebbségi biztos tíz percet kapott a felszólalásra, rámutatott: a közügyekben való tevékeny részvételre, a közéleti kultúra viselkedésmintáinak elsajátítására az elmúlt évtizedekben keveseknek volt alkalma, különösen a cigányság körében. Ezért „a kisebbségi önkormányzati rendszer az egyetlen olyan keret, ahol pozitív változások indulhatnak meg. Általánosságban elmondható erről a keretről, hogy nincs megfelelő módon hozzáigazítva az önkormányzati szervek alkotmányos rendszeréhez. A hatáskör-összeütközések, a jogalkalmazás által feloldhatatlan jogszabály-értelmezési eltérések a két rendszer haladéktalan összehangolását kívánják

[12] Uo.

meg. A legfontosabb probléma, hogy tisztázatlan a működésfinanszírozás, az alkalmazottak foglalkoztatása, a helyi kisebbségi önkormányzatok és az országos önkormányzatok viszonya, valamint az országos önkormányzat gazdálkodásának kérdései. Nem egyértelmű a helyi kisebbségi és a települési önkormányzati rendszer egymáshoz való viszonya. Gondot okoz a települési önkormányzatokra vonatkozó jogszabályoknak a kisebbségi önkormányzatok esetében való alkalmazása is. A szabályozás hiányosságainak feltárására egy átfogó vizsgálatot tervezünk, amely reményeink szerint segíteni fog mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás nyitott kérdéseinek megoldásában."[13]

Hasonlóan az előzőekhez a biztos egy évvel később ismét jelezte a törvényhozásnak, hogy „a törvényben nem sikerült igazán tisztázni a kisebbségi önkormányzati rendszer kompetenciáját, azt a tevékenységi területet, amelyiken önállóan mozoghat. Ami ma van, az tulajdonképpen az együttigazgatás joga a helyi önkormányzatokkal, és ez nem sorolható az autonómiajogosítványok közé, hiszen az autonómiának pontosan az a lényege, hogy önállóan, autonóm módon tehetek bizonyos lépéseket, és nem mások lépéseit vagyok kénytelen támogatni vagy nem támogatni. Az erre adott válasz eldönti a finanszírozás kérdését is. Hadd emeljem ki, hogy itt nem a több vagy a kevesebb viszonyáról van szó. Tehát borzasztóan félreérthető volna és félrevezetne, ha egyszerűen azt gondolnánk, hogy több pénzt kell adni, és ezzel a probléma megoldódik." Ugyanis „ma a kisebbségi önkormányzati finanszírozási rendszer – azt hiszem, nyugodtan mondhatom – következetlen és pazarló". Egy költségvetési tétel takarékos vagy pazarló jellege függ „mindenekelőtt két dologtól: attól, hogy arányos-e azzal a közfeladattal, amire szól ez az összeg, és attól, hogy arra fordítják-e. Ez idő szerint sem az egyik, sem a másik kérdésre nem lehet igazán korrekt, megnyugtató választ adni." [14]

Kaltenbach Jenő ezért sürgette olyan jogszabály módosítást, amely rendet teremt, azaz a feladatokkal arányos finanszírozást tesz lehetővé. A beszámoló javasolta még a hiányzó megyei-regionális kisebbségi önkormányzati szint beépítését a törvénybe, amelyet egyes vélekedések szerint önkormányzati társulással is meg lehetne oldani. A vitában felszólaló képviselő szerint is szükség van a kisebbségi önkormányzati funkciók pontosabb meghatározására. „Nekünk, jogalkotóknak meg kell találnunk ezen önkormányzati differencia specificát, hiszen a közjogi jelleg is ezt indokolja. Ezt az egész jelentés egyik legfontosabb részének tartom, ezt a jelentés nagyon mélyen kibontja. Mindenkinek, aki hamarosan foglalkozni fog a kisebbségi törvény módosításával, figyelmébe ajánlom ezt. Ha ez sikerül,

[13] 1996. március 27. Politikai vitanap a cigányság helyzetéről. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu ).

[14] 1997. április 30. A kisebbségi biztos 1996. évi tevékenységéről szóló beszámoló vitája. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu ).

akkor megítélésem szerint az összes egyéb kérdésben könnyebben tudunk előrehaladni. A beszámolóból ugyanis kitűnik, hogy a finanszírozás, a törvényességi felügyelet, valamint a kulturális autonómia kiteljesedése mind-mind függvénye a feladatkör, a funkció meghatározásának."[15]

Alig érthető, miért kellett éveken át megismételni, hogy a települési és a kisebbségi önkormányzati rendszer kapcsolatát egyértelműen szabályozni kell. „Az elmúlt évi jelentésben is igyekeztünk ezt jelezni a tisztelt Országgyűlésnek, és javasoltuk, hogy történjen meg a jogi környezet felülvizsgálata; elsősorban a kisebbségi törvényre gondolok, de természetesen ez önmagában nem elég, meg kell vizsgálni azt a jogi környezetet, amelyikbe a kisebbségi törvény többé-kevésbé beleilleszkedik. Sajnos, ez a feladat nem oldódott meg.[…] De tulajdonképpen mit kellene felülvizsgálni? Egyrészt mindenképpen rendezni kellene – ez sem új dolog – a kisebbségi önkormányzatok úgynevezett közjogi státusát. Ennek kapcsán meg kell határozni a kisebbségi önkormányzati autonómia határait, rögzíteni kell azokat a – hangsúlyozom – közfeladatokat, amelyek a kisebbségi önkormányzatokra rábízhatók, amelyek az ő autonómiájuk tartalmaként megfogalmazhatók. Eddig ugyanis ez felemás módon vagy egyáltalán nem sikerült a jogalkotónak. Ez előrevetíti a finanszírozás kérdését. Hadd hívjam fel a tisztelt Ház figyelmét arra, hogy 1998-ban a helyi kisebbségi önkormányzatok száma várhatóan meg fog duplázódni. A kezdeményezések alapján megjósolható, hogy az eddigi 750-nel szemben mintegy 1500 helyi kisebbségi önkormányzat fog működni. Az ő működési kereteikről gondoskodni kell […] Be kell illeszteni a rendszert az államháztartási rendszerbe is, […] Meg kell oldani az együttigazgatás kérdését is. A kisebbségi kulturális autonómia megvalósulásának ez idáig úgyszólván egyetlen fóruma az együttigazgatás volt a települési önkormányzatokkal. Végül is azok a félelmek, amelyek a törvény megalkotásakor úgy szóltak, hogy a kisebbségi önkormányzatok létrejöttével bizonyos helyi dualizmus alakul ki, nem igazolódtak be".[16]

Az 1998-as önkormányzati és helyi kisebbségi választások további bizonyítékot szolgáltattak a felvetett ellentmondásra. Egyfelől viszonylag pontos meghatározást tartalmaz a kisebbség törvény arra, hogy „mit kell kisebbségi közösségen érteni, ugyanakkor hiányzik ennek az individuális következménye. Vagyis ebben a pillanatban az úgynevezett szabad identitás elve alapján nem tudjuk eldönteni, hogy mindazokkal a jogokkal, amelyekkel a kisebbségek élhetnek, vajon igazából ki élhet: élhet-e velük mindenki – ez a feltételezés megítélésem szerint legalábbis meglehetősen abszurd –, vagy pedig a lakosságnak, a választópolgároknak van egy bizonyos csoportja, amelyet megilletnek ezek a kisebbségi jogosítványok.

[15] Horváth Vilmos (SZDSZ) felszólalása uo.

[16] 1998. szeptember 8. A kisebbségi biztos 1997. évi tevékenységéről szóló beszámoló vitája. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu ).

Éppen ezért ez is ráirányította a figyelmet egy adósságunkra, ami nem új dolog, hiszen már korábbi országgyűlési beszámolókban is jeleztük, de egyébként is meglehetősen közismert volt, hogy itt tisztázatlanság van, aminek következményei lehetnek. Sajnos, jó jósnak bizonyultunk." Újabb ok tehát a kisebbségi joganyag átdolgozására, a szabályozási hibák kijavítására, hiszen „el kell döntenünk végre, hogy mit jelent Magyarországon a kisebbségi autonómia, mit jelent az önkormányzatiság, hol vannak ennek a határai. Ennek számos következménye van nemcsak a jogbiztonság szép elvének megvalósítása céljából, hanem egészen praktikus, mindennapi gondok sokkal egyszerűbb kiküszöbölése miatt is, […] a finanszírozás, a közpénzek kiadásának ügye szempontjából sem mindegy, hogy vajon ezek a közpénzek legitim, ellenőrizhető módon használják-e fel legitim, ellenőrizhető közcélok érdekében, vagy pedig megmarad egy szürke zóna, ahol mindezek az elvek nehezen vagy egyáltalán nem érvényesíthetők."[17]

Bár megindult a módosítás előkészítése a kormányzati szerveknél, sőt az országgyűlési bizottság keretein belül is, az eredmény késett. Az EBESZ kisebbségi főbiztosának kezdeményezésére született Lundi Ajánlásokra is hivatkozott az ombudsman a parlamenti beszámoló vitájában. „A legalapvetőbb mondanivalója ennek a deklarációnak egyrészt az, hogy kisebbségvédelem elképzelhetetlen autonómia nélkül, és hogy egy autonómiának körülbelül milyen tulajdonságokkal kell rendelkeznie; ugyanakkor nem kevésbé fontos a kisebbségvédelem szempontjából az sem, hogy ezek az autonóm testületek részt tudjanak venni a közös döntések megszületésében, tehát a kisebbségek participációja, részvétele a különböző állami szinteken nagyon nagy hangsúlyt kap ebben a deklarációban."[18]

Az ad hoc bizottság intenzív munkája mögül hiányzott a politikai akarat a törvények korszerűsítésére. A kisebbségi közösség meghatározása közvetlenül vagy közvetetten, az önkormányzati rendszerhez való viszony rögzítése volt tehát mindvégig a kérdés, amely számos újabb vitakérdést felvetett. „A jogalkotókat annak idején, amikor beterjesztették a parlament elé a törvényjavaslatot, nyilvánvalóan az a szándék vezette, hogy törvényes keretek között biztosítsa a kisebbség számára, hogy a helyi közéletben, a helyi közügyekben, saját ügyeik megoldásában tevőlegesen vegyenek részt. A felmerült problémák, ellentmondások elsősorban abból fakadnak, hogy 1993-ban, illetve 1994-ben elmaradt az a szükséges harmonizáció, amely működőképessé tette volna – az önkormányzati törvénnyel összehangolva – a kisebbségekről szóló törvényt. A gyakorlatban igen sűrűn okoz súrlódást annak tisztázatlansága, hogy tulajdonképpen mely közfeladatokat is kell ellátnia a kisebbségi önkormányzatnak, és milyen finanszírozási

[17] 1999. június 14. A kisebbségi biztos 1998. évi tevékenységéről szóló beszámoló vitája. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu ).

[18] 2000. május 24. A kisebbségi biztos 1999. évi tevékenységéről szóló beszámoló vitája. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu ).

elvek vagy szabályok érvényesüljenek ezen a téren, mivel a jelenlegi helyzet nem felel meg a közpénzek elköltésével kapcsolatos, általánosan megfogalmazható elveknek és követelményeknek."[19]

A kisebbségi közösség megszemélyesítése, a közösség érdekében fellépő kisebbségi önkormányzat és annak a hazai közjogi rendszerbe illesztése láthatóan hosszú folyamat, amelyben nagy rész hárul a kisebbségi biztosra, hogy a törvényalkotás a saját fogyatékosságaival szembesüljön. Mivel a közjogi jogalanyiság nem azonos a polgári jog személyeinek és cselekvőségének egyikével sem, a differencia specifica megragadása (különösen a létesítés, megszűnés, szervezeti tagoltság, vagyon) még további erőfeszítéseket igényel, és ha ebben elsőként a kisebbségi közösségek érdekében kell a jogfejlesztő munkát végezni, akkor az előítéletesség lassíthatja az előrehaladást.

## 3. A közméltóságról

A közösségek köz- és magánjogi jogalanyként konstruálása, elismerése valójában azt a célt szolgálja, hogy jogokat szerezhessenek, azoknak részesévé és élvezőivé válhassanak. Ezért a jogalanyiság megszerzése valójában csupán eszköz a fent példaként említett kisebbségi önkormányzatok számára. Ezzel együtt nyitott marad még mindig a kérdés, közvetett módon konstruálja-e a közjog a személyek csoportját, együttesét azzal, hogy különböző jogokat határoz meg számukra. A kisebbségi biztos is beleütközött ebbe a kérdésbe, hiszen éppen a kisebbségekről szólva biztosít az Alkotmány és a Nektv. kollektív jogokat, amely ráépül a közösséghez tartozás egyéni jogára. Melyek ezek a közösségnek biztosított jogok? Ezt táblázatban foglaltuk össze. *(1. táblázat)*

Látva ezt a sokelemű listát, még inkább feszítő a kérdés: jogi személyiség nélkül miként lehetséges ezeknek érvényt szerezni, hiszen az alapjogok – a természetükre figyelemmel – az egyes emberen kívül a közösségeket, jogi személyeket is megilletik. Vajon tudatában volt-e a jogalkotó és az alkotmányozó hatalom, hogy ezek a kollektív jogok és részjogosítványok csak névlegesek, ha a jogok alanya meghatározatlan? Vajon hogy szerez érvényt a kisebbségek egyenjogúságának?[20]

[19] Bernáth Ildikó, az önkormányzati és rendészeti bizottság előadója, uo.

[20] Majtényi Balázs: A kisebbségek egyenlősége a törvény színe előtt. Regio. *Kisebbségi Szemle*, 4/2003, 37–51.

*1. táblázat*

| Kisebbségi közösség jogai | | |
|---|---|---|
| Emberi jog | Alkotmány | Nekt. |
| Nyelvhasználat és anyanyelvű oktatás (pl. ET Nyelvi Cartája)<br><br>Diszkrimináció tilalma, szegregáció tilalma (pl. közoktatásban)<br><br>Apartheid, genocídium tilalma | Államalkotó tényező, a néphatalom részesei<br><br>Nemzeti és etnikai kisebbség állami védelemben részesítése (joga?)<br><br>Kollektív közéleti részvételhez való jog<br><br>Saját kultúra ápolásához való jog<br><br>Anyanyelv használatához való jog<br><br>Anyanyelvű oktatáshoz való jog<br><br>Egyenjogúság (kisebbségek között is)<br><br>Önkormányzat létesítése helyi, területi és országos szinten<br><br>Kisebbségek saját nyelven való névhasználati joga (népnév, kisebbségnév, földrajzi név)<br><br>Esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölése<br>Esélyegyenlőtlenség kiküszöbölésével a jogegyenlőség<br><br>Képviselethez való jog<br><br>Emberek hátrányos megkülönböztetésének törvényi megbüntetése | Létezzen és fennmaradjon, önazonosság megőrzésével, átörökítésével, hagyomány, nyelv, tárgyi és szellemi kultúra ápolásával<br><br>Önszerveződéshez való jog<br><br>Szülőföldjén való élet és szülőfölddel való kapcsolatok zavartalansága, kötődés szabadsága és oltalma<br><br>Kisebbségek egyenjogúsága<br><br>Védelem a beolvasztás, kirekesztés, áttelepítés ellen<br><br>Védelem a kisebbségek által lakott településeken a lakosság összetételének, hagyományainak erőszakos vagy egyoldalú megváltoztatása ellen (fejlesztés, közigazgatási határok megvonása, környezetvédelem)<br><br>Közszolgálati kisebbségi műsor készítése, terjesztése, sugárzása, vétele (anyaországból is), kisebbségi tömegtájékoztatás a kulturális autonómia megőrzéséhez az írott és elektronikus sajtóban (közszolgáltatási szerződés útján)<br><br>Kisebbségi /kiegészítő (használt/anyanyelvi/anyanyelvű) oktatás minden szinten való kezdeményezése, intézményeinek kialakítása, fenntartásban közreműködés, saját országos nevelési, oktatási, kulturális, tudományos intézményhálózat kialakításához való jog<br><br>Ünneplés zavartalansága<br><br>Építészeti, szellemi hagyományok megőrzése, továbbadása<br><br>Jelképhasználathoz való jog<br><br>Nemzetközi kapcsolatok építése<br><br>Országgyűlési képviselet<br><br>Országgyűlési biztos (jelölésének véleményezése, hozzá fordulás) |

Ezt a közösségi jogalanyiságot a kisebbségi biztos a közösség méltóságának mintegy összefoglaló kategóriájába foglalta bele, hiszen a jogalanyiság és a fent felsorolt jogosítványok csak eszközei a közösségek önazonosságának, integritásának megőrzésében, amelynek mércéje a méltóság tiszteletben tartása. A biztos a 2002. évi tevékenységéről szóló beszámolójában külön foglalkozott vele. Miből indult ki? „Minden közösségről elmondhatjuk, hogy az érintett személy külső inerciarendszere: az önazonosság, az identitás meghatározásának egyik aspektusa. A közösséghez tartozás joga ilyképpen kétségtelenül személyiségi jog. Az emberi közösségek kisebbik hányada – esetleg változó – tagságától független, önálló léttel és vagyonnal is rendelkezik, saját állandó szervezete van, jogképességét a jog elismeri. A személyösszességek többsége azonban nem jogi személy, polgári jogi értelemben nincsenek jogaik és kötelességeik. A kérdésünk az, hogy

1. a nem jogalany közösségeket miként kezeli a jog; vannak-e olyan jogosultságok, amelyek őket is megilletik;

2. van-e a jogképességgel nem rendelkező személyösszességnek tagjaitól független méltósága;

3. s ha igen, az milyen típusú jogvédelemben részesül.

A hatályos jogot áttekintve elmondhatjuk, hogy számos törvényünk különböző jogokkal ruházza fel, illetve védelemben részesíti az önálló jogalanyisággal nem rendelkező személyösszességet. Az Ötv. szerint a választópolgárok közösségét megillető jog a helyi önkormányzáshoz való jog, a Nektv. kollektív jogokat biztosít a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségeknek, a Btk. a nemzeti jelkép megsértésének, illetve az izgatásnak (uszításnak), az önkényuralmi jelképek nyilvános használatának, terjesztésének a megbüntetésével véd nem jogalany személyösszességet. De elismeri és védi a jog a fogyasztók érdekeit, természetvédelmi és környezetvédelmi szabályaink pedig már globális emberi érdekről is beszélnek."[21]

A nemzet, a kisebbség vagy például egy megrágalmazott közösség – amelynek tagjait a közös feladatvállalás vagy a kimutatható jogsérelem és annak jóvátételi szándéka köti össze – méltósága tehát létezik a hazai jogban, ám ugyanott megállapítja: „a társadalomban kisebbségi helyzetben levő közösségekről kialakult pozitív vélekedések, értékítéletek összességét, e közösségek tiszteletét, társadalmi elismertségét kifejező közméltóság fogalmát – a fogalom becsületvédelmi és kisebbségi jogi értelmében – a hazai jog nem ismeri".[22]

Úgy vélem, ezzel magyarázható a jogalkotó több dilemmája: kell-e regisztráció a kisebbségi jogok és különösen az önkormányzati választójog gyakorlásához, miként biztosítható a kisebbségek képviseleti joga, ebben a közösségnek

[21] Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről, 2002. január 1.–december 31. 2. számú függelék (www.obh.hu ).

[22] Uo.

legyen-e érdemi szerepe, hogyan lehet összhangot teremteni a nyilvánosságban a kifejezés, a szólás szabadsága és a közösségek méltóságát sértő gyűlölködéssel, gyalázkodással szembeni tilalom között. A kisebbségi biztos mindegyik kérdésben kitartóan kereste a választ, és parlamenti, közéleti megnyilvánulásai erre sok példával szolgálnak. Ezekből tallózunk.

Feltette azt a kérdést az Alkotmánybíróságnak, hogy a parlamenti választási küszöb – figyelemmel az összlakosságon belüli nemzeti és etnikai kisebbségek alacsony számarányára – vajon nem diszkriminatív-e, különösen az esélyegyenlőség biztosítása érdekében. Az Alkotmánybíróság a pártok, társadalmi szervezetek számára teljesen egyenlő feltételeket szabó választójogi törvényt nem minősítette diszkriminatívnak,[23] mivel a választójog általánossága és egyenlősége nem abszolutizálható, nagy mozgásteret ad a törvényhozásnak,[24] és az esélyek közti mérhetetlenül nagy eltérések közelítését, az erre irányuló intézkedéseket nem tekintette kikényszeríthetőnek.[25]

A parlamenti képviselet örökzöld ügyében sokszor vitatkozott az Országgyűlés, és konszenzus csak abban volt, hogy nem kell a választójogi törvényben tükröztetni a kisebbségek képviseleti jogát, hiába emlegette fel ezt 1996-tól minden felszólalásában a kisebbségi biztos. Gyakori volt az ellenérv, hogy a kisebbségi önkormányzatok már biztosítják a képviseletet, nincs tehát alkotmányos mulasztás, a parlamenti bejutás pedig a demokratikus működési elvek átalakítását igényelné.

„A Szabad Demokraták Szövetsége meg kívánja őrizni a jelenlegi közjogi berendezkedést, és ezen keretek között szeretné, hogy a kisebbségeknek lehetőségük legyen a parlamentbe kerülésre. Azt támogatjuk, tisztelt Ház, hogy a kisebbségek kedvezménnyel bár – hangsúlyozom: kedvezménnyel –, de valódi választás, a pártokhoz hasonló demokratikus megmérettetés alapján nyerjenek mandátumot. Ez véleményünk szerint a kisebbségi képviselők érdekét is szolgálja, ugyanis a legitimitásuk ettől lenne erős. Véleményünk szerint a parlamentben senkinek nem lehet ugyanis garantált helye, így bizonyos megmérettetést – ha a pártokéhoz képest jelentősen könnyítettet is – maguknak a kisebbségieknek is el kell vállalniuk. A kisebbségi képviselők ugyanis nemcsak kisebbségi kérdésekben fognak szavazni, hanem minden más, parlament elé kerülő kérdésben, költségvetésben, adótörvényekben is és így tovább.”[26] Ezzel a preferenciális,

[23] 1040/B/1999. AB határozat az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény 8. § (5) bekezdése, 9. § (5) bekezdése, valamint a 4. számú melléklet IV. pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.

[24] 63/B/1995. AB határozat, 6/1991. (II. 28.) AB határozat, 3/1991. (II. 7.) AB határozat.

[25] 652/G/1994. AB határozat, 1067/B/1993. AB határozat.

[26] 1998. február 10. Országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény módosításának a vitája, dr. Mészáros István László (SZDSZ) felszólalása, Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu ).

de általános választási rendszerrel ellentétes a közösséget megillető alanyi jogi rendszer, főként ha eltér a szabad mandátum elvétől. „E téren a korábbi vitában kifejtettem, és most megerősítem: lehetséges olyan értelmezés, hogy minden törvényesen elismert kisebbségnek Magyarországon alanyi jogon jár az országgyűlési képviselet. Ez az egyik megoldási lehetőség. Ha a többség erre az álláspontra jut, a Magyar Demokrata Fórum ezt tudja támogatni. Ha alanyi jogon illeti meg a 13 kisebbséget az országgyűlési képviselet, abban az esetben viszont teljesen fölösleges választási eljárással összekapcsolni ezt. Ha alanyi jog, akkor ez illessen meg minden egyes kisebbséget, és minden egyes kisebbség egyetlenegy képviselőt küldjön a Magyar Országgyűlésbe. Ebben az esetben viszont át kell gondolni, hogy ennek a személynek milyen képviseleti jogosítványai lehetnek. Miután egy kisebbséget képvisel, véleményünk szerint nem szentségtörés ebben az esetben kimondani, hogy az illető visszahívható legyen. Elképzelhető ugyanis, hogy az az önkormányzat, amely a lista élére tette ezt a személyt, illetőleg az a kisebbség, amely rendelkezett arról, hogy érdekeit az illető képviselje, a négyéves ciklus alatt rádöbben arra, hogy az illető nem képviseli az ő érdekeit, nem megfelelően politizál az Országgyűlésben. Ha a kisebbségeket alanyi jogon megilleti a képviselet, akkor az Országgyűlésnek rendelkeznie kellene arról, hogy ez valóban valamiféle utasításadásos képviselet legyen, nem olyan, mint a politikai pártok által a választásokon nyert, négy évre szóló felhatalmazás a képviseletre. Lehet, hogy ez szentségtörésnek tűnik […]Ez egy delegálási elv lenne. Nem tagadom, hogy a jelenlegi alkotmányos keretek között ez biztosan furán hangzik."[27]

Volt aztán ötlet a jelölés monopolizálására, a második kamara „főrendiházjellegű" felállítására is. Mindezt így summázta az egyik képviselő: „leginkább a kisebbségek elleni hangulatkeltésre alkalmas ez a huzavona, ami itt történik, és ez a legsúlyosabb, ami történhet egy ilyen látszatmunka közepette.[…] a politikai elit egy részének a felelősségtudata valóban fel kell most már ébredjen; nagyon jó volna, ha végre mindenki megértené, hogy a politikai elit egy része – ebben az esetben a kormányzó koalíció – mondja meg: akarják-e" (a parlamenti képviseletet).[28] A kisebbségi biztos pedig ma is elmondhatná, hogy „kénytelen vagyok újra és újra szólni róla szinte imamalomszerűen ismételve, a parlamenti képviselet máig meg nem oldott problémája. Ezzel adós maradt az első ciklus ugyanúgy, mint a második, és a harmadik ciklusban is magunk előtt görgetjük ezt az ügyet, holott megítélésem szerint legalábbis szakmai akadálya a kérdés megoldásának nincs; számos tervezet született ezzel kapcsolatban, ezek közül kellene kiválasztani végre azt, amelyikben legalább egy minimális konszenzust el lehet

[27] Dr. Sepsey Tamás (MDF) felszólalása uo.
[28] Dr. Farkas Gabriella (MDNP) felszólalása uo.

érni ahhoz, hogy ne görgessük magunk előtt továbbra is ezt a hazai és külföldi megítélésünk szempontjából sem lényegtelen ügyet."[29]

A kisebbségeket illeti meg a jog saját képviselőik és önkormányzatuk tagjainak megválasztására, nem pedig az összes választópolgárt. A sokféle visszaélést kivizsgáló biztosi beszámolók alapján vált szállóigévé a kakukkfióka-jelenség, a kisebbségi önkormányzat „elfoglalása" a többség vagy más kisebbség részéről. Vajon a jelöltek és a választók kisebbségi regisztrációja kedvező megoldást kínál-e?

„Megítélésem szerint nem oldaná meg a regisztráció a fennálló problémát, azonban lehetségesek a választási eljárás technikájával kapcsolatos olyan módosítások, amelyek jelentős mértékben enyhíthetnék azokat a feszültségeket, amelyek az etnobiznisz, a kakukktojás-jelenségekből származnak. Felmerülhet, hogy ki válhat kisebbségi képviselőjelöltté. Ma is van erre szabályozás, de ez csupán azt írja elő, hogy öt választópolgárnak kell ajánlania a jelöltet, és a jelöltnek kisebbséghez tartozónak kell vallania magát. Ez az öt fő abból a megfontolásból eredt mint alapelv, hogy kistelepüléseken nagy lesz az igény kisebbségi önkormányzatok létrehozására, de ott a népességszám maga is alacsony; egy-egy kisebbség számaránya meglehetősen kicsi. Ha differenciált szabályozást alkalmaznánk, ha a nagyobb településeken jóval keményebb, komolyabb kritériumokat írnánk elő, abban az esetben a mostani ellentmondás, ha nem is elvileg, de gyakorlatilag feloldható vagy legalábbis mérsékelhető lenne. […] egy olyan differenciált szabályozással, amely lehetővé tenné, hogy az ajánlásban nyilvánuljon meg az adott személy kisebbségi elfogadottsága. […továbbá] nemcsak a passzív, hanem az aktív választójognál is felmerülhet a visszaélés lehetősége. A gyakorlati tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy a kisebbségi választásokon ugyan részt vesznek az úgynevezett többségi nemzethez tartozók is, de arányuk nem meghatározó jelentőségű. Ugyanakkor azt is világosan látnunk kell, hogy részben az asszimiláció előrehaladottsága, részben a többek által, a beszámoló által is emlegetett integrációhiány az, ami itt alapvetően meghatározó tényezőként a háttérben meghúzódik. Mert akármilyen a jogi szabályozás, a politikai akarat, a politikai szándék a döntő. Ha a kisebbséghez tartozók nem mennek el jelentős arányban szavazni, illetőleg jelöltjeik között az ábécérend alapján szavaznak, nem pedig más szempontok szerint, akkor ez azt jelzi, hogy körükben nincs meghatározó szándék, meghatározó igény ilyen önkormányzat megalkotására. Akkor az esetlegesség is jelentős szerephez jut."[30]

[29] 1999. június 14. a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának 1998. január 1–december 31. közötti tevékenységéről szóló beszámolója, valamint az ennek elfogadását kezdeményező országgyűlési határozati javaslat általános vitája, dr. Kaltenbach Jenő felszólalása. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu ).

[30] Dr.Wiener György (MSZP) felszólalása uo.

A regisztrációról szóló polémiában a kisebbségi biztos kifejtette, hogy „a szabad identitásválasztás nem jelent sem többet, sem kevesebbet, mint azt, hogy nem kívülről határozzák meg azt, hogy én ki vagyok, hanem nekem jogom van eldönteni, hogy ki vagyok, és ehhez ragaszkodni adott esetben. De nem többet! Nem jelent szerintem az identitások közötti szabad mozgást. […] Ha ezt így értelmezzük, számomra legalábbis meglehetősen egyértelmű, hogy az identitás megvallásának szabadsága egyben az ezzel összefüggő jogok gyakorlásában való részvételt jelenti, de csak azok számára, akik ezt az identitási megvallást megtették. Más kérdés, hogy ezt milyen formában lehet megtenni, és hogyan tudja a jog megakadályozni, hogy ezzel a nyilatkozattal ne lehessen visszaélni. Természetesen a magam és a hivatalom nevében mi bármikor, bármilyen, az előző elveknek és követelményeknek megfelelő szabályozásban szívesen közreműködünk”.[31]

Úgy tűnik, ezt az ajánlatot nem használták ki a jogalkotók. Még szerencse, hogy a kisebbségi önkormányzati rendszer védelme és a visszaélések kizárása érdekében a fürdővízzel együtt nem öntötték ki a bezzeggyereket.[32] Pedig a választásokat követően, a jászladányi cigány önkormányzatba, egy kivétellel, nem romákat választottak be. Egy interjúban a kisebbségi biztos annak a véleményének adott hangot, hogy mindez a „selejt bosszúja”. Ugyanis „ma sem az önkormányzatokban, hanem a választójogi törvényben látom a hibát, amely szerintem jelenlegi formájában alkotmányellenes, csak ezt eddig elmulasztották kimondani, pedig négy éve fekszik a Roma Polgárjogi Alapítvány indítványa az Alkotmánybíróság asztalán. Én azonban a jászladányi önkormányzat ügyét nem keverném össze az iskola dolgával. Mert gondoljon bele, ha Jászladányban mondjuk szerbek élnének, ők boldogan fogadnák a külön iskola ötletét, hiszen identitásuk megőrzését ez sokkal inkább szolgálná, mint a közös iskola. A romák esetében azonban ennek éppen az ellenkezőjéről van szó, ők tudniillik integrálódni akarnak, egyenjogúnak lenni, és részévé válni a helyi társadalomnak, az iskola kettéválasztása községi és alapítványi iskolára – ahonnan kiszorulnak – pedig ebben akadályozza meg őket. Tehát a romaügynek az a része, amelynek nincs köze a nemzetiségi identitáshoz – ami az integrációról, az egyenjogúságról, az előítéletesség, a kirekesztés, a szegregáció elleni küzdelemről szól –, a kisebbségi önkormányzati rendszertől idegen, ennek kezelését a társadalom más intézményrendszereiben kell a roma közösségeknek keresniük. Jászladány esetében például a nagy önkormányzati testületbe való integrálódásban. Vagyis azt a célt kellene kitűzniük, hogy minél többen váljanak tagjaivá a jászladányi önkormányzatnak, hogy ott maguk képviselhessék az érdekeiket. Ehhez persze előbb a helyi önkormányzatokról szóló választójogi törvényt kellene megváltoztatnunk, amely mai

[31] Dr. Kaltenbach Jenő zárszava, uo.

[32] Majtényi Balázs: Mi lesz veled, „bezzeggyerek”? Változóban a kisebbségi jogi szabályozás. *Fundamentum*, 2005, 3. sz., 109–120.

állapotában – „a nyertes mindent visz" alapon – garantálja, hogy a tízezernél kisebb lélekszámú településeken a többség minden mandátumot megszerezzen.[33]

A közösségek méltóságát szolgáló kollektív jogok ingatag alapon állnak tehát, hiába van már bizonyos gyakorlat a kisebbségi önkormányzatok és legutóbb a választási regisztráció terén. Nincs konszenzus, politikai akarat, sőt a több kultúra együttéléséről sincs közös álláspont a törvényhozásban. Példaként Németh Zsolt országgyűlési felszólalását említhetjük, aki a multikulturalizmus kapcsán szemben Fodor Gábornak és Horn Gábornak azzzal az állításával, hogy „Magyarország egy multikulturális ország, és a multikulturális együttélés feltételeit kell Magyarországon megteremteni", azt hangsúlyozta, hogy „Magyarországon a kultúrában alapvetően a magyar kultúrának kell elsőbbséget biztosítani. Nem lehet azt mondani, hogy Magyarország egy soknemzetiségű ország. Magyarországon sok nemzetiség él, de Magyarország Magyarország. Ilyen értelemben a magyar kultúrának az elsődlegességét, azt hiszem, semmilyen alapon nem lehet kétségbe vonni. De hozzáteszem, a kisebbség vitális érdeke, hogy Magyarországon öntudatukban, kultúrájukban megerősödő állampolgárok éljenek, és így lesz lehetőség arra, hogy a kisebbségek is a saját kultúrájukban és a saját indentitásukban megerősödjenek. És így lesz lehetőség arra, hogy adott esetben a kettős identitás is kialakuljon."[34] Ilyen környezetben tehát igen nehéz meggyökereztetni a közösségek méltóságát, legalább jogilag tilalmazott magatartásokkal körülbástyázni.

A szólás szabadsága a közösségek gyalázását, szidalmazását is magában foglalja, bár a közösségeket is elvileg védendőnek tekinti a rágalmazással szemben a büntetőjogi kódex kommentárja. Ám a védelem bizonytalan, mert a 2002. évi kisebbségi biztosi beszámoló szerint „a hazai jogalkalmazás és jogértelmezés sajátossága, hogy az uszító magatartást szinte patikamérlegen mérte ki, így a büntetőjogi értékelés körébe e társadalomra veszélyes cselekményeknek csupán töredéke kerülhet. Ezt a szűkmarkúságot azok az elkövetők, akik a társadalmi rend, béke és nyugalom megbolygatására törekszenek, messzemenően ki tudják használni, ugyanis némi jogértelmezési jártassággal ki tudják jelölni maguk számára azt a rendkívül keskeny sávot, ahonnan még büntetőjogi felelősség nélkül zaklatható a társadalom."[35]

Kaltenbach Jenő rendszeresen jelezte az éves beszámolókban, hogy amennyiben a becsület, a jó hírnév csorbítására alkalmas, gyalázkodó, lejáró vagy éppen megvetést kiváltó célzattal megfogalmazott kijelentések egy meghatározott

[33] Rádai Eszter interjúja: Roma-dosszié. *Beszélő*, 2002,12, 52.

[34] 1996. március 27. OGY politikai vitanap a cigányság helyzetéről, Németh Zsolt (Fidesz) felszólalása. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu ).

[35] Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről, 2002. január 1.–december 31. (www.obh.hu).

embercsoport, közösség ellen irányulnak, a kisebbségi ombudsman legfeljebb azt állapíthatja meg, hogy fennáll-e a közösség elleni izgatás gyanúja vagy sem (Btk. 269. §). A 2001. évi beszámolóban jelezte, hogy Magyarországon nem minősül jogellenesnek, ha valaki oly módon vall rasszista nézeteket a nyilvánosság előtt, hogy cselekménye egyrészt nem irányul meghatározott személyek ellen, másrészt nélkülözi az uszító jelleget. Ezért az érintett kisebbségek jelenleg védtelenek a nyilvánosság előtt történő, csak úgy általában cigányozó, zsidózó stb. megnyilvánulásokkal szemben. A verbális cselekményeken túl utalhatunk itt a jelképek megsértésére vagy az emlékművek rombolására, azaz nem csak a „verbális mérgezésre".

Noha a véleménynyilvánítási szabadság korlátja a közösségek méltósága, és a szabadság nem feltétlen a tényállítások tekintetében,[36] a valótlan tények közlésének elkerülése érdekében bizonyos kötelezettségeket szabnak meg a közvélemény alakításában hivatásszerűen részt vevő személyek esetében, „a véleménynyilvánítási és sajtószabadság – a büntetőjogi védelem szempontjából – mégis magában foglalja a tudatos valótlanságok, ferdítések, torzítások, manipulációk közlésének és hirdetésének szabadságát. Miközben történelmi tények igazolják a tudatosan hazug propaganda, a politikai és társadalmi botránykeltés, a sajtó lealacsonyításának és eszközként való felhasználásának káros hatásait. Az írott és az elektronikus média olyan tekintéllyel rendelkezik, hogy a közvélemény hajlamos a közölt információkat kellő ismeretek vagy kellő kritika nélkül valóságként elfogadni. Ezért jelentős érdek fűződik ahhoz, hogy az ilyen nyilvános közlések, közlemények, információk a valóságnak megfeleljenek."[37]

Különösen azért kell a közösségek méltóságát sértő magatartások elhatárolását a sértett közösség szempontjából is elvégezni, mert a nemzeti és etnikai kisebbségek az ellenséges, megfélemlítő, érzelmileg ellenük hangolt közegben nem merik vagy nem tudják érvényesíteni önazonosságukat, másságuk jogát; érdekérvényesítő képességük gyenge, és származásuk, hovatartozásuk gyakran nem tudatos választás, hanem rajtuk kívülálló viszonyok függvénye. Ebben az összefüggésben adta meg ugyanott a kisebbségi biztos a gyűlöletbeszéd meghatározását. „Az beszél gyűlöletkeltő, tehát a mi értelmezésünkben közméltóságot sértő módon, aki egy adott közösségről (a közösséget képviselő személyről) tényt, értékítéletet olyan módon hoz nagyobb nyilvánosságra, amely – anélkül, hogy kimerítené a Btk. 269. §-át – alkalmas e csoport tagjainak megfélemlítésére, illetve a vele szembeni ellenséges, kirekesztő környezet kialakítására. Az érzelmekre kíván hatni azáltal, hogy

[36] 30/1992. (V. 26.) AB határozat, 36/1994. (VI. 24.) AB határozat.

[37] Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről, 2002. január 1.–december 31. 2. számú függelék (www.obh.hu).

a) kisebbségellenes indulatokat gerjeszt, illetve erősít fel, a többségi társadalomban elősegíti, »megalapozza« a racionális érvelést nem tűrő előítélet-képződést,

b) érzelmi, pszichikai sérelmet (bűntudatot) okozhat azáltal, hogy megnehezíti a támadott kisebbség tagjainak szabad identitásválasztását, azt sugallva, hogy »másságát« »bűnnek«, természetellenes állapotnak tekintse."[38]

Úgy vélem, ez elég egyértelmű útmutatás ahhoz, hogy a jogalkotók és a jogalkalmazás a közösségek és tagjaik jogait, méltóságát mely esetekben kötelesek a feladat- s hatáskörükbe tartozó ügyekben megoltalmazni. Mégis kevés volt a siker ezen e téren.

Noha viszonylag sok olyan panasz és egyéb beadvány érkezett, amelyben – valamely közösség, csoport nevében – azt kérik a kisebbségi jogok parlamenti biztosától, hogy indítson vizsgálatot, állapítsa meg a jogsértés tényét, és kezdeményezze a sérelmek lehetőség szerinti orvoslását. A biztos rendszeresen vizsgálta a diszkrimináció jelenségét, az előítéletesség kialakulásához vezető okokat, a nemzeti és etnikai kisebbségek társadalmi helyzetét befolyásoló körülményeket. A beszámolókban említett ügyek bizonyították, hogy „a közösségek – csakúgy, mint az ahhoz tartozó természetes személyek – olyan önálló méltósággal rendelkeznek, amelynek megsértése konkrét társadalomra veszélyességgel bírhat, és veszélyezteti az egyén szabadságát és végső soron a társadalmi békét is".[39]

A televízióban, rádióban, újságokban a bűnügyi tudósításokban nemcsak az elkövetők, gyanúsítottak származása jelenik meg, de még kapcsolódó negatív megjegyzések is az adott személyre és családjára. Ezek a tárgy szempontjából egyáltalán nem relevánsak, de igen alkalmasak az előítéletek fokozására, és látszólag a hiteles tájékoztatást szolgálják, mert a hírrovatban jelenik meg. Jogellenes persze a személyes adatkezelés is, de összességében a célzott kisebbségi közösség egésze elleni hangulatkeltés miatt is jogellenes. „Egy másik, kereskedelmi televízió fő műsoridőben lejátszott, majd ugyanolyan időpontban megismételt rajzfilmjében az egyik szereplő határesetté nyilvánította a cigányt és a vámpírt, a szituáció egészéből pedig az tűnt ki, hogy a cigányok általában véve nem képesek megfelelni a társadalmi elvárásoknak, szokásoknak."

A beszámoló szerint az ombudsman nagyon sikeres: az érintett sajtószervek észrevételeiket elfogadták, a vonatkozó adatvédelmi, személyiségi jogi szabályok betartását megígérték, a rajzfilmsorozat említett epizódját levették a műsorról. De túl sok ahhoz az efféle magatartás, hogy mindegyik ellen, egyenként szót emeljen a biztos, a tájékoztatás, műsorszolgáltatás alapjogokat tisztelő működése nem érvényesül, és a sejtető, sugalló vagy a vizuálisméltóság-sérelem gyakorisá-

[38] Uo.

[39] Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről, 2002. január 1.–december 31. IV/2. pont (www.obh.hu).

ga sem csökkent.[40] Ráadásul, ha a politika egyes parlamenti szereplői is ugyanilyen előítéletesek a megszólalásaikban, úgy ez fenntartja, megerősíti a biztos által visszásnak nevezett, egy közösség méltóságát súlyosan sértő magatartások társadalmi létét.

Csak egy példa a „süketek párbeszédére". A parlamentbe bekerült MIÉP képviselője, ifj. Hegedűs Lóránt a kisebbségi biztos munkáját a következőképpen értékelte: „Magyarországon van egy olyan kialakult élethelyzet, amelyben kisebbségi származású emberek kisebbségi mivoltukat fel nem fedve a többségi érdeket sértik meg, illetőleg a nemzeti érdek érvényesülését nem teszik lehetővé, elsőrendűen, úgy vélem, a tömegtájékoztatásban. Olyan jellegű kijelentésekre ragadtatják magukat, mely a magyar nemzet érdekérvényesítését is, illetőleg a magyarság érzületét is egyúttal sértik. Ezen kirekesztéssel szemben is, úgy vélem, feltétlenül fel kell lépni. Egy konkrét ajánlással kapcsolatosan szeretném még az álláspontunkat kifejteni. Ez így hangzik a beszámoló elején: Jelentősnek mondható eredmény, hogy az adatvédelmi biztossal tett múlt évi ajánlásunk hatására lényegében megszűnt a bűnügyi tudósításokban, illetve körözési felhívásokban korábban jelentkező diszkriminatív gyakorlat, melynek következtében a feltételezett tettes személyleírását a nemzetiségére tett utalás pótolta. Itt semmiképpen sem kívánunk visszatérni az előző időszak gyakorlatához, de hadd említsem meg, hogy a mi értékelésünk szerint ez a magyarázat nem felel meg teljes egészében a valóságnak, hiszen itt nem pótlásról volt szó abban az esetben sem, hanem legfeljebb kiegészítésről. Szerintünk abban az esetben lett volna ez mindenestül fogva diszkriminatív gyakorlat, hogyha kizárólag egyetlenegy nemzetiségnél jelent volna meg a nemzetiségi hovatartozás feltüntetése, és a többinél nem. Természetesen értjük a kialakult élethelyzet indokát, ami miatt meghozták ezt a döntést, akkor viszont őszintén, éppen a problémamegoldás érdekében szembesülni kell azzal, hogy egy bizonyos etnikumhoz tartozó népcsoport tagjai közül többen kerülnek be ebbe a bűnüldözési statisztikába, mint más népcsoport tagjai. Ennek az ok-okozati összefüggését is feltétlenül meg kell vizsgálni, és nem hiszem, hogy annak megemlítése, létezik etnikai megalapozottságú bűnözés, önmagában véve diszkriminációt, illetőleg előítéletes gondolkodást jelent."[41]

Erre reagált a kisebbségi biztos a zárszóban: „Hegedűs képviselő úr fölvetésére pedig annyiban szeretnék reagálni, hogy az általa említett gyakorlat pontosan úgy valósult meg, ahogy ő ezt említette. Tudniillik a bűnügyi tudósításokban kizárólag a cigány etnikumhoz való tartozás jelent meg; tehát pontosan úgy, ahogy ő ezt említette, és ahogy ő ezt megértéssel említette."

[40] 1996. évi I. törvény a rádiózásról és a televíziózásról, 3.§ (2) (3) bekezdés.

[41] 1998.szeptember 8. A kisebbségi biztos 1997. évi tevékenységéről szóló beszámoló parlamenti vitája, ifj. Hegedűs Lóránt (MIÉP) felszólalása. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu).

Aligha csodálkozunk, ha a tilalmazott magatartásokon túlmutató aktív állami intézkedések még inkább akadoznak. Pedig ehhez is adott számos gyakorlati tanácsot, szabályozási, intézményfejlesztési javaslatot az esélyegyenlőségi tervtől a roma gyerekek felzárkóztatásáig. A gond ezekkel kettős: a közigazgatási koordinációt még az ombudsman sem tudja horizontálisan megerősíteni, másrészt kormányzati ciklusonként elölről kezdődött a tervezés, mintegy előzmények (és következmények) nélkül. Például „a romák esetében is a megfelelő életkörülmények megteremtése össztársadalmi érdek és feladat. Természetesen tisztában vagyunk azzal, hogy a cigányok integrációja, életkörülményeik megváltozása csak hosszabb távú, évtizedes erőfeszítések eredményeként valósulhat meg, amelyhez az Európai Unió támogatására is szükség van. Hazánk uniós csatlakozása szempontjából is kiemelkedő jelentőségű, hogy megtörtént az 1997-es középtávú roma intézkedéscsomag felülvizsgálata, megszületett az új középtávú program, és működik a program végrehajtását koordinálni hivatott cigányügyi tárcaközi bizottság. Jelenleg a 2000. évre vonatkozó, szaktárcákat érintő akciótervek összeállítása folyik, és megkezdtük a hosszú távú stratégia kidolgozását is. Nem szabad elkendőzni azt, hogy az előző beszámolási időszak óta sem sikerült néhány probléma orvoslása."[42] Erre reagált úgy az egyik képviselő, hogy túl fényes a hazai cigányságról festett kép, és az árnyaláshoz hozzátartozott volna, ha építenek a kisebbségi biztos beszámolóira, vizsgálataira, miként az Európai Unió, amely éves jelentéseiben az ombudsman anyagaira épít. „A legnagyobb gondnak azt látom, ami az Európai Unió jelentésében is szerepel, hogy a cigánysággal kapcsolatos középtávú programnak – bár dicséretes, hogy ezt a kormány is folytatja – ugyanakkor a jövő évi költségvetési feltételei nincsenek biztosítva."[43]

A hatósági diszkrimináció ombudsman által feltárt önkormányzati, rendőrségi eseteire emlékeztető másik képviselő pedig felvetette: „tudjuk jól, hogy minden demokráciában előfordul ilyen, tehát önmagában ezért szégyenkeznivalónk nincs. Ha van valamiért szégyenkeznünk, az az, hogy hogyan kezeli ezt az állam, hogyan kezeli ezt a kormányzat, hogyan kezelik ezt mindazok, akiknek, ha úgy tetszik, személyes példát kell mutatniuk arra vonatkozóan, hogy nem élhetünk egy olyan demokráciában és nem szeretnénk olyan demokráciát a XXI. században, amelyik megtűr bármiféle kirekesztettséget, akár hallgatólagosan is. Én tehát hiányolom a jogegyenlőségre és a jogvédelemre vonatkozó konkrét, egyértelmű, határozott programoknak és javaslatoknak a repertoárját ebből a beszámolóból."[44]

[42] 1999. november 8. a Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetéről szóló jelentés és az ehhez kapcsolódó országgyűlési határozati javaslat együttes általános vitája, dr. Hende Csaba igazságügyi államtitkár felszólalása. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu).

[43] Dr. Tabajdi Csaba (MSZP) felszólalása uo.

[44] Fodor Gábor (SZDSZ) felszólalása, uo.

Az előzőekkel is összefügg, hogy évekig hiába hozakodott elő a kisebbségi biztos egy önálló, fogalmi és szankciórendszerében koherens és aktív kormányzati programokat hirdető antidiszkriminációs törvénnyel, arra egészen 2003-ig kellett várni, és feltehetőleg ebben a vonatkozó faji megkülönböztetést tiltó EK-irányelv átültetésének volt döntő szerepe, nem pedig a cigányság egyre súlyosabb kirekesztettségének. Közösségek méltósága ide vagy ECRI-jelentés oda, „az ombudsman úr szakmai álláspontjának messzemenő tiszteletben tartása mellett meg kell jegyezni, hogy a kormány az ilyen irányú törvényalkotást több okból sem tartja indokoltnak. Elsősorban azért nem, mert az önálló diszkriminációellenes törvény nem volna illeszthető az egységes jogrendszerhez. Antidiszkriminációs törvények jellemzően csak az angolszász, illetve a common law által meghatározóan befolyásolt jogrendszerekben vannak. A kontinentális jogrendszerek – így hagyományosan a Magyar Köztársaság jogrendszere is ilyen – más jogi gondolkodás alapján épülnek fel […] hagyományosan az alkotmányba integrált generál klauzulával – lásd a magyar alkotmány 70/A. és 70/B. §-ait – oldják meg a diszkrimináció jogi szabályozását. Ezen túlmenően, a jogrendszer egyéb részeiben jogáganként szerepelnek voltaképpen koherens rendszert alkotó szabályok. […] a hátrányos megkülönböztetés ellen nem elsősorban a jog eszközével kell küzdeni. Sokkal inkább széles körű társadalmi összefogással, amelyben a kormány, az önkormányzatok, a kisebbségi önkormányzatok és a civil társadalom is aktívan részt vesznek. A jogi szabályozásnak olyan ultima ratiónak kell lennie.”[45] És valóban, voltaképpen az lett a törvényhozás.

## 4. A közméltóság megóvásának eszközei

Ha egy közösség méltóságát megsértik, úgy azt felelősségre vonásnak és szankciónak is kell követnie. Ez több jogágba tartozó eszközt igényelne. A büntetőjogban a közösség méltóságát sértő cselekmények hivatalból üldözendő közvádas bűncselekmények (uszítás, nemzeti jelkép megsértése, önkényuralmi jelképek terjesztése, nagy nyilvánosság előtt való használata, közszemlére tétele) csak nagyon ritkán kerülnek a büntetőbíróság elé. A leggyakoribb közméltóságot sértő cselekménnyel, a gyalázkodással szemben a büntető- és szabálysértési jog a rágalmazás és becsületsértés különböző alakzataival lép fel, főszabályként egyéni jogsérelem és kivételes esetben a személyösszesség sérelme esetén. Ugyanis „a köznyugalom elvont veszélyeztetését annak idején az Alkotmánybíróság nem tartotta – a véleményszabadság alkotmányos alapjogával összemérve – elégsé-

[45] 2000. május 24. a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának 1999. január 1-je és december 31-e közötti tevékenységéről szóló beszámoló vitája, dr. Hende Csaba igazságügyi államtitkár felszólalása.

ges veszélynek ahhoz, hogy büntetőjogi értelemben alapjogi korlátozás indokául szolgálhasson. A közösség méltóságának a védelmét ma csak akkor biztosítja a magyar jogrendszer, ha a sérelem konkrétan meghatározható egyéni érdeksérelmet is okozott, továbbá ennek megbüntetését magánindítvánnyal, illetve reparálását polgári perrel érvényesíti is a személyében érintett fél."[46]

A kisebbségi biztos idézett beszámolójában javaslatot tett a közméltóság megóvását szolgáló további szabályozásra:

a.) Legyen büntetendő – önálló bűncselekményként vagy szabálysértésként – a közösség méltóságának vétkességi alapú megsértése. A közösség nem csupán a nemzeti, etnikai, származási, vallási meggyőződés, de például a szexuális orientáció alapján is meghatározható. Az követné el, aki nagy nyilvánosság előtt a közösség méltóságának megsértésére alkalmas tényt állít, híresztel, ilyen tartalmú kifejezést használ, való tényt hamis színben tüntet fel. Nagy nyilvánosságon a bűncselekménynek a sajtó, egyéb tömegtájékoztatási eszköz, sokszorosítás, illetőleg elektronikusan rögzített információ távközlő hálózaton való közzététele útján való elkövetését is érteni kell, továbbá azt is, ha reális lehetősége annak, hogy nagyobb vagy előre meg nem határozható számú személy tudomást szerezzen a bűncselekményről. Méltóságsértő lenne minden olyan állítás, felszólítás, kívánság, bírálat, illetve értékítélet, amely a közösség képességeire, tulajdonságaira, nyelvére, szokásaira, történelmi múltjára vonatkozik, és amely – a társadalomban kialakult általános felfogás, illetőleg az elkövetés konkrét körülményei alapján – indokolatlan lealacsonyítást, megvetést, gyalázkodást fejez ki, vagy – akár tárgyilagos előadásmód keretében is – ilyen jellegű érzelemnyilvánításra ösztönöz. Továbbá büntetendő lenne a közméltóság megsértésére alkalmas egyéb cselekmény is, így például az érintett közösség épületének, jelképének, az érintett közösséggel egyértelműen azonosítható síremléknek, emléktáblának, kegyhelynek a megrongálása, szétrombolása, szétdúlása, beszennyezése, bemocskolása, meggyalázása.

b.) Közérdekű keresetet indíthatna a (polgári) bíróságon jogszabályban erre feljogosított szerv (például a kisebbségi közösségi jogokat is védelmező országgyűlési biztos, kisebbségi önkormányzat), jogvédő civil szervezet a közérdek védelmében, a nemzeti, etnikai, vallási meggyőződés, életkor vagy szexuális orientáció alapján létrejövő közösség jó hírneve és becsülete megsértése miatt, függetlenül a meghatározható sértett személytől, annak jóváhagyása nélkül, továbbá nem érintve a sértett jogérvényesítését, személyiségvédelmi és kárigényét. A közérdekből fellépés alapja, ha valamely alapjog érvényesítéséhez kapcsolódó valamely védelmi tárgy (így köznyugalom, közerkölcs, a közszemérem, a közegészség, a közoktatás, a köztisztaság, a közízlés, a közúti közlekedés rendje, a közhatalom zavartalan

[46] Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről, 2002. január 1.–december 31. IV/3.pont (www.obh.hu).

működése, a gazdasági verseny, a közszolgáltatások biztosítása), valamint a jog által elismert magánérdek (pl. jogérvényesítésre képtelen magánszemély jogának a védelme) tekintetében az adott esetben az érdeksérelem veszélye vagy annak valószínűsége fennáll. A perben alapvetően a jogsértő magatartástól való eltiltás, az elégtétel adása, a közérdekű bírságolás és az ítélet nyilvánosságra hozatala lehetne a jogkövetkezmény, mert a (nem vagyoni) kárigény éppen a közösség nem jogi személy jellege miatt aligha alkalmazható.[47]

A javaslat áttekinti a hazai polgári és közigazgatási jog eddigi közérdekű kereseti lehetőségeit, annak jogalapját, célcsoportját és jogkövetkezményeit. A fogyasztók, a fogyatékkal élő személyek, a környezeti elemek megóvása, sőt az állatok jóléte is felhatalmazást ad a közérdekű perlésre az érintettek széles köre, elesettsége vagy kiszolgáltatottsága okán. Nincs tehát dogmatikai alapja a vonakodásnak éppen a kisebbségek vagy a diszkrimináció más érintett közösségeinek az ilyen jogi eszközzel való megvédésekor.

## Zárszóként

A kisebbségi biztos közméltóság megóvására vonatkozó javaslata nem váltott ki politikai, közéleti vitákat. A közösségeknek kialakított jogok foglalatának, a méltóságnak ma nincs megfelelő képviselete, védelmi eszköze, és hiányzik a közjogi személy általános – a speciális szabályok hiányában alkalmazható – fogalma. Van kisebbségi önkormányzat, költségvetési szerv, köztestület, egyesület, de a hazai jog csak a jogi személyekben tud igazából gondolkodni, a formalizmus erősebb a tartalmi kérdéseknél. Részben ezzel is összefügg, hogy nem gondolták végig, vajon mit lehet kezdeni a kollektív jogokkal a kisebbségi önkormányzatokon és egyesülési jog alapján létrejött szervezeteken, netán etnikai pártokon kívül.

Kihátrálni ebből már nem lehet, ezért előre kellene menekülni, mert rossz példaként ott áll előttünk a kisebbségek parlamenti képviseletének kudarcos története. Érdekes módon a hazai politika a szabályozás halogatásában, nyílt vagy közvetett visszautasításában magával az ombudsman hazai létezésével érvelt, részben a már elfogadott kisebbségi törvénnyel és a hazai közjogi berendezkedés jellemzőivel, ide értve az Alkotmánybíróság ítéletének értelmezését is – miért nincs szükség a parlamenti képviseletre. Például egy interpellációra válaszolva, az igazságügyi államtitkár ezt frappánsan így foglalta össze: „Csak emlékeztetni szeretnék arra, hogy az ombudsman megválasztása megteremti azt az intézményt, amely jogosult lesz eljárást kezdeményezni, amennyiben valamely kisebbséghez tartozó személy vagy csoport kisebbségi létében vagy azonossága gyakorlásában sérelmet szenved vagy korlátozva volna, esetleg hátrányos meg-

[47] Uo.

különböztetésben részesülne. S ne felejtsük el, hogy az ombudsman, a kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, s ezen túl – bár ez nem országgyűlési képviselet, amiről szólok – a kisebbségek önkormányzatai sorra alakulnak. […] Visszatérve az országgyűlési képviselethez, fel kell hívnom a figyelmet arra: talán nem véletlen, hogy 1990 óta több sikertelen kísérlet volta kisebbségek országgyűlési képviseletének megteremtésére. Az egykamarás, többpárti parlamentarizmus közjogi rendszerének keretei közé ugyanis nehezen illeszthető e feltétlenül pozitív diszkriminációt igénylő intézmény. A probléma tehát szoros összefüggésben van a parlament egykamarás, illetve kétkamarás rendszerével, hosszú távú megoldását alapvetően befolyásolhatja az új alkotmány elfogadása. Összefoglalva tehát azt tudom mondani a képviselő asszony kérdésére, hogy eddigi vizsgálataink alapján a hatályos alkotmánnyal összhangban nem oldható meg a kisebbségek országgyűlési képviseletének szabályozása. Ehhez vagy új alkotmányra vagy a jelenleg hatályos alkotmány módosítására lenne szükség."[48]

Noha nincs esély az új alkotmányra, a közösség méltóságának megóvására a jogi eszköztár még nincs kimerítve, és a törvényhozás ezért sokat tehetne, ha a jog gyakorlói is ugyanazt és ugyanúgy értenék közösségen, méltóságon és az állam intézményvédelmi kötelezettségén.

[48] 1995. március 21. Dr. Csiha Judit igazságügy-minisztériumi államtitkár. Országgyűlési Napló (www.mkogy.hu).

Fábián Gyula

# A romániai magyar kisebbség politikai képviseletének jogi keretei

## Bevezetés

Egy adott országban a többségi nép és a kisebbségi népcsoport kapcsolatát, viszonyát, együttélését kisebbségi politikának is szokás nevezni, ugyanis a kisebbségi követelések és ezek hatalom általi elfogadottsága a belpolitika részét képezik. Abban az esetben viszont, amikor úgynevezett anyanemzet[1] is létezik, amelynek államalkotó nemzetként nemzetközi jogalanyi státusa van, a többség és kisebbség viszonya a külpolitikának is egyik fő területe, sőt a kisebbségvédelem ma már a nemzetközi jog egyik szabályozási témája is. Mi több, ennek a viszonynak az alakulását gyakran nemzetközi szervezetek is figyelemmel kísérik.

Ahhoz, hogy egy ilyen kapcsolat létrejöjjön, kell léteznie egy többségnek és egy kisebbségnek, tehát a kiindulópont a kisebbség létezésének elismerése.

A kisebbségek mint „sui generis" jogalanyok a nemzetállamok felfogásában potenciális veszélyt jelentenek az állam egységére és feloszthatatlanságára. Ez a veszély annál nagyobb, minél nagyobb és zártabb területen helyezkedik el a kisebbség, és minél nagyobb benne a nemzeti érzés, mert ennek függvényében nő az igény az esetleges anyaállamhoz való csatlakozásra vagy a függetlenségre. Éppen ezért minden ilyen állam megpróbálja megakadályozni a kisebbség kollektív jogalanyként való elismerését.

A nemzeti kisebbség mint belpolitikai jogalany vagy érdekközösség más, mint a megszokott társadalmi csoportok. Nem egyetlen egysége a társadalmi rendszernek, hanem önmagában létező társadalmi rendszer, mondhatjuk úgy, hogy nemzet kicsiben. Ennek a társadalmi csoportnak egy állam keretén belül más

[1] Christian J. Jöggi: *Nationalismus und ethnische Minderheiten*. Zürich, 1993, Orell Füssli Verlag, 76.

érdekcsoportokhoz, politikai pártokhoz képest nem külön gazdasági, politikai érdekei vannak, hanem ugyanazon érdekei, mint az államot képező nemzetnek; ez az etnikai létezésre és továbbfejlődésre való igény.

Éppen ezért, ha nem kap nemzetközi jogi szempontból is jogalanyiságot, egy (bármely) államon belül létező kisebbség megsemmisítésre van ítélve, mert eltérően más érdekközösségektől, sohasem köthetnek teljes kompromisszumot a hatalom birtokosaival, ugyanis ekkor ütközne a két fél szuverenitás- és egzisztenciaigénye. Az állam félti szuverenitását, a kisebbség pedig a létezését. Ugyanakkor a kisebbségek nem viselkedhetnek úgy, mint egy politikai párt, még ha a kívülálló szemével nézve látszólag úgy is vannak megszervezve, mert általában, amikor a kisebbségi érdek védelmezéséről van szó, mind az ellenzéki, mind a hatalmon levő többségiekből alkotott pártok politikai színüket félretéve egyetlen közös ellenzékké válnak a kisebbségekkel szemben.

Következésképpen elmondhatjuk, hogy a kisebbség mint csoport a kisebbségi jog jogalanya (az etnikai alapú népírtás megtiltása csak egy csoportot védelmezhet, az egyén életét ugyanis az emberölés vagy gyilkosság büntetésével védelmezik). A kisebbségi jog jogalanya az a népcsoporthoz tartozó személy is, akinek biztosítani kell például azt az egyéni jogot, hogy anyanyelvén, és ne az állam nyelvén kérvényezhessen bizonyos hivatalokban. Ellenben a kisebbségi jogban bizonyos egyéni jogokat csak úgy lehet gyakorolni, ha az egyének csoporttá szerveződnek anélkül, hogy ez a csoport az egész népcsoportot magában foglalná. Ebben az esetben a szabad gyülekezésre való jog vagy a saját szervezetekhez való jog érvényesül (például amikor az egyéni jogokkal rendelkező egyének egy csoportba tömörülve részt vesznek a helyi vagy országos választásokon). Tehát kisebbségi jogalanynak számít a népcsoport, a népcsoporthoz tartozó egyén és az ezekből az egyénekből alkotott olyan csoport, amely számbelileg kisebb, mint a népcsoport (ez lehet egy jogi személy is).

A kisebbségi jogok szükségességének elméleti megalapozásánál az a mérvadó, hogy az állam és a népcsoportok közötti kapcsolatokat az etnikai többség által kibocsátott szabályok, törvények határozzák meg.

Következésképp a demokrácia elve ebben az esetben negatív diszkriminációhoz vezethet, ha félreértelmezik, míg a különleges jogok által biztosított helyzet, habár gyakran pozitív diszkriminációnak nevezik, csak egyenlőséghez vezet vagy egyenlőséget teremt. Erre a legjobb példa a kisebbség helyzete a parlamenti demokráciában, ahol ha be is jutnak a parlamentbe a kisebbségi képviselők, kis számuk és a „többség dönt”-elv miatt e képviselők soha nem tudnak komolyan fellépni egy olyan törvény ellen, amely esetleg az ő érdeküket sérti, és pártprogjamuk ellen szól. Ugyanúgy, amikor egy törvényjavaslatra, referendumra kell aláírásokat gyűjteni, hátrányos helyzetbe kerülnek, és végül az erősebb megsemmisíti a gyengét, és nem az emberség, esetleg a tudat ereje győz.

Viszont ott, ahol a parlamentben a kisebbség vétójoggal mint különleges joggal rendelkezik identitását, megmaradását és fejlődését közvetlenül érintő dolgokban, ezt felhasználhatja, és anélkül, hogy ez a többség kárára volna, megvalósul a reális demokrácia.

Noha a privilégium előnyben részesítést jelent, a kisebbségek sajátos egyéni és kollektív jogainak biztosítása által ezek nem jutnak jogtalan privilégiumokhoz, hanem olyan egyenlő pozícióba kerülnek a többséggel, amilyenbe különleges helyzetük folytán másképp nem kerülhetnének.

Az általános érvényű emberi jogok (az élethez való jog, a megkülönböztetés megtiltása, a helyváltoztatás szabadsága, a tanuláshoz való jog) a legtöbb esetben még elméletileg sem elégségesek arra, hogy egy kisebbség fennmaradását és az ehhez tartozó egyének védelmét biztosítsák. Ebben az esetben a különleges jogok és intézkedések biztosítása a kisebbségek számára vagy ezek védelmének érdekében nemcsak jogosnak tűnik, hanem kötelező kell legyen ahhoz, hogy ne csak a kisebbség létét, kultúráját vagy életfeltételeit védjék, hanem anyagi szempontból is egyenlőséget tudjanak teremteni számára a többséggel való együttélésben.[2]

A kisebbségek számára biztosított, specifikus fenyegetésekkel szembeni védelmi jogok által a kisebbség csak azt a saját különleges helyzetének megfelelő egyenlő bánásmódot éri el, ami esetleg a többi (más) etnikumok számára hétköznapi realitásnak vagy magától értetődő valóságnak számít.

Formális szempontból a kisebbségi jogok olyan jogok, amelyek nincsenek biztosítva a többséghez tartozóknak, de anyagi jogi szempontból a többséghez tartozónak nincs is szüksége erre a „többletjogra", amely csak ahhoz szükséges a kisebbséginek, hogy megpróbálja elérni a többségi jogi helyzetét és jogi védettségét egy bizonyos állam keretein belül.[3]

E tanulmány 2. fejezetében Románia lakosságának etnikai összetételét mutatom be annak tudatában, hogy a statisztikai adatok döntő fontosságúak a kisebbségek politikai képviseleti igényének megfogalmazásában, kivívásában és gyakorlásában.

A jelenlegi helyzet tárgyilagos értékeléséhez elengedhetetlen a múlt eseményeinek ismerete, így a tanulmány 3. fejezetében lényegesnek találtam bemutatni az 1990 előtti romániai kisebbségjogi helyzetet a politikai képviselethez való jog szorosabb nyomon követésével.

[2] Peter Pernthaler: *Der Schutz der ethnischen Gemeinschaft durch individuelle Rechte,* 1964. 25.

[3] Hannes Tretter – Manfred Nowak: *Europarat und Menschenrechte.* Hannes Tretter: *Der Schutz ethnischer Minderheiten in der Arbeit des Europarates.* Wien, 1994, ORAC Verlag, 149.

Az első négy általános jellegű fejezet után megpróbáltam külön fejezetekben ismertetni a kisebbségek politikai képviseletének különböző fajtáit és módozatait, a hangsúlyt a pozitív jog szabályaira fektetve.

Az 4. fejezet az alkotmányos szabályozással foglalkozik, tekintettel arra, hogy ezen a téren az utolsó módosításokat 2003-ban eszközölték.

A tanulmány 5. fejezete a törvényhozásban való képviseletről szól, megpróbálva elfogulatlanul elemezni a román külpolitika kirakatpolitikájának egyik alaptémáját, a kisebbségek parlamenti képviseletének soron kívüli megoldását.

A 6. fejezetben a helyi politikai képviselet és a helyi autonómia jogi kereteivel foglalkoztam, hangsúlyozva a kisebbségspecifikus autonómiák hiányát, de ugyanakkor ismertetve a meglevő szabályozásokból kihozható maximumot.

A 7. fejezet a közvetlen demokrácia eszközeiről szól, a 8. a kisebbségvédelemmel foglalkozó kormányszintű szervekről.

A 9. fejezet felleltározza az anyanyelv és saját szimbólumok használatának lehetőségeit a kisebbségek politikai szerepvállalása során.

Az utolsó (10.) fejezet a jövőbe tekint, és a romániai nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló törvénytervezet idevágó rendelkezéseit mutatja be abban a reményben, hogy több kudarc után a magyar kisebbségnek sikerül kicsikarni ezt az alapvető törvényt minden kisebbség számára, még akkor is, ha köztudomású, hogy a magyar kisebbség autonómiájának kivívásához újabb erőfeszítésekre van szükség. Ugyanez a fejezet taglalja a romániai magyar kisebbség nemzetközi politikai képviseletének esélyeit mint eddig igénybe nem vett vagy új lehetőségeket.

## 1. Románia lakosságának etnikai összetétele 1918–2002 között

A politikai életben való részvétel joga gyűjtőfogalom: mindazokat a jogokat tartalmazza, amelyek lehetővé teszik a nemzeti kisebbségek számára az állam közéletében való részvételt. Ide tartoznak: a köztisztségek betöltéséhez való jog, a saját szervezetekhez való jog, a közigazgatási vagy másfajta autonómiához való jog, a választási jog, a képviselet joga, a beleszólási- vagy vétójog és az ombudsmanhoz való jog.

A kisebbségnek és képviselőinek meg kell adni azt a lehetőséget, hogy részt vegyenek a nemzeti és nemzetközi döntéshozatali mechanizmusokban, hogy érdekeiket kifejezésre tudják juttatni, és ezeket meg tudják védeni. A demokratikus államforma ezt elméletileg lehetetlenné teszi, „a többség dönt” alapelv szerint, éppen ezért a gyakorlatban szükség van a fent említett kiegyenlítési jogokra, amelyek szerepe a kisebbség hatékony részvételének elősegítése a döntéshozatali rendszerben.

Az Európai Kisebbségvédelmi Keretegyezmény is előírja ezt az igényt 15. szakaszában: „A Felek megteremtik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára a kulturális, társadalmi és gazdasági életben, valamint a közügyekben, különösképpen az őket érintőkben való részvétel szükséges feltételeit."

A politikai életben való részvétel klasszikusan két szinten valósul meg: helyi és központi szinten. Abban az esetben, amikor az ún. „anyaország" viszont kettős állampolgárságot ad más országban élő nemzettársainak, ahol ezek kisebbségiek, elméletileg kialakulhat ezen népcsoport politikai képviseleti joga az „anyaállam" központi szintjén is. Kevésbé jöhet létre ez a jog helyi szinten, ugyanis a kisebbségiek egy más, többségi államban rendelkeznek lakhellyel.

Mielőtt rátérnénk a politikai képviselet jogi kereteire, meg kell jegyezni, hogy alkotmányjogi szempontból Románia egységes nemzetállam, de ugyanakkor több mint húsz népcsoport hazája. Statisztikailag a népességösszetétel a következőképpen alakult a századelőtől napjainkig:

*1. táblázat*. Nagy-Románia lakosságának etnikai összetétele 1920-ban és 1930-ban (népszámlálás) [4, 5, 6, 7, 8, 9, 10]

| Etnikai hovatartozás | Becslés 1920[5] | % | Népszámlálás 1930[6] | % |
|---|---|---|---|---|
| Románok | 11 545 300 | 71,9 | 12 981 324 | 71,8 |
| Magyarok | 1 463 600 | 9,1 | 1 425 501 | 7,9 |
| Németek | 713 600 | 4,5 | 745 421 | 4,1 |
| Zsidók | 778 100 | 4,9 | 728 115 | 4,1 |
| Ukránok | 500 500 | 3,1 | 582 100 | 3,2 |
| Oroszok | 174 300 | 1,1 | 409 150 | 2,3 |
| Bolgárok | 351 300 | 2,2 | 366 384 | 2,0 |
| Cigányok | 133 000 | 0,8 | 262 501 | 1,5 |
| Törökök[7] | 222 400 | 1,4 | 145 772 | 0,9 |
| Gagauzok[8] | | | 105 750 | 0,6 |
| Szlovákok | 26 900 | 0,2 | 51 842 | 0,3 |
| Dél-szlávok (szerbek) | 52 600 | 0,3 | 51 062 | 0,3 |
| Lengyelek | 35 000 | 0,2 | 48 310 | 0,3 |
| Görögök | | | 26 495 | |
| Tatárok[9] | | | 22 141 | |
| Örmények | | | 15 544 | 0,4 |
| Huculok[10] | | | 12 456 | |
| Albánok | | | 4670 | |
| Mások | 48 700 | 0,3 | 63 496 | 0,3 |
| Összesen | 16 045 300 | 100 | 18 048 007 | 100 |

Romániában 1920-ban nem tartottak népszámlálást. A fő ok az volt, hogy a kisebbségek túl nagy számban voltak a lakosság összetételében az új román államban, és ennek hivatalos, népszámlálás általi igazolása csak a trianoni békeszerződések „etnikai vakságát” hangsúlyozta volna ki. Románia esetében ugyanis a nagyhatalmak úgy határoztak, hogy egyetlen népszavazást sem tartanak; az egyetlen törvény a „győztes-vesztes” pozíció konszolidálása volt.

[4] A mai Románia együtt Moldovával (ma Moldva Köztársaság), Bukovina (ma Ukrajna része), Dél-Dobrudzsa (ma Bulgária része).

[5] Karl Braunias becslése. In Wilhelm Winkler: *Statistisches Handbuch der europäischen Nationalitäten.* Wien–Leipzig, 1931, Universitätsverlagsbuchhandlung.

[6] *Recensământul general al populației României 1930.* Bukarest, IX. kötet.

[7] Törökök és tatárok együtt.

[8] Török eredetű keresztény vallású néptörzs.

[9] A törökökkel egyben számolva.

[10] Ukránokkal rokon hegyilakó nép.

Az 1948. január 25-én tartott népszámlálás adatai szerint a Román Népköztársaságnak mai területén az összlakosság száma 15,87 millió volt, amely anyanyelve szerint csoportosítva a következőképpen oszlott meg:

*2. táblázat.* Románia lakossága 1948-ban anyanyelv szerint[11]

| Összlakosság | Anyanyelv szerint | % |
|---|---|---|
| Románok | 13.597 613 | 85,7 |
| Magyarok | 1 499 851 | 9,4 |
| Németek | 343 913 | 2,2 |
| Oroszok | 39 332 | 0,2 |
| Ukránok | 37 582 | 0,2 |
| Szerbek, horvátok, szlovének | 45 447 | 0,3 |
| Bulgárok | 13 408 | 0,1 |
| Csehek, szlovákok | 35.143 | 0,2 |
| Lengyelek | 6753 | |
| Zsidók | 138 795 | 0,9 |
| Görögök | 8696 | 0,1 |
| Albánok | 735 | |
| Örmények | 6987 | |
| Törökök, tatárok | 28 782 | 0,2 |
| Cigányok | 53 425 | 0,3 |
| Mások | 15 639 | 0,2 |
| Tisztázatlan | 523 | |
| Összesen | 15 872 624 | 100,0 |

[11] Forrás A. Golopenția – D.C. Georgescu: Populația Republicii Populare Române la 25 ianuarie 1948. Rezultatele provizorii ale recensământului. Megjelent a *Probleme economice* c. kiadványban R. Mănescu gondozásában. Bukarest, 1948, 2. füzet, 28. (Die Bevölkerung der Volksrepublik Rumänien... Vorläufige Ergebnisse). A 2. táblázat Illyés Elemér szerint (1981), *Nationale Minderheiten in Rumänien. Siebenbürgen im Wandel,* Wien, 1981, Braumüller Verlag, 46.

Hivatalos források szerint[12] Románia népessége nemzetiségi szempontból a következőképpen alakult át 1930 és 1977 között:

*3. táblázat.* A népességösszetétel dinamikája Romániában 1930–1977 között

| Nemzetiség | 1930 | % | 1956 | 1966 | 1977 | Különbség 1956–1977 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Románok | 11 118 000 | 77,8 | 14 996 000 | 16 746 510 | 19 003 544 | + 4 007 430 = + 26,7% |
| Magyarok | 1 423 00 | 10,0 | 1 587 675 | 1 619 592 | 1 706 874 | + 119 199 = + 7,5 |
| Németek | 633 000 | 4,4 | 384 708 | 382 595 | 358 732 | - 25 976 = -6,8 |
| Zsidók | 452 000 | 3,2 | 146 264 | 42 888 | 25 686 | - 120 578 = - 82,4 |
| Cigányok | 243 000 | 1,7 | 104 216 | 64 197 | 229 986 | + 125 770 = + 120,7 |
| Ukránok, ruténok, huzulok | 46 000 | 0,3 | 60 479 | 54 705 | 55 417 | - 5062 = -8,4 |
| Szerbek, horvátok, szlovénok | 50 000 | 0,3 | 46 517 | 44 236 | 43 358 | - 4159 = - 8,9 |
| Oroszok | 51 000 | 0,4 | 38 731 | 39 483 | 32 147 | - 6584 = -17,0 |
| Szlovákok | 34 000 | 0,2 | 23 331 | 22 221 | 22 037 | - 1294 = - 5,5 |
| Tatárok | | | 20 469 | 22 151 | 23 107 | + 2638 = +12,9 |
| Törökök | 43 000 | 0,3 | 14 329 | 18 040 | 23 303 | + 8974 = + 62,6 |
| Bulgárok | 67 000 | 0,5 | 12 040 | 11 193 | 10 467 | - 1573 = -13,1 |
| Csehek | 17 000 | 0,1 | 11 821 | 9978 | 7756 | - 4065 = - 34,4 |
| Görögök | 23 000 | 0,2 | 11 166 | 9088 | 6607 | - 4559 = - 40,8 |
| Lengyelek | 16 000 | 0,1 | 7627 | 5860 | 4750 | - 2871 = - 37,6 |
| Örmények | 12 000 | 0,1 | 6441 | 3436 | 2436 | - 4005 = -62,2 |
| Mások | | | 13 357 | 4681 | 4141 | - 9216 = - 69,0 |
| Adatok nélkül | 53 000 | 0,4 | 4165 | 2309 | 62 | - 4103 = - 98,5 |
| Összesen | 14 281 000 | 100,0 | 17 489 450 | 19 103 163 | 21 559 416 | + 4 069 966 =+ 23,3 |

Az első és a második táblázat között különbségek vannak, ugyanis az első „Nagy-Románia" népességét jelenti, míg a második a mai Románia területén élő lakosság számát mutatja.

Az 1992. január 7-én megtartott népszámlálás[13] nemzetiség szerint a következő népességösszetételt adta (az összlakosság 22 760 449 millió):

[12] Forrás: Statistik 10 (505), Elemér Illyés. *Nationale Minderheiten in Rumänien.* Wien, 1981, 54.

[13] Forrás: Romania – Ministry for Foreign Affairs, White Paper. *On the rights of persons belonging to national, ethnic, linguistic or religious minorities in Romania* (Bucureşti, 1992).

*4. táblázat*

| Nemzetiségi hovatartozás | Létszám | Százalék |
|---|---|---|
| 1. Románok | 20 324 892 | 89,3 % |
| 2. Magyarok | 1 619 368 | 7,1 % |
| 3. Cigányok | 409 723 | 1,8 % |
| 4. Németek | 111 301 | 0,5 % |
| 5. Ukránok | 66 483 | 0,3 % |
| 6. Lipovánok | 29 774 | 0,1 % alatt |
| 7. Törökök | 29 533 | 0,1 % alatt |
| 8. Szerbek | 29 080 | 0,1 % alatt |
| 9. Tatárok | 24 649 | 0,1 % alatt |
| 10. Arománok | 21 089 | 0,1 % alatt |
| 11. Szlovákok | 20 672 | 0,1 % alatt |
| 12. Bulgárok | 9935 | 0,05 % alatt |
| 13. Zsidók | 9107 | 0,05 % alatt |
| 14. Oroszok | 8914 | 0,05 % alatt |
| 15. Makedo-Románok | 6999 | 0,05 % alatt |
| 16. Svábok | 6292 | 0,05 % alatt |
| 17. Csehek | 5800 | 0,05 % alatt |
| 18. Horvátok | 4180 | 0,05 % alatt |
| 19. Lengyelek | 4247 | 0,05 % alatt |
| 20. Görögök | 3897 | 0,05 % alatt |
| 21. Karaschovének (Krasovánok) | 2775 | 0,05 % alatt |
| 22. Csángók | 2165 | 0,05 % alatt |
| 23. Örmények | 2023 | 0,05 % alatt |
| 24. Romániai szászok | 1843 | 0,05 % alatt |
| 25. Székelyek | 831 | 0,05 % alatt |
| 26. Ruténok | 350 | 0,05 % alatt |
| 27. Más népcsoportok | 3480 | 0,05 % alatt |
| 28. Meghatározatlan nemzetiségűek | 1047 | 0,05 % alatt |

A 2002-es népszámlálás 21 680 974 fős összlakosságnál nemzetiség szerint a következő népességösszetételt adja:[14]

*5. táblázat*

| Nemzetiségi hovatartozás | Létszám | Százalék |
|---|---|---|
| 1. Románok | 19 399 597 | 89,4 % |
| 2. Magyarok | 1 431 807 | 6,60 % |
| 3. Cigányok | 535 140 | 2,40 % |
| 4. Németek | 59 764 | 0,20 % |
| 5. Ukránok | 61 098 | 0,28 % |
| 6. Oroszok-Lipovánok | 35 791 | 0,17 % |
| 7. Törökök | 32 098 | 0,14 % |
| 8. Szerbek | 22 561 | 0,10 % |
| 9. Tatárok | 23 935 | 0,11 % |
| 10. Szlovákok | 17 226 | 0,1 % alatt |
| 11. Bolgárok | 8025 | 0,05 % alatt |
| 12. Zsidók | 5785 | 0,05 % alatt |
| 13. Csehek | 3941 | 0,05 % alatt |
| 14. Horvátok | 6807 | 0,05 % alatt |
| 15. Lengyelek | 3559 | 0,05 % alatt |
| 16. Görögök | 6472 | 0,05 % alatt |
| 17. Karaschovének (Krasovánok) | 206 | 0,05 % alatt |
| 18. Csángók | 1266 | 0,05 % alatt |
| 19. Örmények | 1780 | 0,05 % alatt |
| 20. Szlovének | 202 | 0,05 % alatt |
| 21. Kínaiak | 2243 | 0,05 % alatt |
| 22. Olaszok | 3288 | 0,05 % alatt |
| 23. Albánok | 477 | 0,05 % alatt |
| 24. Szláv-makedónok | 695 | 0,05 % alatt |
| 25. Ruténok | 257 | 0,05 % alatt |
| 27. Más népcsoportok | 15 013 | 0,05 % alatt |
| 28. Meghatározatlan nemzetiségűek | 1941 | 0,05 % alatt |

A statisztikai adatok nagyon sokat számítanak egy kisebbségnek. Ezek alapján kérhet a kisebbség bizonyos jogokat, és ezek az adatok tükrözik a népcsoport

[14] Forrás: A Román Nemzeti Statisztikai Hivatal honlapja – http://www.insse.ro – Recensământul Populației, Rezultate Generale – iulie 2003 Lista de tabele cu rezultatele generale ale Recensământului Populației şi a Locuințelor.

fogyatkozását vagy növekedését. A népszámlálások adatait viszont szkeptikusan kell kezelni, ugyanis ami a nemzetiségi hovatartozás bevallását illeti, a többségi állam általában megpróbálja minél jobban torzítani a valós helyzetképet.

## 2. A politikai képviselethez való jog az 1990 előtti Romániában

Romániában kisebbségi jogról attól az időponttól kezdve beszélhetünk, amikor megjelent az igény a kisebbségi jogok védelmére. Ezt a dátumot általában az első világháború végére teszik a szakértők,[15] habár Romániát már az 1878-as berlini kongresszus is kötelezte bizonyos kötelességek betartására ezen a területen.

Az első világháborút követően a békeszerződések alapján Románia területe Erdély, Bukovina, Máramaros, Dél-Dobrudzsa és Besszarábia bekebelezésével megduplázódott.

Habár a megnövekedett területen a román lakosság egyértelműen többségben volt, a kisebbségek kb. 30 százalékát képezték az összlakosságnak, és éppen ezért helyzetüket nem lehetett elhanyagolni.

Már az 1918. december 1-jei gyulafehérvári határozatok is kitérnek erre a témára, és teljes nemzeti szabadságot ígérnek minden nemzetiségnek, saját nyelven való oktatást, közigazgatást és igazságszolgáltatást, amelyeket az illető népcsoportból származó hivatalnokok hivatottak ellátni. Kimondják, hogy minden népnek joga van arra, hogy a létszámával arányosan részt vegyen a törvényhozó és végrehajtó hatalom testületeiben.[16]

Ezeket az ígéreteket megerősítette és nemzetközi jogi alapra helyezte a háborút megnyerő hatalmak és Románia között megkötött szerződés a kisebbségek védelméről, amelyet 1919. december 9-én írtak alá Párizsban, 1920-ban ratifikáltak, és ugyanazon a napon be is jegyeztettek a Nemzetek Szövetségénél. Ez a szerződés tiltja a nemzetiségi alapon való megkülönböztetést, és expressis verbis kimondja, hogy a szászok és a székelyek helyi autonómiának fognak örvendeni, ami az oktatási és vallási ügyeiket illeti.

1923-ban Nagy-Románia alkotmánya azonban azt mondta ki, hogy az ország egységes nemzetállam, és a román nyelv a hivatalos nyelv. Megtiltotta a megkülönböztetést vallási, származási vagy nyelvi alapon.

A tényleges politika azonban arra törekedett, hogy mind a törvények mind az adminisztratív intézkedések alapján a kisebbségek „élet- és mozgásterét" minél jobban leszűkítse. Az egyetlen előny a kommunista hatalom által megteremtett „kisebbségvédelmi" rendszerrel szemben az volt, hogy a magántulajdon szava-

[15] Georg Brunner, Günther H. Tontsch: *Der Minderheitschutz in Ungarn und Rumänien.* Bonn, 1995, „Kulturstiftung der Deutschen Vertriebenen" Kiadó, 133.

[16] *România şi minorităţile*. Marosvásárhely, 1997, „Pro Europa" Kiadó, 9.

tolva volt, és így nem veszett el egészen az anyagi alap a vallási és oktatási tevékenységek finanszírozásához.

1945-ben Romániából 80 000 szász nemzetiségű személyt deportáltak a Szovjetunióba, akiknek jelentős része soha nem tért vissza.

Ezektől a deportálásoktól eltekintve a második világháború után következett be Romániában a legbőkezűbb kisebbségvédelem, amelyet főleg a Szovjetunió kisebbségbarát politikája befolyásolt.

Kronológiai sorrendben ezek a kisebbségbarát rendelkezések a következők voltak:

1945-ben a „Nemzetiségi Statútum”[17] (Alapszabályzat) megszavazásával a kisebbségi jogok messzemenő, mondhatni ideális szabályozásra leltek. Ez a statútum többek között ilyen előírásokat tartalmazott: „Minden román állampolgárnak joga van arra, hogy anyanyelvét és nemzetiségét saját maga határozza meg” ( 5. szakasz). „A bírók és tisztviselők, akik a 9-es és 11-es szakasz által előírt bíróságokon és közigazgatási hivatalokban tevékenykednek (vagyis a kisebbségek által lakott területeken), kötelesek beszélni a megfelelő kisebbség nyelvét” (12. szakasz). „A diákok arányának a figyelembevételével igény szerint a kolozsvári egyetemen létesíthetők jogtudományi, nyelvészeti és filozófiai tanszékek, amelyeken német vagy magyar nyelven adjanak elő” (22. szakasz). A statútum egyúttal konkrét jogvédelmi lehetőségeket is biztosított a kisebbségeknek a Nemzeti Kisebbségek Minisztériumához intézhető panaszjog szabályozásával.[18]

A Statútum szerint a köztisztviselők semmilyen ürügy alatt nem kötelezhetők román nyelvvizsga letételére, és abban az esetben, ha a népcsoport száma meghaladja az összlakosság 5%-át, a törvényeket ezek nyelvén is közzé kell tenni. A helyi állami szervek határozatait csak akkor kellett lefordítani, ha legalább 30%-os aránnyal rendelkezett a kisebbség egy bizonyos helységben.

1948-ban az április 13-án kihirdetett alkotmány a magyar kisebbségnek egy „autonóm tartományt” biztosított, amelyben tényleges önállóságnak örvendhetett. Ennek az alkotmánynak az alapján Románia továbbra is egységes állam maradt, de az 1923-as alkotmánnyal ellentétben ez az alkotmány nem beszél „románokról”, hanem „román állampolgárokról”.

1950-ben létrejött a Magyar Autonóm Tartomány,[19] amely azonban a Románia területén élő magyarság alig egyharmadát foglalta magában.

1952-ben az autonóm tartományt szentesítette az új, 1952-es román alkotmány is (17–21. szakasz).

[17] 86/1945. 02. 06. törvényerejű rendelet, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 30/1945. 02. 07. számában.

[18] A Statútum alkalmazásáról szóló kormányhatározat, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 218/1946. 09. 20. számában.

[19] 5/1950. számú Törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 77/1950. számában.

Az 1956-os magyarországi forradalom azonban fordulópontot jelentett a román kisebbségpolitikában. Magyarország Szovjetunió előtti szimpátia- és kegyvesztésével egyidejűleg Románia megkezdte a magyar kisebbség különleges helyzetének és autonómiájának lépcsőzetes leépítését.

1959-ben a kolozsvári magyar egyetemet egyesítették a román egyetemmel, véget vetvén ezzel a legmagasabb szintű magyar tanügyi autonómiának.

Az 1960-ban bekövetkezett közigazgatási reform,[20] területileg módosította a Magyar Autonóm Tartományt. Emiatt a tartomány területén a magyarok aránya lényegesen csökkent a románokéval szemben. A tartományt átkeresztelték „Maros-Magyar Autonóm Tartománnyá", és igyekeztek elhagyni a magyar és autonóm szavakat.

1965 és 1989 között következett be a romániai kisebbségek számára a legnehezebb időszak, az úgynevezett „Ceauşescu-korszak" alatt.

Az 1965-ös alkotmány[21] formálisan szabályozta a kisebbségek jogait, és úgy említette őket, mint „együtt lakó nemzetiségeket". Ahogy ezt a szakértők is megállapították, ettől az időponttól kezdve a kisebbségek „éppen csak hogy" együtt laktak a többséggel, anélkül, hogy hazájuknak érezték volna Romániát.[22]

1968-ban következett be az autonóm tartományok rövid történelmének a vége, az ún. második közigazgatási reform[23] befejezésével Románia területét újra felosztották a „megyésítés" során, és a volt autonóm tartományok helyét három megye vette át: Kovászna, Hargita és Maros. Ezeket a megyéket úgy hozták létre, hogy románok által lakott területeket ragasztottak a tömbben magyarok által lakott területek mellé (például Kovászna megye esetében Bodzafordulót és környékét, Maros megye esetében Segesvárt és környékét). Ebből az időszakból azonban pozitívumként megemlíthető a „Bíróságrendezési törvény",[24] amely a 44. szakasz 2. bekezdésében előírta, hogy: „Azokon a bíróságokon, amelyek olyan közigazgatási egységekben működnek, ahol a népességet nemcsak román nemzetiségű személyek alkotják, olyan bírók is fognak tevékenykedni, akik ezeknek a nyelvét beszélik."

[20] 2 és 3/1960 számú Törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 27/1960. számában.

[21] România Alkotmánya, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 1965. 08. 21. számában.

[22] Lásd „Die historische Legitimierung der rumänischen Nationalitätenpolitik" Dionisie Ghermani munkája a Roland Schönfeld által kiadott könyvben *„Nationalitätenprobleme in Südosteuropa"*. München, 1987, Südostinstitut Oldenburg.

[23] 1–2/1968. 02. 16. számú törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 16/1968. 02. 16. számában.

[24] 58/1968. 12. 26. számú törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 169/1968. 12. 27. számában.

Nem véletlen, hogy idáig inkább a magyar kisebbség jogainak a biztosításáról írtam, ugyanis a többi kisebbségeket egyszerűen figyelmen kívül hagyta az ország vezetése, ugyanis ezek nem számítottak politikai vagy társadalmi erőnek abban az időszakban. Ez nem jelenti azt, hogy az állam nem „foglalkozott" velük is.

Így például a kommunista hatalom „letelepítette" vagy „helyhez kötötte" a vándor cigányokat. Betiltották hagyományos találkozásaikat és ünnepségeiket, és az állam elkobozta az aranypénz- és érmegyűjteményeiket, amelyek nemcsak gazdasági hátteret biztosítottak, hanem társadalmi jelképet és fennmaradási garanciát is jelentettek számukra.

Ceauşescu a német és zsidó kisebbség esetében bevezette a „váltságdíjhoz" kötött kivándorlást. A zsidókat életkoruk, képzettségük, mesterségük függvényében 2000 $-tól 50 000 $-ig terjedő áron adta el Izraelnek (150 000 személyt 1967-ben, 60 000-et 1978-ban, 33 000-et 1988-ban).

1950 és 1989 között 250 000 német nemzetiségű személy hagyta el Romániát. A „fejpénz" esetükben hivatalosan 5000 német márka volt, de a korrupt bürokrácia miatt ez általában 12 000 és 20 000 német márkát jelentett személyenként. 1983 után évente 15 000 német ajkú állampolgár hagyta el Romániát átlag 7500 DM ellenében.[25] Mint Ion Mihai Pacepa ironikusan megjegyzi, a zsidó és német kisebbség jelentette a kőolaj mellett az 1980-as években a legfőbb exportképes terméket.[26]

A kevésbé exportképes kisebbségek sorsa az asszimiláció kellett volna legyen, és az 1970-es évektől kezdődően a hatalom mindent megtett azért, hogy a kisebbségi jogok csak elméletben legyenek biztosítva az ország „kirakatpolitikájának" szolgálatában a nemzetközi szervezetek előtt.

A kisebbséglakta zónák nagyarányú iparosításával, amelyeket a román ajkú munkaerő betelepítése követett, valamint a magyar felsőfokú végzettségű értelmiségiek Erdélyen kívüli alkalmazása, a hatalom következetesen lépett fel a magyar kisebbség tömbben élő közösségei ellen. Ceauşescu már 1974-ben, a XI. Pártkongresszuson kijelentette, hogy az „együtt lakó nemzetiségeket" a sokoldalúan fejlett szocialista társadalom és a kommunizmus megteremtésének folyamán be kell olvasztani az egységes munkás népbe, amely a kommunista társadalmat alkotja, vagyis a szocialista román nemzetbe.

A kisebbségi jogok lépcsőzetes leépítése a következőképpen mutatható be:

A vallásgyakorlás területén az 1965-ös alkotmány biztosította a vallásszabadságot a nem tiltott vallások esetében, de a gyakorlatban az ortodox egyház papjainak a kivételével a többi egyházak képviselőit állandóan üldözték, bebörtönözték,

[25] Anelli Ute Gabanyi: Bleiben, gehen, wiederkehren, a *Südosteuropa* folyóiratban, Jg. 40, H. 10/1994, 494.

[26] Ion Mihai Pacepa: *Red Horizonts. Chronicles of a Communist Spy Chef.* Washington D.C., 1987, Regnery Gateway, 73.

és sokat közülük hűtlenség vagy kémkedés vádjával halálra ítéltek. A hitoktatás a teológiai tanulmányok kivételével tilos volt.

Ami az információhoz való jogot illeti, 1969-ben a magyar kisebbségnek heti 2 órás tévéműsora és több órás rádióadása volt anyanyelven. 1985-ben ez teljesen megszűnt, mert maga a román tévéadás is pusztán napi két órát tartott.

A kisebbségeknek saját könyvkiadójuk volt, de minden megjelent publikáció át kellett menjen a cenzúrán. A cenzúra egyes írók számára teljesen megtiltotta mindennemű írás megjelentetését, megteremtvén ezáltal az ún. „tiltott írók" csoportját.

Az oktatás területén, amint már említettem, 1959-ben felszámolták a magyar egyetemet Kolozsváron, és teljesen megszűnt az alsó és középfokú vallási tanítás. Magyar felsőfokú oktatás csak vegyes tanintézmények keretén belül volt, évről évre csökkentve a kiírt helyek számát.

1973-ban megjelent egy rendelet,[27] amely szerint a líceumi tanításban egy osztály minimum 36 diákból kellett álljon. Ez a rendelet hatalmas csapást mért a kisebbségi tanításra főleg azokon a vidékeken, ahol a kisebbségek szórványban éltek, és számuk nem volt elegendő ilyen nagy létszámú osztályok létrehozásához.

1975-től kezdve a román tanügyi politika bevezette a széles körű szakosodást[28] anélkül, hogy minden szakon biztosította volna a kisebbségek nyelvén is a tanítást. Ez a kisebbségek román tannyelvű osztályokba való szétszórásához vezetett.

Ez volt a gyakorlat, noha elméletben az 1978/28-as számú tanügyi törvény[29] biztosította a kisebbségeknek az anyanyelven való tanulást.

Ami az anyanyelven való névhasználatot vagy a földrajzi és helységnevek használatát illeti, azokban a helységekben, ahol az anyakönyvvezetők románok voltak, általában románosították a keresztneveket, és elhagyták az ékezeteket a kisebbségi családnevekről.

A helység- és földrajzi nevek csak románul voltak feltüntetve, a kisebbségek nyelvén tilos volt ilyen neveket kifüggeszteni, sőt 1988 után már a kisebbség nyelvén megjelenő könyvekben vagy sajtóban is kötelező volt románul használni a helységneveket.

A kisebbségellenes romániai politika eredményéről vagy hatékonyságáról tisztán beszélnek a statisztikai adatok. Míg 1930-ban Románia lakosságának 30%-át alkották a kisebbségek, 1992-ben ezek aránya már csak 10,7% volt. Figyelemreméltó, hogy ez alig 60 év alatt történt.

1989-ben az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága éppen ezért, vagyis a kisebbségi jogok megszegéséért ítélte el Romániát a március 10-én hozott határozatában.

[27] 278/1973. rendelet.
[28] 207/1977. rendelet.
[29] 113/1978. 12. 26. számú Román Hivatalos Közlöny (továbbiakban RHK).

A rendszerváltással kezdve az 1990-es évek elején a kisebbségek helyzetük javulását és jogaik elismerését várták a „demokratizálódástól". 1990 és 1996 között a változások nem voltak látványosak a neokommunista hatalom és az ezzel szövetséges szélsőjobboldali pártok által támasztott akadályok miatt. A kisebbségi törekvéseket csak akkor koronázta részsiker, amikor a hatalom euroatlanti integrációs küszködésében ezeket a nemzetközi szervezetek számon kérték tőle.

Románia 1993-ban aláírta a társulási szerződést az Európai Közösségekkel,[30] és ugyanazon év októberében tagja lett az Európa Tanácsnak. 1994-ben ratifikálta az Európai Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Egyezményét,[31] és 1995-ben a szerződéshez fűzött 11. kiegészítő jegyzőkönyvet,[32] majd 1995-ben az Európa Tanács által létrehozott kisebbségvédelmi keretegyezményt,[33] amely 1998. február 1-jén lépett életbe, miután 13 állam ratifikálta.

Románia alapszerződést vagy barátsági szerződést kötött Magyarországgal[34] és Németországgal.[35] Ezek a szerződések önmagukban is elegendők kellettek volna legyenek a kisebbségi jogok szavatolásához, ugyanis ezek alapján a kisebbségek egyénekként vagy jogi személyekbe tömörülve, sőt csoportosan is fordulhatnak ezek alapján az Emberi Jogok Európai Bíróságához és Magyarország és Németország is számon kérheti a szerződésbe foglaltak betartását.

2002-ben Románia Jugoszláviával is kötött egy egyezményt a nemzeti kisebbségek védelmének területén való együttműködésről,[36] amelyben a felek megegyeznek, hogy biztosítják a kisebbségek döntéshozatalban való részvételi jogát nemzeti, regionális és helyi szinten. Ugyanakkor a szerződő felek vállalják, hogy tartózkodni fognak olyan intézkedések meghozatalától, amelyek megváltoztatnák a lakosság etnikai összetételét a kisebbségek lakta területeken, vagy amelyek célja a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságainak szűkítése lenne.

Jelenleg elméletileg tiltott mindenféle diszkrimináció a politikai képviseleti jog szintjén is. 2000-ben a román kormány hozott egy rendeletet „a megkülönböztetés minden formájának megelőzéséről és megbüntetéséről".[37] A rendelet

[30] 20/1993. törvény (73/1993. számú RHK).
[31] 30/1994. törvény (135/1994. számú RHK).
[32] 79/1995. 07. 06. törvény (147/1995. számú RHK).
[33] 33/1995. törvény (82/1995. számú RHK).
[34] 113/1996. 10. 10. törvény (250/1996. számú RHK).
[35] 95/1992. 09. 16. törvény (237/199. számú RHK).
[36] Jóváhagyta a 419/2003. 10. 20. számú törvény, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 757/2003. 10. 29. számában.
[37] 137/2000. 08. 31. kormányrendelet a megkülönböztetés minden formájának a megelőzéséről és megbüntetéséről, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 431/2000. 09. 02. számában. A hatálybalépés időpontja: 2000. 11. 02. Jóváhagyta a 48/2002. 01. 16. törvény, amely megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 69/2002. 01. 31. számában.

többé-kevésbé rendhagyó törvényhozási eszköz, ugyanis az alkotmányban előírt alapvető jog betartását próbálja konkretizálni, de a diszkriminatív cselekményeket csak kihágásoknak minősíti.

A rendelet 2. szakasza a következőképpen határozza meg a diszkriminációt: „Megkülönböztetésen minden olyan különbségtételt, kizárást, tiltást vagy jogtalan előnyben részesítést értünk, amelynek a faj, a nemzetiség, az etnikum, a nyelv, a vallás, a társadalmi kategória, a meggyőződés, a nem vagy a nemi meggyőződés, hátrányos kategóriához való tartozás az alapja, és amelynek az a célja, hogy leszűkítse vagy eltörölje az emberi jogok és az alapvető szabadságok vagy a törvény által előírt jogok elismerését, gyakorlását vagy használatát a politika, gazdaság, társadalom vagy közélet bármilyen területén."

A rendelet többek között tiltja a megkülönböztetést a politikai jogok gyakorlásában, pontosabban a választási jog, a közéletben való részvételhez való jog és a köztisztségviselethez való jognál, valamint biztosítja az állampolgársághoz való jog, a gyülekezési és társulási jogok diszkriminációmentes gyakorlását. Ugyanakkor megtilt mindenféle intézkedést, amely a lakosság-összetétel megváltoztatását célozza, és amelynek a célja a deportálás vagy elűzés; valamint az olyan nyilvános viselkedésmódot, amelynek nacionalista-soviniszta propaganda jellege van.

Ennek a jogszabálynak haladó szellemű rendelkezései is vannak, mint például:

– megengedi a pozitív diszkriminációt, kimondván, hogy azokat az intézkedéseket, amelyeket a hatóságok vagy magánszemélyek azért hoznak, hogy esélyegyenlőséget teremtsenek, nem lehet diszkriminatív intézkedésnek minősíteni a jogszabály szerint;

– felperesi vagy panaszjogot biztosít a nem kormányzati emberjogi szervezeteknek a csoportos diszkrimináció esetén, és képviseleti jogot ad ugyanezen szervezeteknek, ha magánszemély kéri fel őket segítségnyújtásra ilyen jellegű problémákban;

– a kártérítési kereseteket felmenti a bélyegilleték kifizetése alól;

– előírja egy Országos Tanács létrehozását a diszkrimináció leküzdésére, amely felügyeli a rendelet alkalmazását és előírásainak betartását. Ez a szerv 2001-ben jött létre, és panaszelbírálási illetékességge is van.[38]

A következő oldalakon a politikai képviseletre vonatkozó 1990 után megjelent és hatályos jogszabályokat fogom részletesen bemutatni, és ezek gyakorlati megvalósítását értékelni.

[38] 1194/2001. 11. 27. kormányhatározat, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 792/2001. 12. 12. számában; megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 69/2002. 01. 31. számában. Módosította az 1514/2002. 12. 18. kormányhatározat (RHK nr. 963/2002. 12. 28.), valamint az 1279/2003. 11. 04. kormányhatározat (RHK nr. 805/2003. 11. 14).

## 3. A politikai képviselethez való romániai jog alkotmányos szabályozása

A módosított román alkotmány[39] 1. szakasza szerint „Románia szuverén és független, egységes és oszthatatlan nemzetállam". A nemzetállam elméletileg kizárja a kisebbségek létezését, vagy legalábbis másodrangú állampolgárokká teszi őket államalkotó képességük hiányában.

A 2. szakasz kijelenti: „A nemzeti szuverenitás a román nép sajátja, amely azt szabad, periodikus és tisztességes választásokon megalakult képviseleti szervein, valamint népszavazáson keresztül gyakorolja."

A 4. szakasz szerint az állam alapja a román nép egysége és állampolgárainak szolidaritása. Az állampolgárok szolidaritásának megjelenése a 2003-as módosítás eredménye. Ez az előírás különbséget tesz a román nép és más nemzetiségű, de román állampolgárságú személyek között. Ugyanazon szakasz 2. bekezdése kimondja, hogy Románia összes állampolgárának közös és oszthatatlan a hazája, fajtól, nemzetiségtől, etnikai eredettől, nyelvtől, vallástól stb. […] függetlenül.

A román társadalomban a pluralizmus az alkotmányos demokrácia feltétele és biztosítéka. A politikai pártok a törvény feltételei között alakulnak meg, és folytatják tevékenységüket, és kötelességük többek között a nemzeti szuverenitás és a területi integritás alapelveinek betartása.

A román alkotmány közvetett módon elismeri, a kisebbségi jogok védelme szerves része az emberi jogok védelmének, ugyanis a 20. szakasza szerint előírásait, amelyek az állampolgárok kötelezettségeit és jogait szabályozzák, úgy kell alkalmazni, hogy ezek összhangban legyenek az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával és a Románia által elfogadott nemzetközi szerződésekkel. Ezt hivatott kiegészíteni a második bekezdés, amely kimondja, hogy abban az esetben, amikor az alapvető emberi jogokat szabályzó nemzetközi szerződések és a belső törvények között ellentmondás van, az előbbieket kell alkalmazni (kivétel: ha a belső törvények kedvezőbb rendelkezéseket tartalmaznak).

Tehát az emberi jogokat szabályozó nemzetközi szerződéseknek prioritásuk van a belső törvényekkel szemben, ami azt jelenti, hogy hasonló prioritást élveznek a kisebbségi jogokat szabályozó szerződések is, amelyek szerves részei az egyetemes nemzetközi emberi jogok védelmének.

A kisebbségi jog jogalanyai nemcsak az egyének vagy a jogi személybe tömörült bizonyos kisebbségi csoportok, hanem maga a népcsoport is, mert ennek megmaradása, nemzetiségének megtartása a kisebbségi jogok végcélja.

Sajnos a kollektív jogokat a többségi állam ritkán ismeri el, attól félve, hogy kialakul egy „állam az államban" helyzet, vagy még rosszabbtól tartván, hogy a

[39] Az alkotmánymódosító törvény a 2003. évi 429. számú. A népszavazásra bocsátás céljából *România Hivatalos Közlöny*ének 669/2003. számában tették közre, a népszavazáson elfogadott szöveg megjelent a Hivatalos Közlöny 758/2003. 10. 29. számában.

népcsoport gyakorolni fogja önrendelkezési jogát, amely egyesek szerint csak olyan népeknek van megadva, amelyeknek nincs „anyaországuk", és azzal a feltétellel, hogy az államok integritását, szuverenitását és határainak sérthetetlenségét ne érintse.

Románia mindig ellenezte a kollektív jogok elismerését, és a román–magyar alapszerződés függelékében nyíltan kijelenti: „A szerződő felek egyetértenek abban, hogy az Európa Tanács Közgyűlésének 1201-es ajánlása nem vonatkozik kollektív jogokra, és nem kötelezi a szerződő feleket arra, hogy bizonyos személyeknek területi autonómiát biztosítsanak etnikai kritériumok alapján."

Románia Alkotmánya biztosítja az aktív és passzív választójogot,[40] a gyülekezési szabadságot és az egyesüléshez való jogot.[41] Szavazati joggal 18 éves koruktól rendelkeznek az állampolgárok, feltéve, ha nem szellemi fogyatékosak, tilalom alá helyezett elmebetegek, vagy nem ítélték őket végleges bírósági határozattal választási jogaik elvesztésére. Ahhoz, hogy megválaszthatók legyenek, legalább 23 évesnek kell lenniük, ha a Képviselőházba, 33 évesnek, ha a Szenátusba szeretnének bejutni, és legkevesebb 35 évesnek, ha az államelnöki tisztségért szállnak versenybe.

Az Alkotmány szerint a gyűlések, a tüntetések, a felvonulások vagy bármely más gyülekezések szabadok, és csakis békésen, bármilyen fegyver nélkül szervezhetők meg és bonyolíthatók le. Az állampolgárok szabadon egyesülhetnek politikai pártokba és más egyesülési formákba, viszont tiltottak a titkos jellegű egyesületek. Ugyanakkor alkotmányellenesek azok a pártok vagy szervezetek, amelyek céljaiknál vagy tevékenységüknél fogva a politikai pluralizmus, a jogállam elvei vagy Románia szuverenitása, integritása, illetve függetlensége ellen szállnak síkra.

A parlamentbe való bejutásnál a román alkotmány 59. szakaszában példaértékű rendelkezést tartalmaz, amelyben kimondja, hogy „A nemzeti kisebbségek szervezeteinek, amelyek a választásokon nem szereztek annyi szavazatot, amennyi a parlamentbe jutáshoz (parlamenti képviselethez) szükséges, joguk van egy parlamenti mandátumhoz a választási törvény szerint. Egy adott nemzeti kisebbség polgárait csak egyetlen szervezet képviselheti." Ez a rendelkezés a népcsoport számától elvonatkoztatva teljes parlamenti képviseletet biztosít, ugyanis az a képviselő, aki így szerez helyet a parlamentben, nemcsak megfigyelői státust fog élvezni, hanem szavazati joga is van. A román–magyar barátsági szerződés is kimondja, abban az esetben, amikor a kisebbséget illetően döntéseket hoznak, ezen döntéseket a felek a kisebbség szervezeteivel való konzultáció után fogják meghozni.

[40] 36., 37., 38. szakasz.
[41] 39., 40. szakasz.

Ezt a rendelkezést a romániai és a nemzetközi szakirodalom egyaránt a pozitív jogvédelem egyik kiemelkedő kelet-európai példájaként tartja számon. A pozitív jogvédelem vagy a pozitív diszkrimináció ötletét már a hágai Állandó Nemzetközi Bíróság is felvetette, amikor 1935-ben megállapította, hogy „a jogegyenlőség a megkülönböztetés minden formáját kizárja, tehát a ténybeli egyenlőség megteremtéséhez szükséges a különböző bánásmód ahhoz, hogy egyensúly alakuljon ki különböző helyzetekben".[42]

Az egyszerű emberi jogok biztosítása a kisebbség számára nem jelent egyenlőséget a többséggel szemben, hanem csak a többség jogainak gyakorlását teszi lehetővé, ami nem elég ahhoz, hogy a kisebbség megőrizze identitását. A kisebbségnek különleges helyzete a többséghez viszonyítva különleges jogok, kiegyenlítő jogok, nem pedig privilégiumok biztosítását követeli meg (a privilégium ugyanis jogtalan előnyben való részesítés).

Romániában az alkotmány 6. szakaszának 2. bekezdése nyíltan nem jelenti ki, hogy a kisebbségek pozitív diszkriminációja nincs engedélyezve, de előírja, hogy az állam által hozott, a kisebbségek identitásának megőrzésére, fejlesztésére és kinyílvánítására tett védőintézkedéseknek meg kell felelniük az egyenlőség, illetve a diszkrimináció tilalma elvének a többi román állampolgárhoz viszonyítva.

A kisebbségi jogban megkülönböztetünk egy megtűrő és egy elősegítő kisebbségjogi rendszert. Az első a formális jogegyenlőségre fekteti a hangsúlyt, és nem célja a kisebbségi helyzet hosszú távú fejlesztése, hanem a létező helyzet „konzerválására" törekszik. Az elősegítő kisebbségi jogi rendszer nemcsak a formális egyenlőséget biztosítja, hanem ennek fejlesztését is kitűzi céljául.

Alkotmányszinten Románia a megtűrő kisebbségjogi rendszer mellett foglalt állást, kizárva az aktív megkülönböztetést a kisebbségekhez tartozókkal szemben, ám ugyanakkor hallgatólagosan eltűri a passzív diszkriminációt, ami hosszú távon a kisebbségek eltűnését célozza.

Az alkotmányban megtaláljuk a kisebbségi jogok korlátait is, először az 53. szakasz 1. bekezdése tartalmaz egy ún. „biztonsági szelepet", megengedve egyes jogok vagy szabadságok gyakorlásának törvény általi korlátozását, ha ezt, az esetnek megfelelően, a nemzetbiztonságnak, a közrendnek, a közegészségnek vagy a közerkölcsnek, az állampolgárok jogainak és szabadságjogainak a védelme, bűnügyi eljárás lebonyolítása, valamely természeti csapás vagy valamely rendkívül súlyos katasztrófa következményeinek megelőzése megköveteli. Továbbá az Alkotmány előírja, hogy az ország iránti hűség szent.[43]

A kettő kombinációját felhasználva a titkosszolgálat és a rendőrség többször is közbelépett kisebbségi ügyekben. Elég, ha itt a Székely Nemzeti Tanács autonó-

[42] Az Állandó Nemzetközi Bíróság 1935. április 6-án hozott jóváhagyása (határozata) az „Albániai kisebbségi iskolák" ügyében.

[43] 54. szakasz, 1. bekezdés.

miára vonatkozó plakátjainak, szórólapjainak begyűjtésére vagy az Európai Idő hetilap autonómiára vonatkozó kiadványainak ellenőrzésére gondolunk.

Itt fontos megemlíteni, hogy majdnem minden kisebbségi szempontból lényeges törvény az alkotmány 73. szakasza alapján organikus törvénnyel szabályozandó. Az ilyen törvényeket mindkét ház tagjai többségének a szavazatával fogadja el, míg az egyszerű törvényeket mindkét ház jelen levő tagjainak többsége szavazza meg. Organikus törvénynek kell szabályoznia a választási rendszert; a politikai pártok helyzetét; a népszavazást; a köztisztviselők jogállását; a helyi közigazgatást és a terület szervezését; a helyi autonómia általános jogállását; a nemzeti kisebbségek és a vallásfelekezetek jogállását.

Az utolsó és legfontosabb korlátja a magyar kisebbség önrendelkezési és önállósulási kísérleteinek az alkotmány 152. szakasza („A módosítás korlátai"), amely szerint: „Nem képezhetik módosítás tárgyát a jelen Alkotmánynak a román állam nemzeti, független, egységes és oszthatatlan jellegére, a köztársasági kormányformára, a terület integritására, az igazságszolgáltatás függetlenségére, a politikai pluralizmusra és a hivatalos nyelvre vonatkozó rendelkezései."

Röviden a mindenkori többség ez idáig az állam egységes és oszthatatlan jellegére és a területi integritásra hivatkozva minden kisebbségi autonómiatörekvést elutasított. Nem utolsósorban a hivatalos nyelvre vonatkozó előírások is módosíthatatlanok az alkotmány értelmében annak ellenére, hogy az autonómia egyik fontos összetevője a második hivatalos nyelv – legalábbis regionális szinten.

## 4. A kisebbségek képviseleti lehetőségei a törvényhozásban

Romániában a parlament a román nép legfelsőbb képviseleti szerve és az ország egyetlen törvényhozó hatósága. A parlament a képviselőházból és a szenátusból áll, ezek tagjait 4 éves időtartamú mandátumra választják.

Konkrétan az alkotmány alapelv értékű előírásait ezen a területen a „Képviselőház és a Szenátus választási törvénye"[44] szabályozza. A törvény értelmében a legálisan működő, de egy képviselői vagy szenátori mandátumot elérni nem képes kisebbségi szervezeteknek joguk van ahhoz, hogy közösen egy ilyen mandátumot kapjanak abban az esetben, ha az egész ország területén megszerzett szavazatok száma kiteszi legalább 10%-át azoknak az érvényes szavazatoknak, amelyek egy képviselő megválasztásához voltak szükségesek. Ezt az előírást a

[44] 373/2004. 09. 24-i törvény, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 887/2004. 05. 29. számában.

választások után módosították,[45] és visszatértek a régi törvény[46] által szabályozott 5%-ra. Ami a választási működést illeti, a választásokon részt vevő nemzeti kisebbségi szervezetek politikai pártként vannak minősítve.

Abban az esetben, ha nem sikerül mandátumot szerezni, azok a kisebbségi szervezetek, amelyek közös listát állítanak össze a választásokra, hivatalból kapnak egy mandátumot. Ez nem érvényes azokra a kisebbségi szervezetekre, amelyek egy más politikai párt listáján jelöltetnek képviselőket, vagy amelyek önálló listát is indítanak, de más szervezetekkel közösen is állítanak jelölteket.

Ezek a „hozzáadott helyek" nem érintik közvetlenül a parlamenti összetételt olyan szempontból, hogy ezeket a megállapított képviselőszám felett adja meg a törvény (4. szakasz, 10. bekezdés).

A 30 napig tartó választási kampány alatt Romániában a kisebbségi szervezetek teljes és kihangsúlyozott egyenlőséget élveznek a politikai pártokkal. A párttörvény[47] sem tér el ettől a gyakorlattól, és elismeri a kisebbségi szervezetek érdekvédelmi szervezet voltát, valamint politikai párt minőségét. Abban az esetben viszont, amikor a kisebbségi szervezetek saját jelölttel indulnak a választásokon, kötelességük betartani a politikai pártokra vonatkozó választásrészvételi előírásokat.

Kisebbségi szervezeteket az egyesületek és alapítványok létrehozását szabályozó előírások alapján lehet létrehozni.[48]

A választásokon való részvétel és a pártokkal egyforma jogokban való részesítés lehetősége fontos előnyt jelent a kisebbségek számára, tudniilik nem kell betartaniuk a párt létrehozásához szükséges feltételeket (egyik feltétel például a 10 000 alapító tag létezése, akik minimum 15 különböző megyében laknak), de ugyanakkor a választásokon való részvétel biztosítja nekik a pártoknak kijáró előnyöket (éves szubvenció, alap- és aránytámogatás). A többi törvényhez hasonlóan Romániában a párttörvényt is többször módosították. Az utolsó kiadás 2003-ból származik,[49] és előírásai szerint a politikai pártok szavazati joggal rendelkező román állampolgárok politikai jellegű egyesületei, amelyek szabadon vesznek részt politikai akaratuk kialakításában és gyakorlásában egy, az Alkotmány általi közküldetést teljesítve. A pártok közjogi jogi személyek. Szintén e törvény

[45] 89/14. 07. 2005 Sürgősségi kormányrendelet, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 634/2005. 07. 19. számában.

[46] 68/1992. 07. 15. számú törvény, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 164/1992. számában.

[47] 27/1996. számú törvény, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 87/1996. számában.

[48] 26/2000. 01. 30. kormányrendelet, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 39/2000. 01. 31. számában.

[49] 14/2003. 01. 09-i törvény a politikai pártokról, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 25/2003. 01. 17. számában.

szerint a pártok a nemzeti értékeket és érdekeket támogatják, és működésük csak akkor van megengedve, ha a nemzeti szuverenitásért, az állam egységéért és függetlenségéért, a területi épségért, a jogrendért és az alkotmányos demokráciáért harcolnak. A politikai pártok nem folytathatnak katonai vagy félkatonai tevékenységet.

Minden pártnak saját alapszabályzattal és politikai programmal kell rendelkeznie.

A pártokat a bukaresti Törvényszéken jegyzik be, a következő dokumentumok alapján:

– a párt vezetőjének és 3 alapító tagnak kérése,
– a párt programja,
– a párt alapszabályzata és a támogatók listája,
– nyilatkozat a párt székházáról és vagyonáról,
– bankszámlát igazoló dokumentumok.

A kisebbségek számára a legnehezebben teljesíthető feltétel a támogatók aláírásainak megszerzése. Összesen 25 000 alapító tagra van szükség, az ország 18 megyéjéből és a fővárosból. Megyénként és a fővárosból minimum 700 személy személyi adatait kell listára vezetni. Minden lista csak az ugyanazon helységből származókat tartalmazhatja azért, hogy ezáltal könnyebben lehessen ellenőrizni a támogatások valódiságát.

A bejegyzési kérést kifüggesztik a bukaresti Törvényszéken letétele után 15 napig, és e kérést 3 napon belül egy nagy példányszámú központi napilapban is ki kell hirdetni.

Az illetékes törvényszék nyilvános tárgyaláson, az ügyész jelenlétében, beavatkozásra lehetőséget biztosítva bírálja el a kérést 15 nap alatt a közzétételi 15 nap után. A határozatot a bukaresti Ítélőtáblán lehet 5 napon belül megtámadni, amely 15 nap alatt dönt véglegesen és jogerősen. A jogerős bejegyzési bírósági határozat alapján a politikai pártot felveszik a Politikai Pártok Lajstromába.

A politikai pártok megszűnhetnek:

– az Alkotmánybíróság határozata alapján,
– feloszlatás következtében,
– újrarendezés vagy átalakítás során,
– a bukaresti Törvényszék határozata alapján, ha: a párt célja törvényellenessé vagy erkölcstelenné vált; a célt ilyen eszközökkel próbálják megvalósítani; mást célt követ, mint a bejelentett; tétlenség miatt.

Tétlenségnek minősül, ha a párt 5 éven keresztül nem tartott közgyűlést, illetve ha két egymást követő parlamenti választási kampányban nem állított jelölteket legalább 18 választási körzetben.

A cél meg nem valósításának minősül, ha két egymást követő nemzeti választáson a párt nem szerzett legalább 50 000 szavazatot.

A párttörvény egyetlen nemzeti kisebbségekre vonatkozó előírása az 55. szakasz, amely szerint a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok által létrehozott szervezeteknél – amennyiben ezek részt vesznek a választásokon – alkalmazásra kerül a párttörvény, bizonyos előírások kivételével, amelyek konkrét eredménye a következő:

– nem szükséges az egyébként kötelező párttagság (6. szakasz),

– nem kell kizárólag politikai célokat követnie (10. szakasz, e) bekezdés),

– nem szükséges, hogy alegységei legyenek megyei szinten (12. szakasz, 1) bekezdés),

– nem kell a bejegyzéshez szükséges feltételeknek megfelelnie (18. szakasz),

– nem kell felmutatnia a párttörvény által megkövetelt támogatási listát (19. szakasz),

– választási év előtt nem kell napirendre hoznia a taglistát (27. szakasz),

– nem vonatkozik rá a tétlenségi feloszlatási (46. szakasz, 1) bekezdés, e, f betűk) és a cél meg nem valósításának esete (47, 48. szakasz),

– nem vonatkoznak rá az új párttörvény alapján kötelező megújítási rendelkezések (53. szakasz).

Ezen előírások alapján nyilvánvaló, hogy a nemzeti kisebbségek szervezetei előnyösebb helyzetben vannak a pártokkal szemben, viszont tagságuk csak az illető kisebbséghez tartozó személyekből verbuválódhat. Ellenkező esetben, ha a kisebbség politikai pártot szeretne létrehozni, minden általános feltételnek meg kell felelnie, viszont számíthat az esetleges többségi szimpatizánsok támogatására is. Utóbbi érv nem elhanygolható, ha arra gondolunk, hogy Nagyszeben szász nemzetiségű polgármesterét, Klaus Johannist idáig kétszer választotta erre a tisztségre a város román többsége.

Egyébként a mindenkori párttörvényeket a különböző szélsőjobboldali többségi pártok engedékeny, kisebbségbarát jellegűkért bírálták, míg az utóbbi időben azok a magyar kisebbségi tömörülések, amelyek az RMDSZ politikájára szeretnének alternatívát nyújtani, ennek megszorító jellegét kifogásolták.

Ilyen példa a Romániai Magyar Keresztény Demokrata Párt alkotmányellenességi kifogása,[50] amelyben ennek képviselői azt nehezményezték, hogy a bejegyzési feltételek túl drasztikusak, habár akkor még a párttörvény csak 10 000 tagot kért 15 megyéből és a fővárosból, és megyénkénti legkevesebb 300 tagot. Konkrétan azt kifogásolták, hogy a tagok minimum létszámának meghatározásával sérül a társulási jog, és arra hívták fel a figyelmet, hogy a parlamenti bejutási küszöb megszabása, illetve ennek emelése, valamint a helyi választásokról való távolmaradás büntetése inkább megfelelne a törvény céljának, mint a fent említett előírások. A kifogás támogatására a szerzők azzal is érveltek, hogy a

[50] A Román Alkotmánybíróság 147/1998. 10. 27. számú döntése, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 85/1999. 03. 01. számában.

törvény előírásai által a kis pártoknak, amelyek idővel fontosakká válhatnának, nincs megadva az esély, hogy a szavazóbázishoz szóljanak, és a regionális pártok el vannak zárva attól a lehetőségtől, hogy az ország valamely részének érdekében tevékenykedjenek.

Az Alkotmánybíróság (AB) elutasította a kifogást, és döntésének indoklásában a következőket fejtette ki: A parlament illetékességébe tartozik, hogy milyen feltételeket szab az egyesülési jog gyakorlásának, és nem alkotmányellenes, ha minimum tagszámot vagy bejutási küszöböt ír elő a törvény. Az AB felhívta a figyelmet, hogy Kanada, Norvégia, Portugália törvényei is előírnak egy minimum létszámot a pártalapítás esetében. Következtetésként a parlament dönti el a csoport nagyságát az arányosság elvének betartásával oly módon, hogy ez ne vezessen az egyesülési jog leépítéséhez. Jelen esetben pedig a parlament döntése nem veszélyezteti ennek a jognak a gyakorlását.

A szélsőjobboldali Nagy Románia Párt az 55. szakasz előírásait kifogásolta, mondván, hogy ez a választásokon részt vevő kisebbségi szervezeteknek egy különleges, privilegizált helyzetet biztosít, ami nem egyeztethető össze az egyesületek jogával,[51] és ezáltal megkülönböztetésre kerül sor az egyesületek, szövetségek, alapítványok között, ugyanis egyeseknek a párttörvény megengedi, hogy céljaikkal ellentétben politikai tevékenységet folytassanak.

Ezt a kifogást a Nagy Románia Párt egy polgári perben hozta fel, amelyben az RMDSZ megszüntetését kérte a bíróságtól. Figyelemreméltó, hogy a bukaresti 2. Kerületi Bíróság[52] az alkotmányellenességi előterjesztésben a kifogást megalapozottnak ítélte, megállapítván, hogy a politikai életben való részvétel lehetőségének biztosítása egyes szervezeteknek megkülönböztetéshez vezet más ilyen jellegű társulásokkal szemben.

Az AB határozatában[53] megállapította, hogy a politikai pártok törvényének 55. szakasza nem sérti az Alkotmányban előírt esélyegyenlőséget, hanem arra hivatott, hogy tényleges egyenlőséget biztosítson nemzetiségi és etnikai eredet alapján. Az AB felhívta a figyelmet arra, hogy maga az Alkotmány biztosítja a kisebbségek jelenlétét a képviselőházban még akkor is, ha ezek nem érték el az egy képviselő bejutásához szükséges szavazatszámot, ezáltal is szorgalmazva a többség-kisebbség közötti egyenlőséget. Végkövetkeztetésként az AB megállapította, hogy az Alkotmány 40. szakasza (az egyesülési jog) alapján létrejött szervezetek különböző jogi helyzetben lehetnek annak függvényében, hogy részt vesznek-e

[51] 26/2000. számú kormányrendelet.

[52] A politikai pártok ügyeinek esetében a bukaresti Törvényszék illetékes, viszont az RMDSZ az egyesületi törvény szerint működik, amely a bíróságok illetékességét írja elő.

[53] A Román Alkotmánybíróság 53/2004. 02. 12. számú döntése, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 240/2004. 03. 18. számában.

vagy sem a választásokon. Abban az esetben, amikor részt vesznek a választásokon, a törvény értelmében ezek asszimilálását a szavazási folyamat más alanyaival maga a választási esélyegyenlőség biztosításának alapelve követeli meg.

A politikai pártokkal azonos státus biztosítása a nemzeti kisebbségek szervezetei részére hatalmas előnnyel járt az évek folyamán, főleg az anyagi alapok előteremtésében és felhalmozásában. 2003-ban egy törvény lehetővé tette az állam és a területi közigazgatási egységek tulajdonában levő ingatlanok pártok általi megvásárlását, ha az illető épületeket a törvény megjelenése előtt minimum 3 hónappal már pártszékházként használták.[54] Ezen törvény alapján a kisebbségi szervezeteknek is megadatott az a lehetőség, hogy leltári áron vásároljanak székháznak való ingatlant, azzal a megszorítással – amely egyébként minden pártra érvényes –, hogy ugyanabban a közigazgatási egységben egyetlen épületet lehet megvásárolni, és ezt 10 évig nem lehet elidegeníteni.

Szintén 2003-ból származik a politikai pártok és választási kampányok finanszírozásáról szóló törvény,[55] amely kimondja, hogy a pénzügyi eszközök biztosítása a politikai pártok esetében a politikai verseny becsületes, egyenlő és szabad jellegének kifejezésre juttatása és ennek előírásai a kisebbségi szervezetekre is alkalmazhatók (33. szakasz). A politikai pártok fő jövedelmi forrása az éves állami szubvenció, amelynek összege nem haladhatja meg az állam költségvetési bevételeinek 0,04%-át. A parlamenti pártok évente részesülnek egy alaptámogatásban, amely nem lehet több az összszubvenció egyharmadánál. A többi két harmadot a pártok arányos támogatás formájában kapják, a megszerzett parlamenti helyek függvényében. Az egy pártra eső szubvenció nem haladhatja meg az alaptámogatás 5-szörösét, és e tényállás eredményeként bizonyos pénzösszegek megmaradnak és kiosztásra kerülnek azon pártok, szervezetek között, amelyek, habár nem jutottak be a parlamentbe, csak 1%-kal szereztek kevesebbet a bejutási küszöbhöz szükséges szavazatszámnál.

A pártok más finanszirozási forrásai:

Párttagsági díjak: egy tag sem fizethet ilyen címen évente több mint 100 bruttó minimálbérnek megfelelő összeget.

Adományok: az évi adomány felső határa nem haladhatja meg az állami költségvetés 0,025 %-át, választási években a 0,050 %-át. A természetes személyek évente 200 bruttó minimálbérnek megfelelő összeget, a jogi személyek 500 ilyen bérnek megfelelő összeget adományozhatnak egy politikai pártnak. Azoknak a személyeknek a lajstromát, akik 10 bruttó minimálbérnek megfelelő összeget vagy ennél többet adományoztak, közzéteszik a Hivatalos Közlönyben. Az ado-

[54] 90/2003. 03. 18-ai törvény, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 200/2003. 03. 27. számában.

[55] 43/2003. 01. 21-i törvény, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 54/2003. 01. 30. számában.

mányokból származó pénzt a pártok csak az összeg Számvevőszéknél való bejelentése után használhatják.

Saját bevételek: ezek bérekből, kiadványok értékesítéséből, valamint kamatokból származnak.

A választási kampányokat az állam a költségvetésből is támogatja a költségek következő korlátozásával: az elnökjelölt nem költhet többet kampány célra 25 000 bruttó minimálbérnek megfelelő összegnél, a képviselő- vagy szenátorjelölt 150-nél, a polgármester- és megyei tanácsosjelölt 20-nál, a városi tanácsosjelölt 10-nél, míg a községi tanácsosjelölt csak 2 bruttó minimálbérnek megfelelő összegnél kevesebbet áldozhat erre a célra. Ha ezek a jelöltek nem érik el 10%-át annak a szavazatszámnak, amely országos szinten lehetővé tette a megválaszthatóságot, a párt vagy független jelölt köteles az állami támogatást 2 hónapon belül visszafizetni az államkasszába.

Következtetésként elmondhatjuk, hogy a romániai politikai pártokra vonatkozó előírások, amennyiben a politikai tevékenységet is vállaló kisebbségi szervezetekre is alkalmazzák őket, előnyös helyzetet teremtenek ezen kisebbségi szervezetek számára, feltéve, ha sikerül parlamenti képviseletet szerezniük. Indokoltan ki lehet jelenteni azt, hogy ezen a területen a kisebbségek pozitív diszkriminációt élveznek.

Azok a kisebbségi szervezetek, amelyek csak „hozzáadott helyekkel" rendelkeznek a parlamentben, vagy amelyek kulturális alapon jöttek létre, évi támogatásban részesülnek a kormány részéről.[56]

A képviselőház és a szenátus tagjait egyetemes, egyenlő, közvetlen, titkos és szabad választásokon jelölik ki, minden választópolgárnak egy-egy szavazati joga van. Ha politikai pártok jelöltje a képviselőket és szenátorokat a választási körzetekben listáról kell megválasztani, ellenben ha független jelöltként indulnak, egyénileg megválasztandók, de minden esetben az arányos képviselet elvének alapján.

A törvény szerint egy képviselő 70 000 és egy szenátor 160 000 lakosra jut, ez az ún. „képviseleti norma". Minden választási körzetnek arányosan osztják le ezeket a helyeket, azzal a megjegyzéssel, hogy ha a fennmaradó lakosságszám meghaladja a képvisleti norma felét, akkor még kiosztanak egy-egy képviselői vagy szenátori helyet. A képviselők száma egy választási körzetben sem lehet kevesebb 4-nél, a szenátoroké 2-nél.

A választási törvény 4. szakasza a nemzeti kisebbségek furcsa meghatározását tartalmazza, amely szerint nemzeti kisebbségen azt az etnikumot kell érteni, amely képviselve van a Nemzeti Kisebbségek Tanácsában. A Nemzeti Kisebbsé-

[56] 783/1997. 11. 28. kormányhatározat, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 338/1997. 12. 02. számában.

gek Tanácsáról szóló kormányhatározat[57] szerint a Nemzeti Kisebbségek Tanácsát a parlamentben képviselettel rendelkező kisebbségi szervezeteknek egyenként 3 képviselője alkotja.

A törvény értelmében jelölteket állíthatnak a parlamenti képviselettel rendelkező nemzeti kisebbségek szervezetei, valamint más nemzeti kisebbségek által létrehozott szervezetek is, ha megfelelnek a következő feltételeknek:

1. Létrehozásuk után 3 nappal a Központi Választási Irodához benyújtanak egy listát, amelyen tagként szerepel legalább 15%-a azoknak az állampolgároknak, akik az utolsó népszámláláson az illető kisebbséghez tartozónak vallották magukat.

2. Ha 15%-a az illető állampolgároknak meghaladja a 25 000-et, az illető szervezetnek olyan listát kell benyújtania, amelyen legkevesebb 25 000 tag jelenik meg 15 megyéből és a fővárosból. Megyénként és a fővárosból minimum 300 személy jelenjen meg ezen a listán.

3. A listát helységenként és megyénként állították össze, és tartalmazza a szervezet megnevezését, a tagok nevét, születési évét, lakhelyét, személyi igazolványi adatait, aláírását, valamint a listát összeállító személy nevét.

4. A listákat összeállító személyek kötelesek ezekhez nyilatkozatot mellékelni, amelyben igazolják e listák valódiságát és azt a tényt, hogy egy bizonyos évben szervezett parlamenti választások alkalmából állították őket össze.

Ezeket az előírásokat több szempontból is lehet támadni:

a. Először is mindenki maga dönti el, hogy milyen az identitása, és önazonosságát bármikor megváltoztathatja (pl. vegyes házasságból született személyek), tehát a nemzetiségi kritériumot nem szabad kizárólagossá tenni. Esetleg a támogatók többségétől kellene ezt megkövetelni. A gyakorlatban az utolsó választásokon a Központi Választási Iroda kérésére az ügyészség vizsgálta a támogatók bevallott nemzetiségének a valódiságát.[58]

b. „Amennyiben a 20,5 millió románból 25 000 aláírást és megyénként 700-700-at kell összegyűjteni a pártként való választási induláshoz, akkor – arányosan – a másfél millió magyarnak kisebbségi szervezetként való választási indulásához csak 1829 aláírást kellene összegyűjtenie, és nem 25 000-t."[59] A 15 megye+főváros szabálynak nincs más célja, mint hogy lehetetlenné tegye egy második magyar szervezet indulását, megkövetelve, hogy egy kisebbségi szervezetnek ott is legyenek támogatói (identitásbevallással rendelkezők), ahol nem is élnek magyarok.

[57] 589/2001. 06. 21. kormányhatározat, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 365/2001. 07. 06. számában.

[58] Az MPSZ-támogatók nemzetiségét vizsgálja a főügyészség. *Háromszék*, napilap, 2004. 10. 22.

[59] Kincses Előd: Szét-választás? *Krónika*, 2004. 11. 19–21., 16.

c. A törvény előírásai alapján nem kellene különbséget tenni ugyanazon nemzeti kisebbségek parlamenti képviselettel rendelkező szervezetei és képviselettel nem rendelkező szervezetei között.

Fő szabály, hogy egy személy csak egy képviselői vagy szenátori helyért szállhat versenybe egyetlen választási körzetben. A kisebbségek szervezetei (parlamentiek vagy ezen kívüliek) kivételes módon a képviselőházi választásokon ugyanazon jelöltek listáját több választási körzetben is benyújthatják.

Egy másik esély arra, hogy a kisebbségek politikai képviselethez jussanak, akkor adatik meg, ha politikai pártot alapítanak, viszont ebben az esetben nem részesülnek a kisebbségi szervezetekre vonatkozó előírásokban.

Ugyanakkor egyéni jelöltekkel is próbálkozhat egy kisebbség, ezek viszont csak egyetlen választási körzetben jelölhetők, nem alkothatnak listát, nem jelenhetnek meg politikai pártok vagy kisebbségi szervezetek listáin. A függetlenek jelölhetőségéhez szükség van arra, hogy abban a szavazókörzetben, ahol indulnak, az állandó szavazási listákon szereplő választók legalább 5%-a támogassa őket. Ez az előírás viszont gyakorlatilag lehetetlenné teszi a függetlenek parlamenti képviselői helyre való pályázását, ugyanis az 5% megyei szavazókörzetekre leosztva népes támogató tábort igényel. Összehasonlításként az államelnökjelölt 200 000 támogatót kell, hogy mozgósítson 21,6 millió lakosra, ami csak 1,1%-át jelenti a szavazóbázisnak.

Az állandó szavazói listán, amelyet helységenként állítanak össze, az illető helységből minden szavazati joggal rendelkező személynek szerepelnie kell. Ezeket a polgármester a lakosság-nyilvántartási szervek segítségével tartja napra készen. Minden szavazati joggal rendelkező állampolgár egyetlen ilyen listán lehet feltüntetve. A különleges szavazólistákat kivételes esetben állítják össze, és ezeken azon személyeket tüntetik fel, akik nem szavaznak a lakhelyük szerinti helységben.

Szavazási helyet városon minden 1000–2000 lakosnak, községekben 500–2000 lakosnak, valamint minden faluban létrehoznak, ezenkívül azokban a falucsoportokban is, ahol a lakosság száma nem éri el az 500-at. Az utasok, katonák, diákok, külföldön tartózkodók különleges szavazási helyeken járulhatnak az urnákhoz. A kisebbségek képviselői tagként vehetnek részt a szavazási bizottságokban.

A választási jelvények nem sérthetik a közrendet és közerkölcsöt, és nem másolhatják vagy kombinálhatják a román vagy más állam, valamint nemzetközi szervezetek jelvényeit. Kivételt képeznek azok a politikai pártok, amelyek nemzetközi politikai szervezetek tagjai, ugyanis ilyen esetben feltüntethető az illető nemzetközi szervezet jelvénye.

A választási kampányban megtiltják, hogy a jelöltek faji vagy nemzeti kisebbségek elleni gyűlöletbeszédet tartsanak. A kampány során a kisebbségi szervezetek parlamenti képviseletükkel arányos módon jutnak adásidőhöz az állami

audiovizuális médiában addig, amíg a Központi Választási Iroda véglegesíti a jelöltek listáit. A jelöltlisták véglegesítése után, ezek nagysága szerint egy parlamenti bizottság elosztja az adásidőket. Azok a politikai pártok, amelyek legalább a szavazási körzetek felében nem állítottak jelölteket, nem kapnak adásidőt. Itt újra kivételt képeznek a nemzeti kisebbségek szervezetei, amelyek az 50% nem teljesítése esetén is adásidőhöz jutnak, azzal a feltétellel, hogy olyan megyékben állítottak jelölteket, ahol az állami rádiónak és tévének kirendeltségei vannak.

Romániában is létezik választási küszöb, amelynek teljesítése nyomán parlamenti képviselethez jut egy politiki párt. Ez 5%-ot jelent az érvényes szavazatok összességéből, szövetségek esetén a második tag megjelenésekor ehhez még hozzá kell adni 3%-ot, és a harmadik tagtól felfele minden tag 1%-os növekedést von maga után. A szövetséget alkotó tagok számától függetlenül a bejutási küszöb nem lehet magasabb 10%-nál.

Attól függetlenül, hogy politikai pártok jelöltjéről vagy független jelöltről van-e szó, az államelnöki tisztség elnyeréséhez 200 000 szavazati joggal rendelkező személy támogatására van szükség.[60]

2006-ban Romániában a következő parlamenti képviselettel rendelkező kisebbségi szervezetek vagy pártok léteznek:

– a Romániai Magyar Demokrata Szövetség,
– a Romániai Macedónok Egyesülete,
– a Romániai Német Demokrata Fórum,
– a Romániai Hellén Szövetség,
– a Romániai Olaszok Egyesülete RO.AS.IT,
– a Bánáti Bolgárok Szövetsége – Románia,
– a Romániai Örmények Szövetsége,
– a Romániai Albánok Ligájának Szövetsége,
– a Romániai Török-Muzulmán Tatárok Demokratikus Szövetsége,
– a Romániai Török Demokrata Szövetség,
– „Dom Polski” a Romániai Lengyelek Szövetsége,
– a Romániai Lipován-Oroszok Közössége,
– a Romániai Ukránok Szövetsége,
– a Romániai Szerbek Szövetsége,
– a Romániai Zsidó Közösségek Szövetsége,
– a Romániai Csehek és Szlovákok Demokratikus Szövetsége,
– a Romániai Horvátok Szövetsége,
– a Romániai Ruténok Kulturális Szövetsége,
– a Romániai Romák Szociáldemokrata Pártja.

[60] 370/2004. 09. 24-i törvény Románia elnökének megválasztásáról, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 887/2004. 09. 29. számában.

A magyar kisebbség romániai politikai képviseletét vállaló szervezetek a következők:

1. 1989. december 25-én alakult a Romániai Magyar Demokrata Szövetség (RMDSZ), amely a Romániában élő magyarok érdekvédelmét és közképviseletét vállalta. Tagsága a belső pluralizmus elvének megfelelően területi szervezetekbe, ideológiai alapon tömörülő platformokba, valamint társult tagokba szerveződik. A Szövetség társult tagjai szociális, tudományos, művelődési, más szakmai jellegű, valamint ifjúsági csoportosulások.

A Szövetség a szervezeti önkormányzat elve alapján működik, szétválasztva a döntéshozó, végrehajtó, illetve az ellenőrző szférákat. A Szövetség legfelsőbb döntéshozó testülete a Kongresszus. Két Kongresszus között az RMDSZ döntéshozó testületei: a Szövetségi Képviselők Tanácsa (SZKT) és a Szövetségi Egyeztető Tanács (SZET). Politikai döntéshozó tevékenysége mellett az SZKT a Szövetség működésére vonatkozó határozatokat fogad el. A Szövetségi Egyeztető Tanács (SZET) az RMDSZ társult tagjainak – mint szociális, tudományos, művészeti, művelődési és szakmai szervezeteknek, illetve rétegszervezeteknek – képviseleti, érdekegyeztető, tanácsadó és – saját hatáskörén belül – döntéshozó fóruma, amely a romániai magyarság érték- és érdekpluralizmusát jeleníti meg. Az SZKT két ülése közötti időszakban, szükség szerint, a Szövetségi Operatív Tanács (SZOT) hoz határozatokat a Szövetség működésére és szervezésére vonatkozó kérdésekben. Ezeket a határozatokat utólag az SZKT-nak jóvá kell hagynia.

A Szövetség legfelsőbb képviseletét és politikai koordinációját a szövetségi elnök látja el.

Az RMDSZ végrehajtó testülete az Ügyvezető Elnökség (ÜE), mely teljesíti a Kongresszus és az SZKT határozatait, és ezeknek megfelelően döntéseket hoz; vezetője az ügyvezető elnök, aki illetékességi területén képviseli a Szövetséget. Az Ügyvezető Elnökség főosztályainak munkáját a különböző területekért (kormányzati tevékenység; önkormányzatok; területi szervezetek; oktatás; művelődés és egyház; szórvány, szociális és ifjúság; gazdaság és európai integráció) felelős ügyvezető alelnökök vezetik.

A Szövetség listáin megválasztott polgármesterek, alpolgármesterek és önkormányzati képviselők legfőbb képviseleti, érdekegyeztető és tanácsadó testülete az Országos Önkormányzati Tanács. (Részletesebben lásd: RMDSZ struktúra.)

Az RMDSZ tagja az Európai Demokrata Uniónak (EDU), az Európai Népcsoportok Föderatív Uniójának (FUEV), a Képviselettel Nem Rendelkező Népcsoportok Szervezetének (UNPO), és társult tagja az Európai Néppártnak (EPP).

A Szövetség Romániában bejegyzett jogi személy. A Szövetség székhelye Bukarest. A végrehajtó testület székhelye: Kolozsvár.

A Szövetség célja a romániai magyar nemzeti közösség érdekvédelmi, közképviseleti és érdekegyeztető társulása, amely a nemzeti identitás védelme, megőrzé-

se és fejlesztése, az esélyegyenlőség kivívása, a szülőföldön maradás érdekében elősegíti a közösség önszerveződését, az anyagi és szellemi létfeltételek javítását, tevékenységét a demokrácia és a pluralizmus jegyében fejtve ki.

A Szövetség egyéni tagja lehet bármely romániai állampolgár, ha belépési szándékát, valamint a Szövetség Programjával és Alapszabályzatával való egyetértését írásban benyújtja a Szövetség valamely helyi szervezetéhez.

Nem lehet RMDSZ tag az a személy, aki más szervezet jelöltjeként az RMDSZ ellen indul a helyhatósági, illetve parlamenti választásokon.

A Szövetség jövedelmi forrásai a következők: tagsági díjak, hozzájárulások, adományok, társulási díjak, állami támogatás és egyéb törvényes keretek között szerzett jövedelmek.

Az RMDSZ programja a romániai magyarság identitásának megőrzésével kapcsolatos érdekek hatékony védelmét, e jogok garantálását, valamint az esélyek és eszközök biztosítását csak a jogállam keretei között létrehozott autonómiák intézményei révén tartja lehetségesnek. Az autonómia a program meghatározása szerint: elv, amelynek a jogállam intézményeinek kiépítése során kell érvényesülnie; a nemzeti közösség joga, amelyet identitása védelmének kibontakoztatása, fejlesztése és megőrzése érdekében gyakorol; eszköz, amellyel a romániai magyarság szülőföldjén megalapozhatja gazdasági és kulturális fejlődését, megteremtheti megmaradásának anyagi, politikai és jogi feltételeit; stratégiai cél, amelyet az RMDSZ politikai tevékenységében és a civil társadalom szervezeteivel kialakított kapcsolataiban követ.

Az RMDSZ az autonómiaformák – beleértve a területi autonómiát is – jogi megfogalmazását és törvényhozás útján való érvényesítését kívánja elérni, szorgalmazva az általános decentralizálást és a szubszidiaritás elvének alkalmazását. E cél megvalósítása érdekében az erdélyi nemzetiségek együttélésének pozitív hagyományaiból, valamint az Európában megvalósult, példaértékűnek tekinthető önkormányzati modellekből indul ki. A területi autonómia a helyi önkormányzatok társulásával jön létre.

2. A romániai magyarság fiatalabb érdek-képviseleti szervezete a Magyar Polgári Szövetség, amely a 26/2000. kormányrendelet alapján alakult meg egyesületként 2004 januárjában mint közhasznú, érdek-képviseleti, non-profit román jogi személy, melyhez csatlakozhatnak mindazon természetes személyek, akik egyetértenek a Szövetség céljaival, és a tagság feltételeinek megfelelnek. A Szövetség székhelye Székelyudvarhely.

A Szövetség fő célkitűzése, hogy az összes törvényes eszközzel hozzájáruljon a civil szféra, a demokrácia és a pluralizmus megszilárdulásához, a régiók gazdasági, szociális, kulturális és intézményes fejlődéséhez, valamint a romániai magyar közösség jogainak és érdekeinek védelméhez. Konkrétabban:

– a romániai magyarság közösségi jogainak és érdekeinek védelmezése;

– a romániai magyar nemzeti közösség autonómia-törekvéseinek támogatása;

– a sokszínűség, a másság, az emberi jogok tiszteletben tartásának, az etnikai, nyelvi, vallási közösségek védelmének elősegítése;

– az interkulturalitás ösztönzése;

– a szociális párbeszéd ösztönzése annak érdekében, hogy hatástalanítódjanak azon konfliktushelyzetek, amelyek a tudatlanságból, előítéletekből vagy egyéni érdekből fakadnak;

– a diszkrimináció összes formájának, különösen az etnikai, nyelvi, kulturális, vallási diszkriminációnak a megszüntetése;

– segítségetnyújtás a civil társadalom megszilárdulásához, a helyi és országos közélet demokratikus fejlődésének elősegítése, közreműködés a demokratikus politikai kultúra és a demokratikus intézmények megszilárdításában;

– a régiók gazdasági, szociális, kulturális és intézményi fejlesztése a román törvénykezésnek, valamint az európai normáknak és törekvéseknek megfelelően;

A Magyar Polgári Szövetség tagja lehet minden olyan személy, aki

– román állampolgár, betöltötte 18. életévét, cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt nem áll;

– vállalja az Szövetség alapelveit és célkitűzéseit, elfogadja a Szövetség Alapszabályzatát és Szervezési és Működési Szabályzatát, valamint kötelezi magát azok tiszteletben tartására;

– a megfelelő tagfelvételi eljárás során felvételt nyert a Szövetségbe;

– tagdíjat fizet.

Kizáró okot képez a tagság elnyerése szempontjából valamely romániai titkosszolgálattal való múltbeli vagy jelenlegi együttműködés.

A Szövetség a kitűzött célok elérése érdekében helyi, területi és megyei szervezeteket hozhat létre, melyek nem rendelkeznek önálló jogi személyiséggel. A helyi, területi, megyei, valamint országos szervezetek a megfelelő szinteken képviselhetik a Szövetséget egy harmadik féllel szemben, bankszámlát nyithatnak, valamint felelnek ezek kezeléséért.

3. Az önrendelkezés kivívásáért tett lépéseket 2003 óta a politikai pártok fölött álló, közképviseleti elven szerveződő Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács és Székely Nemzeti Tanács hangolja össze. A Székely Nemzeti Tanács, Székelyföld magyar nemzetiségű lakóinak képviseletében, az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács összetevője. A Székely Nemzeti Tanács tagjai jogosultak az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács által gyakorolt közképviseletre.

Jelenleg a román parlament két házában összesen 50 nemzeti kisebbséghez tartozó képviselő vagy szenátor van megválasztva. Ebből 22 képviselő és 10 szenátor az RMDSZ[61] színeiben szerzett mandátumot, míg 18 képviselő azokat a

[61] Az előző 2000–2004-es mandátumban az RMDSZ-nek 27 képviselője és 12 szenátora volt, míg a többi kisebbségnek 19 képviselői hely jutott.

kisebbségi szervezeteket képviseli, amelyek nem érték el a bejutási küszöböt, de hivatalból biztosít számukra az Alkotmány egy képviselői helyet. Ezenkívül néhány kisebbségi képviselő és szenátor bejut a többségi politikai pártok listáján is, de ezeket általában a pártérdek és nem a kisebbségi célok vezérlik.

Mielőtt pozitív véleményt alkotnánk arról, hogy a kisebbségeknek lehetőségük nyílik a törvényhozást az ún. „hozzáadott helyek" által befolyásolni, érdemes a román parlament összetételét megvizsgálni. A 42 választói körzetben megszavazott képviselőháznak 332 tagja van, a szenátusnak pedig 137.[62] Ezekből az adatokból könnyű megállapítani, hogy a képviselőházban a 40 nemzeti kisebbségeket képviselő honatya vagy a 10 magyar nemzetiségű szenátor, kisebbség-többség közötti vitákat követő döntéshozatalban, nem tud hatékonyan cselekedni, ugyanis eltekintve attól, hogy érdekeit két külön házban is érvényesítenie kell, az összlétszámhoz viszonyítva ezek számát, látjuk, hogy a kisebbségeknek sem az egyszerű, sem a kétharmados, de még háromnegyedes többség kialakulásának meghiúsításához sincs erejük. Ez abban az esetben is érvényes, ha házanként vagy plénumban dolgozik a parlament.

Noha olyan külön frakciót képeznek,[63] amely általában a parlamenti többséggel szavaz, a parlamentben a kisebbségek képviselői nem mindig harcolnak ugyanazért a célért.

A román parlament képviselőházában működik egy, az emberi jogokkal, egyházakkal és nemzeti kisebbségekkel foglalkozó parlamenti bizottság, a szenátusban pedig egy emberi jogokkal, egyházakkal és kisebbségekkel foglalkozó bizottság. Kisebbségi témában nincsen közös bizottság.

## 5. A helyi politikai képviselet és a helyi autonómia jogi keretei

A kisebbségek helyi szinten való politikai képviseleti jogának a maximuma az autonómia megvalósítása lenne. Noha a 60-as években elkezdődött közigazgatási reform (megyésítés) megpróbálta szétszórni és beolvasztani a magyar kisebbséget Románia területén, bizonyos régiókban a területi autonómia feltételei még mindig adottak, tudniillik a kisebbség térben kompakt tömbben él, egy földrajzilag nagyrészt zárt területen, és ezen a területen többséget képez. Sajnos a politikai akarat még nem érlelődött meg ennek konkretizálására. Az alkotmányra hivatkozva, amely szerint Románia egységes nemzetállam, a mindenkori hatalom minden ilyen próbálkozást visszautasít. A nyugati szakirodalomban[64] is megem-

[62] http://www.cdep.ro

[63] Egy parlamenti csoport vagy frakció létrehozásához 10 képviselőre vagy 7 szenátorra van szükség.

[64] Erich Kendi: *Minderheitenschutz in Rumänien. Die rechtliche Normierung des*

lítik, hogy a „bécsi döntés” 50. emléknapján elhangzott parlamenti beszédek azt hangsúlyozták, hogy az autonóm területek létrehozása „extraterritoriális enklávék” kialakulásához és az állam összeomlásához vezetne.

Románia alkotmányának 120. szakasza a következőket írja elő: „A területi közigazgatási egységek közigazgatása a decentralizációnak, a helyi autonómiának és a közszolgáltatások dekoncentrálásának elvén alapul.” Az alkotmány 73-as és 117-es szakasza előírja, hogy a helyi közigazgatás megszervezése, a területrendezés, a helyi autonómia helyzete, valamint az autonóm közigazgatási hatóságok létrehozatala csak szerves törvény által lehetséges.

Ez a szerves (organikus) törvény az ún. helyi közigazgatási törvény vagy helyhatósági törvény, amely kronológiai szempontból a következőképpen mutatható be: az első ilyen törvény a 69-es számú 1991-ből.[65] Ez 7 nappal az alkotmány megjelenése után jelent meg, és eltörölte az 57/1968-as törvényt a néptanácsok szervezéséről és működéséről; utoljára 1996. április 18-án publikálták újra. A törvény első komoly módosítása az 1996-os választások után következett be a 22/1997-es sürgősségi rendelettel, amit a kormány bocsátott ki. Ezt az Alkotmánybíróság 83/1998. 05. 19-i határozatával alkotmányellenesnek minősítette, mivel a kormány nem tudta bizonyítani a sürgősséget.

A harmadik szabály ezen a téren a 215/2001-es helyi közigazgatási törvény, amely a 204-es számú hivatalos közlönyben jelent meg 2001 április 23-án, és megjelenése után 30 napra lépett életbe, eltörölvén a 69/1991-es törvényt. Ez a törvény 9 fejezetet, több alfejezetet és 157 szakaszt tartalmaz. Nem mindegyik foglalkozik a kisebbségi témával.

A törvény kapcsán a következő kisebbségi jogok vannak érintve: az autonómiához, a szimbólumokhoz, a topográfiai megnevezésekhez, az anyanyelvhasználathoz, az etnikai arány tiszteletben tartásához, az akadálytalan kapcsolattartáshoz, a politikai képviselethez való jog.

A törvény 1. fejezetének 1. alfejezetében foglalkozik „a helyi autonómia általános rendszerével”. A 3. szakasz szerint: „Helyi autonómián a helyi közigazgatási hatóságoknak azon jogát és képességét értik, amelynek révén a törvény feltételei között, a helyi közösség érdekében és nevében oldhatják meg és intézhetik a közügyeket.” Ezt a jogot a helyi tanácsok, polgármesterek és megyei tanácsok gyakorolják, amelyek tagjait szabad, egyenlő, titkos választásokon választják meg. Ez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy referendumot vagy más módszert is válasszanak a lakosság véleményének meghallgatására a közügyeket illetően. A 6. szakasz értelmében a községek, városok, valamint a megye helyi hatóságai közötti viszony szintén az autonómia, a törvényesség, a felelősség, az együtt-

*Schutzes der ethnischen Minderheiten in Rumänien.* Oldenbourg, 1992, Südost Institut München, 168.

[65] Megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 238/1991. 11. 28. számában.

működés elveire épül. Ugyanakkor a megyei tanács és a helyi tanács, illetőleg a polgármester és a helyi tanács között nincs alárendeltségi viszony.

Ezeket a majdnem látványos előírásokat, amelyekbe szeretnénk belemagyarázni valamilyen kisebbségi autonómia formáját, a következő szakaszok máris mérsékelik vagy kiigazítják: „A helyi autonómia kizárólag adminisztratív és pénzügyi, amelyet a törvény keretei között érvényesíthetnek" (4. szakasz). „A helyi hatóságok illetékességét és feladatait csak törvényben állapíthatják meg" (5. szakasz). „Az országos gazdaságpolitika keretében a helyi hatóságok rendelkeznek a közösségi vagyonnal és pénzügyi forrásokkal a helyi autonómia elvének alapján. A pénzügyi források arányosak kell, hogy legyenek a törvény által előírt felelősségekkel és illetékességgel" (9. szakasz). A helyi közigazgatási autonómia biztosításának céljából a helyi közigazgatási hatóságoknak joguk van adókat és helyi adókat kiszabni, valamint ahhoz, hogy kidolgozzák és jóváhagyják a helyi költségvetést a törvényes feltételek között (25. szakasz).

A 20. szakasz egyféleképpen elősegíti az etnikai arány meg nem változtatásához való jogot, előírván, hogy: „A községek, városok és megyék területi elhatárolása törvény által történik." Módosítás esetén referendumot kell összehívni.

A törvény előírásai kiterjednek az akadálytalan kapcsolattartás jogára is. A 11. szakasz szerint „A helyi közigazgatási hatóságoknak joguk van, hogy illetékességi körük betartásával társuljanak más helyi hatóságokkal az országból vagy külföldről, a törvény értelmében. Ugyanakkor ezek a hatóságok csatlakozhatnak nemzeti és nemzetközi szakszövetségekhez." Ezeket az előírásokat kiegészíti a 13. szakasz, amely lehetővé teszi, hogy azok a helyi közigazgatási hatóságok, amelyek az országhatár közelében helyezkednek el, határokon átnyúló közreműködési egyezségeket kössenek a szomszédos ország megfelelő hatóságaival. Ezeket a nagylelkű határozatokat is tompítja az az előírás, amely szerint a társulási kezdeményezésekről értesíteni kell a Külügyminisztert és a Közigazgatási Minisztert amelyeknek láttamozniuk kell az egyezménytervezetet. Ha ezek a minisztériumok 30 napon belül nem válaszolnak, azt jelenti, hogy beleegyezésüket adták. A helyi tanács 2/3-os többséggel szavazhatja meg az egyezség megkötését.

### *1. A helyi választási rendszer szabályai*

A helyi közigazgatási egységek vezetőinek megválasztását külön törvény[66] szabályozza, amely a polgármesterek, helyi és megyei tanácsosok közvetlen választásáról, a megyei tanács elnökének, az alpolgármestereknek és alelnököknek közvetett megválasztásáról rendelkezik.

[66] 67/2004. 03. 25-i törvény a helyi választásokról, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 271/2004. 03. 29. számában.

A törvény 2. és 3. szakasza szerint a román állampolgárok egyenlő módon, megkülönböztetés és előjogok nélkül gyakorolják választási jogaikat, amennyiben 18. életévüket betöltötték, és megválaszthatók, amennyiben 23. életévükön túlléptek (polgármester, helyi tanácsos). A jelölteket a központi választásokhoz hasonlóan a politikai pártok, a kisebbségi szervezetek állítják, valamint függetlenek is jelentkezhetnek.

A parlamenti képviselettel nem rendelkező kisebbségeknek a parlamenti választásokon megkövetelt feltételeknek kell eleget tenniük (kronológiai sorrendben azonban a helyi választások törvénye volt az első). Ebben az esetben is szükség van a támogatók listáinak összeírására (7. szakasz, 5. bekezdés).

Ezeket az előírásokat egy alkotmányellenességi kifogás útján megtámadta az Udvarhelyen székelő Magyar Polgári Szövetség (MPSZ), a következő érvekkel alátámasztva:

1. A törvény alkotmányellenes, mert arra kötelezi a nem parlamenti kisebbségi szervezeteket, hogy olyan támogatói listákat tegyenek le, amelyeket a tagok írtak alá, és nem egyszerű szimpatizánsok, partnerek, hívek, és ezenfelül ezeknek egy bizonyos etnikumhoz kell tartozniuk, habár az opció politikai és nem etnikai, és ezáltal sérül az egyenlőséghez való jog.

2. A törvény által meghatározott létszám és a támogatók megyénkénti elosztása lehetetlenné teszi a választásokon való részvételt, ugyanis köztudomású, hogy a magyarok néhány erdélyi megyében honosak, és nem 15 megyében és a fővárosban, ezáltal sérül az egyenlőséghez való jog és a politikai pluralizmus alkotmányos elve.

3. Ugyanakkor azt is kifogásolta az MPSZ, hogy a Központi Választási határozatok ellen nincs jogorvoslati lehetőség annak ellenére, hogy ez nem minősül bíróságnak.

Az Alkotmánybíróság a választások befejezése után döntött ebben az ügyben, és a következő indoklással[67] utasította el a kifogást: a listákon szereplő támogatókkal kapcsolatban nem vetődik fel alkotmányossági kérdés, csupán egy opportunitási kérdés, amelyet csakis a parlament illetékes megoldani. Az Alkotmánybíróság felfogásában a választáshoz való jogot bizonyos feltételekhez lehet kötni, ami a megválaszthatóságot és a jelöltállítást illeti. Az a tény, hogy a kisebbségi szervezetek részt vehetnek a választásokon, az egyenlőség szavatolását jelenti az állampolgárok között, és nem ennek megsértését. A Központi Választási Iroda döntéseinek megtámadhatatlanságával kapcsolatban az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy ezek megtámadhatók a közigazgatási bíróságok előtt, és így nem sérül a törvényes bíróhoz való jog. Ezek után az Alkotmánybíróság elutasította az alkotmányellenességi kifogást.

[67] Az Alkotmánybíróság 325/2004. 09. 14-i határozata, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 969/2004. 10. 21. számában.

Szintén alkotmányellenességi kifogást emelt a törvény és az alkalmazási szabályok bizonyos előírásai ellen az ismert marosvásárhelyi ügyvéd, kisebbségi jogász Kincses Előd a következőket kifogásolva:

1. A törvény előírásai megkülönböztetést tesznek a kisebbségek képviseleti szervezetei között a parlamentben képviselettel rendelkező szervezet, az RMDSZ javára: míg a többi képviseleti szervezet számára lehetetlen feltételeket szabnak, arra kötelezvén őket, hogy politikai pártok vagy egy „posztkommunista ideológiájú" kisebbségi szervezet (az RMDSZ) listáján induljanak.

2. A helyi választások törvényén kormányhatározattal[68] olyan módosítást eszközöltek, amely nem támadható meg alkotmányellenességi kifogás útján, míg a valóságban ennek csak a neve határozat, lényege viszont törvény vagy rendelet jellegű, és ezáltal az Alkotmánybíróság előtt támadható.

Az alkotmányellenességi kifogás szerzője a kritikák alátámasztására az Alkotmánybíróság asztalára tette többek között a Velencei Bizottság 300/2004-es véleményét, jelentését a román helyhatósági választásokról, amely elmarasztalta Romániát a parlamenti képviselettel nem rendelkező szervezetekkel szemben támasztott túl drasztikus feltételekért.

Az Alkotmánybíróság ezt a kifogást is elutasította, és jóval a választások lebonyolítása után hozott határozatában[69] újra megismételte, hogy a parlament által támasztott feltételek nem mondanak ellent az Alkotmánynak, mert ezáltal nincs akadályozva a kisebbségek választáshoz való joga. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy azon előírás, amely szerint a parlamenten kívüli kisebbségi szervezeteknek olyan támogatói taglistát kell bemutatniuk, amelyen az illető kisebbséget alkotó személyek 15%-a kell, hogy megjelenjen, nem sérti a választáshoz való jogot, ugyanis ez annyira kis létszám, hogy bármely szervezet könnyen teljesítheti. Összehasonlításként az Alkotmánybíróság rámutatott arra a tényre, hogy a parlamenti képviselettel rendelkező szervezetek nincsenek privilegizálva, ugyanis ezeknek sokkal szigorúbb feltételeknek kellett eleget tenniük ahhoz, hogy a bejutási küszöböt és közvetetten az illető státust elnyerjék. Az Alkotmánybíróság szerint a kritizált előírások a kisebbségek javát szolgálják, ha ezeket egészükben vesszük, és ellenállnak azoknak az ellentétes érdekeknek, amelyek a kisebbségek körében jelentkeznek, megakadályozván ezáltal a választott szervezetek felaprózódását, és lehetővé téve ezek jó működését. Ugyanakkor bármely kisebbséghez tartozó indulhat szervezete jelöltjeként vagy függetlenként.

Az 505/2004-es kormányhatározattal kapcsolatban az Alkotmánybíróság illetékességi hiányra hivatkozott, kijelentvén, hogy mivel nincs szó rendeletről vagy

[68] 505/2004. 04. 07. kormányhatározat, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 330/2004. 04. 16. számában.

[69] Az Alkotmánybíróság 146/2005. 03. 15-i határozata, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 299/2005. 04. 11. számában.

törvényről, e kormányhatározatot a közigazgatási bíróságok előtt lehet megtámadni. Egyébként ez a kormányhatározat írta elő röviddel a választások előtt a támogatási listák új formáját, és ennek alapján alaki okokra hivatkozva a Központi Választási Iroda tagjai semlegesítették az addig gyűjtött aláírásokat. Az alkotmánybírákat nem hatotta meg a Velencei Bizottság dokumentumaira való hivatkozás sem, ugyanis kijelentették, hogy a jelentés visszhangja nem materializálódott egy európa tanácsi határozatban, és ennélfogva nincs kötelező ereje, viszont ugyanakkor elismerték, hogy ez a vélemény elveti azt az indoklást, hogy a kifogásolt előírásokat a kisebbség egységének megőrzése igazolná, ugyanis a kisebbségi szavazóknak maguknak kell eldönteniük, hogy milyen módon fogják érdekeiket megvédeni mint kisebbség.

Ezzel kapcsolatban a szakértők felhívták a figyelmet, hogy abban az esetben, ha ugyanazon kisebbséget több kisebbségi párt vagy szervezet is képviseli, a helyzetet könnyen meg lehet oldani, ha csak ott indítanak ellenjelöltet, ahol nem veszélyeztetik a képviselethez való jutást, a helyi vagy a megyei tanácsban. Ezzel a megoldással a magyarok Romániában egyszerű szavazókból valódi választókká válnának.[70]

Mint már említettem, a helyi választási törvény szerint minden közigazgatási egységben létre kell hozni választási körzeteket úgy, hogy városon 1000-2000, községekben 500-2000 lakosra, de általában minden falura vagy minden 500 lelket összesítő falucsoportra jusson egy ilyen körzet. A törvény 16. szakasza szerint az állandó választói listákat a Belügyminiszter tartja napirenden. A törvény nem beszél különlistákról vagy kisebbségi névjegyzékről. Romániában egyelőre nem aktuális a kisebbségi választói névjegyzék, ugyanis nem léteznek kisebbségi önkormányzatok, és a kisebbséghez tartozók képviselőiket (polgármester, tanácsosok) szigorúan a demokrácia és a klasszikus választási szabályok szerint választják.

Külön ki kell emelni a független jelöltek helyzetére vonatkozó előírásokat, ugyanis a kisebbségek képviselői ezen az úton is mandátumhoz juthatnak háttérszervezetek hiányában is, ha tényleges támogatottságot élveznek a helyi közösség részéről. A tanácsosi helyre pályázó független a választók 1%-a kell, hogy támogassa ahhoz, hogy jelöltethesse magát, de nem kevesebb mint 50 személy községekben, 100 városokban és 1000 megyei szinten vagy a fővárosban.[71] A polgármesteri tisztségre pályázó független 2% kell, hogy támogassa, de nem kevesebb mint 200 személy községekben, 300 városokban, 1000 a municípiumokban és 5000 a fővárosban.[72] Nagyon fontos, hogy a függetlenek esetében nincs meg-

[70] Gabriel Andreescu: A MPSZ 2004-re az RMDSZ versenytársává vált. *Krónika*, 2004. 04. 30.–05. 02.

[71] 14. szakasz, 1. bekezdés.

[72] 14. szakasz, 2. bekezdés.

szabva, hogy a támogatóknak egy bizonyos etnikumhoz kellene tartozniuk. A támogatók egyenként egy tanácsost, megyei tanácsost vagy polgármesterjelöltet támogathatnak.

A választási kampányban a kisebbségi szervezetek is adásidőhöz, hirdetési felülethez juthatnak minden megkülönböztetés nélkül, arányuknak megfelelően az össznépességre számítva. A kampány során tiltott a román és más államok szimbólumát idéző színek, jelek, hangok kombinációja, valamint a gyűlölet szítása faji, vallási, nemzetiségi vagy etnikai alapon.

A bejutási küszöb a helyi választásokon pártoknak, kisebbségi szervezeteknek és függetleneknek 5%, párt- vagy választási szövetségeknek 7%, amennyiben ezekben 2 tagnál nincs több, 3 tagnál többet számlálók esetében 8 %.[73]

A képviselőházban alkalmazott pozitív diszkrimináció helyi szinten is alkalmazandó, amikor a megmaradt mandátumok elosztására kerül sor. A szavazatok megszámlálása után és a mandátumok elosztása után, abban az esetben, ha fennmaradnak mandátumok, ezeket a választási iroda úgy fogja elosztani, hogy ha a kisebbségi szervezetek nem szereztek egy mandátumot sem helyi szinten, akkor elsősorban ezek jussanak mandátumhoz. Ehhez két feltételnek kell eleget tenniük: a) a mandátumot szerző szervezet átlépje a választási küszöböt, b) a többi kisebbségi szervezet közül a legtöbb szavazatot szerezze. Egyenlőség esetén sorshúzással döntik el a mandátum sorsát. A kisebbségi helyi mandátumra vonatkozó előírások nem vonatkoznak a magyar kisebbségre,[74] ugyanis a Központi Választási Iroda tagjai a statisztikák alapján úgy gondolták, hogy ennek a kisebbségnek elégséges a képviselete helyi szinten.

A helyi választások eredményei az utóbbi két választás után a következők:

[73] 39/2004. 05. 28. Központi Választási Iroda határozata, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 464/2004. 05. 24. számában.

[74] 9. szakasz, a Központi Választási Iroda 39/2004. 05. 18. határozata, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 464/2004. 05. 24. számában.

*6. táblázat.*

| Kisebbségi szervezet | Polgármesterek 2000 | Helyi tanácsosok 2000 | Megyei tanácsosok 2000 | Polgármesterek 2004 | Helyi tanácsosok 2004 | Megyei tanácsosok 2004 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| RMDSZ | 148 | 2451 | 135 | 186 | 2481 | 112 |
| Más kisebbségek szervezetei | 12 | | | | | |
| Romániai Romák Szociáldemokrata Pártja | | | 4 | | 189 | |
| Német Demokrata Fórum | | | 4 | 9 | 96 | 11 |
| Romák Pártja | | 160 | | | | |
| Romániai Ukránok Szövetsége | | | | 2 | 29 | |
| Romániai Lipován-Oroszok Közössége | | | | 1 | 21 | |
| Romániai Csehek és Szlovákok Demokratikus Szövetsége | | | | | 20 | |
| Romániai Szerbek Szövetsége | | | | | 11 | |
| Romániai Horvátok Szövetsége | | | | 1 | 6 | |
| Bánáti Bolgárok Szövetsége – Románia | | | | 1 | 5 | |
| Romániai Török-Muzulmán Tatárok Demokratikus Szövetsége | | | | | 3 | |
| „Dom Polski” Romániai Lengyelek Szövetsége | | | | | 2 | |

## *2. A helyi közigazgatás és autonómia szervei Romániában*

Az autonómia szó etimológiai szempontból a görög „autos” (ön) és „nomos” (törvény) szavakból tevődik össze, és öntörvénykezést, saját törvénykezést, függetlenséget jelent. A mai Európában többféle autonómiáról beszélnek, így például szó van etnikai, helyi, területi, pénzügyi, közigazgatási autonómiáról a kisebbségek kéréseiben.

Autonómián általánosan véve a helyi autonómiát értjük, amely egy demokratikus jogállamnál az állami hatalom decentralizációját jelenti, illetve esetenként az állami központi hatalom egy részének átruházását a helyi közigazgatási egységekre olyan területeken és olyan feladatok megoldásában, amelyek helyi természetűek és helyileg rendezhetők a legjobb körülmények között. Erre a gondolatra

alapozódik tulajdonképpen az Európai Unió keretén belül annyiszor hangoztatott „szubszidiaritási elmélet" is, amelynek alapján az Európai Közösség szervei párhuzamos hatáskörök esetében csak akkor lépnek közbe különböző feladatok, problémák megoldásában, ha ezeket előnyösebben lehet megoldani európai, mint helyi szinten, pontosabban, amikor az illető probléma helyi szinten nem oldható meg kielégítő módon.

A nemzetközi jogban az autonómiához való jog általában mint kisebbségvédelmi jog jelenik meg; egy terület és a hozzá tartozó népesség önmeghatározását, közigazgatási önrendelkezését jelenti egy bizonyos állam határain belül, ennek fennhatósága alatt. Buza László harmadik típusú kisebbségi jognak nevezi, „amely pozitív rendelkezésekkel biztosítja a speciális kisebbségi érdekek érvényesülését azáltal, hogy az államhatalom legalábbis bizonyos ügyeket illetően a kisebbségekhez tartozók felett elkülönítve, az ő intenciójuk szerint, esetleg az ő közreműködésükkel vagy éppen őáltaluk gyakoroltatik".[75]

Kovács Péter összegzésében az „autonómia az állammal való hatalommegosztás, amelynek révén a kisebbség vagy megosztott, vagy teljes körű döntéshozatali jogosítványokkal lesz felruházva az identitásához különösen szorosan kapcsolódó társadalmi szférákban".[76]

A modern kisebbségjognak az a célja, hogy a megoldhatatlannak látszó ellentéteket egyrészt az állam és a nép, másrészt az állam és a nemzet között legyőzze, és ha lehet, olyan helyzetet alakítson ki, amely kizárja az állam egységének veszélyeztetését a kisebbségek által, de ugyanakkor megakadályozza a kisebbség megsemmisítését és létének veszélyeztetését az állam által.

Ennek a helyzetnek elméleti megoldása a külső önrendelkezési jog alkalmazása volna, amely saját állam alapítását feltételezné, illetve a kisebbség csatlakozását egy meglevő „anyaállamhoz". Gyakorlatilag viszont ez a többségi állam határainak megváltoztatásával járna, ami sértené az ENSZ Közgyűlésének nyilatkozatát az államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés alapelveiről (1970) és az EBEÉ Helsinki Záróokmányának előírásait (1975), amelyek szerint a határokat csak békés úton lehet megváltoztatni. Ugyanakkor nemzetközi szinten még sohasem történt meg, hogy egy állam békés úton lemondjon a kisebbségek által többségben lakott területről.

Politikai szempontból a kisebbségek számára az autonómia a többséggel való békés együttélés modelljét jelenti, és a népek önrendelkezési jogának az államon belüli megvalósítását. A nemzetállamok szemszögéből az autonómia fenyegetést jelent az állam tabuvá vált egységessége számára, és mint ilyent minden eszközzel megpróbálják megakadályozni.

[75] Buza László: *A kisebbségek jogi helyzete.* Budapest, 1930, MTA, 3. Idézi Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*, Budapest, 1996, Osiris Kiadó, 183.

[76] Kovács Péter: uo. 183–184.

Az ENSZ, az Európa Tanács, az EBESZ és az Európai Unió nem siettek az autonómiatörekvések bátorítására és az ehhez tartozó elméletháttér kifejlesztésére, még akkor sem, amikor a jugoszláv válság kitört. Az 1999-es koszovói polgárháború viszont példát szolgál arra, hogy hová vezethet egy kisebbség esetében a működő autonómia teljes eltörlése.

A *kisebbségi jog* az autonómiának különböző formáit különbözteti meg. A legfontosabb változatok a területi, személyi, kulturális és funkcionális autonómia.

A *területi autonómia* egy állam bizonyos területének az ezen a területen többségben élő kisebbséghez tartozók által megvalósított önigazgatása, önrendelkezése közigazgatási, vallási, oktatási és kulturális ügyekben a törvényhozó és végrehajtó hatalom bizonyos illetékességeinek helyi szinten való gyakorlása által.

A *személyi autonómia* esetében az autonómia alanya a köztestületként vagy közjogi testületként elismert kisebbség vagy népcsoport, amelyre az állam meghatározott közjogi teendőket ruház át önálló gyakorlás céljából, anélkül, hogy az autonómiajogok gyakorlása egy adott területhez lenne kötve. Beszélhetünk egy „de facto" személyi autonómiáról is, abban az esetben, amikor a helyi döntéshozatali szervekben a kisebbségek képviselői többségi számarányuknak megfelelően vannak jelen, s így ezek a kisebbségek érdekeiben folytatják tevékenységüket, anélkül, hogy a területi autonómia létrejönne, vagy hogy köztestületként ismerné el őket az állam.

*Kultúrautonómián* egy kisebbség kulturális ügyekben való önrendelkezését értjük, vagyis tágabb értelemben a kulturális, nevelési, oktatási és nyelvi problémák önigazgatását.

A *funkcionális autonómia* a kisebbségek minimális önszerveződését jelenti olyan egyesületek, alapítványok, polgári jogi szövetségek szintjén, amelyekre az állam bizonyos funkciókat ideiglenesen átruház.

A *népcsoportokra* vagy a kisebbségekre jellemző autonómiaformáktól meg kell különböztetnünk a „helyi közigazgatási autonómiát", a „helyi önkormányzatot" vagy egyszerűen a „közigazgatási autonómiát", amely a román helyi közigazgatásra is jellemző.

A közigazgatási autonómia feltételezi a szervezkedési, funkcionális és gazdasági szabadság megvalósítását. A szervezkedési szabadság gyakorlása megköveteli, hogy a szavazatjogosult polgárok, akik az önkormányzat területén élnek, szabadon megválaszthassák a helyi közigazgatási szervek tagjait, a helyi tanácsok pedig szabadon megszavazhassák a község (város) státusát, a köztisztviselők számát és a helyi közigazgatási szervek felépítését, tevékenységét, illetve dönthessenek a közérdekű jogi személyek létesítéséről. A szervezkedési autonómia lényege az önkormányzat függetlenítése az államigazgatási hierarchiától.

Funkcionális szempontból a helyi autonómia azt jelenti, hogy a helyi közigazgatási szervek kompetenciája kiterjed mindazoknak a közérdekű ügyeknek az igazgatására, amelyek a közösség érdekeit érintik.

Gazdasági szempontból a helyi fejlődésnek olyan sajátosságai vannak, melyek lehetetlenné teszik a makroökonómiai törvények mindenkori alkalmazását. Ezért a helyi fejlődést külön kell kezelni az állam fejlődésétől, habár az utóbbinak szerves része, és az adott állam gazdasági politikájának bizonyos mértékben alá van vetve. A helyi fejlődést a tágabb területi és állami fejlődéssel kell összhangba hozni a legjobb megélhetés érdekében, anélkül, hogy az önkormányzatot megfosztanák természeti kincseitől, tradicionális munkahelyeitől vagy a lakosság létfenntartásához szükséges eszközöktől.

A helyi autonómia kiterjedését két tényező határozza meg: a kompetencia és a szabad közigazgatás elve. A helyi közigazgatási szervek kompetenciája minden helyi közérdekű ügyre kiterjed. A szabad igazgatás elve értelmében az önkormányzatnak joga van a szervezkedési szabadsághoz, és törvényerejű rendelkezéseket hozhat a helyi közszolgáltatások müködésével kapcsolatban. Továbbá a szabad igazgatáshoz tartozik, hogy az állami szervek egyeztessenek az önkormányzattal, amikor az önkormányzatot érintő ügyek felett rendelkeznek, és az önkormányzatnak joga van megfellebbezni az állam intézkedéseit visszaélés esetén.

A helyi autonómia határait a törvény határozza meg. A legfontosabb korlátokat az állam egységének megőrzése és az alkotmányban előírt elvek tiszteletben tartása képezik. Az állam egysége jogi szempontból megköveteli, hogy az önkormányzat ne hozhasson az állam politikájával ellentétes döntéseket. Ez az elv megengedi, hogy az állami szervek érvénytelenítsék a helyi közigazgatási szervek rendelkezéseit és intézkedéseit. Az állam egysége viszont nem jelenti azt, hogy az állam területén minden esetben egyforma intézkedéseket kell tenni, vagy hogy minden önkormányzatnak egyforma státusa kell, hogy legyen. A parlament létesíthet új önkormányzati kategóriákat még akkor is, ha ez csupán egy esetben történik meg, és csak egyetlen területi egység megszervezésére vonatkozik.

Az alkotmányban előírt elvek több téren korlátozzák az önkormányzat hatalmát: az oktatásban, a gazdasági tevékenységek megszervezésében, a társadalmi konfliktusok megoldásában és az adózásban. Az önkormányzat tevékenységét a törvényszékek ellenőrzik.

Az autonómia megvalósítása – az identitás megőrzése érdekében – főképpen a következő jogok szavatolását jelenti: az anyanyelv használatát a magánéletben, az oktatásban, az igazságszolgáltatásban és a közigazgatásban, a saját oktatási rendszer kialakításának jogát, a köztisztségviselethez és közszolgáltatásokhoz való jogot, a hazához való jogot, a természeti kincsekkel való szabad rendelkezést és a helyi politikai képviselethez való jogot.

Az autonómia lehetőséget biztosít arra, hogy azokban a kérdésekben, amelyek életére, fejlődésére vonatkoznak, vagy amelyek az állam életében való részvételének fejlesztésében szerepet játszanak, a kisebbség jogilag hatályosan és önállóan rendelkezzék, az állam kizárólag jogi ellenőrzésig terjedő beavatkozása mellett.

Bizonyos állami feladatok kisebb egységekre való átruházása egy beteljesült demokrácia gondolatából vezethető le, és megakadályozza a polgár elidegenedését a politikai intézményekkel vagy döntéshozó szervekkel szemben. Konfliktust hordozó területek, mint a kultúra, nyelv, oktatás, nevelés és vallás, amelyeknek főszerep jut a kisebbségi identitás megőrzésében, az autonómia biztosításával védelmet élveznek az állami beavatkozással és főleg a többség diktátumával szemben. A kisebbséghez tartozók felelősségtudatát felébresztik az autonómia által biztosított lehetőségek, és közreműködésüket igénylik a közérdekű tevékenységekben.

A román Alkotmány szerint[77] a területi közigazgatási egységek közigazgatása a helyi autonómiának és a közszolgálatok decentralizálásának elvén alapul. A helyi választott hatóságok a következők:

– polgármesterek,
– helyi tanácsok,
– megyei tanácsok.

E három választott kategórián kívül a kormány egy-egy prefektust nevez ki minden egyes megyébe és a fővárosba.

Az Alkotmány szerint a helyi tanácsok és a választott polgármesterek képezik a községek és a városok helyi autonómiáját megvalósító közigazgatási hatóságokat, míg a megyei tanács a községi és városi tanácsok tevékenységét a megyei szintű közszolgálatok ellátására összehangoló közigazgatási hatóság. A prefektus helyi viszonylatban a kormány képviselője, ő vezeti a minisztériumok és a többi központi szerv területi-közigazgatási egységekbeli decentralizált közszolgálatot. A prefektus megtámadhatja a fenti hatóságok aktusait a közigazgatósági bíróság előtt, ha ezeket törvényellenesnek véli. A megtámadott aktus a jog szerint felfüggesztettnek tekintendő.

A szakirodalom szerint az alkotmányos rendelkezések hiányosak és pontatlanok, mert kijelentik ugyan a helyi autonómia és decentralizálás alapelveit, viszont nem biztosítanak ezeknek garanciákat. A fontos, alkotmányos szabályozást igénylő kérdéseket az alaptörvény átutalja a törvényhozás hatáskörébe, amely így túl nagy szabadsággal dönthet a helyi autonómiát érintő kérdésekben. Ezáltal az Alkotmány meghagyta a lehetőséget a törvényhozásnak, hogy a helyi közigazgatást akár a centralizáláshoz közel álló formában is kiépíthesse, de ebbe a kevésbé kötött alaptörvényi keretbe belefér egy, az önkormányzatiság elveit és értékeit teljesebben megvalósító jogszabály is. Az Alkotmány így kiszolgáltatja a helyi autonómia problémáját a mindenkori politikai hatalomnak. Az önkormányzatiság

[77] 120–122. szakasz.

biztosítékait a politikai hatalom törvényi úton, alkotmánymódosítás nélkül korlátozhatja, és ilyen esetekben esetleg az Alkotmánybíróság tud megfelelő védelmet biztosítani a helyi autonómia jogának.[78]

A helyi autonómia általános rendszerét, valamint a helyi közigazgatási hatóságok szervezését és működését a „helyi közigazgatási törvény"[79] szabályozza. E törvény szerint: „A területi-közigazgatási egységekben a közigazgatás a helyi autonómiának, a közszolgálatok decentralizálásának, a helyi közigazgatási hatóságok választhatóságának, a törvényességnek és a különleges jelentőségű helyi kérdésekben az állampolgárok megkérdezésének elve alapján szervezendő meg és működik" (2. szakasz, 1. bekezdés).

Ebből a szövegből a következő alapelvek vonhatók le:

1. A helyi autonómia elve, amely szerint a helyi közigazgatási hatóságok a helyi érdekű közügyeket önállóan, szabadon, autonóm módon igazgathatják a község, a város, a megye lakosságának érdekében. A törvény nem jelöli meg világosan a helyi autonómiához való jog alanyát.

2. A közszolgálatok decentralizálásának elve szerint a minisztériumok és más központi szakigazgatási szervek a területi-közigazgatási egységekbe helyezett kirendeltségei egy enyhébb központi felügyelet alatt és a lehető legnagyobb önállóság mellett végzik tevékenységüket. A gyakorlatban nem decentralizációt, hanem dekoncentrációt hajtottak végre, nem hatásköröket hoztak helyi szintre, hanem részleges központi ellenőrzésű intézményeket.[80]

A helyi közigazgatási hatóságok választhatóságának elve.

4. A törvényesség elve, amely szerint a helyi autonómia gyakorlása nem jelent teljes önállóságot, ugyanis a helyi közigazgatási hatóságoknak, a jogállami elveknek megfelelően, be kell tartaniuk az Alkotmányt és más törvényeket. Ugyanakkor a törvényesség elve a helyi autonómiát biztosító garanciális jellegű tényezők betartását is jelenti a központi szervekkel szemben.

5. Az állampolgárok megkérdezésének elve lehetővé teszi, hogy a területi-közigazgatási egységek lakossága közvetlenül, népszavazás útján fejezhesse ki véleményét jelentős helyi problémákkal kapcsolatban.

Ezeket az elveket kiegészíti és korlátozza a 2. szakasz 2. bekezdése, amely kimondja, hogy a fent említett elvek alkalmazása nem sértheti Románia egységes és oszthatatlan nemzetállam jellegét.

A helyi tanácsok mint döntéshozatali hatóságok jelennek meg a helyi autonómia megvalósításakor. A tanácsokat 4 éves mandátumra általános, egyenlő, köz-

[78] Veress Emőd: *A helyi közigazgatási törvény (Kommentár a gyakorlat számára)*. Kolozsvár, 2002, RMDSZ, 4–5.

[79] 215/2001. 04. 23-i törvény, utolsó változata megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 204/2004. 12. 06. számában.

[80] Veress Emőd: uo. 10.

vetlen, titkos és szabadon kifejezett szavazattal választják, és számuk a helység összlakosságának a számától függ.[81] Ezt a számot a prefektus rendeletben állapítja meg.

A helyi tanács kezdeményez, és a törvény betartásával határoz az összes helyi kérdésben, kivéve azokat, amelyeket a törvény más központi vagy helyi hatóságok illetékességébe utalt. Kisebbségi szempontból a helyi tanács főbb feladatkörei a következők:

– a tanácsosok közül megválasztja az alpolgármestert,

– jóváhagyja a község vagy a város statútumát, valamint a tanács szervezési és működési szabályzatát,[82]

– jóváhagyja a helyi költségvetést, a kölcsönöket, a hitelátutalásokat és a költségvetési tartalék felhasználási módját, jóváhagyja a költségvetési év zárszámadását, helyi adókat és illetékeket, valamint különleges illetékeket állapít meg, a törvény feltételei szerint,

– igazgatja a község vagy város köz- és magánbirtokát,

– helyi érdekű közintézményeket, kereskedelmi társaságokat és közszolgálatokat alapíthat,

– romániai vagy külföldi, rendkívüli érdemekkel rendelkező fizikai személyeknek a község vagy város díszpolgára címet adományozza,

– támogatja a vallásfelekezetek tevékenységét,

– határoz a helység hasonló külföldi területi-közigazgatási egységeivel való testvéri kapcsolatok felvételéről.

A helyi tanács havonta ül össze rendes ülésre, vagy rendkívüli üléseket tart a polgármester vagy a tanácsosok 1/3-ának kérésére. A határozattervezeteket a tanácsosok vagy a polgármester javasolhatják. A tervezetek megszerkesztését a kezdeményező végzi el, a titkár és a helyi közigazgatási hatóság szakosodott szerveinek támogatásával. Mandátumuk gyakorlásában a tanácsosok a helyi közösség szolgálatában állnak, és szolidárisan felelnek a tanács tevékenységéért. Esetenként a tanácsosok a saját nevükben, mandátumuk gyakorlása során kifejtett tevékenységükért és az általuk megszavazott határozatokért is felelősséggel tartoznak.

A polgármester mint végrehajtó hatóság jelenik meg helyi szinten, részt vesz a helyi tanács ülésein és joga van álláspontját kifejezni a megvitatott problémákkal

[81] 1500 lakosig 9, 1501–3000 között 11, 3001–5000 között 13, 5001–10 000 között 15, 10 001–20 000 között 17, 20 001–50 000 között 19, 50 001–100 000 között 21, 100 001–200 000 között 23, 200 001–400 000 között 27, 400 000 fölött 31 helyi tanácsosi mandátum van meghatározva.

[82] A kormány a 35/2002. évi rendeletében elfogadott egy keretjellegű szervezési és működési szabályzatot, amelyből kiindulva kell ezeket elkészíteni (megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 90/2002. számában).

kapcsolatban. A polgármester közhatalmi funkciót tölt be. Ő a helyi közigazgatás és ennek saját szakigazgatási szervei vezetője, amelyeket irányít és ellenőriz. A polgármester, a törvény feltételei szerint, felel a helyi közigazgatás megfelelő működéséért, képviseli a községet vagy a várost más hatóságokkal, román vagy külföldi természetes és jogi személyekkel való kapcsolattartásban, valamint az igazságszolgáltatás előtt.

A polgármester megkülönböztető jele a román nemzeti zászló színeivel ellátott vállszalag, amelynek viselése kötelező az ünnepségeken, a fogadásokon, a nyilvános szertartásokon és a házasságkötéseken.

A kisebbségek politikai képviseletének szempontjából a polgármester a következő fő feladatokat látja el:

– biztosítja a helyi tanács határozatainak végrehajtását,

– javasolhatja a helyi tanácsnak a lakosság népszavazás útján való véleménynyilvánítását a különleges jelentőségű helyi problémák esetében,

– gyakorolja a fő hitelutalványozó tisztséget,

– biztosítja a közrendet és a lakosság nyugalmát,

– meghozza a törvényben a nyilvános gyűlések lebonyolítására előírt intézkedéseket,

– vezeti a helyi közszolgálatokat,

– ellátja az anyakönyvvezetői tisztséget,

– felel a helység birtokához tartozó javak felleltározásáért és igazgatásáért.

A megyei tanács a megye szintjén a községi és a városi tanácsok tevékenységének összehangolására létrejött helyi közigazgatási hatóság, a megyei közszolgálatok megvalósítására. A megyei tanácsosok számát a prefektus állapítja meg a népesség számának függvényében.[83]

Főbb, kisebbségi szempontból is releváns feladatkörei:

– stratégiákat, előrejelzéseket és programokat fogad el a megye vagy ennek egyes vidékei gazdasági-szociális fejlesztése érdekében,

– a megyei érdekű közszolgálatok megvalósítására egybehangolja a községi és a városi helyi tanácsok tevékenységét,

– igazgatja a megye közbirtokát és magánbirtokát,

– elfogadja a megye költségvetését,

– meghatározza, a községi és a városi helyi közigazgatási hatóságokkal folytatott egyeztetés alapján, a megye területének szervezési és rendezési terveit,

– jóváhagyja a megyei érdekű befektetési munkálatok technikai-gazdasági dokumentációját,

– pénzügyi támogatást nyújt kulturális vagy a vallási felekezetek által szervezett rendezvényeknek,

[83] 350 000 lakosig 31, 350 001–500 000 között 33, 500 001–650 000 között 35, míg 650 000 fölött 37 tanácsosi helyet kell biztosítani.

– a törvény feltételei szerint határoz a romániai vagy külföldi partnerekkel való együttműködés vagy társulás tekintetében.

A megyei tanács rendes ülése kéthavonta ül össze elnökének összehívására, valamint szükség esetén rendkívüli ülést tart az elnök, a tagok 1/3-ának vagy a prefektus kérésére.

A politikai képviselethez való jog egyik megvalósítási formáját tartalmazza a törvény 55. szakasza, amely értelmében „a helyi tanácsban választott tanácsossal nem rendelkező falvak lakóit egy falubeli küldött fogja képviselni". Ezen előírás értelmében képviselethez jutnak a kis lélekszámú kisebbségi falvak is, amelyek többségi községekhez tartoznak, és esetleg nem tudnak saját tanácsost állítani. A falusi küldött szavazata csak konzultatív jellegű.

A törvény egyik hiányossága az, hogy továbbra sem szabályozza a Nyugat-Európában alkalmazott „etnikai arányt", ugyanis mindenhol úgy fogalmaz, hogy az illető nemzeti kisebbség nyelvét ismerő személyeket fognak alkalmazni, következésképp e személyek a többséghez tartozók is lehetnek abban az esetben, ha ismerik a kisebbség nyelvét.

### *3. A prefektus a kormány helyi képviselője*

Románia megyéinek egyik főszereplője még mindig a prefektus, akit a kormány saját képviselőjeként nevez ki. 2004-ig a prefektus jogállását is a helyi közigazgatási törvény rendezte. Jelenleg külön törvény alapján működik a prefektus intézménye.[84] A prefektust a belügyminiszter javaslatára nevezi ki a kormány a közrend és a törvény tiszteletben tartásának biztosítójaként helyi szinten.

A prefektusi intézmény jogi személyiséggel rendelkező közintézmény saját vagyonnal és költségvetéssel, a prefektus pedig harmadfokú hitelutalványozó. A prefektus székhelye a megyeszékhely, mindazoknak a közszolgálatoknak és központi szerveknek a vezetője, amelyek a közigazgatási egységek szintjén gyakorolják tevékenységüket.

Tulajdonképpen a prefektus központi alárendeltségű államigazgatási szerv, és a francia modell alapján a megye tevékenységét a központi hatalom a meghirdetett decentralizáció ellenére megpróbálja valamennyire ellenőrzése alatt tartani, és ennek érdekében széles a jogköre a prefektusnak.[85]

A prefektus magas rangú köztisztviselőnek minősül, tevékenységét az állami költségvetésből biztosítja a kormány, munkáját 2-3 alprefektus segíti. A törvény szerint a prefektus és az alprefektus köteles jelenteni a belügyminiszternek a megye területének általuk való időleges elhagyását (20. szakasz).

[84] 340/2004. 07. 12. törvény a prefektus intézményéről (RHK nr. 658/2004. 07. 21.).
[85] Veress Emőd, 108.

Habár a fent említett törvény 12. szakasza szerint a prefektus és a helyi közigazgatási hatóságok között nincs alárendeltségi viszony, a prefektus feladatkörét elemezve arra a következtetésre jutunk, hogy egyik fő feladata az ellenőrzés, a helyi közigazgatási szervek felett gyakorolt kontroll, ami feltételez egy bizonyos működési alárendeltséget. A mindenkori kormányok fel is használják a prefektusi intézményt központi érdekeik keresztülviteléhez.

Az új törvény látszólagos előrelépése abban az előírásban ismerhető fel, amely kimondja, hogy a prefektus és alprefektus nem lehet politikai párt vagy olyan szervezetek tagja, amelyeknek a politikai pártokkal hasonló jogállásuk van. A valóságban a hatalmon levő politikai párt általában kiválaszt egy hűséges párttagot, aki kinevezése előtt lemond a tagságról, és ezután „elkötelezetlenként" végzi a prefektusi teendőket, küldetése lejártával pedig visszatér pártjához.

Ahhoz, hogy egy nemzeti kisebbség megszerezzen egy ilyen funkciót, szükség van arra, hogy kormányalakító erővé váljon. Erre példa az RMDSZ, amely több ilyen tisztséget is megszerzett kormányban vállalt szerepvállalása következtében.

A prefektusnak kisebbségi szempontból releváns feladatkörei:

1. Ellenőrzést gyakorol a helyi és megyei tanácsok, valamint a polgármesterek közigazgatási aktusainak törvényessége fölött. Az ellenőrzés következményeként a prefektus megtámadhatja a közigazgatási bíróság előtt a helyhatósági szervek aktusait a közléstől számított 30 napos határidőn belül, ha azokat törvényellenesnek tartja, miután legalább 10 nappal a kereset benyújtása előtt a kibocsátó szerveket értesíti és felkéri, hogy nézzék át újra az általuk kibocsátott aktust.

A közigazgatási bíráskodás törvénye[86] ebben az esetben is „lex generalis" szerepet játszik, de a prefektus által indított eljárást a sürgősség jellemzi. Konkrétan: az eljárás perköltségmentes; a keresetet sürgősségi eljárásban kell tárgyalni; a határidők nem lehetnek 10 napnál hosszabbak; a felek akkor is beidézettnek számítanak, ha a tárgyalás előtt 1 nappal kapták kézhez idézésüket; a határozatot a tárgyalások utolsó napján meg kell hozni.

2. A prefektus biztosítja 2005-től[87] a törvény keretén belül a kisebbségek anyanyelv-használati jogát a dekoncentrált közszolgálatokkal való viszonyaikban azokban a megyékben, ahol a kisebbséghez tartozók száma meghaladja az összlakosság 20%-át.

Következtetésként: a prefktus még mindig a kormány képviselője a megyékben, azaz centrális alárendeltségű államigazgatási szerv, a szétpontosítás (dekoncentráció) tipikus példája: a feladatokat területi szinten oldják meg, viszont azok végrehajtása teljes központi ellenőrzés alatt marad. [88]

[86] 554/2004. törvény a közigazgatási bíráskodásról (RHK nr. 1154/2004. 12. 07.).

[87] 179/2005 sürgősségi kormányrendelet (RHK nr. 1142/2005. 12. 16.).

[88] Nagy Zsolt: *A köztisztviselők jogállása*. Kolozsvár, 2003, Önkormányzati Menedzsmentért Alapítvány, 17.

*4. Decentralizáció és regionalizálás Romániában*

A prefektus intézményével kapcsolatban és a dekoncentráció vagy szétpontosítás margójára meg kell említeni Románia legújabb próbálkozását arra, hogy az államigazgatást decentralizálják, amely az ún. „Decentralizálási kerettörvényben" jut kifejezésre.[89] Ez a törvény megszabja azokat az elveket, szabályokat és intézményes keretet, amelyek a közigazgatási és pénzügyi decentralizációt irányítják.

E törvény szerint a decentralizálást a következő alapelveknek kellene kormányozniuk:

1. a szubszidiaritás elve szerint az államigazgatási illetékességeket azoknak a helyi közigazgatási szerveknek kell ellátniuk, amelyek az állampolgárhoz legközelebb álló szinten helyezkednek el, és rendelkeznek a szükséges közigazgatási képességgel;

2. az áthelyezett illetékességeknek megfelelő források, alapok biztosításának elve;

3. a helyi közigazgatási szervek felelősségének elve a rájuk háruló illetékességek esetében, amely megköveteli a közszolgálat és szolgáltatás minőségi standardjának kötelező megvalósítását;

4. egy stabil, előrelátható, tárgyilagos szabályokra és feltételekre alapozó decentralizációs folyamat biztosításának elve, amely kizárja a helyi szervek tevékenységének megszorítását és a helyi pénzügyi autonómia korlátozását;

5. a méltányosság elve biztosítja az összes állampolgár hozzáférését a közszolgálatokhoz és közhasznú szolgáltatásokhoz;

6. a költségvetési kényszer elve megtiltja a központi államigazgatási szerveknek, hogy az átutalásokat és szubvenciókat az év végi helyi költségvetési hiányok fedezésére használják.

A decentralizáció lényege az, hogy a kormány, a minisztériumok és a központi közigazgatás szakosított szervei a jelenleg gyakorolt illetékességek egy részét átruházzák a községek, városok és megyék szintjén működő helyi hatóságokra a szubszidiaritás, a földrajzi körzet[90] és a gazdasági lépték[91] elvének alapján.

A törvény 6. szakasza szerint az illetékességátruházások a pénzalapok átruházásával egy időben fognak végbemenni, és az alapok átruházása előtt nem kerül sor ezek gyakorlására. Optimistán kezelve ezt a törvényt, levonhatjuk a következtetést, hogy a törvényhozás megtette az első lépést bizonyos aszim-

[89] 195/2006. 05. 22. törvény, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 453/25. 05. 2006. számában.

[90] Földrajzi körzet – egy bizonyos közszolgálat élvezőinek többsége által lakott terület egy adott időpontban.

[91] Gazdasági lépték (románul: economie de scară) – a közszolgálat egységes költségének csökkentése a termelés és a fogyasztók számának növekedésével.

metrikus föderáció felé (spanyol modell), és egy tény-autonómiát („de facto”-autonómiát) is el lehetne érni idővel ennek alapján, ha a kisebbségi szervezetek aktív módon kihasználják e tényállást. A törvény egy nagyon konkrét hatalom- és hatáskör(illetékesség)felosztási katalógust tartalmaz, kizárólagos, megosztott és delegált illetékességekre osztván az államigazgatási, közigazgatási szervek meghatalmazásait.

A kizárólagos illetékességek esetében a helyi közigazgatási szerveknek döntési joguk van, rendelkeznek a célok megvalósításához szükséges pénzalapokkal és eszközökkel a következő területeken:

Helyi tanácsok:
– a község és város köz- és magánbirtokának igazgatása,
– a helyi szárazföldi szállítás infrastruktúrájának igazgatása,
– a helyi érdekű kulturális intézmények igazgatása,
– a helyi érdekű egészségügyi intézmények igazgatása,
– terület- és városrendezés,
– vízellátás,
– csatornázás és víztisztítás,
– közvilágítás,
– köztisztaság,
– társadalmi segélyszolgálat.

Megyei tanácsok:
– a helyi érdekű repülőterek igazgatása,
– a megye köz- és magánbirtokának igazgatása,
– a helyi tanácsok fenti illetékességeinek megyei érdekű problémái.

A megosztott illetékességek esetében a helyi közigazgatási szervek együttműködnek a központi államigazgatási szervekkel a következő területeken:

Helyi tanács – központi szerv:
– központi fűtés,
– társadalmi és fiataloknak szánt épületek megépítése,
– egyetem előtti oktatás,
– közrend és közbiztonság,
– társadalmi segélyek biztosítása,
– sürgősségi esetek megelőzése és megoldása,
– fogyatékos és társadalmi problémákkal küzdők orvosi ellátása,
– lakosságnyilvántartási közszolgálatok.

Megyei tanács – központi szerv:
– a megyei szárazföldi szállítás infrastrukturájának igazgatása,
– különleges oktatás,
– fogyatékosok, gyerekek, társadalmi gondokkal küszködők orvosi és társadalmi ellátása,

– lakosság-nyilvántartás.

A törvény előírásai szerint a decentralizációs stratégiát és az alkalmazási szabályokat a kormánynak a hatályba lépéstől számított 2-3 hónapon belül kell kidolgoznia.[92]

A tanulmány során többször hangsúlyoztam azt a tényt, hogy noha sokszor első látásra, olvasatra pozitívaknak tűnnek, alkalmazási szabályaikban a romániai jogszabályok erejüket veszítik, illetőleg alkalmazásuk során tartalmilag kiüresednek. Példa erre a régiók létrehozása.

2004-ből származik a regionális fejlesztés törvénye,[93] amelynek nagyvonalú céljai között szerepel a régiók fejlődésének kiegyensúlyozása, a helyi kezdeményezések ösztönzése és felhasználása, a helyi mozgalmak előmozdítása. A valóságban az EU követelménye áll a háttérben a régiók létrehozását illetően, következésképp a törvényhozónak szándékában sem állt esetleg olyan régiókat is létrehozni, amelyekben a nemzeti kisebbségek helyi többséget tudnának alkotni.

A törvény összesen 8 régiót hozott létre, amelyekből a magyar kisebbség autonómiatörekvéseinek szempontjából 3 tart igényt a megfigyelésre. Így az 5. (Nyugati) régióba sorolják Arad, Krassó-Szörény, Temes és Hunyad megyét; a 6. (Északnyugati) régiót Bihar, Beszterce-Naszód, Kolozs, Máramaros, Szatmár és Szilágy megye alkotja, míg a székelyföldi megyéket (Kovászna, Hargita és Maros) a 7. (Közép) régióba sorolták Brassó, Szeben és Fehér megyével együtt.

A fejlesztési régiók nem minősülnek helyi, területi közigazgatási egységeknek, és nem rendelkeznek jogi személyiséggel. Érdekes módon a törvény előírja, hogy a régiókat a megyék szerződéses alapon hozzák létre, de ugyanazon törvény nem hagyja meg ezek képviselőinek azt a szabadságot, hogy csak bizonyos megyékkel szövetkezzenek, hanem kötelesek a törvény szerinti régiót „szerződésesen" létrehozni. Ugyanakkor a régiókon átnyuló együttműködés is lehetséges.

A régiók az EU-ban létező NUTS-2 típusú régiónak felelnek meg. Élükön helyi szinten a Regionális Fejlesztési Tanács áll, amelynek nincs jogi személyisége, és fő feladata a regionális fejlesztési politika összehangolása. Tagjai a megyei tanácselnökök, illetve minden megyéből egy-egy képviselő a municípiumi, városi és községi helyi tanácsok részéről. Ezen a grémiumon kívül, a törvény alapján minden régióban működik egy Regionális Fejlesztési Ügynökség, amely jogi személyiséggel rendelkezik mint nem kormányzati, non-profit, közhasznú szervezet. Feladata a régiók igazgatása mindennapi munkájának előkészítése, elvégzése. A Tanács elé terjeszti a fejlesztési stratégiákat, terveket, programokat, illetve a nemzeti illetékes intézményektől lekéri a szükséges pénzalapot.

[92] A törvény 2006. május 28-án lépett hatályba.

[93] 315/2004. 06. 28. törvény, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 577/2004. 06. 29. számában.

A regionális fejlesztésre külön pénzügyi alapot hoztak létre.

Országos szinten a regionális fejlesztés összes szálai a Nemzeti Regionális Fejlesztési Tanács kezében futnak össze, amelynek tagjai a Regionális Fejlesztési Tanácsok elnökei és alelnökei, valamint paritásos alapon a kormány képviselői. Ez a tanács tulajdonképpen a fő döntéshozatali szerv, amely láttamozza a nemzeti fejlesztési politikát és stratégiát, jóváhagyja a prioritásokat, nyomon követi a fejlesztési programokat, és láttamozza a helyi tanácsok, valamint ügynökségek javaslatait, programjait.

A gyakorlatban a régiók szerény eredményeket érnek el, és megalakulásuk fő célja abban merül ki, hogy az ország a „NUTS-ok" fejezetében is megfeleljen az elvárásoknak. Valójában egyik feladatuk sem vonatkozik közvetlenül a nemzeti kisebbségek helyzetének javítására. Az eurorégiók megfelelő kialakítása Romániában elemi érdeke az erdélyi magyaroknak. A jelenlegi régiók nem figyelnek az etnikai, kulturális, történelmi helyzetre, és éppen ezért működőképességük a székelyföldi megyékben nehézkes, de ugyanez igaz a Partium vagy Szászföld megyéire is.

A román állam helyi szinten releváns utolsó intézménye a helyi közigazgatási törvény által szabályozott konzultatív megyei bizottság, amelynek célja az országos és a helyi érdekek helyi szinten való összehangolása. Döntései a helyi közigazgatás számára pusztán konzultatívak, ajánlás jellegűek. A konzultatív megyei tanács tagjai 4 osztályba csoportosíthatók: 1) választott helyi közigazgatási hatóságok vagy ezek képviselői: a megyei tanács elnöke és alelnökei; a megyeszékhely polgármestere; a megye városainak és községeinek polgármestere; 2) a kormány képviseletében a prefektus és az alprefektus; 3) köztisztviselők (megye főtitkára); 4) a szakigazgatási szervek és állami gazdasági egységek, közszolgálatok vezetői; érintett meghívott személyek.

Ezen grémium fő feladata, hogy elfogadja irányadó jelleggel a megye éves gazdasági és szociális fejlesztési programját az általános egyetértés, konszenzus alapján.

Egyes operatív megoldások megvitatása és kidolgozására, valamint a megye területén folytatandó főbb tevékenységekről való kölcsönös informálás érdekében minden megyében megalakul egy operatív-konzultatív bizottság, amely a prefektusból és a megyei tanács elnökéből, az alprefektusból és a megyei tanács alelnökeiből, a prefektúra főtitkárából, a megye főtitkárából és a megyeszékhely municípium polgármesteréből áll. Ennek a bizottságnak meglehetősen nagy szerep jut, mivel a keretén belül egyetértéssel el lehet dönteni kormányhatározatok tervezeteinek kezdeményezését, illetve minden egyes intézmény és hatóság döntési hatáskörének megfelelően prefektusi rendelet vagy megyei tanácsi határozat kezdeményezését, amely konkretizálja az egyetértéssel megállapított intézkedéseket. Hatékonyabb működésének köszönhetően visszaszoríthatja a túlméretezett konzultatív megyei „nagybizottság" jelentőségét.[94]

[94] Veress Emőd, 118.

*5. A romániai magyarság 1989 utáni autonómiatörekvései*

Az erdélyi magyarság autonómiatörekvéseit több autonómiastatútum tervezetének kidolgozása igazolja. Az utóbbi tizenhat évben ezen tervezeteket nem sikerült elfogadtatni a román parlamenttel.

Egyelőre a magyarság sem döntötte el, hogy területi, személyi vagy kulturális autonómiát követel-e és a különböző érdek-képviseleti szervek fellépése sem egységes. Ennek következtében a román állam egyfelől egyértelműen elutasítja az autonómiát, a magyar állam másfelől felemásan viszonyul a kérdéshez. A nemzetközi közvélemény a román állam Európa Tanácshoz intézett jelentései alapján nem tud egyértelműen fellépni ebben az ügyben.

Az RMDSZ „kis lépéses" tárgyalásos stratégiája nem hozta meg a kilencvenes évek elején megígért autonómiát, sőt az érdekképviseleti szervezet többszöri kormány-szerepvállalás után 2004-ben lemondani látszott erről a célról. Az MPSZ-szel szemben az autonómiaellenes diskurzus 2004-ben fenntarthatatlanná vált, és ekkor az RMDSZ választási jelszóvá tette az „együtt az autonómiáért" jelszót. A választások után az RMDSZ újra meghátrált, és a kulturális autonómiára szűkítette autonómiatörekvéseit, mivel népszerűtlen lett volna, ha 2008-as választások alatt nyíltan az autonómia ellen harcol. Az RMDSZ a Székelyföld gazdasági megerősödése után szeretné a területi autonómiát megvalósítani, szem elől tévesztve, hogy éppen ennek hiánya vezetett az elszegényedéshez és a gazdasági elvándorláshoz. Ugyanakkor paradoxális módon az RMDSZ kormányban való szerepvállalása vagy kormánytámogatási tevékenysége ezen a téren nem hoz pozitív eredményeket, inkább lezárja a nemzetközi szervezetek felé irányuló segítségkérést, ugyanis ezek józan megítélésében egy nemzeti kisebbség jogainak megsértése elképzelhetetlen hasonló esetben.

Az RMDSZ–MPSZ ellentét megakadályozza, hogy a magyar kisebbség az autonómia megvalósításához elengedhetetlen minimum ténybeli kollektív jogalanyiságra tegyen szert, ami abban mutatkozik meg, hogy egyhangúlag fejezi ki szándékát ennek a célnak a megvalósítására.

A román állam minden autonómiatörekvésben a homogenizálódás lelassítását látja, az asszimiláció fékezését. A román pártok, amelyek két évtizede harcolnak a 15–25%-os szélsőjobboldali szavazótábor megnyeréséért, kivétel nélkül elítélik az ilyen kezdeményezéseket. Az állam képviselői a szeparatizmustól óvakodnak, és nem értik meg, hogy a kisebbség számára a különlét menekülést jelent az állandó együttlétből, amely számára mindig lemondást jelent, míg a többségnek valós együttélést a hozzáalakulókkal. Románia jelenlegi elnöke szerint csak az állam nemzetállam jellegét, szuverenitását, függetlenségét és oszthatatlanságát tiszteletben tartva lehet autonómiáról beszélni, és ez ugyanazt kell hogy jelentse

Székelyudvarhelyen és Kézdivásárhelyen, de Krajován is[95]. Ellenben ugyanaz az elnök a szerbiai válságban a nemzetközi fórumok előtt Koszovó területi autonómiájáért szállt harcba, valószínűleg azért, hogy a feloszlóban levő ortodox Szerbia területének további csökkentését megakadályozza.

Ebben a kontextusban, mivel az autonómia, ellentétben a föderációval, felülről leosztott szerep, a megoldást csak az állam és a kisebbség közötti kompromisszum jelenti, miután maga a kisebbség egységesen fog fellépni. A békés megegyezésen kívül még marad az erőszak járhatatlan útja, valamint olyan külföldi nyomás igénybevétele, amely nem minősül a belső ügyekbe való beavatkozásnak.

Az erdélyi autonómiamodelleket a szakirodalomban[96] már többször, többen körüljárták, anélkül, hogy ezek valamelyike időközben hatályba lépett volna. Összefoglalva az eddigi próbálkozások[97] a következők:

– 1991. április: Szőcs Géza: Nemzetiségi törvénytervezet-csomag;

– 1993. március: Csapó József: Memorandum a romániai magyar nemzeti közösség belső önrendelkezéséről;

– 1993. november: RMDSZ – SZKT-dokumentum: Törvény a nemzeti kisebbségekről és autonóm közösségekről;

– 1994. március: Szilágyi N. Sándor: Törvény a nemzeti identitással kapcsolatos jogokról és a nemzeti közösségek méltányos és harmonikus együttéléséről;

– 1994. szeptember: Csapó József: Belső önrendelkezést kiteljesítő autonómiák;

– 1995. április: Az RMDSZ Ügyvezető Elnökségének Politikai Főosztálya (Bodó Barna, Szász Alpár Zoltán, Bakk Miklós): A romániai magyar nemzeti közösség személyi elvű autonómiájának statútuma;

– 1995. április: Bakk Miklós: Törvénytervezet a személyi elvű önkormányzatokról;

– 1995. augusztus: Csapó József: Székelyföld autonómiastatútuma;

– 2003. október – 2004. március: Székely Nemzeti Tanács: Székelyföld autonómiastatutúma;

– 2003. november: szakértőcsoport Bakk Miklós koordinálásával: Autonómia-csomagterv: Kerettörvény a régiókról; Törvénytervezet Székelyföld különleges jogállású régió létrehozásáról; Székelyföld különleges jogállású régió autonómiájánakstatútuma.

Összegzésként elmondhatjuk, hogy amikor a román hatalom elutasítja az autonómiát, jogi szempontból főleg arra hivatkozik, hogy Románia egységes, oszthatatlan nemzetállam, és ezen jelleg megváltoztatását az alkotmány módosítási

[95] Államfői vállveregetés Szász Jenőnek. *Krónika*, 2006. 03. 17–19., 5.

[96] A Magyar Kisebbség 1–2/2004-es számát teljesen ennek a témának szentelte.

[97] Bakk Miklós: Az autonómiatervek két szakasza Erdélyben 1989 után. In *Magyar Kisebbség*, 1–2/2004, 59–60.

korlátai lehetetlenné teszik, a jelenlegi szabályozás viszont kizárja a területi autonómia megvalósítását, valamint azt, hogy a régiókat az EU követelményeinek megfelelően és nem etnikai alapon kell kialakítani.

Ezek után nyilvánvaló, hogy az egyetlen megoldás nemzetközi szintről jöhet, abban az esetben, ha Ausztria példáját követve Magyarország védőhatalomként fog ezért közbenjárni nemzetközi szinten, illetve ha az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1334/2003-as határozata alapján beindul az autonóm törekvéseket pártoló európai folyamat az etnikai konfliktusok feszültségtelenítésére.

### *6. A helyi autonómia finanszírozása*

A helyi közigazgatási törvény 25. szakasza szerint: „A helyi autonómia biztosításának érdekében a helyi közigazgatási hatóságoknak joguk van helyi adókat és illetékeket bevezetni és beszedni, és elkészíteni a község, a város és a megye kiadási és bevételi költségvetéseit." A pénzügyi autonómia részleteire a helyi közpénzügyeket szabályozó 189/1998-as törvény tért ki, amelyet 2003-ban egy sürgősségi kormányrendelet váltott fel.[98] Ez a rendelet állapítja meg a helyi pénzalapok előteremtésének, a velük való gazdálkodásnak, felhasználásuknak alapelveit, általános keretét és eljárását, valamint a helyi hatóságok és a többi érdekelt intézmény felelősségét ebben a témában.

A helyi költségvetés bevételei a következő forrásokból származnak:

1. saját bevételek: adók, hozzájárulások, más díjak és a befizetett jövedelmi adó bizonyos része. Ezek közül kiemelt fontosságúak a jövedelmi adóból származó összegek. Az utolsó rendelkezések szerint az államkasszába befolyt jövedelmi adó 82%-a visszatér helyi szintre havonta a hózárás után 5 nappal. Ebből 47%-ot azon községek, városok, municípiumok költségvetése kap, amelyek területén az adót befizették, 13% a megye költségvetésébe tér vissza, és 22% a megyei tanács különszámlájára folyik be, ahonnan az előbbi költségvetések kiegyensúlyozására használják fel;[99]

– az állami költségvetésből származó bevételek (leosztás);
– az állami és más költségvetésekből származó szubvenciók;
– adományok és szponzorizálások.

A költségvetést, a kölcsönöket a helyi vagy megyei tanácsok hagyják jóvá és teszik közzé. A költségvetésnek egy dokumentumba kell foglalnia az összes bevételt

[98] 45/2003. 06. 05. sürgősségi kormányrendelet a helyi közpénzügyekről, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 2005. 05. 09. számában, módosítva a 108/2004. törvény, a 313/2004. törvény, a 9/2005. sürgősségi kormányrendelet és a 114/2005. törvény alapján.

[99] 28. szakasz, 1. bekezdés.

és kiadást, a nemzeti pénznemben kifejezve, egy évre kell szólnia és kiegyensúlyozottnak kell lennie, tudniillik a bevételekkel le kell fedni minden költséget. Abban az esetben, ha előidézik a bevételek csökkenését vagy a kiadások növelését, a helyi költségvetés jóváhagyása után elfogadott központi törvények kötelező módon rendelkeznek azokról a forrásokról, amelyekből fedezni lehet a hiányt.

Az állami háztartásból leosztott összegek főleg a helyi költségvetések kiegyensúlyozására irányulnak oly módon, hogy az összegek megállapításánál 70%-ban a helyi közigazgatási egység pénzügyi teljesítményét veszik figyelembe az egy főre eső jövedelem alapján, míg 30%-ban a megye területe az irányadó.

A fenti adatok alapján megállapítható, hogy a helyi jövedelem elég nehézkes módon tér vissza arra a szintre, ahol előállították, és akkor is csak részben. Ez a tényállás megakadályozza a helyi autonómia tényleges működését és függetlenségét.

## 6. A közvetlen demokrácia eszközei a román kisebbségi jogban

Noha Romániában a népszavazásról az alkotmány, illetve a helyi közigazgatási törvény is szól, a konkrét szabályozást ebben a témában a népszavazás szervezéséről és lebonyolításáról szóló törvény[100] tartalmazza. A törvény megismétli az alkotmány előírásait, amelyek szerint Románia nemzeti szuverenitása a román népé, és ezt a nép egyrészt képviseleti szervein, másrészt referendumon keresztül gyakorolja. A törvény szerint két típusú népszavazást lehet tartani:

1. nemzeti népszavazást az alkotmánymódosításról, az államelnök leváltásáról, nemzeti szintű problémákról (ilyen esetekben általában az elnök kezdeményez a parlamenttel konzultálva. Kivételt képez az államelnök leváltása, amikor a parlament dönt);

2. helyi népszavazást a helyi érdekű problémákról (ebben az esetben a témát a megyei vagy helyi tanács dönti el a polgármester, a megyei tanács elnökének vagy a tanácsosok egyharmadának javaslatára).

Az alkotmány 152. szakaszában megjelenő problémák nem képezhetik referendum tárgyát (3. szakasz). Ez a kisebbségek helyi szintű autonómiájára való törekvéseinek első szintű megakadályozását jelentené.

A népszavazáson a szavazati joggal rendelkező állampolgárok vehetnek részt, és akkor eredményes, ha a lakosság fele meg egy fő részt vett rajta. A referendumot mindig vasárnap rendezik.

A törvény 18. szakasza felsorolja a nemzeti érdekű problémákat, lecsökkentve ezáltal a nemzeti kisebbségek kezdeményezési lehetőségeit, ezek ugyanis legin-

[100] 3/2000. 02. 22. számú törvény, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 84/2000. 02. 24. számában. Módosítva az 551/2003. 12. 18. törvény által, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 922/2003. 12. 21. számában.

kább helyi szinten tudnak referendumot rendezni. Nemzeti érdekű problémának minősül: a magán- és közbirtokok általános helyzete; a helyi közigazgatás megszervezése, a területrendezés és a helyi autonómia általános helyzete; a felekezetek helyzete. Ezen előírásból tisztán megállapítható, hogy a többség háromszorosan is biztosította magát az autonómiatörekvések ellen, ugyanis a helyi közigazgatás, a területfelosztás és autonómia témái csak nemzeti szintű referendum tárgyát képezhetik.

A nemzeti kisebbségekre vonatkozó egyetlen pozitív előírás, a helyi közigazgatási törvény 20. szakaszával egyetemben kimondja, hogy „a községek, városok és megyék elhatárolását törvénnyel állapítják meg. Ezek területi határainak bármely módosítása csakis törvény által és csak az illető területi-közigazgatási egység állampolgárainak népszavazás útján való előzetes véleménynyilvánításával hajtható végre, amelyet a törvény feltételei szerint szerveznek meg." Ez a referendum azonban csak véleménynyilvánító, és nem ügydöntő jellegű, ugyanis a parlamentnek törvény elfogadásával lehetősége van a határok megváltoztatására. A gyakorlatban azonban a törvényhozás soha nem döntött „a nép" ilyen módon kifejezett akarata ellen.

Miután az MPSZ, SZNT és MNT az autonómiáért vívott harc során több sikertelen utat bejárt (az autonómiastatutúm parlamenti beterjesztése, illetve népszavazások kezdeményezése) 2006 folyamán a közvetlen demokrácia eszközeként a „nagygyűlést" és a „nemzetgyűlést" vette igénybe. Az ilyen gyűléseken elfogadott kiáltványokat és határozatokat a szervezők eljutatták román és nemzetközi fórumokhoz annak reményében, hogy a hatalom elkezdi a tárgyalásokat a székelyföldi területi autonómia létrehozásáról.

A szervezők írott jogi keret hiányában a történelemre és a „szokásjogra" hivatkoztak, kijelentvén, hogy „a székely nép ősi joga összehívni a nemzetgyűlést, ha az egész közösséget érintő döntés meghozataláról van szó, és mindig akkor hívták össze, ha a székelység megelégelte az elnyomást (Csapó József)".[101]

A székelyföldi autonómia érdekében 2004 és 2005 között több helységben (pl. Székelyudvarhely, Illyefalva, Gyergyószentmiklós, Nagybacon, Gergyóditró, Vargyas, Balavásár) a helyi tanácsok napirendre tűzték vagy határozatot fogadtak el helyi szintű népszavazás megrendezésére, amelyek során a lakosság véleményt mondott volna az autonómia szükségességéről. A prefektusok általában átiratban szólították fel a helyi tanácsokat, hogy vonják vissza a népszavazásról szóló határozataikat, majd a közigazgatási bíróságok előtt támadták meg ezeket. A bíróságok minden esetben helyt adtak a prefektusok kereseteinek, és megsemmisítették a határozatokat. Sajnálatos, hogy politikai szinten az RMDSZ is alkotmányelle-

[101] Jánossy Alíz: Székely Nemzetgyűlés – Szeptemberi határidő Bukarestnek. *Krónika*, 2006. 06. 19.

nesnek minősíti a területi autonómia ügyében kezdeményezett székelyföldi népszavazásokat.[102]

A közvetlen demokrácia gyakorlásának lehetőségeit vagy a beleszólási jog tartalmát 2005-ben kormányhatározat[103] bővítette, amely a helyi közigazgatási hatóságok egyesületeinek konzultálását írja elő a helyi vonatkozású jogszabálytervezetek kidolgozásánál. Ilyen egyesületnek számítanak: a Romániai Községek Egyesülete, a Romániai Városok Egyesülete, a Romániai Municípiumok Egyesülete, a Romániai Megyei Tanácsok Egyesülete, a Romániai Helyi Hatóságok Föderációja. A határozat értelmében a központi hatalom (kormány) azon képviselői, akik olyan jogszabálytervezetet dolgoztak ki, amely közvetlenül érinti a helyi közigazgatási hatóságokat, kötelesek a fent említett egyesületek elnökeit 15 nappal (sürgősség esetén 5 nappal) a tervezet elfogadása előtt értesíteni.

Ezen egyesületek bizonyos lobbicsoportok szerepéig tudnak csupán eljutni, ugyanis kötelességük és érdekük, hogy a tervezet kézhezvétele után 5 napon belül véleményt nyilvánítsanak. A kormány e véleményt csak akkor veszi figyelembe, ha szerinte az célszerű. Ellenben a konzultáció elmulasztásának esetére a kormány ellen nincs szankció.

## 7. Kisebbségvédelemmel foglalkozó kormányszintű szervek

A kisebbségek politikai képviseletre való jogának másik megvalósulási lehetősége a kormánnyal való kapcsolat ápolása. A román állam az idők folyamán megpróbálta bevonni a kisebbségeket az állam vezetésébe a „kirakatpolitika" összetevőjeként. Így 1989 előtt különböző tanácsokat létesítettek, amelyek a kormány mellett működtek, a legtöbbször elméleti konzultatív funkciókkal.

1993-ban a 137-es kormányhatározat alapján létrejött a „Nemzeti Kisebbségek Tanácsa", amely összekötő kapocs lett (volna) a kormány és a nemzeti kisebbségek között. Ebben a grémiumban a határozatok 2/3-os többséggel kellett volna, hogy megszülessenek, és minden kisebbségnek vétójoga kellett volna legyen az őt érintő területeken. Sajnos a Tanács csak konzultatív jellegű, és kezdetben kevés beleszólása volt a kisebbségvonatkozású törvények vagy kormányhatározatok meghozásában. A Tanács jogi helyzetét különböző kormányhatározatok többször módosították a hatalmon levő politikai erők kedve szerint, és 1996 után

[102] Bakk Miklós: A székelyföldi autonómia érdekében kezdeményezett népszavazások (2. rész). *Krónika*, 2005. 04. 22–24., 16.

[103] 521/2005. kormányhatározat, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 529/2005. 06. 22. számában.

feloszlatták. Végül 2001. június 21-én az 589-es kormányhatározattal a hatalom újra létrehozta a „Nemzeti Kisebbségek Tanácsát".[104]

Ezenfelül 1997 és 2001 között a kormány keretén belül működött egy részleg, amely a nemzeti kisebbségek védelmével foglalkozott, és amely a miniszterelnöknek volt alárendelve.[105]

Jelenleg a hatalom és a nemzeti kisebbségek kormányszintű kapcsolata több grémium keretén belül folyik.

1. Az egyik az Etnikumközi Kapcsolatok Hivatala,[106] amely jogi személyiség nélkül, a miniszterelnök alárendeltségében, a kormány főtitkárának egybehangolásával működik.

A Hivatalt létrehozó kormányhatározat szerint ennek legfőbb feladatkörei a következők:

– alkalmazza a kormány kisebbségekre vonatkozó politikáját;

– különböző stratégiákat dolgoz ki a nemzeti kisebbségekhez tartozó egyének identitásának megőrzése, kifejezésre juttatása és fejlesztése érdekében, amelyeket jóváhagyás végett a kormány elé terjeszt;

– törvény- és más jogszabálytervezeteket dolgoz ki tevékenységi körében;

– láttamozza a kisebbségekre vonatkozó jogszabályokat;

– felügyeli a nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozó belső és nemzetközi jogszabályok alkalmazását;

– részt vesz a Románia számára kötelező kisebbségi vonatkozású jelentések kidolgozásában;

– serkenti a kisebbség–többség közötti párbeszédet;

– ápolja a közös értékeket, az előítéletek és megkülönböztetés leküzdését a kulturális, nyelvi és vallási sokféleség támogatásával;

– kapcsolatot tart a helyi hatóságokkal, a kisebbségi témában tevékenykedő alapítványokkal, egyesületekkel, a külföldi nem kormányzati szervezetekkel;

– együttműködik a Nemzeti Kisebbségek Tanácsával, amelynek megalapozott javaslatára különböző pénzalapokat kérvényez a kormánytól projektek megvalósítására;

– támogatja az etnikai kapcsolatokkal foglalkozó kutatást.

2000-ben a kormányrendeletet[107] hozott eg, a „Nemzeti Kisebbségek Problémáinak Tanulmányozásával foglalkozó Intézet" létrehozására kolozsvári szék-

[104] Megjelent a *RHK* 365/2001. 07. 06. számában,

[105] H. G. nr. 17/31. 01. 1997 privind organizarea şi funcţionarea Departamentului pentru Protecţia Minorităţilor Naţionale (M.Of. nr. 17/1997).

[106] 111/2005. 02. 24 kormányhatározat, megjelent a *RHK* 184/2005. 03. 03. számában.

[107] O. G. nr. 121/31. 08. 2000 privind înfiinţarea Institutului pentru Studierea Probelemelor Minorităţilor Naţionale (M.Of. nr. 437/03. 09. 2000).

hellyel, amelyet a Parlament 2001-ben hagyott jóvá.[108] Az Intézet célja az, hogy megismertesse a lakossággal a nemzeti kisebbségek jogai tiszteletben tartásának szükségességét, a kisebbségek törekvéseit identitásuk megőrzésére, valamint az, hogy a nyugati közvéleményt tájékoztassa a romániai kisebbségvédelem színvonaláról. Ennek érdekében különböző tanulmányokat, jelentéseket, felméréseket készít, és foglalkozik azoknak a személyeknek a felkészítésével, akiknek különleges a felelősségük a nemzeti kisebbségek etnikai identitásának megőrzését és fejlesztését illetően.

A Hivatal élén egy államtitkár áll, akit 2 helyettes államtitkár segít munkájában. Őket a miniszterelnök nevezi ki. Az államtitkár egyedi jellegű normatív utasításokat hozhat feladatainak elvégzése érdekében. A Hivatal megyei szinten, az államtitkár által kijelölt helységekben kirendeltséggel is rendelkezik.

2001 után a Köz-Tájékoztatás Minisztériumának keretén belül működött egy, az interetnikai kapcsolatokért felelős államtitkár. Az államtitkárság keretén belül létezett egy ún. Roma Nemzeti Hivatal is.[109]

2. Egy másik struktúra a „Nemzeti Kisebbségek Tanácsa". Ez a kormány konzultatív szerveként működik jogi személyiség nélkül a Köz-Tájékoztatási Minisztérium irányítása alatt. A fő cél a kisebbségek törvényes szervezeteivel való kapcsolattartás.

Az utolsó módosítások után[110] feladatköre a következőkre terjed ki:

– összehangolja és támogatja a nemzeti kisebbségek szervezeteinek tevékenységét;

– javaslatokat tesz a kormánytámogatások elosztására a nemzeti kisebbségek szervezetei között;

– javaslatokat tesz a kisebbségi területen létező jogszabályok javítására;

– megoldásokat javasol a fent említett minisztériumnak;

– intézkedéseket javasol a kormánynak a nemzeti kisebbségek társadalmi és kulturális életének javítására és ezek gondjainak tömegtájékoztatásban való megjelenítésére;

– javaslatokat tesz a kormánynak a kisebbségek nyelvein folyó oktatás javítására;

– együttműködik, kapcsolatokat kezdeményez és tart fenn a civil társadalommal és a kisebbségekkel foglalkozó nemzetközi szervezetekkel.

[108] Legea nr. 396/10. 07. 2001 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 121/2000 privind înființarea Institutului pentru Studierea Probelemelor Minorităților Naționale (M.Of. nr. 400/20. 07. 2001).

[109] H.G. nr. 13/04. 01. 2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Informațiilor Publice (M.Of. nr. 16/10. 01. 2001).

[110] 1175/2001. 11. 21. kormányhatározat, megjelent a RHK 789/2001. 12. 12. számában.

A Tanácsot a parlamenti képviselettel rendelkező nemzeti kisebbségek szervezeteinek képviselői alkotják. Egy szervezet 3 képviselőt küldhet. A Tanács egyszer ülésezik évharmadonként, valamint szükség esetén különleges ülést tarthat. Határozatait a jelenlevők többségi szavazatával hozza, és minden szervezetnek egy szavazata van.

Az ülések között az NKT a következő szakbizottságokban dolgozik: törvényhozás és közigazgatás, pénzügyi problémák, tömegtájékoztatás, kultúra és felekezetek, oktatás és ifjúság, társadalmi és gazdasági problémák, nemzetközi szervezetekkel és a civil társadalommal ápolt kapcsolatok.

3. 2004-ben a kormány létrehozta a Romák Nemzeti Hivatalát[111] (RNH) mint a központi államigazgatás szakosított szervét. Az RNH jogi személyiséggel rendelkezik, és a romák integrációját finanszírozó programok vezetését is átvette.[112] Élén egy államtitkári rangú elnök áll, költségvetését a kormány főtitkársága biztosítja, és a kormánykancellária miniszterének irányítása alatt működik. Románia EU-s csatlakozási törekvéseinek során 2006-ban külön törvényt hozott a „Romániai roma etnikum ünnepéről".[113]

4. A fenti struktúrákon kívül 1998-tól a kormány létrehozta a Nemzeti Kisebbségek Minisztériumok Közötti Bizottságát[114] mint konzultatív szervet, amelyet a minisztériumok képviselői alkotnak. Ezen szerv ülésein részt vehetnek meghívottként a parlamenti képviselők, az államelnök, a Tudományos Akadémia tagjai, a kisebbség–többség közötti viszony kutatásával foglalkozó szervezetek, a nem kormányzati szervezetek képviselői.

Fő feladatai a következők: információk közvetítése által támogatja az NKT-t, hozzájárul a kisebbségvédelmi és romavédelmi egységes stratégiák kidolgozásához, elkészíti a Keretegyezmény által kért jelentéseket.

## 8. Az anyanyelv és saját szimbólumok használatának biztosítása a kisebbségek politikai szerepvállalása során

Romániában a hivatalos nyelv a román, és ezt az egyetlen nyelvet lehet használni a román törvényhozásban. Fordításról, a honatyák által használható más nyelvről nem rendelkezik sem az Alkotmány, sem a parlament házainak szabályzatai.

Helyi szinten ennél jobb a helyzet, mert az anyanyelvhasználat jogát a helyi közigazgatási törvény 17. szakasza szabályozza, amely alapfokon kimondja,

[111] 78/2004. 10. 07. sűrgősségi kormányrendelet, megjelent a *RHK* 969/2004. 10. 21. számában.

[112] PHARE-program nr. RO/2002/000-586. 01. 02.

[113] 66/2006. 03. 22. törvény, megjelent a *RHK* 276/2006. 03. 28. számában.

[114] 459/1998. 08. 07. kormányhatározat, megjelent a *RHK* 295/1998. 08. 11. számában.

hogy: „Azokban a közigazgatási egységekben, ahol a nemzeti kisebbségek aránya meghaladja a lakosság számának 20%-át, a helyi közigazgatási hatóságok biztosítani fogják az anyanyelvhasználatot a kisebbségekkel való kapcsolatban az alkotmány előírásainak megfelelően, a jelen törvénynek és a Románia által ratifikált nemzetközi szerződéseknek megfelelően." Az alkotmány nagyon szűkmarkú ezen a téren, így az erre való utalás valószínűleg csak a román nyelv hivatalos voltát kívánja hangsúlyozni.

Az alapszabály első konkretizálódását a 39. szakasz 7. bekezdése hozza, amely szerint: „Azokban a községekben vagy városokban, ahol a nemzeti kisebbségek száma meghaladja a lakosság számának 20%-át, az ülések napirendjét az illető kisebbség anyanyelvén is ismertetni kell."

A 43. szakasz 3. bekezdése így folytatja: „A gyűléseket román nyelven, az állam hivatalos nyelvén tartják. Azoknak a helyi tanácsoknak az esetében, ahol valamely nemzeti kisebbséghez tartozó tanácsosok legalább 1/3-át képezik az illető tanácsnak, az üléseken használhatják a kisebbségiek anyanyelvét is. Ezekben az esetekben a polgármester gondoskodik a fordításról, a jegyzőkönyvet és az iratokat román nyelven állítják össze."

Az 51. szakasz rendelkezik a tanácsülések eredményeiről is kisebbségi vonalon: „Azokban a területi egységekben, ahol a nemzeti kisebbséghez tartozók száma meghaladja a 20%-os arányt, a normatív jellegű határozatokat az illető nemzeti kisebbség anyanyelvén is nyilvánosságra hozzák, az egyéni jellegűeket pedig kérésre anyanyelven is közlik." Az előírások tiszteletben tartása a titkár dolga.

A helyi közszolgálatokról a törvény 90. szakasza a következőket írja elő: az állampolgárok és a helyi közigazgatási hatóság közötti kapcsolattartásban a román nyelvet használják. Azokban a területi közigazgatási egységekben, ahol a valamely nemzeti kisebbséghez tartozó lakosok száma meghaladja a lakosság számának 20%-át, ezek a helyi hatóságokhoz és szakosztályaikhoz írásban vagy szóban anyanyelvükön is fordulhatnak, és a választ románul is, magyarul is megkapják. Ilyen feltételek között a közönségszolgálattal foglalkozó állásokra olyan személyzetet is kell alkalmazni, amely ismeri az illető kisebbség nyelvét. A helyi közigazgatási hatóságok biztosítani fogják a hatóságuk alá tartozó helységek és intézmények nevének, valamint a közérdekű közleményeknek az illető kisebbség anyanyelvén való kiírását (90. szakasz).

Nagy haladásnak számít az, hogy a kormány 2001. november 27-én határozatot[115] hozott a helyi közigazgatási törvénybe foglalt, a nemzeti kisebbségekhez tartozók anyanyelv-használati jogáról szóló rendelkezések alkalmazásáról. A dátum szimbolikus, ugyanis 10 évnek kellett eltelnie ahhoz, hogy a román többség

[115] 1206/2001. 11. 27. kormányhatározat „A nemzeti kisebbségek közigazgatásban történő anyanyelvhasználatára vonatkozó végrehajtási szabályokról" megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 781/2001. 12. 07. számában.

képviselői elfogadják ezeket a kisebbségbarát rendelkezéseket, amelyek 2002. március 7-étől alkalmazhatók.

A két törvényszöveg alapján[116] a következő konkrét lehetőségek nyílnak meg abban az esetben, ha a kisebbség aránya meghaladja a 20%-ot:

1. a helyi és megyei tanácsnak anyanyelven is nyilvánosságra kell hoznia a gyűlések napirendjét és a megszavazott határozatokat;

2. a kisebbséghez tartozóknak joguk van arra, hogy anyanyelven adjanak be szóbeli vagy írott kérést a helyi és megyei közigazgatási szervekhez, és arra, hogy ugyanazon a nyelven kapjanak választ;

3. a helységnevek kifüggesztése anyanyelven a hivatalos nyelvű mellett;

4. a helyi közigazgatási szervek kötelesek a nevüket és az alárendelt intézmények nevét a kisebbség nyelvén is kifüggeszteni, valamint a közérdekű hirdetéseket is;

5. a helyi közigazgatási szervek által rendezett ünnepségeken lehet használni a kisebbség nyelvét is;

6. kérésre a házasságkötés levezetése anyanyelven végezhető el;

7. a tanácsi határozattervezeteket anyanyelven is meg kell fogalmazni;

8. a normatív határozatok a román mellett anyanyelven is megjelennek;

9. a helyi közigazgatási szervek alkalmazni fognak olyan személyeket, akik értik és beszélik az illető kisebbség nyelvét;

Ami az anyanyelvhasználatot illeti, egy másik „mágikus szám" a kisebbségek számára az 1/3. Vagyis ott, ahol a tanács összetételében a kisebbségi tanácsosok száma meghaladja az 1/3-ot, ezek a következő lehetőségeket kapják:

1. a tanácsüléseken lehet használni az anyanyelvet;

2. a határozatokat kötelező lefordítani anyanyelvre is;

3. abban az esetben, ha három egymást követő tanácsülésen nincs biztosítva a tolmács jelenléte, fel lehet oszlatni a helyi tanácsot.

A kormányhatározat egy függelékben felsorolja azokat a romániai helységneveket, amelyeket a kisebbségek nyelvén is fel kell tüntetni.

[116] 2006. június 29-én a szenátusban megszavazták a helyi közigazgatási törvény módosításait. A jogszabály a fent említett rendelkezések mellett újabb anyanyelv-használati jogokat biztosít a nemzeti kisebbségek számára: 20% esetén nemcsak a polgármesteri hivatalokban, hanem az ezeknek alárendelt intézményekben is használható lesz az anyanyelv; a helyi tanácsokban 20% esetén is lehet az anyanyelvet használni, a korábbi 1/3-hoz képest. A legfontosabb újítást az a cikkely jelenti, miszerint azokban a közigazgatási egységekben, ahol a kisebbség számaránya időközben 20% alá csökken, az elnyert jog elve alapján továbbra is jogos az anyanyelvhasználat és a kétnyelvű feliratok kifüggesztése.

Ezek a rendeletek azonban különböző megszorításokkal továbbra is megpróbálják hangsúlyozni a kisebbségi nyelv alárendeltségét, másodlagosságát. Ilyen megszorítási esetek a következők:

– a tanácsülések dokumentumai (jegyzőkönyv) kizárólag az állam hivatalos nyelvén lesznek kiállítva;

– tolmács hiányában az ülések csak román nyelven folyhatnak;

– az ünnepségeken csak „lehet" használni az anyanyelvet;

– a házasságkötésnél csak kérésre lehet az anyanyelvet is használni;

– a helységnevek anyanyelven való feltüntetésének „informatív" jellege van, és nem lehet használni a levelezésben vagy a hivatalos dokumentumokban;

– az anyanyelvű helységnév vagy intézménynév mindig a román megnevezés alatt lesz feltüntetve.

A rendelet alkalmazásáért a polgármester, a megyei tanács elnöke, a titkár vagy a főtitkár a felelős, és a rendelet be nem tartása kihágásként minősíthető abban az esetben, ha ez nem meríti ki valamely bűncselkemény tényállását. A kihágásokat egyaránt elkövethetik azok a felelős személyek, akik nem adják meg a hivatalos nyelvnek a tiszteletet és azok, akik nem tartják be a kisebbségi anyanyelvhasználatra vonatkozó szabályokat.

A megyei tanácsra érvényesek azok az anyanyelv-használati előírások, amelyeket a helyi tanács esetében alkalmaznak. A megyei tanács a törvény keretei között a megyei érdekeltségű objektívumok nevét is megszabhatja.

A hivatalos nyelvhasználatot illetően érdekes, hogy amíg a románok az első világháborúig az anyanyelv használatát kérték Erdélyben, a „nagy egyesülés" után ennek ellenkezőjét igyekeztek megvalósítani. Erre nézve érdemes idézni az 1872. 07. 03-án keltezett erdélyi románok „Memorandumát", amelyet a császárhoz intéztek: „Szerintünk az a hivatalnok, aki anyanyelve mellett nem képes még egy nyelvet megtanulni a fennebbiek közül, az nem érdemes arra, hogy közhivatalt viseljen. […] Lehetetlen, hogy a lakók milliói egy pár ezer hivatalnokért egy idegen nyelvet tanuljanak meg. A józan ész dictálja, hogy ezek tanulják meg a nép nyelvét, mert az ő pénze után élnek, és nyugdíjukat s minden kedvezményt a nép jóvoltából élvezik".[117]

A magyar–román barátsági szerződés alapján (15. szakasz, 1. bekezdés, 1. mondat) a két állam kötelezi magát, hogy biztosítani fogja a kisebbségek anyanyelvének szóbeli, írásbeli, magán- és közéletben való használatát.

A hivatalos nyelvhasználatot illetően az alkotmány 13. szakasza kimondja, hogy „Romániában a hivatalos nyelv a román". Az alkotmány 148. szakasza szerint ez az előírás nem képezheti még alkotmánymódosítás tárgyát sem. Ennek az

[117] A „Memorandum"-ot 1872-ben Balázsfalván, Ioan Vrancea, Ilie Măcelariu, Gheorghe Barițiu és Ion Rațiu dolgozták ki. Megjelent a *Hon* 1874. augusztus 18. számában (reggeli kiadás).

előírásnak ellentmond a 16. szakasz 1. bekezdése, amely kimondja, hogy „Az állampolgárok egyenlők a törvény és az állami hivatalok előtt, privilégiumok és megkülönböztetések nélkül" (saját ford.).

Romániában nagyon le van szűkítve a magyar kisebbségi szimbólumok, a himnusz, címerek, jelvények használata, nyilvános helyeken való kifüggesztése, eléneklése, mert ezek a szimbólumok általában az anyaország szimbólumai is, amelynek az államalkotó nemzetéhez tartozik etnikailag a kisebbség.

Ezt a helyzetet a román állam szimbólumait szabályozó törvények, jogszabályok alakították ki. Ilyen törvény a 75-ös 1994-ből „Románia zászlójának felvonásáról, himnuszának elénekeléséről és a Románia címerével ellátott pecsétek használatáról az állami intézmények által", amely az alkotmány 107. szakaszát próbálja meg alkalmazni. E törvény alapján a kormány határozatot[118] hozott az alkalmazási szabályokról, amelyek megtiltják más államok szimbólumainak a használatát.

Más államok zászlóját vagy himnuszát csak a román állam zászlójával és himnuszával együtt lehet felvonni, illetve elénekelni, és csak hivatalos állami látogatások, találkozások vagy nemzetközi ünnepségek alkalmával (6., 16. szakasz). Ennek az előírásnak be nem tartása kihágásnak minősül és 25-től 30 millió lejig terjedő pénzbírsággal sújtható.

Románia himnuszát csak román nyelven lehet elénekelni vagy hivatalosan közölni, és minden olyan tankönyvben közlik, amelyekből a kisebbséghez tartozók anyanyelvet tanulnak.

Az egyetlen kisebbségi szimbólum, amelynek használatát ez a határozat szabályozza, a helyi közigazgatási egység saját címere. Ezt Románia címerével együtt kell kifüggeszteni. Habár a törvény nem tér ki arra, hogy a helyi közigazgatási egységek kifüggeszthetnek-e saját zászlókat, vagy sem, ez megengedettnek tekinthető abban az esetben, ha nem egy másik állam zászlajáról van szó. A kormányhatározat nem tér ki a kisebbségi szimbólumok használatára.

Ezeket az előírásokat enyhítette egy 2002-ben éppen a március 15-i ünnepség miatt hozott kormányhatározat,[119] amely szerint más állam himnuszát is el lehet énekelni, ha nemzetközi jellegű látogatásokról, ünnepségekről van szó, azzal a feltétellel, hogy utána a román himnuszt is el kell énekelni. Ugyanaz a kormányhatározat kimondja, hogy az országos szinten szervezetekbe, szövetségekbe és egyesületekbe tömörült etnikai kisebbségek sajátos rendezvényeiken használhatják saját jelvényeiket, címereiket is.

[118] 1157/2001. 11. 21. kormányhatározat „A nemzeti kisebbségek közigazgatásban történő anyanyelvhasználatára vonatkozó végrehajtási szabályokról" megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 776/2001. 12. 05. számában.

[119] 223/2002. 03. 07. kormányhatározat megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 179/2002. 03. 15. számában.

A helységnevek anyanyelven való használata esetében a fő szabály az, hogy ez csak azokban a helységekben megengedhető, ahol a kisebbség száma meghaladja a 20%-ot. 1993-ban a Nemzeti Kisebbségek Tanácsa a 10%-ot javasolta, ám ezt a javaslatot a hatalom nem vette soha figyelembe.

Statisztikai szempontból a 20%-os arány betartásával Romániában 1200 helységben kell két- vagy többnyelvű táblákat kifüggeszteni. A nyelvek szerinti megosztás a következő: 1071 esetben magyarul (17 megyében), míg németül 36, ukránul 57, oroszul 15, törökül 8, tatárul 3, szlovákul 26, lengyelül 6, szerbül 7, roma nyelven 112 helységben kell ilyen táblákat kifüggeszteni.

A szimbólumokhoz való jog területén azonban még mindig van megkülönböztetés és asszimilációs fenyegetés. Így például a gépkocsik rendszáma a megyenevek rövidítésének felel meg, lehetőséget adván arra, hogy a kisebbségek lakta megyékből származó tulajdonosokat a rendőrök gyakrabban ellenőrizzék. Szintén emiatt a szélsőséges nacionalista csoportok könnyebben rongálás tárgyává tesznek egy ilyen rendszámmal ellátott autót. Egy másik példa az utcanevek, térnevek és épületnevek területéről származik. Ezeknek a neveknek a meghatározása vagy módosítása a helyi tanács illetékessége, ami a gyakorlatban Erdély-szerte oda vezetett, hogy a többségi helyi tanácsok általában a magyar kisebbség történelmére, neves fiaira vagy hagyományaira emlékeztető neveket eltörölték, és helyükbe a román folytonosságot igazoló vagy hangsúlyozó neveket szavaztak meg.

## 9. A politikai képviselethez való jog jövője a romániai nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló törvénytervezetben

Tizenhat évvel az ún. „forradalom" vagy államcsíny után Romániában még mindig nem sikerült rendszerezni és egységes törvénybe foglalni a kisebbségek jogait. 2005 elején az RMDSZ jogászokból és politológusokból álló munkacsoportja kidolgozta a legújabb tervezetet, amely előkészítésénél sajnálatos módon a vezérelv az volt, hogy a tervezet szövege a többségi honatyák számára elfogadható legyen. Ezzel a felfogással azt érték el, hogy az alacsonyra állított mércét egyre lejjebb alkudja a többség, valószínűleg azzal a szándékkal, hogy abban az esetben, ha sikerül az EU-s csatlakozást elérni, egy ilyen jogszabály hiányában a jelenlegi tervezetet teljesen sutba lehet dobni, vagy esetleg egy semleges sürgősségi rendelettel lehet helyettesíteni.

Ezt a gondolatmenetet támasztja alá többek között az a tény is, hogy míg a magyar kisebbségnek 50 évvel ezelőtt területi autonómiája volt a legsötétebb sztálinizmusban, addig manapság a törvénytervezet „kulturális autonómiáról" szóló halvány előírásai is sokkolják a többségi honatyákat. A kirakatpolitika összetevőjeként a kormány a tervezetet prioritásként állította be, ám e tervezet másfél

év után sem vált valósággá. 1994-ben az RMDSZ hasonló módon járt el, amikor „a nemzeti kisebbségekről és az autonóm közösségekről" szóló törvénytervezetet nyújtotta be a parlamentbe, és ezt egy különbizottság másfél évig vitatta anélkül, hogy a törvényhozás plénuma elé juttatta volna. Hasonló sorsra jutottak az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács és a Székely Nemzeti Tanács 2004-es próbálkozásai is, ugyanis az általuk kidolgozott és RMDSZ-es honatyákon keresztül benyújtott tervezetek sem jutottak érdemi vitára a parlament két házában. Éppen ezért nem tartottam fontosnak a meg sem vitatott, el sem fogadott, plénum elé sem került tervezetek elemzését. Jelen pillanatban nem létezik egyetlen olyan általános törvény, amelyik a romániai nemzeti kisebbségek jogállását szabályozná, jóllehet hosszú ideje etnikai, nyelvi és kulturális sokféleség jellemzi ezt az országot.

A jelenlegi, 5. kisebbségi törvénytervezet politikai képviseletre vonatkozó szabályait azonban megpróbáltam elemezni, ugyanis ezeket az EU képviselői is ismerik, velük kapcsolatban a „Velencei Bizottság" véleményt mondott, és először 1989 után a tervezetet a román kormány nyújtotta be, és nem a kisebbségek különböző szervezetei. Egy másik érdekessége ennek a tervezetnek az, hogy kritikusait az RMDSZ honatyák általában nagyfokú tájékozatlansággal, rosszhiszeműséggel vádolják, vagy éppen siralmas szellemi és morális állapotban levőknek minősítik.[120]

A törvénytervezet 2. cikke szerint a nemzeti kisebbségeket elismerik a román állam államalkotó tényezőjének, és „nemzeti kisebbségnek minősül minden olyan román állampolgárokból álló közösség, amely a modern román állam megalakulása[121] óta Románia területén él, a többségi lakosságnál kisebb létszámú, saját etnikai önazonossága van, amelyet kultúrája, nyelve vagy vallása fejez ki, és ezt meg akarja őrizni, kifejezésre akarja juttatni és fejleszteni akarja."

Újításnak számítanak a 9. cikk előírásai, amelyek kollektív identitási jogot adnak, kimondván, hogy a nemzeti kisebbségek közösségeinek önazonossága a román állam törvényei által elismert és védett alapvető érték. Ugyanakkor egyetlen közhatóság sem igényelheti egy személytől valamely nemzeti kisebbséghez való tartozásának bejelentését írásban vagy szóban a törvény által kimondottan meghatározott esetek kivételével.

A törvénytervezet 10. és 11. cikke szerint az állam elismeri és szavatolja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát, hogy a politikai élet minden területén szabadon kinyilvánítsák nemzeti önazonosságukat, valamint előírja az illetékes hatóságok kötelességét, hogy a nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozó minden kérdésben figyelembe vegyék az adott nemzeti kisebbség képviselőinek

[120] Varga Attila: Az RMDSZ-tervezet bírálatairól (1). *Krónika*, napilap, 2005. 04. 29–05. 01.

[121] Úgy tűnik, 1919 az az időpont, amelyre a meghatározás utal, jóllehet a modern Románia létrehozása feltehetőleg inkább történelmi folyamatnak tekinthető, mintsem egy meghatározott eseménynek – a Velencei Bizottság megállapítása.

akaratát. Az állam elismeri és szavatolja a nemzeti kisebbségeknek és a hozzájuk tartozó személyeknek a hazához való jogot, ezen személyek jogát, hogy szabadon éljenek Románia területén, hogy megőrizzék a történelem folyamán kialakult hagyományos etnikai és területi viszonyaikat az általuk lakott területeken. Tiltottak azok a közvetlen vagy közvetett, normatív vagy közigazgatási intézkedések, amelyek a hagyományosan valamely nemzeti kisebbség által lakott régió etnikai összetételének megváltoztatására vezethetnek. Tilos a területi-közigazgatási egységek, valamint a választókörzetek határainak megváltoztatása a hagyományosan ott élő nemzeti kisebbségek részarányának hátrányára.

Az állam elősegíti a határokon átnyúló együttműködést a helyi közigazgatási hatóságok között azokban a térségekben, ahol ugyanazt a nyelvet azonos vagy hasonló formában használják.

A nemzeti kisebbségek, valamint a hozzájuk tartozó személyek használhatják nemzeti szimbólumaikat, és saját nemzeti és vallási ünnepeket szervezhetnek a törvény feltételeinek megfelelően.

A tervezet értelmében a nemzeti kisebbségek szervezetei a következő módon jöhetnének létre:

a) a 2000. évi 26. számú, egyesületekről és alapítványokról szóló módosított és kiegészített kormányrendeletnek megfelelően, a kormányrendeletben előírt jogok és kötelezettségek alanyaiként, amely szervezetek nem vehetnek részt a parlamenti választásokon, az államelnök-választásokon, illetve a helyi választásokon;

b) a tervezett törvény szerint, Románia Alkotmánya 62. cikkének (2) bekezdésében meghatározott kisebbségi szervezetek, amelyek részt vesznek a parlamenti választásokon, az államelnök-választáson és a helyi választásokon.

A törvénytervezet értelmében az autonómiához való jog alanya valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személyek szervezete lenne, amelyet teljes cselekvőképességgel rendelkező személyek hoznak létre, akik kijelentik, hogy az illető nemzeti kisebbséghez tartoznak, és akik megegyezés alapján anyagi hozzájárulásukat, ismereteiket és/vagy munkájukat közösen és visszavonhatatlanul a szervezet rendelkezésére bocsátják annak a tevékenységnek a véghezvitelére, amelynek célja az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási önazonosság megőrzéséhez, kinyilvánításához és fejlesztéséhez való jog szavatolása, valamint az illető kisebbség ezen közösségi érdekének megvalósításához szükséges intézményi és törvényes keretek létrehozása, bővítése és védelme.

A nemzeti kisebbségi szervezet alapító tagjainak száma nem lehet kevesebb a legutóbbi népszámláláskor magukat az illető nemzeti kisebbséghez tartozónak vallók összlétszámának 10%-ánál.

Abban az esetben, ha a legutóbbi népszámláláskor az illető nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok összlétszámának 10%-a 25 000 fő vagy annál több, az alapító tagok listája legalább 25 000 személyt kell, hogy tartalmazzon úgy,

hogy ezek lakóhelye az ország legkevesebb 15 megyéjében legyen, megyénként legalább 300 taggal.

Haladásnak számít az a javaslat, amely szerint a nemzeti kisebbségi szervezet tagja lehet olyan személy is, aki nem tartozik az illető nemzeti kisebbséghez. De ezen tagok számaránya sem helyi, sem pedig országos szinten nem haladhatja meg a tagok összlétszámának 25%-át. Egy személy nem lehet tagja ugyanazon kisebbség jelen törvény alapján bejegyzett két szervezetének.

A nemzeti kisebbségi szervezet bejegyzésére vonatkozó kérvényt a Bukaresti Törvényszékhez kell benyújtani a párttörvényben kért iratokkal együtt, és a létrejött kisebbségi szervezeteket bejegyzik ezen törvényszéken vezetett, erre a célra létrehozott Nemzeti Kisebbségi Szervezetek Jegyzékébe. Attól kezdve, hogy a Nemzeti Kisebbségi Szervezetek Jegyzékébe bejegyezték, jogi személlyé válik.

A nemzeti kisebbségi szervezetek jogi személyiséggel rendelkező vagy nem rendelkező területi szervezeteket hozhatnak létre alapszabályzatuktól függően.

A tervezet kimondja, hogy minden kisebbségi szervezet, amely politikai tevékenységet is kíván folytatni, köteles újra bejegyeztetni magát, legkésőbb 6 hónappal a törvény hatálybalépését követően, ellenkező esetben az említett szervezetek csak a 2000. évi 26 számú, módosított és kiegészített kormányrendeletben előírt jogaikat és hatásköreiket gyakorolhatják.

Azok a kisebbségi szervezetek, amelyek politikai tevékenység folytatására is jogosultak, a következő jogokkal és illetékességekkel bírnának:

a) a hatályos jogszabályok szerint a politikai pártokkal azonos feltételekkel vehetnek részt a parlamenti, az államelnöki és a helyhatósági választásokon, és mind a helyi közigazgatásban, mind pedig a parlamentben kedvezményesen mandátumot szerezhetnek;

b) képviselhetik az illető kisebbséget a Nemzeti Kisebbségek Tanácsában;

c) kezelhetik az állami, illetve helyi költségvetésekből nekik juttatott alapokat;

d) éves rendszerességgel támogatást kapnak az állami költségvetésből a törvény feltételei szerint;

e) speciális törvények értelmében javasolhatják képviselők kinevezését olyan állami intézményekbe, szervekbe és közhatóságokba, amelyek a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási önazonosságának kifejezése, megőrzése és fejlesztése terén fejtik ki tevékenységüket, illetve ha külön törvény nem ír elő ilyen képviseletet, e struktúrák vezetőinek kinevezésekor konzultálni kell az említett kisebbségi szervezetekkel;

f) megbízottat küldenek a Románia és az illető nemzeti kisebbséggel nyelvi és kulturális közösséget alkotó országok között megkötött kétoldalú megállapodások végrehajtására létrehozott, nemzeti kisebbségi problémákkal foglalkozó kormányközi vegyes bizottságokba;

g) az országos és a nemzetközi igazságszolgáltató hatóságok előtt képviselhetik azokat a személyeket vagy csoportokat, amelyeknek az érdekeit nemzeti hovatartozásukkal kapcsolatosan megsértették;

h) abban az esetben, ha az általa képviselt nemzeti kisebbséghez tartozó személyek ellen diszkriminációt követnek el, az Országos Diszkriminációellenes Tanácshoz fordulhatnak.

A nemzeti kisebbségek szervezetei részt vehetnek a helyhatósági, parlamenti, illetve az államelnök-választásokon, ha az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási önazonosság védelmében kifejtett tevékenységük alapján megfelelnek a módosított és kiegészített 2000. évi 26. számú kormányrendelet 38. cikkében meghatározott, a közhasznú egyesületek és alapítványok számára megállapított feltételeknek.

A feltételek teljesítését az Etnikumközi Kapcsolatok Hivatala ellenőrzi és igazolja.

A tervezet kitér a Nemzeti Kisebbségek Tanácsának szabályozására is, és újításként előírja, hogy ha egyik nemzeti kisebbség egyetlen szervezete sem nyerte el a parlamenti mandátumszerzéshez szükséges szavazatszámot, akkor az NKT-ban az illető kisebbséget az a szervezet képviseli, amely a legtöbb szavazatot szerezte a legutóbbi parlamenti választásokon. Ugyanakkor a tervezet előirányozza az Etnikumközi Kapcsolatok Hatóságának létrehozását az Etnikumközi Kapcsolatok Hivatalának újjászervezésével a kormány saját apparátusának keretében, a miniszterelnök alárendeltségében, jogi személyiséggel rendelkező közintézményként, amelynek fő célja a romániai nemzeti kisebbségek védelme.

Kiemelt szerepet kap a nemzeti közösségek kulturális autonómiához való joga, amely a törvény értelmében valamely nemzeti kisebbség azon képességét jelenti, hogy a tagjai által választott tanácsok révén döntési jogköre legyen kulturális, nyelvi és vallási identitását érintő kérdésekben.

A nemzeti kisebbségek kulturális autonómiája a következő illetékességi kategóriákra vonatkozna (58. cikk):

a) a nemzeti közösségek anyanyelvű oktatására vonatkozó stratégiák és prioritások kidolgozása;

b) a magán oktatási intézményekben az anyanyelvű oktatás szervezése, adminisztrálása és igazgatása vagy az állami oktatási rendszerhez tartozó oktatási intézményeknél ezen feladatok megvalósításában való részvétel, partnerségben az illetékes közhatóságokkal;

c) az anyanyelvű magánjogi kulturális intézmények és a saját kultúrát kutató vagy fejlesztő intézmények szervezése, adminisztrálása és igazgatása, a törvényes feltételeknek megfelelően vagy a közjogi intézmények esetében ezen feladatok megvalósításában való részvétel, partnerségben az illetékes közhatóságokkal;

d) saját tömegkommunikációs eszközök létrehozása és adminisztrálása vagy részvétel a közszolgálati rádió- és televíziós társaságok esetében adóállomások,

részlegek, szerkesztőségek vagy műsorok megszervezésében, partnerségben az illetékes közhatóságokkal;

e) az illető nemzeti kisebbség történelmi műemlékeinek és ingó kulturális vagyonának megőrzését és hasznosítását célzó stratégiák kidolgozásában való részvétel;

f) a nemzeti kisebbségek kulturális, nyelvi, vallási önazonosságának megőrzését, fejlesztését és kinyilvánítását szolgáló speciális alapok adminisztrálása vagy az esetnek megfelelően, az illetékes hatósággal való partneri kapcsolatban az adminisztrálásban való részvétel, vagy az adminisztrálás folyamatos ellenőrzése, kivéve az 54. cikkben szabályozott alapokat;

g) az anyanyelvű oktatást nyújtó magán oktatási intézmények, valamint a magánjogi kulturális intézmények vezetőségének kinevezése;

h) a vezetőség kinevezésének véleményezése anyanyelvű oktatást nyújtó állami oktatási intézmények, valamint az illető nemzeti kisebbség kulturális közintézményei esetében, a törvény feltételeinek megfelelően;

i) a vezetőség kinevezésére való javaslat benyújtása azon állami oktatási intézmények esetében, amelyekben kisebbségi nyelvű alegységek működnek;

j) a nemzeti kisebbséget képviselő személyek kinevezésére való javaslat benyújtása a Művelődési és Vallásügyi Minisztériumnak és az Oktatási és Kutatási Minisztériumnak azokra a részlegeire, amelyeknek hatáskörébe tartozik a nemzeti kisebbségek kultúrája, illetve a nemzeti kisebbségek anyanyelvén folyó oktatás;

k) kulturális és tudományos ösztöndíjak és díjak alapítása és odaítélése;

l) különleges illeték megállapítása a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek esetében a kulturális autonómia intézményei működésének biztosítására a törvény feltételei között.

A fenti hatáskörök és jogkörök gyakorlása érdekében a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezetei kezdeményezhetik a Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsának létrehozását. Abban az esetben, ha ez a kezdeményezés nem valósul meg, amelyben az illető nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok szervezetei gyakorolhatják a kulturális autonómiához kapcsolódó, az 58. cikk a), d), e), g), i), j) és k) pontjában előírt a feladatköröket és hatásköröket, és javaslatokat fogalmazhatnak meg az 58. cikk b), c), f) és h) pontjainál előírt hatásköröket gyakorló közhatóságokhoz.

A törvény értelmében létrehozandó Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsai jogi személyiségű autonóm közigazgatási hatóságok lennének, ezeket plenáris ülésen elfogadott saját szervezési és működési Szabályzat szerint alapítanák meg, szerveznék és működtetnék.

A Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsát belső választáson, a Tanácsot létrehozó nemzeti kisebbséghez tartozó személyek titkos, közvetlen, egyenlő és szabadon kifejezett szavazatával hozzák létre. A belső választás szabályzatát kor-

mányhatározattal állapítják meg, melyet az Etnikumközi Kapcsolatok Hatósága kezdeményez, miután egyeztet a Tanácsot létrehozó nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek reprezentatív szervezetével. A belső választást a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek reprezentatív szervezete szervezi meg és bonyolítja le. A belső választásokat és ezek eredményét az Állandó Választási Hatóság felügyeli és hagyja jóvá.

A belső választásokon jelöltethetők a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek (politikai vagy nem politikai) szervezeteinek tagjai.

A Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsának létszáma a nemzeti kisebbség létszáma szerint alakulna.[122]

A Tanács megválasztott tagjai mandátumának időtartama 4 év, és tevékenységét plenáris üléseken és szakbizottságokban[123] végzi. Egy közösség Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsát egy elnök és a szabályzatnak megfelelően alelnökök és titkárok vezetik.

Az elfogadott döntéseket közzéteszik Románia Hivatalos Közlönyének I. részében.

A helyi hatóságokkal való együttműködés érdekében a Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsai területi képviselőket jelölhetnek ki.

A Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsa mellett Állandó Titkárság működik, adminisztratív és ügyviteli feladatokkal, amely szervezési, működési és személyzeti fizetési költségeit az állami költségvetés fedezi.

A Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsai kötelesek éves tevékenységi jelentést bemutatni a parlamentnek.

A Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsa és az állami hatóságok közötti jogvitákat, a törvénynek megfelelően, a közigazgatási bíráskodás útján rendezik.

A tervezet értelmében az állam a kulturális autonómia gyakorlását illetően azt a kisebbségi szervezetet tekinti reprezentatívnak, amelyik részt vett és mandátumokat szerzett a parlamenti választásokon. Amennyiben az illető kisebbség egyik

[122] Konkrétan: 7 tag azon nemzeti közösség esetében, amelyiknek létszáma a népszámláláson 5000 személy alatt volt; 9 tag azon nemzeti közösség esetében, amelyiknek a létszáma a népszámláláson 5000 és 15 000 között volt; 11 tag azon nemzeti közösség esetében, amelyiknek a létszáma a népszámláláson 15 000 és 30 000 között volt; 15 tag azon nemzeti közösség esetében, amelyiknek a létszáma a népszámláláson 30 000 és 100 000 között volt; 25 tag azon nemzeti közösség esetében, amelyiknek a létszáma a népszámláláson 100 000 és 500 000 között volt; 45 tag azon nemzeti közösség esetében, amelyiknek a létszáma a népszámláláson 500 000 és 1 000 000 között volt; 91 tag azon nemzeti közösség esetében, amelyiknek a létszáma a népszámláláson 1 000 000 fölött volt.

[123] Kötelező szakbizottságok lennének: a Tanügyi és Oktatási Stratégiák Bizottsága; a Művelődési és Kulturális Örökség Bizottság; a Tömegkommunikációs Eszközök Bizottsága.

szervezete sem részesült egy mandátumban, azt a szervezetet tekintik reprezentatívnak, amely a legtöbb szavazatot kapta.

2005 júniusában felkérték a Velencei Bizottságot, hogy mondjon szakvéleményt a romániai nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló törvénytervezetről. A vélemény 2005 okóberében született meg.[124]

A Bizottság megjegyezte, hogy eredetileg a törvénytervezetet rövid terjedelműre tervezték, és az lett volna a szerepe, hogy csak a nemzeti kisebbségek jogállására és helyzetére vonatkozó általános elveket foglalja egyetlen jogszabályba, de a törvénytervezet kidolgozásakor ismételve bevettek számos szakterületre vonatkozó jogszabályban (az oktatásról szóló 1995. évi 84. számú törvényben, a helyi közigazgatásra vonatkozó 2001. évi 215. számú törvényben) már meglevő előírást azzal a céllal, hogy teljes képet adjanak a meglevő jogokról és lehetőségekről, amelyekkel a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek rendelkeznek. A fentiek következtében a tervezett jogszabály elvesztette kerettörvény jellegét, ugyanis megismétel bizonyos számú részletező előírást anélkül, hogy ugyanazokat a megfogalmazásokat használná, és ugyanazt a részletezési fokot.

A készülő törvény rangja a román jogrendben alapvető fontosságú, ettől függ jövendőbeli értelmezése, beleértve a többi törvényhez való viszonyát is. Az Alkotmány 73. szakasza 3. bekezdésének r. pontja szerint ezt a törvénytervezetet sarkalatos törvényként kell elfogadni, amelynek a jogállása magasabb rendű, mint a rendes törvényeké. Rendszerint az új jogszabály számára akkor választják a sarkalatos törvényt formaként, amikor ki akarják hangsúlyozni a kérdéskör társadalmi fontosságát. A sarkalatos törvény elfogadása és módosítása a későbbiekben minősített többséget kíván. A minősített többség nagyobb stabilitást biztosít ennek a különleges törvényformának.

Viszont az elfogadás és a módosítás procedúráját kivéve úgy tűnik, hogy a román jogrendben nincs különbség a sarkalatos törvények és a rendes törvények között, és a törvény megszegése esetén a jogvédelmet illetően a panaszosnak

[124] „Szívesen látott lépés" – „Pozitív megítélést érdemel" – vélemény a Romániai nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló törvénytervezetről. Elfogadta a Velencei Bizottság 64. Plenáris Ülése (Velence, 2005. október 21–22.) Sergio Bartole (póttag, Olaszország) és Pieter van Dijk (tag, Hollandia) kommentárjai alapján (CDL/2005/059). Sergio Bartole urat és Pieter van Dijk urat jelölték ki jelentéstevőnek. 2005. szeptember 7-én és 8-án Brassóban munkatalálkozót tartottak, amelyen részt vettek a Román Kormány képviselői, beleértve az Etnikumközi Kapcsolatok Hivatalát is, valamint a Román Parlament, a Nemzeti Kisebbségi Tanács, a Diszkrimináció Megelőzése és Megszüntetése Országos Tanácsának képviselői és Sergio Bartole úr. 2005. szeptember 20-án ezt a Véleményt eljuttatták a román hatóságokhoz, és elfogadta a Bizottság 64. Plenáris Ülése (Velencében, 2005. október 21–22-én) (fordította Zsehránszky István).

ugyanazon jogorvoslási lehetőségek állnak rendelkezésére, mint a rendes törvények esetében.

A Bizottság számára tisztázatlan maradt a tervezett törvénynek az egyes szakterületekre vonatkozó jogszabályokhoz való viszonya. Ez a tény nagyrészt annak a következménye, hogy a törvénytervezet elvesztette eredeti kerettörvény jellegét, mert belevették a főbb szakterületi törvények által részletezett előírásokat is. A Bizottságnak az a véleménye, hogy a törvényben nem kell megismételni az alkotmány előírásait, még akkor sem ha sarkalatos törvényről van szó.

Azok a személyek, akik a törvénytervezetet kidolgozták, megerősítették, hogy a lex specialis derogat generali elve jelenti a kulcsát annak, hogy a jövendőbeli jogi tisztázatlanságokat elkerüljék, és a törvényről kijelenthessék, hogy konkrét helyzetben alkalmazható. Példaként említették, hogy a nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló törvénytervezet a kulturális autonómiára vonatkozó szabályokat illetően minden bizonnyal lex specialisnak tekinthető, de nem tekinthető annak az oktatást és a kisebbségi nyelveknek közéletben való használatát illetően, mert e szakterületeket szabályozó törvények részletezőbbek, jóllehet nemcsak kizárólag a kisebbségek nyelvén folyó oktatásra, illetve a kisebbségek nyelvének a közéletben való használatára vonatkoznak.

Ezek ellenére a Bizottság kifejtette véleményét, hogy pontosabban meg kell határozni e törvénytervezet és a szakterületi törvények közötti viszonyt annak érdekében, hogy elkerüljék vagy legalábbis jelentős mértékben csökkentsék az egymással ellentétes értelmezések kockázatát.

A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek szervezeteinek helyzetével kapcsolatban a Velencei Bizottság szakértői figyelembe véve a bejegyzési feltételeket, amelyek szerint „a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezete tagjainak száma nem lehet kevesebb, mint azoknak az állampolgároknak a 10%-a, akik a legutóbbi népszámlálás alkalmával az illető kisebbséghez tartozónak nyilvánították magukat", megállapították, hogy ez a küszöb alacsonyabb a helyi választási törvényben előírt 15%-os küszöbnél. Jóllehet ezt a tényt javulásnak tekinti, a Bizottság fenntartja azt a véleményét, hogy az ilyen küszöb, még ha 10%-os is, túlságosan megszorító feltétel.[125] Ez a helyzet áll fenn azoknak a szervezeteknek esetében, amelyek helyi szinten olyan közigazgatási egységekben működnek, ahol az illető kisebbség tagjai nagyobb számban találhatók, viszont országos szinten nem érhetik el a 10%-os küszöböt. Ugyanez érvényes a 40. szakasz 3. bekezdésére is, amelyik előírja: „Abban az esetben, hogy ha az utóbbi népszámláláskor bejegyzettek számának 10%-a egyenlő 25 000-rel, vagy meghaladja azt, az alapító tagok listáján legkevesebb 25 000 személynek kell szerepelnie, akik lakhelyük szerint az ország legalább 15 megyéjében megtalálhatók,

[125] CDL-AD (2004) 040 Vélemény a romániai helyi közhatósági választásokról szóló törvényről, 18. bekezdés.

ezeknek a megyéknek mindenikében legkevesebb 300-an vannak." Ily módon nagy a valószínűsége annak, hogy azokban a helyi közigazgatási egységekben, ahol országos szinten tekintélyes létszámú nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek élnek, kizárható azok szervezeteinek a megalapítása és bejegyzése. Igaz ugyan, hogy a 46. szakasz előírja annak lehetőségét, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezetei területi kirendeltségeket hozzanak létre, azonban ez nem oldja meg kielégítően egy másik önálló szervezet létrehozásának rendkívüli nehézségét.

Az állam joggal törekszik arra, hogy olyan törvényes előírásokat vezessen be, amelyek segítik az egyesületeknek „a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezetei"-ként való választási részvétele engedélyezését. Éppen ezért tökéletesen érthető, hogy az állam komoly reprezentativitási garanciákat vár ezektől a szervezetektől, hogy a választási jogokkal ne történjék visszaélés. Mégis a Bizottságnak az a véleménye, hogy a bejegyzési megkötések lehetnének kevésbé drasztikusak, olyanok, hogy ne részesítsék előnyben a parlamenti képviselettel rendelkező szervezeteket, és ne gátolják az új csoportosulásokat, amelyek részt kívánnak venni a közéletben.[126] A jelen törvénytervezetben javasolt megszorítások (a 10 százalékos küszöböt kivéve) nagyjából a helyi választási törvény megfelelő előírásait ismétlik, nem méltányosak, és nem tesznek eleget az arányosság követelményének.[127]

Ez egyre nagyobb problémaként jelentkezik akkor, amikor a választási előjogok mellett más tétje is van a játéknak.[128] Valóban a választási részvétel mellett, a

[126] CDL-AD (2004) 040 Vélemény a romániai helyi közhatósági választásokról szóló törvényről, 45. bekezdés.

[127] A Velencei Bizottság Véleményének 48. pontja.

[128] Ebben az összefüggésben érdemes megemlítenünk azt a tényt, hogy a Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága hasonló aggodalmakat fogalmazott meg az előírás negatív hatásáról azokra a szervezetekre nézve, amelyek versenyezni akarnak a már parlamenti képviselettel rendelkezőkkel. Kitűnt ez a Romániával foglalkozó Tanácsadó Bizottság 2001. április 6-án elfogadott véleményéből: „A Tanácsadó Bizottság megállapítja, hogy az intéményi elrendezés különleges fontosságot ad minden egyes kisebbség esetében egyetlen szervezetnek, például a parlamentben és/vagy a Nemzeti Kisebbségi Tanácsban képviseltnek. Ezt a kivételező bánásmódot megszilárdítja az a tény, hogy az említett szervezet kapja az állami költésvetésből a kisebbségnek juttatott támogatás nagy részét. Ezáltal létrejön a kockázata annak, hogy az ugyanazt a kisebbséget képviselő többi szervezetek bizonyos mértékben mellőzöttekké válnak, és nem kapják meg a megfelelő támogatást. Ez a kockázat, feltehetőleg, nagyobb a roma kisebbség esetében, amelyet szervezetek sokasága képvisel, és ezért megosztottabb. Éppen ezért fontos az, hogy az állami költségvetésből történő pénzügyi juttatásokban a kormány ne csak a parlamentben és/vagy a Nemzeti Kisebbségi Tanácsban képviselt szervezetekről gondoskodjék, hanem a kisebbségeket képviselő többi szervezetről is."

„nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezetei" minősítés (jogcím) több illetékességet foglal magában, amelyek a 48. szakaszban vannak felsorolva. Ezek az illetékességek kiterjednek a Nemzeti Kisebbségi Tanácsban való részvételre, speciális alapokkal való gazdálkodás jogára, valamint arra, hogy az állami költségvetésből évi eltartásban részesüljenek, ahhoz való jogra, hogy képviselők kinevezését javasolják bizonyos intézményekbe, és hogy a diszkriminációs esetekről értesítsék az Országos Diszkriminációellenes Tanácsot.[129]

A Bizottság szerint előfordulhat, hogy a törvény előidézi a nemzeti kisebbségek jelentős részének a kizárását a képviseleti és a konzultatív szervekből, valamint a képviseleti jog hatóköréből, ami aránytalanság megjelenését idézheti elő. Valójában a nemzeti kisebbségek szervezetei egyesületek, és azokat a feltételeket, amelyeket bejegyzésük szerint teljesíteniük kell, meg kell vizsgálni a társulási szabadság korlátozása szempontjából is. Ha a hatóságok úgy vélik, hogy további megszorító feltételekre van szükség ahhoz, hogy ezeknek a szervezeteknek a választásokon való részvételét engedélyezzék, a 39. szakasz 1. bekezdésének b. pontjában említett szervezetek számára maradjanak meg csupán a 48. szakasz a. pontjában felsorolt kompetenciák; ezzel ellentétben a 48. szakasz b–h. pontjaiban felsorolt kompetenciákat nem kellene törölni a 39. szakasz 1. bekezdésének a. pontjában említett nemzeti kisebbségi szervezetek számára. A törvénytervezet 47. szakasza, amelyik arra kötelezi a parlamentben és/vagy a Nemzeti Kisebbségek Tanácsában már képviselt szervezeteket, hogy újra bejegyeztessék magukat, nem tűnik képesnek arra, hogy a rendszernek ezt az eredendő hiányosságát orvosolja.[130]

Miközben a Bizottság különösképpen aggódik a szervezetek bejegyzésére vonatkozó fent megnevezett feltételek miatt, úgy véli: rendkívül pozitív tény az, hogy nyitott jellegűnek van elképzelve a választási folyamat, amely a Kulturális Autonómia Tanácsainak létrehozásához vezet. A 62. szakasz 5. bekezdése világosan megállapítja azt a tényt, hogy a 39. szakasz 1. bekezdésének a. és b. pontjában említett szervezeteknek a tagjai számára meg van engedve, hogy jelöltként induljanak. Ez a rendelkezés tisztességes választási versenyt biztosít anélkül, hogy indokolatlanul előnyben részesítené egyes állampolgári szervezeteknek a jelöltjeit a parlamenti és a helyi választásokon, valamint az elnökválasztáson.[131]

Vitatható és rendkívül nehezen ellenőrizhető a 40. szakasz 4. bekezdésében levő előírás, amely meghatározza, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok valamely szervezetének a tagjai közül legtöbb 25% lehet olyan személy, aki nem tartozik az illető nemzeti kisebbséghez. Hasonlóképpen megkérdőjelezhető a 40. szakasz 4. bekezdése, amelyik megtiltja azt, hogy valaki ugyanazon nemzeti kisebbség két szervezetének a tagja legyen. Mindkét előírás erősen üt-

[129] A Velencei Bizottság Véleményének 49. pontja.
[130] A Velencei Bizottság Véleményének 50. pontja.
[131] A Velencei Bizottság Véleményének 51. pontja.

közik az Emberi Jogok Európai Egyezménye 11. szakaszában szavatolt társulási szabadsággal, ugyanakkor a két előírás indoklása nem nyilvánvaló.[132]

A kulturális autonómiával kapcsolatban a Bizottság rámutat, hogy a nemzeti kisebbségek kulturális autonómiájára vonatkozóan nem létezik elfogadott nemzetközi modell. Bár e tekintetben a nemzetközi standardok és elvek hiányoznak, a gyakori hiányosságok ellenére a kulturális autonómiákat elismerték úgy is, mint a Keretegyezmény 15. szakasza gyakorlatba ültetésének eszközét, és a Lund-ajánlások az önigazgatás nem területi formájának tekintik a kulturális autonómiát is mint olyant, ami hasznos a nemzeti kisebbségek identitásának és kultúrájának megőrzése és fejlesztése szempontjából.

Ezért a nemzeti kisebbségek kulturális autonómiája modelljének bevezetése a közügyekben való részvétel erősítéséért tett pozitív és hasznos lépésnek tekinthető, különösképpen azokban az országokban, amelyekben a nemzeti kisebbségek a lakosság egészének jelentős hányadát teszik ki, és ahol az érvényben levő részvételi képletben hiányosságok vannak. Hogy ez a diagnózis érvényes-e, vagy sem Romániára, olyan kérdés, amely az érintettek konzultálásával adott politikai választ igényel a hatóságoktól. Mindenesetre a törvénytervezetben levő kulturálisautonómia-forma valóságos döntéshozatali erőt jelentene a nemzeti kisebbségek képviselői számára azáltal, hogy kötelező módon a beleegyezésüket kéri, és nem csupán a véleményüket („konzultálnak velük"), ahogy az más országokban történik. Valóban, a kulturális autonómia rendszerének fő jellemzője az, hogy túlmegy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak egyszerű elismerésén.

A Bizottság ugyanakkor felhívja a figyelmet,[133] hogy amikor a román jogrend még nem ismeri a kulturális autonómia fogalmát, gondot kell fordítani e fogalom pontos meghatározására. A törvénytervezet szerint a kulturális autonómia előírásai új intézmények létrehozását eredményezik, amelyekre az illetékességek széles skáláját ruházzák az oktatás, a kultúra, a tömegtájékoztatás, a történelmi műemlékek és a kulturális közkincs területén. Jóllehet a 61. szakasz ezeket az intézményeket „jogi személyiséggel rendelkező autonóm közigazgatási hatóságok"-ként nevezi meg, a Bizottság ajánlja, hogy a továbbiakban a törvénytervezet állapítsa meg azok törvényes jogállását olyan lényeges összefüggések tisztázására, ami a következő kérdésekre adott válaszoktól függ: ezek az intézmények fel lesznek-e jogosítva arra, hogy közigazgatási döntéseket hozzanak? – és ha igen, akkor milyen jogi ügyrendi szabályokat és megoldásokat alkalmaznak? Milyen felelősséggel lesznek felruházva ezek az intézmények?

A kulturális autonómia új intézményei együtt kell, hogy létezzenek sok más, részben azonos illetékességű vagy legalábbis hasonló természetű illetékességgel rendelkező intézménnyel, mint az állami hatóságok, beleértve az Etnikumközi

[132] A Velencei Bizottság Véleményének 55. pontja.
[133] A Velencei Bizottság Véleményének 66. pontja.

Kapcsolatok Hivatalát is, a parlament emberjogi, művelődési és egyházügyi bizottságait, a kisebbségek parlamenti csoportját, a Nemzeti Kisebbségi Tanácsot és a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezeteit. Ezért szükséges az, hogy a törvénytervezet tisztázza a kulturálisautonómia-tanácsok szerepét, mindenekelőtt a Nemzeti Kisebbségi Tanács, valamint a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezetei viszonylatában. E tisztázásnak köszönhetően elkerülhető az illetékességek nemkívánatos egybeesése. Hasonlóképpen fontos a Nemzeti Kisebbségi Tanács és az állami hatóságok közötti kapcsolatok részletekbe menő szabályozása. Ellenkező esetben a törvénybizonytalanság állapota jöhet létre, ami egyrészt törvénykonfliktusokhoz vezethet, másrészt a gyakorlatban jelentős mértékben megnehezíti a rendszer működését. A kulturálisautonómia-tanácsok és az állami hatóságok közötti kapcsolatok egy külön ezeket részletező törvényszekció tárgyát képezhetné, amely megállapítaná az e téren alkalmazandó elveket. A jelen törvénytervezetben erre a jelentős kérdére vonatkozóan csak szétszórt és egymástól elszigetelt előírások találhatók. Például az 58. szakaszban felsorolt illetékességek gyakorlását illetően a 60. szakaszbeli egyszerű utalás „a decentralizáció" és a „szubszidiaritás" elveire nem elégséges ahhoz, hogy ezeket a lényeges vonatkozásokat tisztázza. Ebben a szövegösszefüggésben a szubszidiaritás elvére való hivatkozás még inkább zavartkeltő akkor, amikor a Bizottságnak tudomása van arról, hogy a törvénytervezet kidolgozói azért használták ezt a kifejezést, hogy hangsúlyozzák azt a tényt, hogy a kulturális autonómia választható marad: minden kisebbség szabadon eldöntheti, hogy használni kívánja-e, vagy nem.[134]

Ugyanakkor a törvénytervezet 59. szakaszának a 2. bekezdésében található az országos kulturálisautonómia-tanácsok és a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezetei közötti kapcsolatokat meghatározó fő szabály. Ez hasznos előírás, mert arra szolgál, hogy megelőzzék a feladatok duplázását, különben azt sejthetnénk, hogy az országos autonómiatanácsok sok tekintetben átveszik a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezeteinek szerepét. Nincs olyan előírás, amelyik szabályozná az országos kulturálisautonómia-tanácsok és a Nemzeti Kisebbségi Tanács viszonyát, jóllehet az 53. szakaszban a Nemzeti Kisebbségi Tanácsra ruházott felelősségek azt sugallják, hogy azok a nemzeti kisebbségek kulturális autonómiájának az oktatásra, a művelődésre és a tömegtájékoztatásra vonatkozó illetékességei közül többel is egybeesnek.

Figyelembe véve azt a tényt, hogy a választási folyamatot, amelyik az országos kulturálisautonómia-tanácsok létrehozásához vezet, a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szervezeteinek kell megszerveznie és lebonyolítania, fontos az, hogy a választási folyamat tisztességes lebonyolításának szavatolása végett a törvényhozástól kapott megbízással a Kormányra háruljon a szabályozás feladata,

[134] A Velencei Bizottság Véleményének 70. pontja.

továbbá az, hogy az Állandó Választási Bizottság feladatul kapja a választási folyamatnak a felügyeletét (62. szakasz). (Ebben az összefüggésben a Bizottság úgy véli, hogy a törvénytervezet 73. szakasza vagy nincs eléggé világosan megfogalmazva, vagy pedig egyenlőtlen bánásmódot ír elő ugyanazon nemzeti kisebbség különböző szervezeteivel szemben azáltal, hogy követelményként állítja bizonyos választási eredmény elérését ahhoz, hogy a választáson részt vevő szervezetet elismerjék, és törvényesen működhessen. Ez az előírás olyannak tűnhet, mint amelyik korlátozza a politikai sokféleséget. A Bizottság ajánlja ennek az előírásnak az újrafogalmazását, hogy elkerüljék a fent említett következményeket.)[135]

Következtetésként a Velencei Bizottság szerint a törvénytervezet egészében pozitív megítélést érdemel, de ennek ellenére a törvénytervezet tartalmaz néhány jelentős megszorítást és kétes megfogalmazást az eszközökre és célokra vonatkozóan és ezek orvoslására:

1. javítani kell a törvénytervezet és a tárgyalt területre vonatkozó többi jogszabály közötti viszonyt, jobban kifejezésre juttatni a lex specialis derogat generali jogelvet;
2. szem előtt kell tartani az intézmények közötti átfedéseket és feladatkettőződéseket, ami a kulturális autonómia által kezdeményezett rendszerbeli koordinálás hiányának is betudható;
3. könnyíteni kellene a tervezet által használt kifejezés szerint „a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok szevezetei" számára a bejegyzési feltételeket annak érdekében, hogy ez a törvény jobban összhangban legyen a társulási szabadsággal;
4. a hatóságoknak felül kell vizsgálniuk azt az álláspontot, miszerint az állampolgárságot általános követelménynek tekintik (a kisebbségi szervezetek tagjait illetően), és tanulmányozniuk kell annak a lehetőségét (hogy a törvénytervezetben) ezt a követelményt csak azokkal a jogokkal kapcsolatban említsék, amelyek esetében valóban szükséges.

A kisebbségi törvény vitája a tanulmány lezárásakor eredménytelennek bizonyult a képviselőház jogi, emberi jogi és tanügyi bizottságában.[136] Jelenleg az RMDSZ javaslata alapján a kormány által elfogadott formában[137] 2006. 06. 27-étől került a képviselőház elé (ezen a napon elhalasztották vitáját), de mivel a bizottsági jelentés hiányzik, ennek következménye többek között az lehet, hogy a képviselőház plénuma megvitatja, vagy pedig visszaküldi egy szakbizottságba.[138] A tervezet sorsa felől az EU bővítési biztosa is többször érdeklődött a brüsszeli

[135] A Velencei Bizottság véleményének 73. pontja.
[136] Farcádi Botond: Kisebbségi törvény bumerángívben. *Krónika*, napilap, 2006. 06. 22.
[137] Ezt a formát vettem figyelembe a fenti kommentár elkészítésénél.
[138] Ismét megtorpedózták a kisebbségi törvényt, Krónika, 2006. 06. 07.

magyar lobbi nyomására.[139] A törvény kapcsán felerősödött politikai nyilatkozatok nacionalista hangvétele miatt a Nemzeti Kisebbségek Tanácsa is aggodalmát fejezte ki, és felhívta a figyelmet, hogy a törvény nem jelent veszélyt a román társadalom számára, hanem a kisebbségek közéletben való szerepvállalását és a többség-kisebbség közötti bizalom megerősítését hivatott elősegíteni.

Jelenleg a parlamenti képviselettel rendelkező kisebbségeknek meg van adva a lehetőség, hogy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésében nemzeti képviselőként részt vegyenek.[140] Ezt idáig a magyar kisebbség ki tudta használni, és a mindenkori döntéshozatal befolyásolása mellett olyan eredményekkel is büszkélkedhetik, mint az 1735/2006-os ajánlás a nemzet fogalmáról, amely esetében Frunda György képviselő volt a jelentéstevő.[141]

Románia EU-s csatlakozásával[142] lehetőség nyílt arra, hogy a romániai magyar kisebbség is képviseltesse magát az Európai Parlamentben, amennyiben a választásokon a Romániának fenntartott 33 képviselői mandátumból sikerülni fog néhányat megszerezni. Így elképzelhető, hogy a kelet-közép-európai országokból származó magyar nemzetiségű képviselők egy része közös frakciót fog alapítani, ugyanis abban az esetben, ha a képviselők 3 tagállamból származnak, egy frakció 18 tagot kell, hogy tömörítsen, illetve 4 állam esetén 14 tag is elég a frakció létrehozásához.

Harmadik lehetőség a román állam határain kívüli politikai képviselet létrehozására az anyanemzet (Magyarország) döntéshozatali szerveiben valósulhatna meg. Az EU-s csatlakozás után ez helyi szinten elképzelhető, ugyanis az európai polgár állampolgárságától függetlenül szavazhat és megválasztható (elméletileg) azzal a feltétellel, hogy a választásokat rendező állam területén lakhelye van. A legfontosabb azonban a romániai magyarság számára az volna, ha az anyanemzet parlamenti döntéseibe is bele tudna szólni az őt illető kérdésekben.

Ez viszont az állampolgárság vagy kettős állampolgárság hiányában elképzelhetetlen. 2004. december 5-én az államalkotó magyar nemzet többsége nem támogatta ezen privilégium biztosítását a határon túli magyaroknak. A politikai képviselet biztosításának területén a státustörvény vagy a szülőföldalapról szóló törvény semleges jogszabályok. Sőt a második célként tűzi ki a határon túli magyarok kizárólagos szülőföldön való boldogulását.[143]

[139] Olli Rehn a kisebbségi törvényről érdeklődött. *Krónika*, 2006. 06. 9–11.

[140] Románia a 64/1993-as törvény alapján (megjelent a Román Hivatalos Közlöny 238/1993. 10. 04. számában) csatlakozott az Európa Tanácshoz.

[141] Recommendation 1735/2006. The concept of nation. Doc. 10762/26. 01. 2006.

[142] Románia a 157/2005-ös törvénnyel hagyta jóvá a csatlakozási szerződést, megjelent a *Román Hivatalos Közlöny* 465/2005. számában.

[143] 2005. évi II. törvény a szülőföld alapról, módosítva a 2005/XVI. törvénnyel, 1 paragrafus 1. bekezdés.

Noha a nemzetközi jog megengedi és a gyakorlat igazolja több európai államban (Spanyolország, Németország, Horvátország, Olaszország), paradoxális módon mind a román mind a magyar hatalom ellenzi a kettős állampolgárságot, különböző indokokra hivatkozva.

A román külügyminisztérium szerint ma is érvényben van az az 1979-es magyar–román egyezmény,[144] amely nem ismeri el a kettős állampolgárság fogalmát.[145] A magyar fél szerint Magyarország még 1990-ben hatályon kívül helyezte ezt, törvényben kihirdette döntését, és közölte a román féllel is.

Sajnos a romániai magyarságot a román hatalomnak sikerült megosztani a „divide et impera" elv szerint, míg a magyar állam többségi szavazóbázisa a kettős állampolgárság ötletének leszavazásával jogi alapra helyezte ugyanezen kisebbség „hazátlan" státusát, amelyet a román többség 1918 óta hangoztat. Ez a helyzet rövid távon a parlamenti képviselet elvesztéséhez vezethet, amelyet a helyi szintű nyert képviselet nem tud majd hosszú távon pótolni.

[144] 418/1979. 12. 05. államtanácsi rendelet a Román Szocialista Köztársaság és a Magyar Népköztársaság közötti 1979. 06. 13. kettős állampolgárságra vonatkozó szerződés jóváhagyásáról.

[145] „Mircea Geoanáék kötik az ebet a karóhoz", *Krónika*, 2004. 12. 03–05.

Losoncz Alpár

# A nemzetfogalom közjogi vonatkozásairól Szerbiában

1. Szerbia 2000 után a „konstitucionális politika" fázisába került.[1] Ezek a fázisok általában roppant fontosnak bizonyulnak egy politikai közösség számára, amikor az adott közösség megfogalmazhatja és újrarendezheti a fundamentális értékek rangsorát. Nyilvánvaló, hogy e periódusokat az a lehetőség jellemzi, hogy az adott politikai közösség meghatározza a kollektív politikai identitást. Ugyanakkor, bizonyosnak tekinthető, hogy Szerbiában fennállt egy aszimmetria a kollektív azonosság meghatározására irányuló igények és a legitimitásra vonatkozó imperatívuszok (közjavak, gazdasági racionalitás) között.

A politikai változások után ugyanis, erőteljesen merült fel az igény, hogy Szerbiában a kollektív azonosság újfajta tolmácsolásban jelenjen meg; ezt az igényt osztotta a politikai elit nagy része (noha más és más motívumokkal). A nemzetfogalom közjogi távlatából tekintve itt az a kérdés merült fel, hogy mi képezi az alkotmány alkotmányelőtti forrását (ez a konstituáló hatalom). Nekünk látnunk kell, hogy ez a kérdés óriási jelentőségű a nemzet közjogi definíciójában, hiszen az ezzel kapcsolatos viták egy politikai közösség létrehozásakor jönnek létre. A feltett kérdést illetően kétfajta válasz létezik Szerbiában, és ezeket fogom rekonstruálni az ideáltípusok logikájának segítségével.

Az első válasz (A) szerint jelentékeny különbségek fedhetők fel Szerbia és a nyugat-európai országok között. Mert a modern európai országok harmonizálták a hatalom duális szerkezetét, pontosabban, egybehangolták a nemzeti-etnikai vonatkozások prepolitikai egységét az univerzális alapokon nyugvó politikai-konstruktív-szerződéses eszmékkel. Röviden a szerbiai kisállamiság „nyomorúsága" nem teszi lehetővé a nacionalizmus és a liberalizmus közötti „munkameg-

[1] A neoföderális elmélet szerint (B. Ackerman) a konstitucionális politikát a tömeges mobilizáció és a polgári erények meghatározott kombinációja jellemzi, amelyek kivételes pillanatokat jelentenek egy társadalom életében.

osztást" a kollektív identitás alakításában. Ez a tény azt jelenti, hogy Szerbiának le kell mondania a nemzetre vonatkozó szimbolikus referenciális pontokról, méghozzá annak érdekében, hogy megvalósítsa az egyenlő jogú állampolgárok közösségét. Legalább három ilyen elvet lehet kiemelni, amelyek szerepet játszottak ezen érvelésekben. Az első (lényegében egy történelmi-tapasztalati érv) arra vonatkozott, hogy Szerbiában a közelmúltban instrumentalizálták a nemzet jelentéskörét. Másképpen szólva, miután a nemzet nevében kiterjedt erőszakcselekményeket követtek el az elmúlt évtizedben, nem lehetséges egy „civilizált közösséget egy prepolitikai egység alapján megkonstruálni".[2] Ami azt a tényt is magában foglalja, hogy egy új kezdet, a nemzet szilárd konstitucionális tolmácsolása attól függ, hogy az új elitek mennyire hajlandók a régi rezsim, a közelmúlt regresszív tendenciáinak jogilag közvetített „elnyomására". A másik ok normatív jellegű, miszerint Szerbia heterogén közösséget képez, vagyis fennáll a multikulturalitás normatív távlatai kialakításának a szükségessége. Ugyanakkor a liberális, demokratikus és multikulturális imperatívuszok közötti viszonyok korántsem egyértelműek, viszont Szerbiában híján vagyunk az erre vonatkozó reflexióknak a nyilvánosságban. A harmadik ok azokra a fonák aspektusokra utal, amelyek szerint a szerb nemzet erőszakos homogenizációja valójában a nemzet szétforgácsolódását eredményezte. A konfrontatív, indulatokra apelláló hanghordozás a múlt század kilencvenes éveiben oda vezetett, hogy a megosztó beszédmódról nem könnyű az egyesítő nemzeti beszédmódra átállni. Minthogy a politikai és a gazdasági elit elvakultan igyekezett fenntartani a nemzeti integrációt, a válságsorozatok a politikai közösség etnicizálódásához vezettek. In summa: Szerbiának le kell mondania a nemzetileg közvetített politikai közösségről.

A másik válasz (B) szerint a Milošević-rezsim „kompromittálta" a nacionalizmus fogalmát, ma pedig az a feladat rajzolódik ki, hogy ki kell aknázni az újrafogalmazott nacionalizmust az integráció, a nemzeti újraegyesítés érdekében.[3] E szerint a polgári elvek alapján újraértelmezett nacionalizmus a modernizáció

[2] M. Podunavac: *Ustavni konsensus u postkomunizmu: slučaj Srbija* (Alkotmányos konszenzus: Szerbia esete) (kézirat), akinek ezúttal köszönöm, hogy rendelkezésemre bocsátotta kéziratát. Egyébiránt ezt a gondolatmenetet hangsúlyozta még a múlt század nyolcvanas éveinek végén Đindić, a később meggyilkolt miniszterelnök is politikai-filozófiai esszéiben. Hobsbawm határozta meg Szerbiát afféle kivételként a „modernizációs szabály kapcsán", E. Hobsbawm: *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality.* Cambridge, 1990, 75–76.

[3] S. Antonić: *Nacija u strujama prošlosti, ogledi o održivosti demokratije u Srbiji (A nemzet a múlt áramaiban, a fenntartható demokrácia Szerbiában)*. Beograd, 2003, 160–162, 168. Az idézett szerző szerint a nacionalizmus indexe a legkisebb Európában.

ösztönzője lehet. Ez a nacionalizmusprogram, noha deklaratíve nem nyilatkozik a kisebbségek ellen, azt a véleményt képviseli (különféle történelmi analógiák alapján), hogy a demokrácia sikeres projektumai az egynemzetű államokhoz kapcsolódnak. A fennálló nemzeti heterogenitás kapcsán a szerb nemzetnek az újratolmácsolt homogenizáció alapján kell felerősödnie. Másképpen szólva ez az irányulás a nacionalizmus normalizációjáért száll síkra, és a közvetlen múlttal való szembenézést empirikus kérdésnek minősíti, amelynek rendkívül kis szerepet kell játszania az integráció kérdésében. Míg az A válasz a nemzetfogalmat illetően elengedhetetlennek tartja a múltra vonatkozó politikai-erkölcsi reflexiót az integrációban, addig a B válasz szerint a nemzet nevében elkövetett erőszakcselekményekkel kapcsolatban csak jogtechnikai és pragmatikai megfontolásokat kell érvényre juttatni. Kulcsfontosságú, hogy az utóbbi szerint az államnak nem a társadalmat, hanem a nemzetet, ergo, a többségi nemzetet kell integrálnia, a kisebbségekkel kapcsolatban csupán jogviszony áll fenn, és ezt az európai intézményes szerkezetek követelései határozzák meg.

Nos, ha megkíséreljük végiggondolni a posztmiloševići kor eleddig kibontakozó történetét, rögvest nekiütközünk annak az arendti gondolatnak, amely a kezdet szimbolikus súlyáról beszél. Ugyanis a szimbolikussá formált kezdetteremtés nemcsak kronológiai időleágazás, hanem egy új, emberek közötti tér alapítása. Különleges időpont, amely új politikai elbeszélés felé nyit ajtót. Factum brutum, hogy Szerbiában elmaradt ez a kezdetteremtés. Ugyanis, a kezdetalkotás kollektív dimenziója az, hogy meghatározott konszenzust igényel az együttlevők között, amely egyúttal a készenlétet jelenti arra, hogy a szabályvezérelt élet normái fognak irányítani bennünket. Nem szabad túlfeszíteni ezt az állítást úgy, hogy a kollektivitás tagjaihoz valamilyen hiposztazált tudatosságot kapcsolunk. Mert a konszenzus, amelyről beszélek, azt jelenti, hogy fennáll az elvek olyan halmaza, amelyhez kötődünk, és folytonosan értelmezünk. Hiszen a konszenzus számtalan vonatkozása csak később jut napvilágra, afféle értelmezendő alapként, amely a demokratikus eljárásokban fejeződik ki.

Azt senki sem kérdőjelezte meg, hogy a szerbiai helyzetet a kormányozhatatlanság jellemezte, hiszen hiányoztak azok a stabilizált jogi keretek, amelyek szisztematikus jellegükkel biztosították volna az átmenet intézményes orientációját. Különösképpen a közigazgatás és a bíróság kapcsán volt tetten érhető ez a deficit, amihez hozzá kell adni a kaotikus parlamentarizmus karakterjegyeit is. Ugyanakkor a hiányos állapotokat magyarázó okok értelmezése és a negatív állapotok felszámolását célzó intézkedések kivetítése az egyetértés hiányára vallott.

Koszovó, különböző módon, ám állandóan szerepet játszott.[4] Nemzetpolitika, alkotmányozás, hagyomány, a múlt kritikai feldolgozásának kérdéskörei forrtak

[4] E. Gordy: *The Culture of Power in Serbia: Nationalism and the Destruction of Alternatives*, University Park, PA, The Pennsylvania University Press, 1999, 11. N. Miller: Postwar Serbian Nationalism and the Limits of Invention. Contemporary

és forrnak itt egybe. A kormány retorikája, a deklaratív állásfoglalások, a régi szólamok labirintusaiba való belemerevedés, a nemzetközi közösség kioktatása szilárd jövőkép hiányáról tanúskodnak.

Nos, a szerb társadalom és politikai élet elmúlt néhány évére változatlanul érvényes, hogy:

a) a nagy társadalmi opciókat, magát a nemzeti érdek kategóriáját nem sikerült a konszenzusos egyeztetés módszerével szilárd alapokra helyezni, ami folytonos válságot gerjeszt a kollektív azonosság tekintetében,

b) ebből következőleg (is) a politikában alig jelenik meg a közjó követelménye, és sokkal meghatározóbb a láthatatlan csoportérdekek eredőjének a hatása,

c) fennáll a gyenge állam, amely nem képes megszervezni a társadalmat, és a „társadalom, amely nem nőtt fel az állam megszervezésének feladatához", azaz Szerbiában reprodukálódik [5] gyenge állam/gyenge társadalom ördögi köre;

d) a szerbiai hatalmi szféra lehetővé teszi a hatalmi ágak közötti átjárásokat, ami akadályozza a hatalom felosztására vonatkozó elv érvényre jutását.

e) a civil társadalom nincs az intézményesülésnek azon a fokán, hogy érdemben tudja befolyásolni a politikát.

Szerbiában a kezdet helyére a prepolitikai múlt maradványai nehezültek. Amikor az értelmezők arról írtak, hogy túlságosan erőteljes a kontinuitás a 2000 után kibontakozó állapot, a „reformtársadalom" és a miloševići korszak között, akkor voltaképpen csupán következményeket észlelnek. Csak azt mondják, hogy visszafelé pillantva ragadhatjuk meg a miloševići rendszer hatalomelosztásának lényegét, hiszen az túlélte hordozóját. A különbség azonban, hadd tegyem hozzá, abban rejlik, hogy a miloševići rendszer mélységesen leegyszerűsített tapasztalati világokat hozott létre, határvonalakat teremtett a társadalmi diskurzusokban. Ennek okán, a beszédfordulatok grammatikáját a Mi és az Ők ellentétpárja határozta meg. 2000 után ezek a határvonalak elmosódtak, a kognitív egyszerűsítés a múltba süllyedt, a sajátos jegyek helyébe kétértelműségek kerülnek. A dihotomikus hatalmi világot felváltotta a szövevényes komplexitás, amely redukálhatatlannak tűnik.

A Milošević-ellenes front politikai elitjei, amelyek ellenzéki pozíciójuk ellenére ezernyi szállal kötődtek a rezsimhez, a kezdet kezdetén eltékozolták a lehetőséget. Az alkotmányosság fundamentumainak lerakása, a megfelelő törvények életbe léptetése helyett már a kezdet pillanatában belemerevedtek a rezsim romja-

European History, 2004, 13, 2, 151–169. S. K. Bhaumik et al.: Ethnic conflict and economic disparity: Serbians and Albanians in Kosovo. *Journal of Comparative Economics*, 2006, doi:10.1016/j.jce. 2006. 07. 002.

[5] J. Djurić helytállóan fejtette ki, hogy a kilépés csak abban található meg, hogy a „szerbiai polgárok döntést hoznak arról, hogy felszakítsák ezt az ördögi kört" (mármint a gyenge állam és a gyenge társadalom között). Zadnje dvorište tranzicije (Az átmenet utolsó zeg-zuga). *Filozofija i društvo*, 2005, XXV, 262.

inak fenntartásába, az érdekharcok szövevényébe. A nyertes mindent magával ragad (winner-take-all), és ahogy régen mondták, körbehordozza a zsákmányt. Az állam, itt ugyanis zsákmányként szerepel: az új hatalomtartók diadalmenetében ott látjuk a hatalom áthagyományozásának igényét, miszerint a hatalmi javak az egyik kézből a másik kézbe kerülnek. Pedig az ilyen esélyek csak egy pillanatra villannak fel. Világosan kell jelezni: Szerbia a nemzetfogalom közjogi artikulációja kapcsán híján volt az alapító politikai konszenzusnak, a politikai erőtér szereplőinek polarizáltsága roppant akadályként jelent meg.

Amikor az érdekérvényesítés jogi-politikai keretei után érdeklődünk, mindenképpen említést érdemel, hogy Szerbia egyedülálló példát jelent az átmenet országai között, mert a politikai, gazdasági változások a megfelelő alkotmányos alapok nélkül mentek végbe. Ugyanis az átmenet során jegyezhetünk olyan országokat is, amelyek csupán a régebbi alkotmányos rendszer részleges változására vállalkoztak, ám ezek esetében is arról kell szót ejteni, hogy az alkotmányos rend gyökeresen módosult.

Aligha szükséges részletesen felsorolnom azokat az okokat, amelyek magyarázzák az átmenet elodázását Szerbiában a kilencvenes években, nehezebben érthető az alkotmányos rend megváltoztatásának elmaradása az új évezred első éveiben. Az okok egy része Szerbián kívüli, nevezetesen a montenegrói hatalom kiválási törekvéseire kell gondolni, ami befolyásolta az alkotmányozási körülményeket, legalábbis akkor, ha figyelembe vesszük a politikai elit önértelmezését.[6] A második ok azonban a 2000-ben győzedelmes politikai tömbön belül vékonyodó konszenzushoz utal bennünket. Más szóval élve, az évezred első éveit egyaránt jellemezte a szerb/montenegrói föderációnak és a politikai eliteknek a válsága.[7] A következő (nem ok, hanem) aspektus, amelyet nem lehet figyelmen kívül hagyni,

[6] Minthogy Montenegró önálló állammá alakult, ez a kifogás lényegtelenné válik, legfeljebb egyike a magyarázó aspektusoknak.

[7] Hadd említsem meg, hogy a politikai stratégiaalkotás válsága alkalomadtán milyen módon nyilvánult meg. 2003-ban jegyezhettük az alkotmányváltoztatásra vonatkozó kezdeményezést. Ugyanakkor hiányzott az alkotmányváltoztatást célzó procedúrákra utaló egyetértés, ami a legalizmus és/vagy politikai akarat viszonylatát taglaló végeláthatatlan diszkussziókba torkollott. A Đinđićhez kapcsolódó politikai tömb a politikai akarat konstituáló jelentőségét emelte ki abban a környezetben, amelyben a jogi normák működési gyakorlatát a Milošević-rezsim határozta meg. A Koštunica által fémjelzett koncepció viszont az utóbbi elgondolást megengedhetetlen „reformpraktikizmusnak" minősítette, amely megkérdőjelezi a jogi keretek szilárdságát, és az alkotmányjogi kontinuitás elvét nyomatékosította, S. Samardžić. *Osnovna državna pitanja, in Četiri godine tranzicije u Srbiji (Az átmenet négy éve).* Beograd, 2005, 413. Mi sem jellemzőbb, hogy az új alkotmánnyal kapcsolatban pontosan ez a mozzanat képviseli a legfontosabb ütközőpontot, mármint hogy túlságosan erős a kontinuitás a korábbi periódushoz képest.

a területi definiálatlanság, a határokkal kapcsolatos bizonytalanság. Koszovó, a valamikori szerb tartomány sorsa még mindig bizonytalan, nemzetközi diszkussziók, megállapodások tárgya. Márpedig a területi meghatározatlanság egyértelműen kerékkötőt képez a közjogi nemzetfogalom kiérlelésében.[8] Ugyanakkor a 2006 őszén életbe lépett alkotmány kapcsán, a szerb politikai elit legnagyobb része nem a nemzetfogalom tisztázásának szükségességére hivatkozott, hanem arra a vitatható tényre, hogy az új alkotmány pozícióerősítő lesz a Koszovóra utaló politikai megegyezésekben. (Hiszen a határokat nem alkotmányok révén határozzák meg, alkotmányos aktusok révén nem lehet kieszközölni a nemzet területi meghatározottságának megőrzését vagy megváltozását).

A 2006-os alkotmány ugyan elvileg egy új állam (Szerbia) konstitucionális kereteit hivatott körvonalazni, ugyanakkor a szöveg megtekintése után az a benyomás alakulhat ki, hogy a szerb politikai elit bizonyos politikai-jogi szukcesszióban gondolkodott. Az új alkotmány preambuluma a szerb nemzet államhagyományára hivatkozik, valamint a nemzetek egyenrangúságát hozza szóba. És itt teljesen evidens, hogy a nemzeti területre vonatkozó referencia a legfontosabb pont, mert a szöveg elemzése azt mutatja, hogy nem az egyenrangúság hitelesítése a mérvadó, hanem Koszovónak a Szerbiához való területi tartozása képezi a gerincet. Ez az irányulás nem váltotta be azok reményét, akik úgy vélték, hogy a politikai társadalom újraszerveződésében Szerbiában a nemzet nem lehet a demokratikus politikai közösség szubsztrátuma. Más szóval élve, az alkotmány inkább a B válasz szellemét tükrözi.

2. Most hadd rögzítsem azokat az alkotmányos vonatkozásokat, amelyek mindenképpen befolyásolják a kisebbségi érdekérvényesítés lehetőségtartományait:

a) alkotmányos alapelvek vagy alapvető elvek. Itt, e szimbolikus-deklaratív részben szükség mutatkozik a modern konstitucionalizmus univerzalista orientá-

[8] Ugyanis ha követjük a mérvadó értelmiségiek megnyilatkozásait a múlt század elején, úgy azt látjuk, hogy a súlypontváltás praxisa annak megfelelően alakult, hogy az állam intézményes erejét milyen módon lehetett hatékonyabban elérni. Ezzel a ténnyel lehet magyarázni, hogy Jovan Cvijić, a nagy szerb tudós, amikor a Balkán-háborúk idején a tengerre való kijárat megszerzéséről volt szó, akkor a következőt írta: „a nép akkor lelkesül fel, amikor arra a földre lép, amely a múltban az övé volt, akkor lelkesedik, amikor újra annak a hagyománynak a közelségébe kerül, amelyet valaha birtokolt". Ez a gondolata a történelmi jog érvényességét idézi. Viszont, amikor az államnak a nyugati irányban, azaz Bosznia felé való kiterjesztésének lehetősége merült fel, akkor Cvijić az „etnografikus" jogokat helyezte előtérbe. Paradigmatikus szituáció ez, a példákat tovább sorolhatnám, sőt, mi több, az etnikai versus történelmi jogok feszültségének nyomait ott láthatjuk a kilencvenes évek balsikerű szerb nemzetpolitikájában is.

ciója és a szerbiai többkulturális valóság közötti kompromisszum megtalálására, ami a kisebbségi politikai elitek tevékeny hozzájárulását igényli;

b) az alapvető jogok és szabadságok. Hasonló feladatról ejthetünk számot, mint az imént, hiszen a modern konstitucionalizmusból ugyancsak következik a jogok és a szabadságok katalógusa, amelyek a meghatározott nemzetközi okmányokban találhatók;

c) a hatalmi ágak szervezése.

Az utóbbi kérdés többfajta értelmezési perspektívát nyithat meg, de a rövidség kedvéért csak egy kérdésre összpontosítok. Ugyanis, figyelembe véve a szerbiai politikai konstellációt, a közeljövőben is olyan kormányra kell számítanunk, amely legalább három pártot foglal magában. Ez a brutum factum nemcsak az elnöki rendszer érvényre jutattását kérdőjelezi meg, de azt igényli, hogy az alkotmány olyan mechanizmusokat léptessen életbe, amelyek egyensúlyt hoznak létre a végrehajtó és a törvényhozó hatalmi ágak között. Ráadásul ebben a helyzetben mindig fennáll az a veszély, hogy a kisebbségi politikai elitek az ad hoc jellegű politikai alkufolyamatok rabjaivá válnak.

d) a hatalom területi megszervezése. Az európai egységesülés kapcsán írt megvalósíthatósági tanulmányban meglehetősen általános kitételt találunk e kérdést illetően, miszerint „meg kell találni az egyensúlyt a szigorúan központosított hatalom és a decentralizációs igények között". A szerb politikai elitek tartózkodnak attól, hogy döntést hozzanak, noha az alkotmánynak meg kellett volna nyilatkoznia, hogy pontosan milyen decentralizált funkciókat rendel hozzá a regionális és a lokális szintekhez.

e) Az alkotmányozás folyamata és az alkotmány megváltoztatásának processzusa. E helyütt fel kell vetni azt a kérdést, hogy a kisebbségi politikai elitek milyen módon vehettek részt e folyamatokban, és hadd tegyem hozzá, hogy eleddig nem tudok a kisebbségi elitektől származó érdeklődésről ebben a tekintetben, noha e tevékenység aligha becsülhető le az érdekérvényesítés vonatkozásrendszerében. Voltaképpen csak egyetlen olyan tanulmányról szereztem tudomást, amely komolyan tárgyalja a kérdést, és expressis verbis javasolja a kisebbségi politikai reprezentánsok bevonását az alkotmányozás és az alkotmányváltoztatás folyamatába.[9]

A 2000-ig hatalmon levő rezsim nem mutatott hajlandóságot a magyar követelmények teljesítésére, és a magyarellenes retorika volt jellemző a politikai diskurzusra. A 2000-es szerbiai eseményeket követően új fázisba lépett Szerbiában a többpártrendszeren alapuló parlamentáris demokrácia. Ezt az időszakot a reform, illetve a politikai demokrácia konszolidálása jellemezte. A szerb politikai színté-

[9] N. Dimitrijević: *Ustavna demokratija za Jugoslaviju: između reforme i revolucije* (kézirat).

ren a Đinđić nevével fémjelzett Demokrata Párt még fontosnak tartotta a kisebbségi politikai elitek beemelését a köztársasági kormányba. 2000 után valójában kísérlet történt egyes kisebbségi politikai vezetők integrációjára. Ezt követően olyan kormány jött, amely úgy látta jónak, hogy nem folytatja elődei praxisát, és mondjuk úgy, „leszállította" a kisebbségi politikai vezetőket regionális és helyi szintre. Jellegzetes, hogy a 2003-ban életbe lépő választási törvény erősíthette azt a meggyőződést, hogy a kisebbségi érdekérvényesítés előtt komoly akadályok tornyosulnak (ez a törvény lehetetlenné tette a magyarok és a bosnyákok számára, hogy részt vegyenek a köztársasági parlament munkájában, később a konstelláció módosult, bár mindegyik kritikai kommentátor hozzáteszi, hogy csupán a legnagyobb kisebbségek esetében). Nem hagyhatom figyelmen kívül, hogy a szerbiai makropolitikai folyamatok milyen módon határozzák meg a kisebbségi aktorok mozgáslehetőségeit és partnerkeresési gyakorlatát. Ugyanis Szerbiában eleddig minden párt, politikai csoportosulás valamilyen módon osztotta a hatalmat, azaz részt vett a hatalomgyakorlásban. Ami azt jelentette, hogy a hatalmi erőforrásokkal kapcsolatos általános kereskedelem determinálta a politikai teret. Ezt hívják, eufemisztikus módon, kohabitációnak, ami a választók számára azt jelenti, hogy sohasem kell egyértelműen dönteni vagy elköteleződni valamilyen politikai stratégia mellett, mert a szétterjedt politikai kereskedelem viszonylagosít bármilyen irányulást. Ezzel magyarázható, hogy egymásnak ellentmondó politikai orientációk kerülnek időleges vagy tartósabb politikai szövetségbe egymással, és a megannyi „kohabitációs" szövetségben, alkalmi alkufolyamatban dedifferenciálódnak a politikai irányulások. Ezzel azt kívánom jelezni, hogy a szerbiai politikai mezőbe beépült egy erőteljes demokratikus deficit,[10] ugyanis ha a hatalmi erőforrások ily módon osztódtak el, szavazókra voltaképpen egyre kevésbé volt szükség. Ez a felismerés felveti azt a kérdést, hogy lehetséges-e ebben a politikai környezetben stratégiai partnerségek kialakítása, vagy bármilyen kisebbségi párt rákényszerül-e arra, hogy az alkalmi kompromisszumok mocsarában vergődjön?

A kisebbségi önkormányzatiság kivetítése a vajdasági magyarok számára akkor kezdődött, amikor a többségi nemzetépítés új fázisba jutott, ugyanis a kilencvenes évek elején ott volt a háború perspektívája, a területi expanzió előlegezése, a kilencvenes évek második felében pedig a terület (a nemzetlétezés feltétlen alapjaként minősített dimenzió) nagysága egyre kisebbé vált. Még tovább kell mennünk: a kilencvenes évektől kezdve az a szerb politikai, küldetéstudatos projektum oszlopai porladnak szét, amelynek kötőanyagát még a 19. században alkották meg. Mindenesetre a kisebbségi önkormányzatiság kérdésének tematizációs esé-

[10] Amikor írom e sorokat, folyamatban van a szerb kormányalakítás, amelynek egyik lehetősége, hogy a korábbi „elvtelen" kohabitációs gyakorlatnak vége szakad. De ez csak lehetőség.

lyeit mindig meghatározta a többségi nemzetépítés homogenizációs stratégiája. A rezsimváltás utáni hetedik esztendőben felemás eredményekről adhatunk hírt Szerbiában minden összefüggésben.

A kisebbségekkel kapcsolatban jogi bizonytalanságról kell beszélnünk. Nem lényegtelen vonatkozás, hogy a Szerbia és a Montenegró államközössége szintjén életbe léptetett törvény nem határozta meg a kisebbség fogalmát, amivel lényeges kérdéseket taszított a politikai alkufolyamatok tartományába. Ráadásul az államközösség megszűnte után Szerbiában ma nem létezik kisebbségi törvény, és a kisebbségi kérdéskör meghatározott része extra legem tartományba került. A jogszabályok hiányában tényked nemzeti tanácsok, bárhogy is ítéljük meg politikai pozíciójukat, lebegő állapotban vannak. Jelezni kell ezenkívül, hogy a törvényeket nemcsak, hogy nem alkalmazzák, hanem fennállnak olyan jogszabályok is, amelyek kollizióban állnak egymással. A helyi önkormányzatra vonatkozó törvény nem teszi lehetővé a nemzeti szimbólumok használatát, hanem csupán a lokális egységek, és az állam bizonyos reprezentatív jeleit, ami ellentétben áll a vonatkozó kisebbségi törvénnyel és az alkotmányos okmánnyal. Regisztrálhattuk azt a jelenséget is, hogy a törvényi rendelkezéseket csupán bírósági döntésekkel lehet érvényre juttatni (mint ez történt Szenttamás esetében), a hagyományos név használatát csak bírósági döntéssel lehetett elérni.

3. A Vajdasághoz, a több kultúrát magában foglaló tartományhoz sajátos szerepkör társul ebben a jelentéskörnyezetben. A demokratikus átmenet megszakítása az autonómia megszüntetésével kezdődött. A szerb gazdasági és politikai átrendeződés, a nemzetpolitikai jellegű központosítás a nyolcvanas évek végén átírta a hatalmi pozíciókat, egységesítette a hatalmi-nemzeti teret, amely gyökeresen módosította a Vajdaság regionális illetékességi köreit. Kváziállami kompetenciákkal rendelkező tartomány helyett a bellicisztikus nemzetpolitika irányítási szektorává alakult át, amely együtt sodródott a periferizálódás irányába Szerbia egészével. Az említett politikai perspektívatörés az új évezredben felerősítette a regionális értékek hordozóinak igényeit, fellépésük a hatalommegosztás megvalósítására, a decentralizáció olyan formáira irányult, amelyek mintegy a regionális autonómia kiteljesedését jelenthetnék. Miközben ezen alanyok politikai igényeiket fogalmazták meg, retorikájukban európai tapasztalatokra hivatkoztak, a „régiók Európájának" gondolatát visszhangozták, az európai térbe való integrálódás jelszavát helyezték előtérbe.

A decentralizáció általános jelenségnek számít a posztkommunista országokban, és az európai intézményekkel folytatott kommunikációban a szerbiai politikai elitek is imperatívuszok elé kerültek. Ez a redisztribúciós illetékességek újraalakítását igényelte, és 2002 kezdetén elfogadták az ún. omnibusztörvényt, amely visszaszármaztatott meghatározott pénzügyi és irányítási illetékességeket a vajdasági képviselőháznak és a tartományi végrehajtó tanácsnak, de az 1990-

ben életbe lépő alkotmány kereteiben. Létrejöttét közigazgatási racionalitással támasztották alá, hiszen több mint 200 változást jelentett a szerbiai törvényekben. A törvény ugyan módosításokat hozott az illetékességekben, de lényegében megmaradt a központosító nemzetpolitika kereteiben, mert a központi hatalom manőverezési terét nem szűkítette, valójában fenntartotta a centralizációs pozíciók hordozóinak azon lehetőségét, hogy redisztribúciós hatalmat gyakoroljanak. A Vajdaság kapcsán úgy gondolom, hogy a területi autonómia artikulációja,

a) Szerbia demokratizációjának felgyorsítását mozdíthatja elő,

b) a decentralizáció az integráció megerősítését szolgálja,

c) a központi és a területi szervek közötti felelősségmegosztás az intenzív gazdaságfejlődés számára teremt meg feltételeket.

Ugyanakkor ha röviden kívánom diagnosztizálni a fennálló konstellációt, úgy a következőképpen kell fogalmaznom:

a) Szerbiát továbbra is az átfogó bizonytalanság és az intézményes instabilitás jellemzi,

b) az európai intézményekbe való betagolódás időbeli horizontját, lépésrendjét növekvő kétely, elbizonytalanodás övezi,[11]

c) a vajdasági regionális azonosság intenzív értelmezési konfliktusok tárgya, miközben a regionális autonómia politikai képviseletének egyre csekélyebb a támogatottsága,

d) a jelenlegi decentralizációs alakzatok a hatalmi decentralizáció legenyhébb változatát jelentik (puha autonómia),

e) a tartósabb leszakadás veszélyének negatív képzete erősödik.

[11] M. Türkes – G. Gökgöz: The European Union's Strategy towards the Western Balkans: Exclusion or Integration? *East European Politics and Societies*, 2006, Vol. 20, No. 4, 659–690.

Győri Szabó Róbert

# A szlovéniai magyar és olasz kisebbség autonómiája, politikai képviselete

## 1. Kisebbségek és létszámuk

A kétmilliós ország lakosságának mintegy kilenctizede szlovén. A különböző népcsoportok közül alkotmányosan elismert őshonos nemzeti közösségnek a magyarok és az olaszok számítanak, nekik az alkotmányban biztosított külön jogaik vannak, a szlovén kisebbségpolitika lényegében erre a két kisebbségre korlátozódik.

A szlovéniai magyarság közvetlenül a szlovén–magyar határ mentén, Muravidéken él. Az etnikailag mindig vegyes terület a trianoni békeszerződés döntése értelmében került a jugoszláv államhoz, amelynek felbomlása után az önálló Szlovénia része lett. A hermetikusan lezárt határ, a mesterséges betelepítések, az állam beolvasztási törekvései miatt az itt élő magyarság asszimilálódása gyors volt, ötven év alatt lélekszámának negyedét elvesztette. Ma a becslések szerint mintegy 8 - 10 ezer főt számláló magyarság aránya 0,4%, döntően Lendva és Muraszombat környékén, határ menti, kevert nemzetiségű, kis létszámú falvakban élnek, Muravidék lakosságának mintegy tizedét teszik ki.[1] A hivatalos statisztikai adatok ennél elszomorítóbb képet festenek, a 2001-es népszámláláson alig valamivel több mint

[1] A szlovéniai magyarok száma hivatalos adatok alapján: 1910-ben 20 800, 1,6%, 1921-ben 14 500, 1,4%, 1948-ban 10 600, 0,7%, 1971-ben 9800, 0,6%, 1991-ben 8500, 0,4%, 2001-ben 6200, 0,3%. A Határon Túli Magyarok Hivatalának jelentése a Szlovéniában élő magyar közösség helyzetéről. www.htmh.gov.hu. A tartalmas anyagot évente frissítették, és a HTMH honlapján teljes terjedelmében hozzáférhető volt. A HTMH megszüntetése a honlap sorsát is megpecsételte, az ott található anyagokat, elemzéseket eddig nem találtam meg másutt (ettől még létezhetnek valahol), ezért a hivatkozott jelentés mostani elérhetőségét nem tudom megadni.

6 ezer fő vallotta magát magyarnak, ami jelentős csökkenés a tíz évvel korábbihoz képest.

Az Isztriai-félszigeten évszázadokon át, egészen a II. világháború végéig virágzó olasz közösség élt. A szlovéniai olaszok 1945 után kerültek kisebbségi pozícióba, amikor Jugoszlávia nyugat felé kiterjesztette határait. Az akkor mintegy 400 ezer fős népcsoport háromnegyede jugoszláv fennhatóság alá kerülve, az üldöztetések miatt elmenekült szülőföldjéről. Az 1990-es évekre a szlovéniai és horvátországi olaszok létszáma az ötven évvel korábbinak alig egytizedére olvadt. Szlovéniában a mintegy 3 ezer olasz máig a hajdani kompakt olaszlakta térségben él, ám a három helyi közigazgatási körzetben is mindössze a népesség töredékét alkotják.[2]

Az alkotmány az 5 ezer fős cigányságot is kisebbségként ismeri el, de nem sorolja az őshonos nemzeti közösségek közé, a két autochton népcsoporthoz képest kevésbé nagyvonalú a rájuk vonatkozó szabályozás, jogaikat egyszerű törvény garantálja.[3]

Problematikus a szlovéniai német ajkú közösség helyzete. A korábban tízezres nagyságrendű népcsoport döntő része a II. világháború alatt és után kénytelen volt elhagyni szülőföldjét, a maradék kis létszámú, szlovén becslések szerint néhány száz fős, saját számításaik alapján pedig mintegy háromezer főt számláló németséget jogaiktól megfosztották, 1991 után az önálló szlovén állam sem ismerte el őket kisebbségként – pedig Ausztria ezt elvárta déli szomszédjától.[4] 1992-ben az osztrák állam jelezte, hogy vállalja a szlovéniai németajkú kisebbség védhatalmának szerepét. Hosszas viták után 2002-ben a két ország kompromisszumos megoldásként egy olyan kulturális egyezményt kötött, amely ezt a kérdést is próbálja rendezni.[5] De ezzel a szlovéniai német-osztrák népcsoport még nem lett elismert kisebbség. Szlovénia attól tart, hogy ha önálló kisebbségként elismeri őket, akkor követelések lavináját indítaná el, és ugyanezt a jogot meg kellene adni a szerbeknek, a horvátoknak és a többi volt jugoszláviai népcsoportnak.

A lakosság 7%-át alkotó, körülbelül negyedmilliós egyéb délszláv nemzetiségű, volt jugoszláv állampolgárok (főleg horvátok, szerbek, bosnyákok) ugyanis

[2] Vízi Balázs: A határon túli olaszoktól a külföldön élő olasz állampolgárokig. In Halász–Majtényi–Szarka (szerk.): *Ami összeköt? Státustörvények közel s távol.* 2004, 183, Marko, Joseph: Der Minderheitenschutz in den jugoslawischen Nachfolgestaaten. 1996, 124, Ethnic Minorities in Slovenia. 1994, 40–42, 48–49.

[3] Marko, Joseph: *Der Minderheitenschutz in den jugoslawischen Nachfolgestaaten.* 125–130.

[4] Calic, Marie-Janine: Nationalitätenfragen und Minderheitenpolitik in Slowenien. In Bricke, W. Dieter: *Minderheiten im östlichen Mitteleuropa*. 1995, 175.

[5] Szilágyi Imre: Szlovén dilemmák a bezárkózás és a nyitottság között. In Kiss J. László (szerk.): *Nemzeti identitás és külpolitika Közép- és Kelet-Európában.* 2003, 335.

szintén el nem ismert kisebbségek, nincs kollektív jogalanyiságuk, jószerével emigránsoknak minősülnek. Közülük a legtöbben a függetlenség után rövidesen megkapták az állampolgárságot,[6] csaknem kétszázezren kettős állampolgárságúvá váltak, ők a szlovén mellett a nemzetiségüknek megfelelő jugoszláv utódállam polgárai is lettek.

## 2. Jugoszláviai előzmények

A II. világháború utáni kommunista Jugoszláviában a nemzetiségi jogokat az egymást követő alkotmányok egyre kiterjedtebb mértékben biztosították. Az államon belül a szlovén tagköztársaság ment el a legmesszebb a kisebbségvédelem terén. Az 1974-es szlovén alkotmány részletesen tartalmazta a kisebbségi jogokat, elismerve a pozitív diszkrimináció, a kollektív „többletjogok" szükségességének elvét is. Mód nyílt az őshonos kisebbségként meghatározott magyar és az olasz nemzetiségek érdekvédelmi szervezeteinek megalakítására, sőt e két népcsoport a helyi tanácsokban és a tagállami törvényhozó testületben is garantált képviselethez jutott: a magyar és az olasz közösségnek legalább egy-egy képviselővel rendelkeznie kellett a szlovén parlamentjében.[7]

A kisebbségek által is lakott községekben a települési tanácsok mellett létrejöttek a magyar és az olasz nemzetiségi tanácsok, oktatási-művelődési közösségek. Egészen a rendszerváltásig magyar részről Lendván és Muraszombaton működtek ilyen szervezetek, ezekből alakult meg 1975-ben az úgynevezett Muravidéki Magyar Nemzetiségi Önigazgatási Közösség.

Az olaszok, illetve a magyarok által is lakott területeken bevezették a kétnyelvűséget a hivatali életben (települések és utcák névtáblái, családi és utónevek anyakönyvezése, személyi igazolványok, útlevelek, nyomtatványok), Jugoszlávián belül itt biztosították az anyanyelvű oktatás számára a legkedvezőbb lehetőségeket.[8]

[6] Kérelmük esetén a Szlovéniában állandó lakhellyel rendelkező jugoszláv állampolgárokat nemzetiségre való tekintet nélkül honosították, de kizárták az állampolgárságból azokat, akik Szlovénia ellen részt vettek a tíznapos háborúban. A délszláv háborúk során menekültekre az a szabály vonatkozik, hogy az állampolgárság megszerzéséhez legalább tíz évig Szlovéniában kell élniük, és beszélniük kell a szlovén nyelvet. Calic, Marie-Janine: *Nationalitätenfragen und Minderheitenpolitik in Slowenien.* 172., 181–182, Marko, Joseph: i. m. 123–125, 131.

[7] Kaltenbach Jenő: *A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése a 2006. évi kisebbségi választásokról.* 2007. január. A szlovén választási rendszer c. fejezet, 31–32.
http://www.obh.hu/nekh/hu/ugyek/vizsgalati_jelentes_2006.pdf, Marko, Joseph: i. m. 145.

[8] Arday Lajos: A jugoszláviai magyar nemzetiség helyzete. In *Jelentések a határokon túli magyar kisebbségek helyzetéről.* 1988, 278, 299.

Az 1989-es szlovén alkotmánymódosítás növelte a kisebbségi szervezetek hatókörét, többek között beleszólási jogot nyertek az anyanemzettel való kapcsolattartásba. 1991 nyarán a két népcsoport egységesen kiállt a független Szlovénia mellett. Az új állam pedig már létrejöttekor kinyilvánította, hogy a magyar és az olasz kisebbséghez tartozókat továbbra is megilletik az alkotmányban és a nemzetközi szerződésekben addig biztosított jogok.[9]

## 3. Alkotmányban garantált jogok

Miután az ország elnyerte függetlenségét, 1991 decemberében a parlament új alkotmányt fogadott el. 1974-hez képest a kisebbségeket érintő jelentős változások annyiban foglalhatók össze, hogy a nemzetiségek helyett nemzeti közösségnek elnevezett két őshonos kisebbség jogait jelentősen kiterjesztette, bár egyetlen kisebbségi csoportot sem ismert el államalkotónak. Ugyanakkor az alkotmány Szlovéniát nem definiálta nemzetállamnak, és úgy fogalmaz, hogy Szlovénia az „összes állampolgárának az állama".[10] Érdekesség, hogy az alkotmány 5. cikkében Szlovénia együtt deklarálta azt, hogy „az állam biztosítja az őshonos olasz és magyar nemzeti közösség jogait, illetve gondoskodik az őshonos szlovén nemzeti közösségekről a szomszéd országokban…"[11]

Az általános kisebbségvédelmi elveken, az anyanyelv szabad használatán, a nemzeti identitás szabad kifejezésének garantálásán túl[12] az alaptörvény a két autochton nemzeti közösség egyéni és kollektív jogainak széles skáláját tartalmazza, a két kisebbség speciális, egyedi jogokat élvez az oktatás, a kultúra, a tájékoztatás területén, személyi elvű autonómiával rendelkezve önkormányzatokat hozhatnak létre. Szlovénia kötelezi magát a kisebbségek morális és anyagi támogatására, utóbbit részben közvetlenül a központi költségvetésből, részben a helyi önkormányzatok forrásaiból.

Az alkotmány 80. cikkelye szerint: „Az országgyűlésbe minden alkalomkor az olasz és a magyar közösség egy-egy képviselője választandó." Vagyis Szlovénia legalább egy-egy parlamenti képviselői helyet garantál a két őshonos közösségnek, mégpedig úgy, hogy az olasz és a magyar képviselőnek abszolút vétójoga van a kizárólag a nemzeti közösségek alkotmányban megállapított jogaira és

[9] Kaltenbach Jenő már hivatkozott ombudsmani jelentése, 31–32.

[10] Bár a szlovén nép kifejezést használja az önrendelkezési jog kapcsán. Marko: i. m. 128.

[11] Szilágyi Imre: A Szlovén Köztársaság és a határain kívül élő szlovénok. In Halász–Majtényi–Szarka (szerk.): *Ami összeköt? Státustörvények közel s távol*. 2004, 207.

[12] 11. és 61. cikk.

helyzetére vonatkozó ügyekben, beleegyezésük nélkül ilyen témájú törvény vagy más jogszabály nem fogadható el.[13]

A két őshonos kisebbség alkotmányban rögzített további speciális jogait a 64. cikk tartalmazza.[14]

Önálló döntési jogkörökkel ellátott közjogi önigazgató testületek, önkormányzatok létrehozásának joga helyi és országos szinten, melyeket az állam központi és helyi szervei kötelesek anyagilag finanszírozni.

Garantált közvetlen részvétel a kisebbség által is lakott helyi önkormányzatokban, vétójoggal a közösséget érintő kérdésekben, beleértve a finanszírozás kérdéseit.

Széles körű nyelvhasználati jogok. Az általuk is lakott településeken nyelvük hivatalos (a helyi közigazgatás, nyomtatványok, helységnévtáblák, feliratok kétnyelvűek). Az olasz és a magyar kisebbség esetén az állam értéknek tartja és támogatja a kétnyelvűséget.[15]

Az általuk is lakott községekben az anyanyelvű oktatás joga az állami iskolarendszerben saját tanterv alapján. Minden ott élő tanulónak kötelessége a másik helyi nyelvet is tanulnia (szlovéneknek az adott kisebbségi nyelven, olaszoknak, magyaroknak szlovénul).[16]

[13] *A határon túli magyarság helyzete*. 1998, HTMH, 111. Kaltenbach Jenő ombudsmani jelentése, 31–32.

[14] Ezen jogok egy része nem újdonságerejű, érvényesültek az 1974-es jugoszláviai, valamint szlovén tagköztársasági alkotmány elfogadása óta is. A HTMH jelentése a Szlovéniában élő magyar közösség helyzetéről 2007 tavaszáig, www.htmh.gov.hu. Gerencsér Balázs – Juhász Albin: A Kárpát-medencei magyar autonómiák lehetősége az ezredfordulón. *Magyar Kisebbség*, 2000/3, 319–324., Calic, Marie-Janine: i. m. 171–172.

[15] A nyelvhasználatot kibontó törvények alapján a kevert lakosságú térségek elsőfokú bíróságain az eljárás egésze anyanyelven folyhat, az ítélet mindig kétnyelvű. Az érintett községek állami, önkormányzati hivatalainak betöltéséhez mindkét nyelv ismerete feltétel, a közfeliratok, helységnév- és utcatáblák kétnyelvűek. A hivatalnokok kétnyelvűsége azonban a gyakorlatban nem mindig érvényesül, sok szlovén dolgozik olyan helyeken, ahol elvileg a hivatalos ügyintézés kétnyelvű, de az illető nem tud magyarul vagy olaszul. Az őshonos nemzeti kisebbségekhez tartozók személyi okmányai (személyi igazolvány, útlevél) szintén kétnyelvűek, vezeték- és keresztnevüket anyanyelvük szerint használhatják. Calic: i. m. 177, Marko: i. m. 135.

[16] Külön törvény szól az autochton kisebbségek különleges oktatási jogairól, a vegyes lakosságú településeken kétnyelvű vagy magyar, olasz egynyelvű iskolák, osztályok létesítésének jogát tartalmazza. Egynyelvű kisebbségi iskolák esetén a szlovén nyelv tanítása kötelező, a vegyes népességű területek szlovén egynyelvű iskoláiban pedig előírás a kisebbség nyelvének tanítása. Ennek alapján az olaszok anyanyelvű, a muravidéki magyarok pedig kétnyelvű iskolákban tanulnak.

Nemzeti identitásuk megőrzésére politikai, érdekvédelmi szervezeteket, saját intézményeket hozhatnak létre, gazdasági, tudományos, kulturális, oktatási tevékenységet fejthetnek ki.

Szabad kapcsolattartás az anyanemzettel és az anyaországgal.

Nemzeti szimbólumok (zászló, címer és himnusz) szabad használata. Ennek alapján a szomszéd országokban először Szlovéniában hangzott el nyilvánosan a Himnusz. Ebből alkotmánybírósági ügy lett, a testület a magyar kisebbség javára döntött.[17]

## 4. Parlamenti és politikai képviselet

A két őshonos nemzeti közösség jogai elsősorban az általuk is lakott községek területén érvényesülnek. A személyi elvű autonómia két esetben terjed ki az egész ország területére: a nemzetiségi parlamenti képviselő megválasztásában az ország bármely részén élő olasz, illetve magyar nemzetiségű polgár részt vehet, másrészt a két kisebbséghez tartozó középiskolásoknak Szlovénia bármely középfokú oktatási intézményében joguk van anyanyelvüket tanulni, amennyiben az előírt szükséges minimális tanulólétszám ehhez összejön.[18]

Azóta, hogy a parlament egykamarássá alakult, és a tagok létszáma a felére csökkent, a két autochton kisebbség mindegyike egy képviselőt küld a törvényhozásba. Parlamenti küldötteiket közvetlen és demokratikus választással jelölik ki maguk közül, a szlovéniai magyarok és olaszok lényegében egy-egy saját, elkülönült választási kerülettel rendelkeznek, a nemzetiségi képviselőkre csak a kisebbségek regisztrált tagjai szavazhatnak. A jelöltek listáját az országos kisebbségi tanácsok állítják össze, 30 kisebbségi választópolgár ajánlásával lehet felkerülni a jelöltek közé. A magyar és az olasz nemzetiségűek duplán voksolnak, egyrészt szlovén állampolgárként szavaznak a politikai pártokra, másrészt megválasztják a saját nemzeti kisebbségi képviselőjüket.

A szlovén pártok egy része támadja a pozitív diszkrimináción alapuló képviseleti rendszert, a két garantált kisebbségi mandátum intézményét, a viszonylag kis létszámú, 90 tagú parlamentben előfordultak már ugyanis olyan helyzetek, amikor a kisebbségi képviselők játszották egy-egy döntésnél a mérleg nyelvének szerepét.

A szlovén parlamentben állandó kisebbségi bizottság működik, a két kisebbségi képviselő természetesen tagja a testületnek.[19] A Nemzeti Közösségek Bizottsága

[17] Tomka György: A muravidéki magyarok helyzete. In Blénesi – Mandel (szerk.): *Kisebbségek és kormánypolitika Közép-Európában (2002–2004)*. 2004, 44.

[18] Devetak, Silvo: *Autonomy as one of the means of minorities protection – the case of Slovenia.* 10.

[19] Calic: i. m. 178, Marko: i. m. 131.

hattagú, a négy szlovén nemzetiségű honatya mellett az elnök jelenleg Roberto Battelli, aki 1992 óta képviseli az olasz közösséget a szlovén országgyűlésben.[20] A bizottság elnökhelyettesének tisztét immár 15 éve Pozsonec Mária tölti be, ő a magyar közösség parlamenti képviselőjeként az ötödik ciklusát dolgozza a törvényhozásban. Legutóbb a 2004-ben megtartott választásokon a muravidéki magyar választók 34%-os támogatásával őrizte meg mandátumát.[21]

A parlamentben a két kisebbségi képviselő elvileg szóban és írásban is használhatja anyanyelvét, a gyakorlatban a nemzetiségi ügyekre szakosodott parlamenti bizottságban tehetik ezt meg. Más makropolitikai, állami intézményben a kisebbségi nyelveknek nem jut szerep.[22]

A két őshonos közösség politikai képviselete érdekében pártokat, érdekképviseleti szervezeteket hozhatnak létre. Mivel két parányi népcsoportról van szó, kifejezetten politikai pártjuk nem alakult, jóval inkább szélesebb értelemben vett (politikai, kulturális) érdekvédelmi jellegű szerveződéseket hívtak életre. A még a jugoszláv időszak kezdetein létrejövő Olasz Unió a kisebbségi önkormányzatok mellett máig a horvátországi és a szlovéniai olaszok legfőbb képviseleti szerve, mellette a szlovén függetlenség és a demokratizáció óta két új olasz szervezet is tevékenykedni kezdett. A szlovéniai magyaroknak nemzeti tanácsaik mellett számos kulturális egyesületük van, de nincs külön politikai érdek-képviseleti szervezetük, nem létezik önálló magyar etnikai párt, és a magyarság egyik szlovén politikai párthoz sem kötődik.[23]

## 5. Az autonómia nemzeti önigazgató közösségei

Szlovéniában a kisebbségi önkormányzatok létrehozásának jogát Magyarországhoz hasonlóan tehát alkotmányosan elismerik. Az alkotmány alapján 1994 decemberében hatályba lépett az önigazgató nemzeti közösségekről szóló 65. számú törvény, amely részleteiben biztosította a két őshonos kisebbségnek a személyi autonómia korábbiaknál is kiterjedtebb változatát. A magyar és olasz kisebbség külön önkormányzatiságát az általuk hagyományosan lakott községekben garantálják, illetőleg országos szintű önkormányzatot is létrehozhatnak – míg

[20] Szlovénul Komisija za narodni skupnosti, hivatalos angol fordításban: Comission for National Communities. www.dz-rs.si

[21] *A HTMH jelentése a Szlovéniában élő határon túli magyar közösség helyzetéről*, 2007 tavaszáig, www.htmh.gov.hu. Ami pedig a végrehajtás hatalmi ágát illeti, a szlovéniai kormányzaton belül a kisebbségi ügyek titkársága működik.

[22] Marko: i. m. 135.

[23] Marko: i. m. 144–145, *HTMH-jelentés a Szlovéniában élő határon túli magyar közösség helyzetéről*, 2007 tavaszáig, www.htmh.gov.hu.

Szlovénia többi kisebbségére ezek a jogok nem vonatkoznak. A törvény alapján a korábbi nemzetiségi önigazgató közösségek (így a muravidéki, illetőleg a helyi lendvai és a muraszombati kisebbségi képviselőtestületek) átalakultak nemzeti önigazgató közösségekké.[24]

Szlovéniában a községek nem a helyi önkormányzatok települési szintjét jelentik, hanem több települést összefogó közigazgatási egységet, amelyek jóval inkább a magyarországi kistérségeknek felelnek meg. 1994-ig 61 egységre tagolódott az ország területe, a muravidéki magyarság kettőben élt, Lendva és Muraszombat körzetében. A helyi önkormányzati rendszer 1994-es reformjával 157 község jött létre, Muravidéken (Prekmurje) a magyar vonatkozású kettőből három alakult: a leginkább magyarlakta Lendva határai nem módosultak, a másik két körzet kisebb magyar népességgel rendelkezett. A későbbiekben a magyarok által is lakott három közigazgatási egységből öt község formálódott, a muravidéki magyarság mindegyikben működtet kisebbségi önkormányzatot. A hatályos közigazgatási felosztás határai a korábbihoz képest inkább tekintetbe veszik az etnikai elvet. A módosítás érintetlenül hagyta a tengermelléki Primorska régió Izola, Koper, Piran részben olaszok lakta községeinek határait.[25]

Az önigazgató nemzeti közösségekről szóló törvény szerint a kisebbségi önkormányzatok saját belső szervezeti felépítésüket, működésüket, döntéshozatali eljárásukat maguk irányítják. Kimondja, hogy a községi szintű önigazgató nemzeti közösségek (a magyarországi kisebbségi törvény szóhasználatában helyi kisebbségi önkormányzatok) legfőbb szerve a tanács, amelynek taglétszámáról, megválasztásának módjáról, a kisebbségi választói névjegyzékről teljes a kisebbségi önrendelkezés.[26]

Helyi kisebbségi önkormányzat természetszerűen csak az őshonos közösségek által lakott településen jöhet létre, választásán pedig csak az adott népcsoport tagjai vehetnek részt. A községi nemzeti tanácsokat a helyhatósági választásokkal egy időben, az ott élő olasz, illetve magyar nemzetiségű polgárok választhatják meg, közülük is azok, akik a szabad identitásválasztás elve alapján jelentkeztek, és felkerültek a kisebbség külön választási névjegyzékére. A szlovén szabályozás szerint a névjegyzékre való felkerüléshez nem elég az önbevalláson alapuló jelentkezés, hanem az adott őshonos közösségnek is el kell ismernie a kisebb-

[24] Az alkotmányon és a nemzeti önigazgató közösségekről szóló törvényen kívül több mint 30 egyéb törvény és más jogszabály tartalmaz a szlovéniai kisebbségekre vonatkozó részeket.

[25] Devetak, Silvo: *Autonomy as one of the means of minorities protection – the case of Slovenia*, 6.

[26] Korhecz Tamás: A kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv közjogban. In Halász–Majtényi (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás?* 2003, 113.

séghez tartozást. Ennek értelmében a kisebbségi névjegyzéket az adott községi nemzeti önigazgató közösség háromtagú bizottságai állították össze, e testületek döntöttek arról, kit regisztrálnak.[27] A szlovéniai magyarok esetében a bizottságok működése formai volt, a muravidéki nemzeti önigazgató közösség 1994. évi határozata alapján a jegyzékre bárki felkerülhetett, ha aláírásával megerősítette nemzeti hovatartozását.[28]

A szlovén alkotmánybíróság 1998-ban megvizsgálta a két őshonos kisebbséghez tartozók választási különjogait. Nem találta alkotmányellenesnek, hogy a nemzeti közösségek tagjai a helyi választásokon két szavazattal rendelkeznek: voksolnak a helyhatóság és saját nemzeti tanácsuk képviselőjelöltjeire, indoklásuk szerint az eljárás ugyan nem felel meg a választójogi egyenlőség elvének, de máskülönben nem biztosítható a képviselethez való alkotmányos jog érvényesülése.

Az alkotmánybíróság megerősítette a szabad nemzetiségi identitásválasztás jogát, de azt is leszögezte, hogy visszaélésekre adhat alkalmat, ha kizárólagosan önbevallás alapján fel lehet iratkozni a névjegyzékbe, „lényegében megsemmisülnének az őshonos nemzetiséghez tartozók külön jogai", kisebbséghez tartozás „nemcsak az egyén akaratának függvénye, hanem annak a közösségnek az ügye is, amely ezt a személyt tagjának tekinti, és bejegyzi az egyedi választói jegyzékbe".[29] A testület azonban jogbiztonságot sértőnek minősítette azt az eljárást, hogy a helyi nemzeti közösségek bizottságai mindenféle jogilag rögzített kritérium nélkül szabadon – akár önkényesen is – dönthettek a regisztrációról.

Az alkotmányellenes helyzet megszüntetésére a szlovén parlament 2002-ben új törvényt alkotott a választói nyilvántartás szabályairól, és ebben megerősítette azt az elvet, hogy a két őshonos nemzeti közösséghez tartozás az egyén nyilatkozatán, valamint a kisebbségi közösség döntésén alapul, amit azonban a kisebbség nem hozhat meg önkényesen, hanem önkormányzataiknak a regisztrációhoz ki kell dolgozniuk a nemzetiségi hovatartozás igazolásának objektív kritériumrendszerét.[30]

A szlovén modell szerint tehát az tartozhat az őshonos kisebbség közé, aki önbevallásán túl objektív szempontok alapján is oda tartozik, és akit a közösség is annak fogad el. A rendszer sikerét, életképességét bizonyítja, hogy a statisztikai adatok tanúsága szerint a két nemzeti közösség szinte minden tagja kérte felvételét, és fel is került a kisebbségi különválasztói névjegyzékbe, a választásokon pedig még

[27] A szocialista rendszerben is létezett már névjegyzék a nemzetiségi tanácsok megválasztására. Korhecz Tamás: *A kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv közjogban*. 112–113.

[28] A MMNÖK Képviselő-testületének határozata a nemzeti tanácsok megválasztásáról, II. 5. szakasz. In *Lendvai Népújság*, 1994. november 18.; Kaltenbach Jenő országgyűlési biztosi jelentése, 31–32.

[29] Kaltenbach Jenő ombudsmani jelentése, 31–32.

[30] Korhecz Tamás: i. m. 115.

nem derült fény visszaélésekre. A modell alkalmasnak bizonyult arra, hogy „valós közösségi legitimációval rendelkező testületek képviseljék a kisebbségeket".[31]

Maga a választás közvetlen, titkos és kislistás módszerrel történik, azok lesznek képviselők, akik a legtöbb szavazatot kapják a listán. A választáson az indulhat, akit legalább 15 fő vagy valamilyen nemzetiségi jellegű tevékenységet végző intézmény jelöl. A helyi önkormányzatok különleges, nemzetiségi státusú képviselői automatikusan a helyi nemzeti tanács tagjai is lesznek.[32]

A személyi elv alapján felálló községi kisebbségi önkormányzatok tanácsai a nemzetiségi lakosságú 8 közigazgatási egységben széles körű autonómiával rendelkeznek, a helyi ügyek széles spektrumában vonják be őket a döntéshozatalba, a kisebbséget közvetlenül érintő ügyekben vétójoguk, illetve véleményezési joguk van. Amellett, hogy a két őslakos nemzeti kisebbség egy-egy képviselőt küld a szlovén parlamentbe, a nyolc érintett község önkormányzataiban szintén garantált mandátummal rendelkeznek.[33] Az 1994. évi 57. számú törvény bontotta ki azt az alkotmányos jogukat, miszerint a „nemzetiségileg vegyes térségekben" az olasz és a magyar őshonos kisebbségek részt vehetnek a helyi önkormányzatok munkájában, és ott „a kisebbségeket érintő ügyekben meghatározó szerepük van".[34]

A községi szintű nemzeti tanácsok hatáskörükben önálló döntéshozók, jogkörük az intézményalapítás és egyéb tevékenység minden olyan területen, amely hatással van a nemzeti közösség életére. Ez elsősorban kulturális tartalmú autonómiát jelent, vagyis saját kulturális intézményeket, újságokat, könyvkiadót. A kisebbségi önkormányzatok részt vesznek a kisebbségi oktatás megszervezésében, a tantervek elkészítésében, saját oktatási intézményeket létesíthetnek és működtethetnek, az adott község alap- és középfokú iskolái mindegyikében, ahol nemzetiségi diákok tanulnak, képviselőik jelen vannak az iskolai tanácsokban.[35]

Az olasz, illetőleg a magyar községi nemzeti önigazgató tanácsok saját tagjaikból létrehozhatják a szlovéniai olasz, illetve magyar „össznemzeti" önkormányzatokat. A két „országos" kisebbségi önkormányzat országos szinten a községi nemzeti önigazgató közösségekhez hasonló jogkörökkel rendelkezik,

[31] Kaltenbach Jenő ombudsmani jelentése, 31–32, Korhecz Tamás: i. m. 116.

[32] *A HTMH jelentése a Szlovéniában élő magyar közösség helyzetéről*, 2007 tavaszáig, www.htmh.gov.hu.

[33] Pataki G. Zsolt: Overview of Proposals for Minority Self-Governments of Hungarian Minorities in Central Europe. In Gál Kinga: *Minority Governance in Europe*, 2002, Open Society Institute, 251–257, Marko: i. m. 147.

[34] Szarka László: *A kormányzati szerepvállalás hatása a kisebbségi magyar pártok önkormányzati politikájára.* www.mtaki.hu/docs/kisebbseg_es_kormpol

[35] És ahogy említettük, összeállítják a kisebbségi választói névjegyzéket. *HTMH-jelentés a Szlovéniában élő magyar közösség helyzetéről*, 2007 tavaszáig, www.htmh.gov.hu. Devetak: i. m. 8., Korhecz Tamás: i. m. 111.

javaslatokkal fordulhat a szlovén parlamenthez és kormányhoz, állást foglalhat a kisebbséget érintő ügyekben. Az anyaországgal kötendő államközi szerződések tárgyalásain részvételi joguk van. Részt vesznek kisebbségi parlamenti képviselőjük megválasztásának a lebonyolításában. A közszolgálati televízió és rádió nemzetiségi programjait illetően egyetértési joguk van, a programtanácsokba és a két közmédium elnökségébe képviselőket delegálnak.[36]

*A szlovéniai magyar önkormányzat*

A magyar nemzeti közösség Muravidéken a következő nemzetiségileg vegyesen lakott községekben él: Lendva (Lendava, itt laknak a legtöbben, a kistérség névadó települése a muravidéki magyarság központja), Dobronak (Dobrovnik), Hodos (Hodoš), Muratapolca (Moravske Toplice) és Salovci (Šalovci).

A szlovéniai magyarok 1990 nyarán újjászervezték a magyarság identitásának, kulturális érdekeinek védelmére alakult Muravidéki Magyar Nemzetiségi Önigazgatási Közösséget. A független Szlovénia alkotmányának és a nemzeti önigazgató közösségekről szóló 1994. évi törvénynek az elfogadása után a kisebbségi magyar önkormányzatok is átalakultak.

Az 1994 decemberében tartott helyhatósági választásokat követően Muravidék három községében (Lendva, Hodos, Muratapolca) megalakultak az önigazgató magyar közösség helyi tanácsai, a településen élő magyar nemzetiségűek számától függően a testületek létszáma azóta is 5 és 20 fő (Lendva) között váltakozik. A községi nemzeti tanácsok választott képviselői létrehozták a 18 tagú Muravidéki Magyar Nemzeti Önigazgatási Közösség Tanácsát (a továbbiakban muravidéki tanács), emellett Lendván magyar polgármestert választottak.

Az 1998 novemberében lebonyolított helyhatósági választások alkalmával az önállóság mellett döntő új községekben is választottak magyar önigazgatási tanácsot. Összesen öt községben alakult kisebbségi önkormányzat, valamint Lendva és Hodos is magyar nemzetiségű polgármestert kapott. A községi nemzeti tanácsok képviselői maguk közül titkos szavazással megválasztották a muravidéki tanács 21 tagját. A választások után, 1999-ben a muravidéki tanács új alapszabályt fogadott el, a szervezet elnevezését Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösségre (MMÖNK)[37] változtatta, s többek között döntöttek szakmai alapon szervezett, tanácsadó feladatokat ellátó, állandó kulturális-vallási, oktatási, gazdasági bizottságok alapításáról is. 2002 őszén tartottak újabb kisebbségi önkormányzati választásokat Szlovéniában, ennek eredményeként az öt községi

[36] Devetak: i. m. 9, Marko: i. m. 140–141.

[37] Szlovénul Pomurska madžarska samoupravna narodna skupnost, PMSNS. Az első alapszabály még 1994-ben készült. http://www.muravidek.si/hun/organiziranost.html

nemzetiségi tanács ismét megalakult, és újraválasztották a MMÖNK tanácsát is, azonban Lendva élére ezúttal szlovén polgármester került.[38]

A legutolsó választásokra 2006 őszén került sor, azután alakult meg jelenlegi összetételében a muravidéki tanács. 2006 novemberétől Kocon József az elnöke, aki a hivatalát alig egy évig betöltő Vida Ferencet váltotta fel, előtte pedig Tomka György látta el az elnöki teendőket.[39]

A muravidéki tanács és a községi magyar tanácsok képviselőinek megválasztásáról, a tanácsok működéséről autonóm módon maga a magyar közösség határoz, minden magyar nemzeti tanács a saját statútuma alapján tevékenykedik. A községi kisebbségi önkormányzatok által létrehozott, közjogi státusú Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség a magyar nemzetiség csúcsszervezete Szlovéniában, lényegében országos szintű szervezet, nevének megfelelően azért koncentrálódik mégis az állam egy meghatározott területére, mert Muravidéken kívül alig-alig él nemzetiségét megtartó szlovéniai magyar az országban.

A Lendva székhellyel működő MMÖNK ellátja a muravidéki magyarság politikai képviseletét, emellett a kulturális autonómia legfőbb letéteményese. Célját, hatáskörét és szervezeti felépítését részletesen az alapszabályzat tartalmazza, amelynek jelenleg hatályos változatát a MMÖNK 2006 októberében fogadta el.

A hatályos statútum szerint a MMÖNK legfőbb feladata és célja a muravidéki magyar közösségnek és anyanyelvének, nemzeti tudatának megőrzése, tárgyi és szellemi örökségének ápolása, igényeinek és érdekeinek érvényesítése, valamint az alkotmány által garantált különjogok gyakorlása.[40]

Ennek érdekében kulturális, művelődési és tájékoztatási szervezeteket és közintézményeket alapít, illetve társalapít, és részt vállal a térség kéttannyelvű iskoláinak létrehozásában, működtetésében, a muravidéki magyarságot érintő oktatási-nevelési munka szervezésében, fejlesztésében. A muravidéki magyarság fejlődése érdekében ösztönzi és megszervezi a kulturális, a kutatási, a tájékoztatási, a könyvkiadási és a gazdasági tevékenységeket, erősíti az anyanemzettel, a kisebbségben élő magyar közösségekkel való kapcsolatokat, továbbá kapcsolatokat ápol az egyéb kisebbségekkel és a nemzetközi szervekkel is. A hatáskörébe tartozó összes kérdésről önállóan dönt, illetve hozzájárulása szükséges a muravidéki magyar nemzeti közösség külön jogainak védelmére vonatkozó állami szabályozásban; véleményezi a szlovéniai kisebbségi törvénytervezeteket, a muravidéki magyarság helyzetét is érintő kérdésekben állást foglalhat, javaslatokat, kezdeményezéseket terjeszthet be a szlovén parlamenthez és más illetékes szervekhez. Munkája során szorosan együttműködik a nemzetiségi parlamenti

[38] *A HTMH jelentése a Szlovéniában élő határon túli magyar közösség helyzetéről*, 2007 tavaszáig, www.htmh.gov.hu.

[39] www.muravidek.si

[40] Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség honlapja: www.muravidek.si

képviselővel, valamint a szlovén kormány kisebbségi hivatalával. A MMÖNK a magyar nemzet szimbólumait használja, a törvény és más önkormányzati szabályzatok előírásainak megfelelően.[41]

A Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzetiségi Közösség legfelsőbb szerve a négyévente újraválasztott muravidéki tanács, amelynek 21 tagja van, a községi magyar nemzeti önkormányzati közösségek tanácsaiból Lendva 10, Dobronak 4, Muratapolca 3, Hodos 2, Šalovci 2 tagot delegál. A tanács munkáját elnök vezeti, egyben ő képviseli a muravidéki magyar közösséget. A muravidéki és a községi nemzeti tanácsok munkáját az elnökség hangolja össze, tagjai a MMNÖK elnöke, alelnöke és a községi magyar önkormányzatok elnökei. Az elnökség a döntéseket olyan konszenzus alapján hozza meg, ahol konszenzuson minden jelenlevő tag szavazata egy kivétellel értendő.[42]

## 6. Az anyaországok szerepe

Ami Szlovénia és szomszédos államok kapcsolatainak kisebbségi vetületeit illeti, a szlovén állam lényegében kinyilvánította, hogy a szomszédos államoktól az ott élő szlovén népcsoportok esetében az őshonos kisebbségekre vonatkozó szlovén kisebbségvédelmi gyakorlatot tartja mérvadónak, amikor 1996-ban parlamentje határozatot hozott a szomszédos országokban élő, őshonosnak tekintett határon túli szlovénokról. Eszerint ugyanis Szlovénia támogatja az őshonos szlovén kisebbségek autonómiáját, politikai jogalanyiságát, a törvényhozói és egyéb politikai, igazgatási testületekben garantált képviseletüket.[43]

Magyarország és a jugoszláviai szlovén tagállam hagyományosan jó viszonyban állt egymással, ami a kisebbségpolitikára is vonatkozott. A független Szlovénia egyedülálló gesztussal országa első budapesti nagykövetének muravidéki magyart nevezett ki. Az 1992-ben aláírt magyar–szlovén kisebbségvédelmi egyezmény elismerte a két érintett kisebbségi közösség kollektív jogait, az autonómiához való jogot, garanciákat nyújtott az anyanyelvű oktatás, kultúra, az anyanyelv közéleti

[41] A működéséhez szükséges eszközöket nagyrészt a szlovén állam biztosítja.

[42] A muravidéki magyar önkormányzat gyakorlati tevékenységének bemutatására nem vállalkozom. http://www.muravidek.si/hun/organiziranost.html

[43] Szlovén becslések szerint 100–120 ezer fő az olaszországi, 50–60 ezer az ausztriai, 5 ezer a magyarországi, 25 ezer fő a volt jugoszláv tagköztársaságokban élő szlovénok száma. Ezenkívül 300–500 ezer kivándorolt szlovént tartanak számon. Arányaiban csaknem annyi szlovén él az ország határain kívül, mint magyar. A szlovén törvényhozásban külön parlamenti bizottság foglalkozik a külhoni szlovénokkal. 1995-ben a külügyi tárcán belül létrejött a Határon Túli Szlovénok Hivatala. Szilágyi Imre: *A Szlovén Köztársaság és a határain kívül élő szlovénok.* 2004, 204–205, 208–209.

használata, a gazdasági fejlődés és a közösséget érintő döntéshozatalban való részvétel területén. Szlovénia gyakorlatilag újra megerősítette az alkotmányában már rögzített kisebbségi jogokat.[44] A két érintett, hasonló nagyságrendű népcsoport esetében a reciprocitás elvében is megegyeztek a felek. Ez a magyarországi szlovénok esetében annyiban nem érvényesül, hogy a helyi kisebbségi önkormányzatiság, a helyi szintű politikai képviselet garantálása mellett a magyar parlamentben nincs képviselőjük – mint ahogy egyik hazai népcsoportnak sincs, pedig a magyar alkotmány és a kisebbségi törvény egyaránt rögzíti ezt a jogot.

Olaszországgal a helyzet még bonyolultabb. Alighogy Szlovénia és Horvátország kivívta függetlenségét, a nyugati szomszéd erőteljesen követelni kezdte, hogy egy 1983-as olasz–jugoszláv szerződés alapján a két új állam fizessen kártérítést a szlovén és horvát területekről 1945 után elmenekült olaszoknak. Az olasz állam a menekülteknek nyújtott jóvátételhez kötötte Szlovénia EU-tagságának támogatását, a szlovénok nem tudtak ellenállni ennek a nyomásnak, az Európai Unió ugyanis az olasz igény mellé állt.[45] Az olasz anyaállam másrészről arra törekedett, hogy elérje az isztriai olaszok autonómiáját, politikai képviseletük, hivatalos nyelvhasználatuk és egyéb kollektív jogaik garantálását, illetőleg azt, hogy az új határokkal kettévágott isztriai olasz közösség egysége ne szűnjön meg, rendelkezhessenek közös intézményekkel, és legyen teljesen szabad számukra a horvát–szlovén határon való átlépés.[46] Olaszország a két délszláv utódállamban élő olasz kisebbség helyzetének javításáról szóló háromoldalú megállapodáshoz kötötte a két ország önállóságának elismerését. A szlovén fél csak akkor lett volna erre hajlandó, ha az olasz állam cserében bilaterális szerződést köt az olaszországi szlovénok védelméről, illetőleg rájuk vonatkozóan kisebbségvédelmi törvényt fogad el, a szlovén nyelv használatáról szóló, évtizedek

[44] Az egyezmény végrehajtásának felügyeletére, a nemzeti kisebbségek jogai terén megvalósuló együttműködés harmonizálására 1995-ben magyar–szlovén kisebbségi vegyes bizottság alakult, működése kisebb zökkenőktől eltekintve folyamatos és konfliktusmentes. www.kulugyminiszterium.hu

[45] A szlovén állam még azt is kénytelen volt lehetővé tenni, hogy területén az EU polgárai is földtulajdonhoz jussanak, mégpedig úgy, hogy akik valaha Szlovéniában legalább három évig állandó lakással rendelkeztek, elővásárlási jogot kaptak. Ez a kitétel egyértelműen az 1945 után a térséget kényszerűen elhagyó olaszoknak szólt. Szilágyi Imre: „Szép dolog szlovénnak lenni, de nem könnyű". In *Pro Minoritate*, 1999/tél, 38, Ramet, Sabrina, P: The Slovenian Sucess Story. *Current History*, 97, Vol. 1998, 617. No., 114–116.

[46] Trifunovits Andrea: *Az olasz–szlovén és az olasz–horvát kapcsolat a kisebbségi kérdés tükrében.* Szakdolgozat, Budapest, 1995, BKE, 10–17., Vízi Balázs: *A határon túli olaszoktól a külföldön élő olasz állampolgárokig.* 2004, 184. A szlovén–horvát határral kettéosztott, Isztrián élő olasz közösség számára a határok átjárhatósága máig nem valósult meg, bár ennek intézményi kereteként az „eurokonfom" Isztria Eurorégió megvalósítására törekedtek.

óta hatályban levő törvényt pedig végre valóban alkalmazza.[47] Komoly viták után végül Olaszország elfogadta a szlovénok igényeit. A két ország közötti viszony ezek után normalizálódott, de a kisebbségvédelmi és a kárpótlási kérdéseket máig nem sikerült teljesen és megnyugtatóan rendezni. Szlovénia ugyan kifizette a kártérítést az olasz menekülteknek, de Olaszország ezzel még nem tekinti lezártnak a kérdést. A másik oldalon pedig 2000-ben a két ország kulturális együttműködési megállapodást kötött egymással, benne kisebbségi jogi cikkelyekkel, illetve az olasz állam 2001-ben elfogadta a szlovén kisebbség védelméről szóló törvényt, de Szlovénia sérelmezi, hogy a törvény végrehajtása kívánnivalókat hagy maga után, amelyben egyébiránt a százezernyi szlovén országos politikai képviseletéről szó sincs.[48]

## 7. Összegzés

Az Európában széleskörűen elterjedt vélemény szerint Szlovénia azon ritka országok közé tartozik, amely függetlenné válása óta – sőt már jugoszláv tagállamként is – szakított a nemzetállami szemlélettel, multinacionális, kisebbségbarát politikai alapállás jellemzi, a kisebbségekkel kapcsolatban türelmes, pozitív megkülönböztető magatartást tanúsít, amelyet két történelmi kisebbségének (magyar, olasz) jogállása ékesen bizonyít.

Más nézőpontok szerint azonban Szlovénia többségi, államalkotó nemzete még nem mentes a nemzetállam-építő ambícióktól. Ezt az álláspontot látszik igazolni az a tény, ahogyan Szlovénia a területén élő nem szlovén nemzetiségű volt jugoszláv állampolgárokhoz viszonyul, akiket nem ismer el kisebbségként, ergo kisebbségi jogokat sem igényelhetnek.

A kétarcú szlovén kisebbségpolitikát talán a szlovén nemzeti identitás jellege is magyarázza, mindig is kicsiségük és fenyegetettségük problémája, a német, az olasz, majd a horvát, szerb asszimilációs törekvésektől való félelem élt bennük.

[47] Olaszországban szlovénok ma Friuli-Venezia Giulia tartomány mintegy 30 településén élnek, főleg Udine, Gorizia és Trieszt körzetében, egy többé-kevésbé összefüggő sávon az olasz–szlovén hegyvidéki határ mentén (döntően két-, de három- vagy akár négynyelvű községekben – szlovén, olasz, friulán, német).

[48] Szilágyi Imre: Szlovén dilemmák a bezárkózás és a nyitottság között. In Kiss J. László (szerk.): *Nemzeti identitás és külpolitika Közép- és Kelet-Európában.* 2003, 334. Ami a horvát–olasz relációt illeti, a két állam 1998-ban kisebbségvédelmi megállapodást kötött az olasz kisebbség védelméről, ugyanakkor az olasz menekültek kárpótlásának vitája Horvátországgal még nem zárult le. Vízi Balázs: *A határon túli olaszoktól a külföldön élő olasz állampolgárokig.* 184.

A szlovénok mindig bizalmatlanok voltak a többi délszláv néppel szemben, a délszláv háborúk hatása is mindmáig érződik a szlovénok nemzettudatában.[49]

Bárhogyan is vélekedünk Szlovénia nemzetállami mivoltáról, egy dolog mindenképpen vitán felüli, két elismert nemzeti kisebbségével európai összehasonlításban kivételesen nagyvonalúan bánik, a magyar és az olasz közösség koherens és minden elemében kibontott személyi elvű (néhol területi elemekkel dúsított), kulturális tartalmú autonómiával rendelkezik, a szlovén állam minden szóba jöhető eszközt biztosít számukra, amely a tartós megmaradásukat szolgálja. Az olasz és magyar kisebbség politikai, kulturális jogai nagyvonalúan és igényeiknek megfelelően szabályozottak. Részük van az anyanyelvű közoktatásban, a kulturális tartalmú kisebbségi önkormányzatiságban, és a valódi tartalommal ellátott helyi, illetve parlamenti országos politikai képviseletben is. A határon túli magyar és olasz kisebbségek közül a szlovéniai magyarok és olaszok jogi helyzete, autonómiája, kulturális intézményrendszere, az identitás megőrzését érintő politikai környezete a legstabilabb, legkedvezőbb.

Mindennek nem csökkenti az értékét, hogy az e két kisebbségre tekintettel modellértékű szlovén kisebbségpolitika célja a múltban, jugoszláviai tagállamként és a jelenben, önálló országként egyaránt a példamutatás – elsősorban a szomszédos országok számára, ahol a két szlovéniai kisebbséghez képest sokkal több szlovén él.

Szlovénia kisebbségbarát, a személyi autonómiát garantáló politikája ösztönzően hatott a magyar és olasz kisebbség önszerveződésére, kis létszámuk, csekély értelmiségi bázisuk miatt e népcsoportok önmagukban nem tudtak volna megszervezni egy alulról szervezett önkormányzati struktúrát, érdemi politikai képviseletet végképp nem tudtak volna szerezni. Az állam segítsége tehát szükséges (ugyanakkor nem elégséges) feltétele egy jól működő személyi elvű autonómiának, ehhez kell még az elkötelezett vezetőkkel, értelmiségiekkel rendelkező kisebbség egységes közösségi akarata, így biztosítható az autonómia valódi, „autonóm" tartalommal feltöltése.

Szlovénia két őshonos kisebbségét tehát nem fenyegetik nemzetállami asszimilációs törekvések, a természetes beolvadás azonban könnyen elsorvaszthatja a két közösséget, legnagyobb gondjuk a drasztikus népességcsökkenés. A kisebbségbarát környezet ellenére a tengermelléki olaszok és a muravidéki magyarok létszáma közelít ahhoz a kritikus ponthoz, amikor az asszimilálódás semmiféle eszközzel nem tartóztatható fel. Még a garantált és tartalmas országos, regionális és helyi szintű politikai képviselet meglétével sem könnyű feladat a természetes asszimilációs tendenciák megfordítása vagy legalábbis lassítása, a két kis nemzeti közösség megszervezése, a magyar és olasz lakosság nemzeti identitásának és kultúrájának megőrzése és fejlesztése.

[49] Szilágyi Imre: *„Szép dolog szlovénnak lenni, de nem könnyű"*. 1999, 33–35, Kincses Ágnes: A szlovén sikertörténet. *Kisebbségkutatás*, 1998/4, 508.

Vizi Balázs

# Regionális, kisebbségi politikai mozgalmak és az európai integráció

Az utóbbi időkben egyre nagyobb figyelemmel kísérik a szakirodalomban az etnikai vagy etnoregionális politikai mozgalmak működését. Ez nem meglepő, hiszen 1989 után a demokratizálódó közép- és kelet-európai államok nagy részében a többségi nemzetépítés és a kisebbségi érdekérvényesítés igénye egyszerre jelentkezett az új, demokratikus politikai életben. Ennek eredményeként térségünk számos országában egyszerre jelentek meg a többségi nacionalista pártok, és ahol ehhez kellő közösségi erővel – és létszámmal – rendelkeztek, a kisebbségek etnikai pártjai. A nemzeti identitás politikai mozgósító ereje kivételes esetekben komoly politikai, sőt akár fegyveres konfliktusok forrása is lett (pl. a volt Jugoszlávia felbomlásában). Sokan kifejezetten a demokratikus átalakulás kísérőjelenségének tartják, hogy a nemzeti alapú politizálás ilyen komoly szerephez jutott az új közép- és kelet-európai demokráciák életében. Ahogyan Claus Offe fogalmazott: „a kelet-európai átalakulási folyamat különlegessége és egyedisége abból ered, hogy alapvető szinten azt kell eldönteni, hogy mi kik vagyunk, azaz dönteni kell az identitásról, az állampolgárságról és a nemzetállam területi határairól éppúgy, mint társadalmi vagy kulturális határairól."[1] Ebben az összefüggésben a térség országainak politikai életében kialakult etnikai törésvonalak és politikai szervezetek helyzete valóban sajátos körülmények között alakult a rendszerváltás időszakában.[2] Ezt tükrözte az is, hogy a demokratikus átmenet idején

[1] Offe, Claus: Capitalism by democratic design? Democratic theory facing the triple transition in East Central Europe, in *Social Research*, 1991,Vol. 58, no. 4. 869.

[2] A témával foglalkozó könyvtárnyi szakirodalomból csak példaként: Bugajski, Janusz: *Ethnic politics in Eastern Europe: a guide to nationality policies, organizations, and parties*. New York, 1993, Sharpe Armonk; Bugajski, Janusz: *Political Parties of*

és ezzel együtt ezen országok európai integrációjának folyamatában a nemzetközi szervezetek kitüntető figyelemmel kísérték a térségbeli országokban a nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetét.

Az átmenet időszakát azonban ma már több szempontból befejezettnek tekinthetjük: a legtöbb közép- és kelet-európai országban kialakultak a többé-kevésbé stabil demokratikus intézmények és alkotmányos struktúrák, aminek egyik elismerése, hogy az európai demokráciák nemzetközi szervezeteiben a legtöbb érintett ország felvételt nyert. Az egykori szocialista táborba tartozó államok jelentős része vagy már csatlakozott az európai integráció magját jelentő Európai Unióhoz, vagy épp a csatlakozás felé vezető úton halad. Természetesen a demokrácia minősége és intézményei komoly kritikával szemlélhetők ezekben az országokban, de elismertségük alapján a demokratikus átalakulásban sikeresek voltak. A demokratikus intézményrendszer stabilizálódása és az európai intézményekhez való csatlakozás feltételezhetően az etnopolitikai kereteket is átalakítja ezekben az országokban.

Az elmúlt évtizedben jelentős elemzések jelentek meg arról, hogyan formálhatja az európai integráció az etnopolitikai mozgalmak kilátásait. Bár az új és régi EU-tagállamok entopolitikai mozgalmainak, pártjainak elemző összehasonlítása az európai integráció keretében még várat magára, azért a nyugat-európai tapasztalatok segíthetnek az elemzési keret kialakításában. Ez a cikk arra törekszik, hogy felvázolja azokat a feladatokat és lehetőségeket, amelyek az Európai Unióban az etnoregionális vagy kisebbségi politikai mozgalmakat fogadhatják.

## 1. Kisebbségi és/vagy etnoregionális mozgalmak

Közép- és kelet-európai tapasztalatok alapján elmondható, hogy általában az identitáspolitika nemcsak a nemzeti kisebbségek érdekérvényesítő összetartozásában vált fontossá, hanem a többségi pártok nemzetépítő stratégiáiban is megjelenik. Egyetérthetünk Brubakerrel abban, hogy a nemzeti alapú politizálás vagy a nacionalizmus „dinamikáját [különböző] politikai erőterek termelik ki”,[3] és a demokratizálódó közép- és kelet-európai országokban az állam és a nemzet újraértelmezésében az identitáspolitika kiemelkedő szerepet játszott.

*Eastern Europe. A Guide to Politics in the Post-Communist Era.* Armonk, NY–London, England, 2002, M. E. Sharpe; Cordell, Karl (ed.): *Ethnicity and Democratisation in the New Europe.* New York, 1999, Routledge; Salat, Levente – Robotin, Monica (eds.): *A New Balance: Democracy And Minorities In Post-Communist Europe.* Budapest, 2003, Local Government and Public Reform Initiative.

[3] Rogers Brubaker: *Nationalism Reframed – Nationhood and the national question in the New Europe.* Cambridge, 1996, Cambridge University Press. 17.

Az etnikai vagy nemzeti identitás a hidegháborút követő időszakban nemcsak a korábban a szocialista táborba tartozó átmeneti országokban, de Európa stabil demokráciáiban is jelentős politikai mobilizációs alapot jelent. Más okokból, de a nyolcvanas évek vége óta Nyugat-Európában is az etnikai alapú politizálás szinte újra virágkorát éli, aminek talán legszembetűnőbb jelei a regionális etnikai pártok választási sikerei voltak. Mindebből jól érzékelhető, hogy a külső elnyomás (Közép- és Kelet-Európában a szovjet birodalom) megszűnése és egy fokozatosan integrálódó Európában a nagyobb külső biztonságérzet – és részben a gazdasági integráció miatti veszélyérzet – újra felszínre hozza az etnikai törésvonalakat a politikában.

Az etnikai politikai mobilizáció alapja leegyszerűsítve a kisebbségi közösség identitásának védelmére épít általában az állammal szemben vagy az olyan globalizációs hatásokkal szemben, amelyek a nagyobb migráció vagy gazdasági kiszolgáltatottság miatt a közösség megőrzésére veszélyt jelenthetnek.[4]

Közép- és Kelet-Európában az etnikai politizálás modern kori megjelenése a kommunista diktatúrák bukásához és a demokratikus intézményrendszer kialakulásához köthető: ahogy a többségi nemzet birtokba vette és kialakította az új politikai rendszert, úgy azt saját nemzeti-kulturális képére is igyekezett alakítani. Ennek voltak jelei a nemzeti állam megteremtésére irányuló politikai törekvésekben, amelyek pl. az államnyelv vagy az államalkotó nemzet fogalmának kirekesztő értelmezésében vagy akár nyílt vagy burkolt asszimilációs politikákban öltöttek testet.[5] A demokratikus átalakulás keretében némiképp a többségi politikai nacionalizmusra is reakcióként indultak el a kisebbségi politikai mozgalmak, lényegi jellemzőjük, hogy a közösség identitásának megőrzésére, erre építve etnikai-nemzeti képviseletet próbálnak ellátni. Bugajski felosztásában a kisebbségi politikai mozgalmak céljaik szerint öt fő csoportba oszthatók, ezek lehetnek: a) kulturális újraéledés; b) politikai autonómia; c) területi önrendelkezés; d) szeparatizmus; és e) irredentizmus.[6] Bugajski emellett külön kategóriákat állít fel a regionális és a többségi nacionalista politikai mozgalmak leírására is.

Mindenestre a kelet-közép-európai térségben a kisebbségi politika a nemzeti identitás köré szerveződik, az esetleges regionális érdekek vagy követelések a nemzeti célok mellett, annak alárendelten jelennek meg.

[4] Vö. Huri Türsan: Introduction – Ethnoregionalist parties as ethnic entrepreneurs in Lieven. De Winter – Huri Türsan (eds.): *Regionalist Parties in Western Europe.* London, 1998, Routledge.

[5] Lásd még Jan Bugajski: *Political Parties of Eastern Europe. A Guide to Politics in the Post-Communist Era.* Armonk, NY–London, England, 2002, M. E. Sharpe (The Center for Strategic and International Studies).

[6] U. o. li–liii.

Ettől eltérően a jelentős etnikai politikai mozgalmaknak Nyugat-Európában általában szoros regionális kötődéseik vannak, és a regionális érdekek egyenrangú szerepet játszanak az esetleges kisebbségi nemzeti érdekek képviseletével. Müller-Rommel definíciója szerint etnoregionális pártok azok, „amelyek földrajzilag körülhatárolható, területileg koncentráltan, periférián élő kisebbségek törekvéseire épülnek, amelyek a nemzetállam működési rendjének vagy esetenként akár a demokratikus rendjének megváltoztatásával követeli kulturális identitása elismerését".[7]

Nyugat-Európa régi EU-tagállamaiban Flandriától Katalóniáig számos régióban találkozhatunk olyan sikeres etnoregionális mozgalmakkal, amelyek a demokrácia Sartori-féle értékelése szerint is a pártrendszer működésére érezhető hatással vannak, azaz választói bázisuk erejét, koalíciós képességüket vagy zsarolási potenciáljukat tekintve egyaránt jelentősnek mondhatók.[8]

Lényeges különbség azonban a közép- és kelet-európai kisebbségi pártokhoz képest, hogy ezek a regionális és/vagy etnikai mozgalmak ma már többnyire erősen decentralizált államszervezetben működnek, követeléseik első szakaszában több-kevesebb sikerrel jártak a regionális közigazgatási autonómia kialakításában (Dél-Tiroltól Skóciáig vagy Walesig bezárólag). Politikai erejük és a nemzeti követelések alapvetően kompromisszumos alapokon álló kedvező alkotmányjogi keretek között jelennek meg.

A decentralizáció és az európai integráció hatására az elmúlt évtizedekben jelentősen megerősödtek ezek az etnoregionális mozgalmak. Az etnopolitikai mobilizáció újraéledése Türsan szerint két egymással összekapcsolódó politikai fejleménnyel egyidejűleg jelentkezett: a területi kötöttségek lazulása a globalizálódó gazdaságban szorosan együttjárt a politikai erők területhez való kötöttségének az erősödésével.[9] A piacgazdaság nemzetközi egységesülésének egyik ellenhatása éppen a regionális területi sajátosságok politikai és kulturális felértékelődése. Komoly politikai kérdéssé vált, miként képesek a kisebb régiók a világgazdasági folyamatokhoz sikeresen alkalmazkodni.[10] Az európai integráció, különösen a közösségi regionális politikák is megerősítették az etnoregionális pártok sikerének reményeit, mivel azt az ígéretet támasztják alá a választókban, hogy a nagyobb autonómia vagy akár függetlenség kivívása mellett is a gazda-

[7] Ferdinand Müller-Rommel: Theoretical consideration. In Lieven De Winter – Huri Türsan (eds.): *Regionalist Parties in Western Europe*. London, 1998, Routledge. 19.

[8] Giovanni Sartori: *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge, 1976, Cambridge University Press.

[9] Türsan: i. m. 3.

[10] Vö. Michael Keating: *Nations against the Stat: New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*. Houndsmill, 1996, St. Martin's Press.

ságilag egységes Európa előnyeit megőrizhetik, és nem veszíthetik el helyüket a nemzetközi politikai közösségben.

Az európai integráció ilyen hatására számos példát találhatunk pl. a Skót Nemzeti Párt népszerűségének emelkedése az utóbbi két évtizedben legalábbis részben a brit belpolitika és az európai perspektívák megváltozásának tudható be.[11]

## 2. Átalakuló államok az európai integrációban

Az Európai Unió és az európai integráció egyszerre mutatja az államokat átformáló tágabb folyamatokat és egy új, „nemzetek feletti" politikai entitás építését. Az utóbbi évtizedben, a nemzetközi gazdasági kapcsolatok radikális megerősödésével és átalakulásával a nemzetállamok mindenre kiterjedő ellenőrzési képességének és teljes szuverenitásának eszméje is komoly változásokon ment át, és ez fokozattan így van az egységesülő Európában. Azáltal, hogy az Európai Unió egyre több területen megosztott vagy éppen kizárólagos hatáskörökkel rendelkezik, a tagállamokkal szemben egy „posztszuverén"[12] rend vonásait veszi fel.

Michael Keating öt fontos jellemzőt említ ebből a szempontból: a) az európai integráció komoly területeken ássa alá az állami hatásköröket (így pl. a közös piac szabályozásában, a közös pénz vagy a közös külbiztonsági érdekek terén); b) ennek megfelelően az egységesülő Európa azzal, hogy új jogrendet teremt, hogy több egymás mellett élő jogrend kialakulását segíti elő, kikezdi a kizárólagos és egységes állami szuverenitás doktrínáját; c) az a törekvés, hogy az egységesülő Európa is demokratikus legyen, alaptalanná teszi azokat a régi érveket, miszerint igazi demokrácia csak nemzetileg homogén területeken születhet; d) azáltal, hogy Európában pl. az Emberi Jogok Európai Egyezményével az emberi jogok védelme függetlenné vált az egyének állampolgárságától (és az EU is egyre inkább ezt a megközelítést teszi magáévá) kiveszi az államok kezéből az emberi jogok kizárólagos védelmét, mivel az, a nemzetközi közösség felelőssége is; e) ezáltal az új nemzetközi és nemzetekfeletti struktúrák Európában (így pl. az EU) az állami struktúrákon kívül teremtenek új lehetőségeket a kisebbségi politikai mozgalmak számára.[13]

[11] A skót politikai nacionalizmusról lásd Grúber Károly: Macbethtől Sean Conneryig. A skót nacionalizmus politikatörténeti vázlata in *Magyar Kisebbség*, 2000/1 (19).

[12] Keating: i.m. 369.

[13] Michael Keating: European Integration and the Nationalities Question, in *Politics and Society* 2004,Vol. 32, No. 3, September, 367–388. Vö. még Bíró Gáspár: Minorities in International Relations, in K. Imbusch – K. Segbers (eds.): *The Globalization of Eastern Europe*. Hamburg, 2004, LIT. 297–332.

## 3. Új politikai tér – avagy a „megosztott szuverenitás”

Az európai integráció bizonyos etnoregionális mozgalmak számára egyértelműen tompítja a nemzeti követelések élét, és veszélytelenebbé teszi a polgárok szemében ezeket. Pl. a Skót Nemzeti Párt, amely Skóciában jelentős politikai erőt képvisel, annak ellenére, hogy az elszakadást sem a nemzetközi közösség, sem a nemzetközi jog nem támogatja, láthatóan könnyebben érvelhet Skócia függetlensége mellett magával az európai integrációval. Az Unión belüli függetlenség követelése közkeletűen kevesebb veszélyt rejt magában, mivel mind Angliával, mind a több európai állammal a gazdasági és politikai kötelékek szorosak maradnak, így az esetleges kellemetlen gazdasági és nemzetközi politikai hatásokat ellensúlyozza, hogy az elszakadást az EU keretei között képzelik el.[14]

Persze a szeparatista törekvések az etnoregionális politikai mozgalmak között is ritkán élveznek áttörő társadalmi támogatást. Ennél nyilvánvalóbb és általánosabb hatása van az integrációnak, mely a nemzeti kisebbségi és regionális követelések megjelenítésére új diszkurzív teret kínál: több mozgalom számára is az önálló, szuverén államiság megteremtése veszített jelentőségéből, és az integráció keretében már inkább a megosztott szuverenitás igénye kerül előtérbe. Ez megfelel az integrációs közbeszéd szóhasználatának, és az érintett kisebbségeket az európai integráció elkötelezettjeiként jeleníti meg. Az Unión belül nem tűnik el természetesen az állami szuverenitás, de jelentősen átalakul, és a regionális kisebbségek igényt tarthatnak arra, hogy ebben az átalakulásban részt vegyenek, az állam szuverén jogkörei ne csak „felfelé”, az uniós intézmények hatáskörében jelenjenek meg, hanem „lefelé” is, az alkotmányos régiók nagyobb önállóságában.

Az európai integrációban kialakuló többszintű kormányzatról sokan írtak,[15] de mindeddig nem alakult ki olyan jogi keret, amelyben a közösségi szintű, a tagállami és a regionális hatáskörök egyértelműen és általános jelleggel elhatárolva jelennének meg. Emiatt gyakran az a helyzet, hogy az európai integráció nyújtotta lehetőségeket és képviseleti struktúrákat az egyes csoportok, tagállamok éppúgy, mint egyes regionális kisebbségek saját érdekeik megjelenítésére használják. Azt is mondhatjuk, hogy az integrációban átalakuló hatalmi struktúrákban még mozgásban vannak a frontok a különböző kormányzati szintek között.

[14] Neil MacCormick: A pajzs és a kard, avagy az EU szerepe a kisebbségek védelmében, in *Pro Minoritate*, 2003/tavasz.

[15] Pl. Liesbet Hooghe – Gary Marks: *Multi-level Governance and European Integration.* Latham MD, 2001, Rowman & Littlefield.

Ennek lényegi eleme az is, ahogy a politikai közbeszédben a szubszidiaritás fogalma átalakult az elmúlt időszakban.[16] Az eredetileg a tagállamok hatásköreinek a közösségi hatáskörelvonás elleni védelmére szánt elv mára sokszor egy többszintű kormányzat vezérelveként jelenik meg. Ebben nemcsak az EU és a tagállamok közötti hatáskörelosztás alapja, hanem a hatékonyabb állami működés ösztönzőjeként a decentralizációt és az államokon belüli regionális struktúrák megerősítését szorgalmazók egyik fontos érve. Az európai integráció egyik következménye lehet, hogy ténylegesen a szubszidiaritást az állami szuverenitással szemben fogalmazzák meg, ami az egyes régiók vagy etnikai csoportok érdekérvényesítése számára nyújthat valamilyen alapot az állammal szemben; míg más oldalról ez a folyamat az „állam", a „nemzet" vagy éppen az „állampolgárság" hagyományos fogalmainak újraértelmezésére késztethet minket.

A nemzetállam központi hatásköreinek gyengülése egy erősödő Brüsszellel szemben azt is mutatja, hogy a választók és a politikusok is nagyobb bizalommal tekintenek az etnoregionális politikai törekvésekre, mivel így a nagyobb önállóságot egy politikailag és gazdaságilag mélyen integrálódott Európában érhetik el.[17]

## 4. Új képviseleti struktúrák

Az Európai Unión kívül nem szabad elfeledkezni arról, hogy mind az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, mind az Európa Tanács kifejezetten aktív volt az 1990-es években a kisebbségek jogainak, érdekeinek nemzetközi védelmében és megjelenítésében. Ennek ellenére az Európai Gazdasági Közösséggel szemben az etnikai és regionális mozgalmaknak sokáig komoly ellenérzései voltak, bonyolult, túlbürokratizált és a kisebbségi, helyi igényekre süket szervezetet láttak benne. Az 1980–1990-es években azonban ez a hozzáállás jelentősen megváltozott, és olyan intézményi keretek jöttek létre, amelyek a kisebbségi pártokat is arra ösztönözték, hogy részt vegyenek az európai politikai játszmában.[18] 1979 után az Európai Parlament közvetlen választása arra indította az etnoregionális mozgalmakat, hogy európai szinten is megszervezzék magukat, így 1981-ben létrejött az Európai Szabad Szövetség (EFA), amely közvetlen kapcsolatot és képviseletet teremtett ezeknek a pártoknak, így közös fórumot biztosít

[16] Erről lásd pl. Ken Endo: Subsidiarity and its Enemies: To What Extent is Sovereignty Contested int he Mixed Commonwealth of Europe? *Florence*, RSC No. 2001/24, European University Institute.

[17] Lieven de Winter et al. (eds.): *Autonomist Parties in Europe: Identity Politics and the Revival of the Territorial Cleavage.* Barcelona, 2006, ICPS. 16–17.

[18] Lieven de Winter – Margarita Gomez – Reino Cachafeiro: European Integration and Ethnoregional Parties, in *Party Politics*, 2002, 8. no. 4, 483–503.

az európai integrációról, az EU jövőjéről zajló vitáknak.[19] Ezzel jelentős mértékben hozzájárul, hogy az etnoregionális pártoknak ezekben a kérdésekben közösen képviselhető álláspontja alakuljon ki.

Emellett a Közösség az 1980-as évektől kezdve egyre több olyan területen is önálló politikákat alakít ki, amelyek az etnoregionális csoportokat közvetlenül érintik. A felzárkóztató regionális politikák, a Régiók Bizottságának a létrehozása és a közösségi politikák decentralizációja a régiók felértékelődéséhez vezetett. Az EU sosem határozta meg pontosan mekkora területű, milyen alkotmányos hatáskörökkel rendelkező régiók lehetnek partnerei ebben, ilyen jellegű definíciót amúgy is bajos volna úgy megfogalmazni, hogy abban minden regionális kisebbség, állam nélküli nemzet vagy régió beleférjen. Ezért ebben a kérdésben a tagállamok alkotmányos berendezkedése a döntő: amíg pl. a német tartományok vagy Skócia, Flandria képviselői élhetnek azzal a lehetőséggel, amit az 1992-es Maastrichti Szerződés kínált, hogy a regionális fejlesztési politikák tárgyalásakor a központi kormányzatot valamely regionális kormányzat tagja is képviselheti, addig a jelentős autonómiával rendelkező Katalóniának vagy Baszkföldnek a spanyol közjog nem adja meg ezt az esélyt. Ugyanígy látunk kísérleteket arra, hogy a közösségi regionális támogatásoknak megfelelő régiókat egyes tagállamok kifejezetten úgy alakítják ki, hogy azok ne tükrözzék a hagyományos, kisebbségek által jelentős számban vagy többségben lakott történeti régiókat. Az európai integrációnak a tagállamok belső közjogi, közigazgatási struktúráinak kialakítására nincs hatása, ez akkor is az államok kizárólagos belügye, ha a politikai érdekekből kialakított régiók a közösségi politikák szempontjából sem tudnak olyan hatékonyan működni, mintha a történelmi, etnikai, regionális sajátosságokat figyelembe vették volna.

Mindazonáltal annak ellenére, hogy a közösségi politika elsősorban kormányközi együttműködésre épül, vannak olyan intézményes fórumok, ahol a régióknak is lehetőségük van megjelenni. Bár ez csak azoknak a régióknak nyit távlatosan új lehetőségeket, amelyeknek a saját államukban ehhez megfelelő alkotmányos autonómiát sikerült kivívniuk.

Például a Strukturális Alapok lehetőséget adnak arra is, hogy a régiók közvetlen kapcsolatot alakítsanak ki az Európai Bizottsággal és az EU más döntéshozó szerveivel. Ebben a tekintetben nemcsak a jogi intézmények (Régiók Bizottsága, Európai Parlament stb.), hanem az informális csatornák (regionális képviseleti irodák Brüsszelben, lobbitevékenységek, városok, régiók közötti együttműködés) is nyitva állnak a régiók előtt. Így a közösségi döntéshozatalban, a politikai előkészítésben és a végrehajtásban nemcsak a politikai partnerek (így a regionális

[19] Érdekes példája ennek az EFA többnyelvűségről kidolgozott politikai programja, Bernat Joan i Mari: *Projecte ecolingüística/Ecolinguistics Project*. Eivissa, Mediterranea, 2005, The Greens/European Free Alliance.

vagy helyi végrehajtó hatalom képviselői), hanem más, a regionális érdekeket képviselő szereplő (civil szervezet, politikai párt stb.) részt vehet.

Természetesen közvetlen részvételt biztosít a Régiók Bizottsága azoknak az alkotmányos régióknak, amelyek képviselőket küldhetnek. Komoly hiányossága azonban a Régiók Bizottságának, hogy nemcsak az alkotmányos autonómiával rendelkező régiók, hanem a tagállamok bármilyen regionális vagy helyi képviselői egyenlő tagjai lehetnek, és csak konzultációs jogkörök illetik meg.[20]

Érdemes még megemlíteni a határ menti régiók együttműködését támogató INTER-REG programokat, amelyek napjainkban az Unió tagállamainak számos határa mentén működnek. A sikere azonban kétséges, mert a tagállamok regionális kormányzati berendezkedése, közigazgatási önállósága jelentősen eltér, így a szoros együttműködés sokszor nehézkessé válik.[21]

Mindebből érződik, hogy a közösségi politikák és intézményi lehetőségek lényegében a gazdagabb és jelentős alkotmányos autonómiával rendelkező régiók számára érhetők el. Ugyanakkor maga az a tény, hogy az Unióban a regionális kormányzati szintnek közvetlen szerepe van/lehet, legitimálhatja a tagállamokban a regionalizációs törekvéseket. A felülről lefelé építkező (top-down) regionalizmus mellett, a lentről felfelé építkező (bottom-up) regionalizmus is megjelenhet.[22] A központi kormányzati hatalom decentralizációjára, a regionális, etnikai érdekek megjelenítését szolgáló közjogi követelések így a közösségi politikákban nyerhetnek retorikai legitimitást, mivel az élő, aktív nemzeti közösségek, hagyományos, történeti régiók nagyobb önállósága eredményesebb lehet az integrációs előnyök kihasználásában, mint a központi kormányzat vagy a központilag kialakított mesterséges régiók. Az erősödő regionális érdekek ugyanakkor a regionális politikai pártok jelentőségét is megnövelik, sikerük vagy kudarcuk a nemzeti/regionális identitáspolitika mellett az integrációs politikában is mérhetővé válik.

Az etnoregionális mozgalmak képesek lehetnek arra, hogy az állam feletti politikai szinten is képviseltessék magukat, és az eddigi tapasztalatok alapján ez a lehetőség a közép- és kelet-európai új tagállamok kisebbségi pártjai előtt is nyitva áll. Mindazonáltal nem lehet megkerülni, hogy a nemzetközi színtéren csak a sta-

[20] Az Alkotmányos Szerződést előkészítő Konventben még olyan javaslat is született, amely Régiók Bizottsága mintájára a nemzeti kisebbségek számára is létrehozott volna egy konzultációs testületet. A javaslatot a Konvent elvetette. Lásd Bevezető az Európai Konvent kisebbségvédelmi javaslataihoz, in Kovács Nóra – Osvát Anna – Szarka László (szerk.): *Tér és terep, III – tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből*. Budapest, 2004, Akadémiai Kiadó, 315–324.

[21] Vö. Keating: i. m. 378.

[22] Michael Keating – John Loughlin (eds.): *The Political Economy of Regionalism.* London, 1997, Frank Cass.

bil alkotmányos autonómiával és kedvező gazdasági perspektívákkal rendelkező régiók vagy regionális kisebbségek tudnak minden lehetőséggel élni.

A közép- és kelet-európai kisebbségi pártoknál azonban általában sem alkotmányjogilag, sem a kisebbségek területi megoszlásában nem lehet igazán a regionális identitásra építeni, így a regionális jelleg egyelőre láthatóan háttérbe szorul. Ennek az is oka, hogy elsődleges célként politikai követeléseikben alapvetően még a jogegyenlőség és alkotmányjogi státusuk rendezésére kell törekedniük. Mindazonáltal a regionális politikák kihasználásának esélye nélkül is, az uniós intézmények (pl. az Európai Parlament) olyan új képviseleti teret nyithatnak számukra, amely hosszabb távon magukra az etnopolitikai mozgalmakra is hatással lehet.

# Dokumentumok

# 1735 (2006) sz. ajánlás – A nemzet fogalma

A közgyűlés által 2006. január 26-án (a 7. ülésen) elfogadott szöveg[1]

1. 2003-ban a Parlamenti Közgyűlés megvitatta a nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által biztosított kedvezményes bánásmód kérdését a Szomszédos államokban élő magyarokról[2] szóló, 2001. június 19-i magyar törvény fényében. A magyar törvénnyel összefüggésben, amely preambulumában meghatározza a nemzet fogalmát, a közgyűlés az 1335 (2003) sz. határozatban megjegyezte, hogy a mai napig „nincsen Európában általánosan elfogadott jogi definíciója a nemzet fogalmának".

2. Annak tudatában, hogy szükséges pontosítani azt az alkotmányokban, illetve hatályos jogszabályokban használatos terminológiát, amely megfelel a különböző államokban élő állampolgárok közötti etnikai, nyelvi és kulturális kapcsolatoknak, különösen a nemzet szó használatát és a speciális történelmi vagy politikai kontextussal való összefüggéseket, a közgyűlés megvizsgálta, hogy a nemzet fogalma – ahol helyénvaló egy újragondolt és modernizált fogalom – segíthet-e és hogyan a nemzeti kisebbségek, illetve jogaik kérdésének megközelítésében a 21. századi Európában.

[1] Közgyűlési vita 2006. január 26-án (7. ülés), lásd 10762. sz. dokumentum, a Jogi és Emberi Jogi Bizottság jelentése, jelentéstevő: Frunda.

[2] Az eredeti angol szöveg – helytelenül – különbséget tesz a Magyarországon élő magyarok között, akiket „Hungarians"-ként említ, és a határon túli magyarok között, akiket „Magyars"-ként jelöl. Ennek megfelelően az angol szövegben a Szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény után zárójelben a Magyars szó szerepel, ami fordítási szempontból ilyen összefüggésben értelmezhetetlen. (A fordító megjegyzése.)

3. Egy olyan tanulmányban, amely a nemzet fogalmáról és európai használatáról készült, és amely 35 ország parlamenti delegációja által kitöltött kérdőív adatain, illetve a Jogi és Emberi Jogi Bizottság által Berlinben, 2004. június 7-én szervezett meghallgatáson a jog- és politikatudomány szakértői részéről elhangzott nyilatkozatokon alapult, a Jogi és Emberi Jogi Bizottság megállapította, hogy nehéz, csaknem lehetetlen a nemzet fogalmának általános definícióját kialakítani.

4. A nemzet kifejezés mélyen a népek kultúrájában és történelmében gyökerezik, és magában foglalja identitásuk alapvető elemeit. Emellett szorosan kapcsolódik olyan politikai ideológiákhoz is, amelyek kihasználták és meghamisították eredeti jelentését. Továbbá, tekintettel az európai országokban beszélt nyelvek sokszínűségére, egy olyan fogalom, mint a nemzet, egészen egyszerűen lefordíthatatlan számos országban, ahol legfeljebb hozzávetőleges fordítások találhatók bizonyos nemzeti nyelveken. Másfelől viszont bizonyos nemzeti nyelvek által használt szavaknak nincsen megfelelő fordítása angolul vagy franciául, az Európa Tanács két hivatalos nyelvén.

5. A közgyűlés elismeri, hogy némely Európa tanácsi tagállamban a nemzet fogalmát az állampolgárság jelölésére használják, amely egy jogi kapocs (kapcsolat) az állam és az egyén között, tekintet nélkül ez utóbbi etnikai-kulturális származására; míg más tagállamokban ugyanez a fogalom egy olyan szerves közösséget jelöl, amely egy adott nyelvet beszél, és egy sor hasonló kulturális és történelmi hagyomány, múltjának hasonló értelmezése, illetve a jelenére vonatkozó hasonló törekvés és hasonló jövőkép jellemzi. Egyes tagállamokban mindkét értelmezést párhuzamosan használják az állampolgárság, illetőleg a nemzeti (etnikai-kulturális) származás jelölésére. Emiatt a nemzet kifejezés néha kettős értelemben használatos, míg más esetekben két különböző szót alkalmaznak a két jelentéstartalom kifejezésére.

6. A közgyűlés szintén elismeri, hogy amikor a nemzetfogalom állampolgárságot jelent, valamifajta szerződéses kapcsolatot jelöl valamely természetes személy és az állam között, míg mindazon esetekben, amikor a nemzetfogalom egy etnikai-kulturális közösséget jelent, kulturális valóságot (kulturális tényt vagy kulturális státust) jelöl, amelynek alapja egy természetes személy szabad és egyoldalú kötődése az adott közösséghez, és csak az adott közösség tagjai közötti kapcsolatokat érinti. A kulturális értelemben vett nemzet csak akkor válik jogalannyá (lásd a nemzetközi jogot), ha nemzetközileg elismert állammá szerveződik.

7. A közgyűlés megjegyzi, hogy a nemzetépítés és a nemzetállamok születésének meglehetősen összetett folyamata során, a modern európai államok legitimitásukat vagy a nemzetfogalom állampolgári, vagy pedig kulturális jelentésére alapozták. Azonban, amíg a két jelentéstartalom közötti különbség még tisztázásra szorul az Európa Tanács némely tagállamának alkotmányában, a nemzetállami fejlődés általános iránya a nemzetállam átalakulása, az adott esettől függően a tisztán etnikai vagy etnocentrikus államból polgári állammá, illetve a tisztán polgári államból multikulturális állammá válhat, ahol nemcsak a természetes személyek, hanem a kulturális és nemzeti közösségek is rendelkeznek meghatározott jogokkal.

8. A közgyűlés szintén megjegyzi, hogy annak köszönhetően, ahogyan a nemzetállamok kialakultak a 19. században és a 20. század első felében, továbbá a nemzetállamok határainak a második világháború, illetve a hidegháború végén létrejött módosulása miatt, az Európa Tanács majdnem minden tagállamának területén élnek olyan különböző, az adott állam vagy polgári nemzet állampolgáraiból álló népcsoportok, amelyek azonban különböző kulturális nemzetekhez tartoznak, és azok tagjai. Az azonos etnikai-kulturális hátterű legnagyobb csoporthoz mérve az alacsonyabb létszámú csoportok nemzeti kisebbségeket alkotnak, és nemzeti kisebbségeknek nevezik őket.

9. Ezek a – gyakran az államhatárok változása következtében létrejött – nemzeti kisebbségek vagy közösségek, amelyek államalkotó és társalapító tényezői annak a nemzetállamnak, amelynek a közösség tagjai állampolgárként alanyi jogokat élveznek nemzeti identitásuk megőrzése, kifejezése és ápolása érdekében, mint ahogyan azokat a közgyűlés 1201 (1993) sz. és 1623 (2003) sz. ajánlása, valamint a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény és a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája rögzíti.

10. A közgyűlés azt is megállapítja, hogy miután a nemzeti kisebbségeknek mint ilyeneknek nincsen jogi személyiségük, nem lehetnek jogalanyok, így nem lehetnek részei szerződéseknek, illetve egyezményeknek. Azonban kollektív védelemben kell, hogy részesüljenek, és tagjaiknak élvezniük kell azt a lehetőséget, hogy akár önálló jogalanyként, akár jogi személyiséggel rendelkező különböző entitásokat alkotva, felléphessenek az adott nemzeti kisebbség identitásának és kulturális jogainak védelmében. Ezek nem területi vagy területhez kapcsolódó jogok, továbbá elismerésüket és védelmüket jogilag ki kell alakítani mind az adott nemzetállam szintjén, mind pedig a nemzeteken átnyúló (nemzetközi) szinten.

11. A közgyűlés leszögezi, hogy a nemzeti kisebbségek identitásának megőrzésével kapcsolatos legfontosabb szerep arra az államra hárul, amelynek a nemzeti kisebbség tagjai az állampolgárai. Következésképpen, a közgyűlés felhívja a tagállamokat, hogy fogadjanak el olyan jogszabályokat és szabályozó intézkedéseket, amelyek elismerik a hagyományos nemzeti kisebbségeket, majd ezeket jóhiszeműen alkalmazzák. A politikai intézményekben való képviseletre vonatkozóan javasolja, hogy az állam a pozitív diszkrimináció elvét alkalmazza a nemzeti kisebbségek tagjaira, különösen ami a központi és decentralizált intézményekben való arányos képviseletet illeti (ideértve a végrehajtó testületeket is), legfőképpen azokban a régiókban, ahol az adott kisebbségek élnek.

12. A közgyűlés szükségesnek tartja megerősíteni minden egyes európai polgár kapcsolatát identitásával, kultúrájával, hagyományaival és történelmével, továbbá minden egyén számára lehetővé tenni, hogy egy kulturális nemzet tagjaként határozza meg önmagát, függetlenül az állampolgársága szerinti országtól vagy attól az állampolgársági nemzettől, amelyhez állampolgárként tartozik, továbbá hangsúlyosan szükségesnek tartja azon kisebbségek erősödő törekvéseinek támogatását, amelyek különösen tudatában vannak egy adott kulturális nemzethez való tartozásuknak. Mind politikai, mind jogi szempontból fontos ösztönözni az állam és a nemzeti kisebbségek közötti kapcsolatok toleránsabb megközelítését, amely elvezet minden egyén azon jogának elismeréséhez, hogy ahhoz a nemzethez tartozhasson, amelyhez felfogása szerint tartozik, akár az állampolgárság, akár a nyelv, kultúra vagy hagyományok szempontjából.

13. A közgyűlés utal arra, hogy 1335 (2003) sz. határozatában leszögezte, hogy „a kisebbségvédelem új és eredeti formáinak megjelenése, különösen az anyaországok részéről pozitív tendenciát jelent […]". Megállapította, hogy az államok számára az a lehetőség, hogy egyoldalú intézkedéseket hozzanak a határaikon túli kisebbségeik védelmében, függetlenül attól, hogy ezek a kisebbségek a szomszédos vagy más országokban élnek, a következő alapelvek tiszteletben tartásához van kötve: a területi szuverenitás, a pacta sunt servanda elve, az államok közötti baráti kapcsolatok, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása – különös tekintettel a diszkrimináció tilalmára. Míg az anyaországok jogosan játszhatnak fontos szerepet a kisebbségi jogok fenntartásában, ha érdekelődést tanúsítanak az iránt, hogy mi történik a más országokban élő nemzettársaikkal,[3] elengedhetetlen, hogy ez a támogatás tiszteletben tartsa azoknak az álla-

[3] Az eredeti angol szövegben a kinspeople kifejezés szerepel, amelynek ilyen formában nincsen magyar megfelelője. Jelentése kb.: „az adott néphez tartozó emberek". Magyarul ehhez tartalmilag a nemzettárs fogalom áll legközelebb, lényeges azonban, hogy az angol szöveg itt nem használja a nemzet kifejezést. (A fordító megjegyzése.)

moknak a jogrendjét, ahol az adott kisebbségek élnek, és bármilyen szabályozási cselekményt előzetesen egyeztessenek ezen államok kormányaival. Ugyanezek a jogok és kötelezettségek vonatkoznak minden államra, amely egyoldalú intézkedéseket kíván hozni olyan kulturális és nemzeti kisebbségek identitásának védelmére, amely kisebbségek különböző államokban élnek, és amelyeket ez utóbbi államok állampolgárai alkotnak.

14. A közgyűlés a nemzeti kisebbségi jogok biztosítását illetően kijelenti, hogy az Európa Tanács keretében működő Helyi és Regionális Hatóságok Kongresszusára jelentős szerep hárul a vonatkozó európai szabályok alkalmazásának biztosításához nyújtott támogatása révén. A közgyűlés szerint a konkrét utómunkálatok meghatározása érdekében újra meg kellene vizsgálni a 43 (1998) sz. ajánlást a területi autonómiáról és a nemzeti kisebbségekről, továbbá a 70 (1999) sz. ajánlást a helyi jogról/speciális státusról.

15. Figyelembe véve az Európa Tanács állam- és kormányfői által 2005. május 16-án és 17-én elfogadott Varsói Nyilatkozatot és Akciótervet, a közgyűlés felkéri a miniszteri bizottságot, hogy haladéktalanul kezdeményezzen párbeszédet az elfogadott döntések gyors megvalósítása érdekében. Az Akcióterv külön is rámutat arra, hogy „Európa hányatott történelme megmutatta, hogy a nemzeti kisebbségek védelme elengedhetetlen a béke fenntartásához és a demokratikus stabilitás fejlődéséhez. Egy magát pluralistának tekintő társadalomnak lehetővé kell tennie a társadalmainkat gazdagító kisebbségi identitások megőrzését és virágzását […]”.

16. Következésképpen, a közgyűlés javasolja, hogy a miniszteri bizottság:

16.1. hívja fel azokat a tagállamokat, amelyek ezt még nem tették meg, hogy írják alá és ratifikálják a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményt, a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartáját és a Helyi önkormányzatok európai kartáját, amelyek alapvető eszközök a nemzeti kisebbségek vagy közösségek identitásának fenntartására, illetve tegyenek erre irányuló lépéseket;

16.2. hívja fel a tagállamokat, hogy nemzeti jogalkotásukban mozdítsák elő a nemzeti kisebbségek kulturális jogainak elismerését, többek között az Európa Tanács keretében működő Helyi és Regionális Hatóságok Kongresszusának területi autonómiáról és nemzeti kisebbségekről szóló 43 (1998) sz. ajánlása, illetve a helyi jogról/speciális státusról szóló 70 (1999) sz. ajánlása alapján;

16.3. hozzon megfelelő intézkedéseket annak biztosítására, hogy a tagállamok utasítsanak vissza minden olyan kísérletet, amely az állam etnikai tisztaságának elősegítésére vagy az állam területének, illetve igazgatásának etnikai alapon való megszervezésére irányul, kivéve azon megerősítő intézkedéseket, amelyek célja a nemzeti kisebbségek igazságos képviselete országuk közigazgatásában mind központi, mind helyi szinten;

16.4. ösztönözze a tagállamokat, hogy hozzák összhangba alkotmányaikat a jelenkori demokratikus európai standardokkal, amelyek elvárják az államoktól, hogy összes állampolgárukat, függetlenül azok etnikai-kulturális hátterétől, integrálják egy polgári és multikulturális közösségbe, és többé ne szervezzék és határozzák meg önmagukat kizárólag etnikai vagy kizárólag állampolgári államként;

16.5. alkossanak irányelveket a kapcsolatépítési folyamatra vonatkozóan egy adott államban és egy másik államban – főként a szomszédos államokban – élő kisebbség között, figyelembe véve azokat a kritériumokat, amelyeket a Velencei Bizottság 2001-es jelentésében a létező jogszabályok elemzésének fényében meghatározott, továbbá a közgyűlés vonatkozó határozatait és ajánlásait.

17. A közgyűlés utal arra, hogy a nemzeti kisebbségek jogairól szóló 1623 (2003) sz. ajánlásában sürgette a miniszteri bizottságot, hogy „tegye meg a szükséges intézkedéseket az Európai Unióval való együttműködés érdekében azzal a céllal, hogy a nemzeti kisebbségek védelmének területén közös politikát valósítsanak meg”. Megállapítja, hogy a miniszteri bizottságnak erre az ajánlásra adott válasza legalábbis szűkszavú volt. A közgyűlés ezért kéri a miniszteri bizottságot, hogy kérje fel Jean-Claude Juncker urat, hogy az Európa Tanács és az Európai Unió közötti kapcsolatokról szóló, készülő jelentésében, mélyebben foglalkozzon a nemzeti kisebbségek védelmére és jogaik elismerésére irányuló politikák összeegyeztetésének kérdésével.

Fordította: Dr. Görömbei Sára

# Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2006. január 26-i ülése – a Frunda-dosszié[1]

*Frunda György felvezetője a vitához:*

A nemzet fogalmát a tagállamok vitatták már érzelmi, racionális, politikai és jogi megközelítésből. Ennek a jelentésnek az ötlete akkor született, amikor Jürgens kollégánk a Magyarország határain kívül élő magyarokról és jogaikról szóló törvényről jelentést fogalmazott meg. Jelentésében a nemzet fogalmának meghatározására vonatkozó javaslat megfogalmazását inditványozta. A Jogi és Emberi Jogi Bizottság elfogadta azt. Miért szükséges, hogy a nemzetről beszéljünk? Az elmúlt századokban a nemzetről gyakran demagóg módon gondolkodtak. És a demagógia eredménye az lett, hogy ember ember ellen, nemzet nemzet ellen támadt. Megkülönböztettek első- és másodrendű állampolgárokat. Hogy elkerüljük a történelmi negatívumok ismétlődését, kezelnünk kell ezeket a problémákat. A nemzet többféle meghatározásáról beszélhetünk. A tradicionális francia definíció így hangzik: „Egy ország, egy nemzet." A német definíció szerint a nemzet tagjai élhetnek az ország határain kívül is. A modernitás számolt az ún. polgári nemzettel, és ennek megfelelően az állam szerződik minden polgárával, a polgárok pedig így válnak egyik vagy másik nemzet részévé. Vannak olyan gondolkodók, akik a kozmopolita nemzetről beszélnek: ilyen lehet az eljövendő európai nemzet, melynek mindannyian tagjai lehetünk, és minden nemzet kisebbséggé válik ennek részeként. A jövő Európájában huszonhét tagállam lesz, azaz bizonyos szemszögből huszonhét kisebbség.

Arra a következtetésre jutottam, hogy jelenleg nincs szükség új definícióra. Sokkal fontosabb, hogy új fogalmunk legyen. Egy sokkal toleránsabb, nem xenofób nemzetfogalmunk, amely biztosítja minden egyén és minden nemzeti kisebbségi jogait. Mégha el is fogadjuk a német vagy a francia meghatározást, a nemzeti kisebbségek akkor is egy nemzethez tartozhatnak. A francia megközelítésben a kisebbségek ahhoz a nemzethez tartoznak, amelynek területén élnek. A német megközelítés szerint pedig a kulturális nemzet részei. Alapvetően ezek a nemzeti kisebbségek nem azért születtek, mert a nemzeti kisebbségek megvál-

[1] A fordítás a *Hét* c. folyóirat 2006. február 7-i számában jelent meg.

toztatták a lakóhelyüket, hanem azért, mert megváltoztak a határok. Emlékszem egy tévéinterjúra, amelyben egy ukrajnai idős ember elmondja: nyolcvan évvel ezelőtt született, soha nem hagyta el a szülőfaluját, és mégis három ország állampolgára volt. Volt az osztrák–magyar birodalom állampolgára, a Szovjetunió állampolgára és aztán Ukrajna állampolgára is. Miért ne lehetnének ennek az embernek ugyanolyan jogai, mint más embereknek, vagy miért nem lehet kulturális szempontból egyik vagy másik nemzetnek a tagja?

Ezért foglalkozom főként a nemzeti kisebbségekkel a jelentésben. A nemzeti kisebbségek közösségeinek joga van ugyanolyan rangú állampolgárnak lenni, mint a többségi nemzet tagjainak. Meg vagyok győződve, hogy a nemzeti kisebbségek lojálisak lesznek hazájukhoz, ha rendelkeznek majd a többség jogaival. Ha a nemzeti kisebbségeknek joguk lesz a saját identitásuk megőrzéséhez, joguk lesz használni anyanyelvüket a közigazgatásban, ha rendelkeznek majd saját iskolával és kulturális autonómiával. Így elkerülhetjük a többség és a kisebbség közötti konfliktusokat. Jogokat adni a kisebbségeknek, nem jelenti a többség jogainak szűkítését. Nem jelenti a kisebbség és többség közötti konfliktus forrását. Ellenkezőleg: ez lehet a jó kisebbség – többség viszony alapja.

Az elmúlt tizenhárom évben az Európa Tanács nem csupán a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményt fogadta el. Elfogadta a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját és a Helyi Önkormányzatok Európai Chartáját is. Ajánlást tett az anyanyelven való tanulás biztosítására. És mindezeket alkalmazni is kellett. Jelenleg a keretegyezményt négy tagállam nem írta alá, és tizenhat tagállam nem ratifikálta azt. Sok tagállam nem ratifikálta a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Chartáját vagy a Helyi Önkormányzatok Chartáját.

Azt gondolom, hogy ezt meg kell tenniük, mert ezek a dokumentumok a kisebbségvédelem legfontosabb nemzetközi eszközei. Az unióval közösen kell létrehozzunk valamit, ahogyan azt az ajánlások meghatározzák. Mert közös a célunk. Az Európa Tanács megalkotott minden szükséges jogi eszközt, és az Unió mégsem tett semmi hasonlót a témában. Az Uniónak szüksége van a tapasztalatainkra. Képesek vagyunk felépíteni azt a közös európai jövőt, amelyben a kisebbségek és többségek együttműködnek.

Nem modellekről kell beszélnünk. Minden tagállam arra fog hivatkozni, hogy ez csupán egy modell, akkor sem, ha nem ismeri el a nemzeti kisebbségeket. Standardokat kell megállapítanunk – a nemzeti kisebbségek jogainak standardjait. Azt javaslom a közgyűlésnek, hogy fogadjon el egy olyan módosítást, amelyet majd később ismertetnek.

Van den Brande (Belgium – Európai Néppárt) hozzászólásában megköszönte Frunda György munkáját és a jelentést. Elmondta, hogy Frunda négyszemközt azt mondta: nem azért volt harc a jelentés körül, mert nehéz lenne konszenzus-

ra jutni, hanem azért, mert nehéz egyértelmű definíciókat találni a problémákra. Gyakran azért keressük a definíciókat, mert jó kiindulópontot jelentenek, de megeshet, hogy a meghatározások akadályozni fognak. A jelentés egyik következtetése, amit a bizottság is elfogadott, hogy nincs szükség a nemzetállam új meghatározására. A jelentés felsorolja ehelyett, hogy a tagállamok hogyan vélekednek a nemzeti identitásról és a kisebbség – többség viszonyáról. A jelentés nem modellalkotásra, hanem kritériumok és standardok megfogalmazására ösztönöz. […] A pozitív és nyitott nemzetek felelnek meg a jelentés kritériumainak. A nemzet fogalma csak akkor értelmezhető, ha más szempontokat is elismerünk: például a nemzeti kisebbségek szempontjait. Egyetért abban Frunda Györggyel, hogy az Uniónak meg kellene találnia a nemzeti lét biztosítékait, és hogy a tagállamoknak alá kellene írniuk a vonatkozó nemzetközi a megállapodásokat. […]

Következtetésképpen a pontos nyelvi meghatározás nem fontos. A cél a többségi és kisebbségi nemzetek biztonsága, a különböző nemzetek és kulturális identitások együttélése határok fölött és mögött.

Smirnova (Oroszországi Föderáció – Európai Demokraták): Az oroszok gyakran találják magukat a nem megfelelő nemzet részeként. Olyan országokban, ahol a jogaik nincsenek biztosítva. Olyan etnikai csoport tagjaként szólalt fel, amelynek nincsenek meg a saját jogai. A nemzet meghatározása biztosíthatja az emberi jogok betartását a nemzethez tartozás pontosításával. […] Ez nagyon fontos cél. Amikor a nemzeti kisebbségek jogai nincsenek alkotmányban rögzítve, akkor születhetnek a feszültségek. A kisebbségek elismerésének hiánya vezethetett Franciaországban az erőszakos megmozdulásokhoz – mondja a hozzászóló, de megállapítja, hogy ez egy szélsőséges példa.

A nemzeti kisebbségek jogait Albániában és Macedóniában védik, biztosítva az anyanyelv használatát. Ugyanígy védik a nemzeti kisebbségeket Finnországban. Az Orosz Föderáció nagyon sokat tett azért, hogy nemzeti kisebbségeit védje összesen. 160 000 különböző nemzetiség él Oroszországban. Joguk van az anyanyelvhasználathoz és a saját kulturális életükhöz. Az észtországi és a litvániai nemzeti kisebbségek nem örvendhetnek ugyanazoknak a politikai, szociális és gazdasági jogoknak, mint a többség. Mégis ezeket az országokat az Európa Tanács normális, demokratikus államoknak tekinti. A politikusoknak ugyanúgy kötelességük meghatározni a nemzet fogalmát, mint ahogyan az embereknek joguk van a saját kultúrájukhoz és nyelvükhöz.

De Puig (Spanyolország – Európai Szocialisták) forrón gratulált a jelentéshez, és ahhoz a módhoz, ahogyan ezt a kényes témát a jelentés tárgyalja. Az ENSZ Egyesült Nemzetek hatvan éve kísérletezik a meghatározással. Tagadhatatlan,

hogy a nemzetek nagyon különböző formában léteznek. A nemzetállamok létrejötte történelmileg követhető: politikai úton és hatalommegosztással jöttek létre.

De nem csupán ez a nemzetek létezésének egyetlen formája. Vannak állam nélküli nemzetek: erről a témáról nagyon sokat vitatkoznak ma Spanyolországban. A spanyol alkotmány utal a nemzetiségre, amikor a nemzet fogalmát meg határozza. Ez biztosítja, hogy ne legyen vita a baszk, a katalán és a galíciai régiók között.

Mindenki tudja, hogy az államok az Amerikai Egyesült Államokban autonóm régiók. Spanyolországban nem ez a helyzet, és nem így alakult az Egyesült Királyságban és Olaszországban sem. Fontos, hogy egymásnak megfeleltethető kifejezéseket használjunk. A valóságban azonban az a meghatározó, ami a kifejezések, a meghatározások mögött van.

A szlovákiai Tkač kitért arra, hogy 2003-ban a közgyűlés tárgyalta a tagállamok előnyöket biztosító eljárását a kisebbségekkel szemben. Az 1335-ös határozat szerint nincs közös fogalom a nemzetre.

A jelentés túllépett a felhatalmazáson, amit a Jogi és Emberi Jogi Bizottság kapott. Éspedig: a nemzet és a nép meghatározásainak tisztázására: nem többre és nem kevesebbre. Ez egy gyenge jelentés és a Velencei Bizottság negatívan fogja véleményezni.

Schneider (Franciaország) szerint ez a téma inkább egyetemi kutatók, mint parlamenti viták témája. Csupán krízishelyzetben válik a parlament vitatémájává. A Francia Forradalom idején a nemzet fogalmát arra használták, hogy összegyűjtse a monarchiaellenes erőket. Ma a francia rendszer központi fogalma.

A nemzet a nép révén határozható meg. A nemzet összeköti az államot és a társadalmat, demokratikus módon legitimálja azt. A hatalmat a nemzet érdekében ruházzák át. A Francia Nemzegyűlés tagjai a nemzetet jelenítik meg, holott tulajdonképpen saját szavazóikat képviselik a jelöltek.

A nemzet meghatározása nagyon nehéz feladat. Inkább ideológiai, mint gyakorlati. Ahogyan Ernest Renan szenvedélyesen mondta 1882-ben: a nemzet lélek, szellemi princípium. Csupán két dolog alkotja ezt a lelket, e szellemi princípiumot: a múlt és a jelen. Az egyik közös emlékek gazdag öröksége, a másik a jelenleg érvényes egyetértés, a közös életre való vágyban, a közös örökség további nagyra tartásában: ez tart össze. A Francia Köztársaság biztosítja, hogy minden polgára ugyanannak a nemzetnek a tagja lehessen, függetlenül attól, hogy honnan jön. A regionális identitást tiszteletben tartják, Bretagne-tól Elzászig. […] Végül ismét Renanra utalva megjegyzi, hogy a nemzetek nem örök életűek: kezdetük és végük is van. Egy európai föderáció minden bizonnyal másra cseréli majd őket.

Raguž (Bosznia–Hercegovina) szerint Frunda György kivételes érzékenységről tett tanúbizonyságot, amikor ezt az összetett problémát tárgyalta. Amíg a szerző következtetése, hogy nem adható meg a nemzet általános, ténylegesen megalapozott definíciója, addig az elemzés mégis egyértelművé teszi, hogy szükség van az egységes megközelítésre. Ezt kívánja Európa jövője, bármilyen meghatározással is éljünk a nemzet fogalmára vonatkozóan. Különösen fontos az a megállapítás, hogy majdnem minden tagország területén állampolgárok különböző csoportjai élnek úgy, hogy ezek más-más kulturális nemzetek tagjai. Ezek az emberek rendszerint valamely nemzeti kisebbséghez tartoznak. Ezért támogatnunk kell, a cél az európai polgárok identitásának, kultúrájának, történelmi emlékezetének a megerősítése. Így különösen fontos, hogy mindannyian egy-egy meghatározott kulturális nemzet tagjaiként definiálhassuk magunkat.

A jogi és politikai vonatkozásokat tekintve támogatom az állam és nemzet, az állam és kisebbség közötti viszony még toleránsabb megközelítését. Ennek eredményeként minden egyén szabadon dönthet arról, hogy mely nemzethez tartozik, akár állampolgári, akár nyelvi, kulturális szempontból, akár a tradíciók alapján. A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai nagyon fontos ügy, de van a nemzetmeghatározásnak még egy lényeges következménye. Néhány állam több nemzetből áll, ám ezek a nemzetek, kulturális szempontból, önálló államként léteznek. A legjobb példa erre Bosznia - Hercegovina, amely az Európa Tanács egyetlen olyan tagja, amely valóban és alkotmányosan is több etnikumú. Sajnos Bosznia - Hercegovina 1995-ös alkotmánya, amelyeről Daytonban állapodtak meg, és amelyet Párizsban írtak alá, nem kezeli következetesen a három államalkotó nemzet jogait: a bosnyákok, a horvátok és a szerbek jogait. Mivel területi és intézményes kivételezettséget eredményezett, ezért soha nem szerzett demokratikus legitimációt a polgároktól és soha nem igazolta vissza a parlament. Következésképpen a boszniai és hercegovinai alkotmány semmilyen módon nem tartható olyan standardnak, melyet az Európa Tanács támogathat. Még akkor sem, ha a Velencei Bizottság jelentése az alkotmányról nem tért ki minden ellentmondásra és problémára. Sehol, még Boszniában és Hercegovinában sem fogadható el, hogy egyazon állam területén különböző elveket érvényesítsenek a nemzetiségek ügyében. Bosznia - Hercegovina új alkotmánya csak akkor szerezhet demokratikus és intézményi legitimitást, ha ez az elv lesz a sine qua nonja, ha a jövőben ezt fogják alkalmazni Bosznia - Hercegovinában.

Chope (Egyesült Királyság) mint az Egyesült Királyság képviselője, a raportőr álláspontjától megkülönbözteti saját nemzetkoncepcióját. Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága több mint kétszáz éves. Anglia és Skócia több mint háromszáz évvel ezelőtt egyesült. Wales és Anglia pedig több mint

négyszázötven évvel ezelőtt. Ez nem jelenti azt, hogy országunkban ne vitatkoznának gyakran a nemzetről és a nemzethez tartozásról. Éppen ezen a héten például arról folyik a vita, hogy a BBC szüntesse-e be ún. UK zenei szignál sugárzását, amelyet harminc éve használnak. Ez angliai, skóciai, walesi és északír dallamokból áll. A BBC úgy döntött, hogy felfüggeszti a sugárzást, állítólag a lakosság jelentős részét képező etnikai kisebbségek miatt (azok miatt, akik most élnek az Egyesült Királyságban), akik Indiából, Pakisztánból, Bangladesből, Nyugat-Indiából, Afrikából vagy máshonnan érkeztek. Némileg ironikus, hogy a jelentés 92-es paragrafusának értelmében ezek a brit állampolgárok új kisebbségnek számítanak, és nem tradicionális kisebbségnek.

Megítélésem szerint problémás, hogy a tradicionális kisebbségeket megkülönböztetjük az új kisebbségektől. […] Minden állampolgárt egyenlő jog és törvény illet meg. A vitát hallgatva egyértelmű számomra, hogy nincs és soha nem is lesz megegyezés a nemzet egységes fogalmáról. Így csak időpocsékolás lenne, ha a közgyűlésben többségi szavazással fogadtatnánk el egyetlen fogalmat. Minden országnak magának kell eldöntenie, hogy milyen nemzetfogalom felel meg a számára. Bár ez egy nagyon érdekes akadémiai vita, ami diákkoromra emlékeztet, de azt gondolom, hogy ez a jelentés rossz irányba halad és alapvetően hibás. […]

Adrian Severin (România): Ez a jelentés, címe ellenére, egyáltalán nem akadémiai jellgű vita. […] A jelentésnek nagyon mély politikai összefüggései vannak. Ezekből táplálkoztak a múlt század legnagyobb szenvedést hozó konfliktusai. Remélem, végre sikerül hidat építenünk a 19. és a 21. század nemzetfogalma között, teljes paradigmaváltással végre elérkezünk a poszt-wesztfáliai időkhöz. […] Az elmúlt évtizedben az Európa Tanács ösztönzésére elmozdultunk az etnikai állam koncepciója felől az állam állampolgári felfogása felé. Ez volt az én feladatom is, amikor az Európa Tanács megbízásából a Nyugat-Balkánon, vagy a kétpólusú világ szétesésekor az újonnan alakuló államokban dolgoztam. Arra kértük a Nyugat-Balkán országait, hogy hagyjanak fel a fenti meghatározással. Például azzal, hogy Macedonia a macedón állampolgárok állama, amely elismeri a kisebbségeket, vagy hogy Ukrajna az ukránok állama, amely elismeri a kisebbségeket. Azt mondtuk ezeknek az államoknak: „a macedon állampolgárok országa vagytok, nem a macedónoké, az ukrán állampolgárok országa vagytok és nem az ukrán etnikumé. A román állampolgárok országa ez, és nem a románoké.” Ez a javaslat tehát tartalmaz egy nagyon fontos ajánlást: azt, hogy az Európa Tanács államai az állampolgárok államaiként határozzák meg magukat, tekintet nélkül etnikai hátterükre. Ugyanakkor fontos, hogy megértsük, hogy nem csupán az egyének vagy az államok rendelkeznek jogokkal. Vannak közösségek, amelyeket történelmük és közös kulturális hátterük köt össze. Őket is megilletnek bizonyos jogok. Három kategórával kell tehát számolnunk: államokkal, egyénekkel és kö-

zösségekkel. Országaink jövője a multikulturalitás és az állampolgári szemlélet. És nem lehetnek ezek az államok csupán multikulturálisak. Polgári hálózatok nélkül nem tartható fenn az állam egysége és koherenciája. De nem lehet csupán állampolgári szempontból meghatározni az államot. Multikulturalizmus nélkül elvész a valódi sokféleség.

Határozzuk meg a rokon államok fogalmát. Mondok egy példát: Románia és Magyarország rokon államok. Történelmi és kulturális okokból Magyarországon román, míg Romániában magyar nemzetiségű emberek is élnek. Nem hiszem, hogy Románia azoknak a románoknak az állama, akik Magyarországon élnek. Mivel azok a románok, akik Magyarországon élnek, a magyarországi kisebbségek részét képezik. A magyar állam viseli a gondját azoknak a kisebbségieknek, akik ott fizetnek adót, és nem Romániában. Minden állam, nem csak az ún. rokon államok, köteles védeni a kisebbségeiket. Meg kell változtatnunk a mentalitásunkat és a megközelítésmódunkat.

A jövőben többet kell beszélnünk a nemzet harmadik fogalmáról: a kozmopolita nemzetről. Az Európai Unióban nem lesznek kisebbségek, mert mindannyian kisebbségben leszünk. Egy ilyen állam lesz az új jelszó megtestesülése: „mindannyian különbözők, mindannyian egyenlők vagyunk".

Agramunt (Spanyolország) […] Azok, akik katalán, galíciai vagy baszk nemzetről beszéltek, téves fogalmakat használnak. Ezek a régiók történelmileg sosem voltak nemzetként elismerve. Nem kell elfogadnunk a történelem módosítását. [...] Spanyolország több mint ötszáz évnyi történetre tekinthet vissza, és erre büszkék lehetünk. Bolondság lenne újranyitni néhány veszélyes vitát. A spanyol alkotmány a spanyol nemzetet határozza meg egyedüliként az ország területén, és nincs más, a spanyoltól különböző nemzet. […] Mr. Puig kijelentése nem egyezik meg a spanyol alkotmánnyal. Spanyolországban adott ugyan a helyi autonómiák rendszere, de a decentralizációt nem szabad összekeverni a nemzeti sokféleségekkel. Néhány szónok itt kitért a romániai magyarokra vagy az ukrajnai moldávokra. Ez mind rendben van, de ennél tovább sem a raportőrnek, sem az Európa Tanácsnak nem kell továbbmennie.

Frunda György válasza Tkac úr felvetéseire: azért keressük néhány tradicionális kifejezés megújításának a lehetőségét, mert Európa változik. Tizenöt évvel ezelőtt még volt egy hideg háborúnk. Romániában, hasonlóan az egykori Csehszlovákiához, az asszimiláció nyílt politikai cél volt. Harcoltunk ez ellen. Románia, Csehszlovákia, Magyarország, a Szovjetunió a Varsói Szerződéshez tartozott. Franciaország, Hollandia és a többiek: a NATO-hoz. Most mindannyian együtt vagyunk. A második világháború után tíz évvel a román történészek még azt mondták, hogy a magyarok vagy a csehek örök ellenségek maradnak. Most rájöttünk, hogy nincs

igazi háború köztünk, és hogy ugyanabba a csapatba tartozunk. Megváltozott a gondolkodásmódunk. Az emberi jogok és a politikai gyakorlat is változik. Ez az, amit szeretnék. Nem szeretném, ha nemzet és a nemzeti kisebbségek között bármiféle ellentét volna. A toleráns, nem xenofób és barátságos megközelítés híve vagyok. Schneider úr felvetésére, miszerint a nemzetek nem örökkévalók, változók az őket alkotó egyénektől függően.

Vannak barátaim és szomszédaim, akiknek a szülei és nagyszülei magyarok voltak, ők pedig most azt mondják, hogy románok. Talán Magyrországon is vannak egykori románok, csehek, szlovákok és szerbek, akik most magyaroknak vallják magukat. Miért? Mert érdekükben áll. Rövid jelentésem segíteni szeretne az embereknek, hogy ne kelljen így dönteniük. Hogy osztozhassanak a kultúrában és a nemzeti identitásban. Ezért választottam jelentésem mottójául Renan szavait: „A nemzet mindennapos népszavazás."

Legendre úr azt kérdezte tőlem, hogy mi a nemzeti kisebbség? A tradicionális nemzeti kisebbségek tagjai azok az emberek, akik egy számbelileg kisebb közösséghez tartoznak, különböző nyelvet beszélnek, különbözik a kultúrájuk, eltérő tradícióik vannak, és gyakran eltérő vallásúak. Ilyenek a romániai vagy a szlovákiai magyarok, a lengyelországi németek stb.

Mr. Chope-nak: nem szeretnék most végigmenni a Brit Nemzetközösség történelmén azért, hogy válaszoljak arra, miért is vannak a bangladesi, indiai és pakisztáni emberek most Londonban. Egyértelmű, hogy nincs közük a nemzeti kisebbségek identitásához és a skót, ír vagy angol identitáshoz. A jelentésnek ehhez semmi köze. Különbség van a tradicionális kisebbségek és a bevándorlók között. Azért jönnek az emberek az országainkba, mert szegények, és mert azt remélik, hogy jobb életkörülmények között élnek majd. Persze hogy egyéni jogokat kell biztosítani a számukra, de nem rendelkezhetnek azokkal a közösségi jogokkal, mint a tradicionális nemzeti kisebbségek. Azok a kisebbségek, amelyek évszázadok óta abban az országban élnek, és használják az anyanyelvüket. Nem lehet azt elvárni a román közigazgatástól, hogy kínaiul is beszéljen. De elvárható, hogy a romák, magyarok és ukránok használhassák a saját nyelvüket. És ez az a toleráns megközelítés, amellyel élnünk kell.

# Kronológiák

Vékás János

# Magyarország és a határon túli magyarok, 2006. Kronológia

2006. január 1.

Magyarországon hatályba lépett az állampolgársági törvény módosítása, amely leegyszerűsítette és lerövidítette a honosítási eljárást. Eltörölte azt a rendelkezést, amely szerint a letelepedési engedély megszerzése után egy évig kellett várni az állampolgársági kérelem beadására, megszüntette az orvosi vizsgálat kötelezettségét, és felmentette az állampolgársági vizsga alól mindazokat, akik legalább alapfokon magyar nyelven végezték el tanulmányaikat. Az addigi 21 hónapos elbírálási időt 12 hónapra, visszahonosítás esetén hat hónapra csökkentette, és az eskü letétele után az új állampolgár külön kérvényezés nélkül megkapta az anyakönyvi kivonatot és a személyi igazolványt. Ugyancsak ettől a naptól vált igényelhetővé a nemzeti tartózkodási vízum, amely akár ötéves tartózkodást is engedélyezett Magyarország területén.

2006. január 21.

Zentán a magyar kultúra napja alkalmából szervezett ünnepségen Komlós Attila, a HTMH elnöke átadta a vajdasági magyarság hivatalos zászlaját Józsa Lászlónak, az MNT elnökének és Dudás Károlynak, a VMMSZ elnökének.

2006. január 26.

Budapesten magyar-horvát közös kormányülést tartottak, amelyen jelen voltak a magyarországi horvát és horvátországi magyar közösség vezetői is.

2006. január 29.

Ágoston András VMDP-elnök levélben fordult Kasza Józsefhez, a VMSZ, Páll Sándorhoz, a VMDK és Rácz Szabó Lászlóhoz, a vajdasági MPSZ elnökéhez, amelyben javasolta, hogy március elejére hívják össze a Vajdasági MÁÉRT összejövetelét.

2006. január 30.

Az Európa Tanács parlamenti közgyűlése elfogadta a Frunda György által kidolgozott ajánlást a nemzet fogalmáról. Az ET jogi bizottságának alelnöke a nemzet fogalmát ajánlásában leválasztotta az állampolgárságról. Így például valaki kulturális értelemben a magyar nemzethez tartozónak vallhatja magát akkor is, ha nincs magyar állampolgársága – a nemzeti hovatartozás kulturális dimenziójának hangoztatásával.

2006. február 6.

Emil Boc, a romániai Demokrata Párt elnöke felszólította az RMDSZ-t: vagy nyilvánítsa ki Románia iránti lojalitását, vagy pedig távozzon a román kormánykoalícióból. Arra reagált, hogy Frunda György RMDSZ-szenátor volt a szerzője annak az Európa Tanács parlamenti közgyűlése által elfogadott jelentésnek, amely támogatta a nemzeti kisebbségek területi autonómiáját.

2006. február 7.

A KDH elhagyta a szlovák kormánykoalíciót, mert a kormány nem fogadta el a Vatikánnal kötendő szerződéstervezetét, amely lehetővé tette volna az abortusz megtagadását lelkiismereti okokra hivatkozva. Kivonulása rendkívüli választásokhoz és az MKP kormányból való kiszorításához vezetett.

2006. február 22.

A Külügyminisztériumban Gémesi Ferenc helyettes külügyi államtitkár elnökletével megtartotta alakuló ülését a határon túli magyarság támogatáspolitikai koordinációs tárcaközi bizottsága, amely a tervek szerint folyamatosan vizsgálja majd a szomszédos államokban élő magyarokat érintő, valamint a Szülőföld Alapról szóló törvény alapján elnyerhető támogatások hasznosulásának tapasztalatait, és éves tevékenységéről jelentést készít a kormánynak.

2006. február 24.

Vasko Simoniti és Bozóki András Budapesten aláírta a három évre szóló szlovén–magyar kormányközi oktatási, tudományos és kulturális együttműködési programot.

2006. március 8.

Becsey Zsolt, Gál Kinga, Schöpflin György és a szlovákiai Duka-Zólyomi Árpád néppárti európai parlamenti képviselők kiegészítő javaslatot terjesztettek be a német néppárti Elmar Broknak az unióbővítésről szóló jelentéséhez, amelyben szorgalmazták, hogy az Európai Unió a Vajdaság ügyét is emelje be bővítési stratégiájába, és a Vajdaság soknemzetiségű voltának megőrzése legyen tárgyalási feltétel a Szerbia–Montenegróval folyó társulási megbeszéléseken. Emlékeztettek arra, hogy az Európai Parlament 2004-ben és 2005-ben is sürgősségi határozatban volt kénytelen foglalkozni a Vajdaság többnemzetiségű jellegét fenyegető veszélyekkel.

2006. március 15.

Sólyom László köztársasági elnök az Operában mondott ünnepi beszédében kifejtette: A határon túli magyarokra vonatkozó politikát alapvetően újra kell gondolni. Például abból kellene kiindulni, hogyan gondolkodnak azok a határon túli fiatalok, akik már a rendszerváltások után nőttek fel. Miért és hogyan akarnak ők magyarok maradni? Nincs egységes megoldás. Kell egységes érzelem: elszántság és együvé tartozás, de mindenütt más-más tettekre van szükség.

2006. március 15.

Markó Béla Kézdivásárhelyen az RMDSZ március 15-i központi rendezvényén hitet tett az autonómia ügye mellett, külön hangsúlyozva a székelység autonómiáját is. Beszédében utalt az ugyanaznap Székelyudvarhelyen rendezett székely nagygyűlésre: „Jó lenne, ha az autonómiát nyilatkozatokkal vagy kiáltványokkal meg lehetne valósítani. Nekünk megvan az erőnk, megvan a tudásunk, megvan a politikai eszközünk hozzá! Minket ma nem lehet megkerülni Romániában, nélkülünk nem lenne kormánytöbbség, nem lenne stabilitás” – mondta.

2006. március 16.

Traian Basescu román államfő Székelyudvarhelyen elismeréssel nyugtázta, hogy az ottani magyar közösség illendő módon ünnepelte meg március 15-ét. A román elnök váratlanul tett „villámlátogatást” a székelyföldi városban, ahová Szász Jenő polgármester hívta meg őt. Basescut a Székely Nagygyűlésre várták, de akkor nem utazott oda. Az elnök nyilatkozatában elmondta: azért nem élt a meghívással szerdán, mert látogatása az államfőnek járó protokollszabályokat követelte volna meg (katonai tiszteletadás, a román himnusz elhangzása), ami – mint fogalmazott – „csak zavart okozott volna a nemzeti ünnepükre emlékező helyi magyar lakosság körében”. Az államfő hozzáfűzte: semmiféle fenntartása nincs azzal kapcsolatosan, hogy Románia határain belül bármely városban látogatást tegyen bármilyen ünnep alkalmából.

2006. március 23.

A román és magyar televízió közötti információcsere élénkítését, az együttműködés elmélyítését, akár az európai uniós pénzek jövőbeni közös felhasználását is lehetővé teszi az a keretmegállapodás, amelyet Bukarestben Rudi Zoltán, a Magyar Televízió elnöke és Tudor Giurgiu, a Román Televízió elnök-vezérigazgatója írt alá.

2006. március 25.

Kárpátalján 929 ezer szavazásra jogosult polgár adhatta le voksát a parlamenti és helyhatósági választásokon, köztük mintegy 100 ezer magyar nemzetiségű szavazó. Helyi szinten két magyar párt, a Kovács Miklós vezette KMKSZ Ukrajnai Magyar Párt és a Gajdos István nevével fémjelzett Ukrajnai Magyar Demokrata Párt versengett a magyar szavazatokért a megyei, járási és települési önkormányzatokba való bejutásért. A megyei tanácsban a KMKSZ a szavazatok 3,4%-ával öt, az UMDP pedig 3,12%-kal négy képviselőhöz jutott, ami együttesen megfelelt a magyarság 12%-os regionális számarányának. Ugyanakkor a független Ukrajna létrejötte óta ez volt az első olyan választás, amelyen – a választójogi törvény módosítása következtében – a kárpátaljai magyarság nem indított jelöltet a kijevi parlamentbe.

2006. április 5.

A szlovén parlament törvényt fogadott el a határon túli szlovénekről. (A törvény ismertetését l. a magyarországi kisebbségi kronológiai részben.)

2006. április 5.

Tárgyalóasztalhoz ült a két kárpátaljai magyar szervezet pártjainak beregszászi járási és városi vezetése. Az egyeztetések azt a célt szolgálták, hogy magyar többségű koalíció jöhessen létre a Beregszászi Járási Tanácsban és a megyei jogú város önkormányzatában. Az UMDP és a KMKSZ-UMP vezetőinek legfelső szintű találkozóján a két szervezet elnöke, Gajdos István és Kovács Miklós személyesen vitatta meg az együttműködési lehetőségeket.

2006. április 23.

Magyarországon megtartották a parlamenti választások második fordulóját, amelyen az MSZP tovább növelte előnyét a Fidesz-szel szemben. Gyurcsány Ferenc kijelentette: „Amit nyertünk, az elsősorban nem a hatalom. Amit nyertünk, az a felelősség és a feladat. Felelősség, amelyet tízmillió magyar nevében és tizenöt millió magyar érdekében kell, hogy szolgáljunk, és e szerint fogunk kormányozni”.

2006. május 3.

Somogyi Ferenc újságíróknak kijelentette: a nemzetpolitikára vonatkozó egész hazai mechanizmust át kell gondolni és egységes rendszerként működtetni úgy, hogy minél inkább kiszorítsák a pártpolitikai jellegű szembenállás negatív hatásait, mert a megosztottság nemcsak a magyarországi lépések megtételét nehezíti meg, hanem sajnálatos módon kedvezőtlen hatással van a határon túl élő magyarokra, szervezeteikre is. „A MÁÉRT egy meglehetősen sajátos intézmény, amelyben a kormány felelőssége mellett az ellenzéké nehezen kérhető számon. A legutóbbi periódus azt mutatta, hogy ebben a formájában nem tud érdemben hozzájárulni a nemzetpolitika céljainak megvalósításához" – mondta a külügyminiszter.

2006. május 4.

A Sólyom László által „a határon túli magyarok helyzetének és problémáinak pontos megismerése" céljából egybehívott konferencián a Magyarország határain kívül élő magyar közösségek 17 civil képviselője tartott előadást. Sólyom László a rendezvény után közölte, a konferenciasorozat novemberben folytatódik, és továbbra is civil körben kíván tanácskozni, a határon túli magyar pártok képviselői ezután sem kapnak meghívást. Elmondta, nem lehet általában a határon túli magyarságról beszélni, régiónként gyökeresen mások a magyar emberek kilátásai. Az a veszély fenyeget, hogy a határon túli magyarság a modernizációban lemarad. Romániából tizenhat év alatt több magyar ajkú ment el, mint Magyarországról 1956 után, szociológiai felmérés szerint a magyar ajkú lakosság gyengébben képzett, mint a többségi lakosság, a magyar értelmiség szinte hiányzik. Hangsúlyozta, a meghívottak egybehangzóan állították: iskolák nélkül teljesen reménytelen az identitást fenntartani, hiszen a magyar nyelv tudása önmagában nem biztosít semmiféle nemzettudatot. „A magyar identitás átadását az óvodákban kell elkezdeni, a magyar nyelvű egyetemek nem lesznek életképesek, ha ez a magyar szellemű oktatás nem az óvodában kezdődik" – tette hozzá a köztársasági elnök. Kiemelte: a magyar identitás megtartásától elválaszthatatlan az integráció a többségi nemzetbe. A magyar kisebbségnek fontos tudni a többségi nyelvet, különben a munkaerőpiacon reménytelen a helyzete.

2006. május 9.

Mikulás Dzurinda miniszterelnök, az SDKÚ elnöke a gölnincbányai szlovák gimnázium diákjaival találkozva kifejtette: az MKP-nek Szlovákiában nincs jövője, mert nemzetiségi elvek alapján működik, és tevékenységét a nemzetiségi érdekvédelem szempontjait mellőzve „szabványos konzervatív vagy szocialista pártként" kellene folytatnia. Bugár azt válaszolta: Dzurinda megfeledkezik arról, hogy Szlovákiában minden párt etnikai alapon szerveződött, hiszen egyikük

programjáról sem mondható el az, hogy az ország minden polgárát lenne képes megszólítani. Miroslav Kusý professzor szerint Szlovákia magyar nemzetiségű polgárainak esélyük sem lett volna a parlamenti képviselet megszerzésére akkor, ha bármelyik szlovák párt listáján próbáltak volna valaha is indulni.

2006. május 20.

Magyar városnéző turistákat állított elő a szlovák rendőrség Pozsonyban, akiket azzal gyanúsítottak, hogy megszegtek egy helyi jogszabályt, amely foglalkozási engedélyhez köti az idegenvezetést. A történelmi nevezetességek megtekintésekor a csoporthoz tartozó személyek tartottak ismertetőt – többek között egy odalátogató középiskolás csoport történelemtanára –, nem pedig a szlovák hatóság engedélyével rendelkező idegenvezető. Az előállított magyarokat a rendőrőrsön hosszan megvárakoztatták, majd fogdába zárták őket, és a kihallgatási jegyzőkönyv példányát csak a magyar konzul közbenjárása nyomán adták át nekik.

2006. június 7.

„A HTMH a Miniszterelnöki Hivatalba kerül, szakállamtitkár felügyelete alá tartozik" – mondta külügyi bizottsági meghallgatásán Szilvásy György. A testület 11 igen, 9 nem szavazattal támogatta a kancelláriaminiszter-jelölt kinevezését. A Miniszterelnöki Hivatal kijelölt vezetője elmondta: a HTMH MeH-be való áthelyezésének az a célja, hogy a határon túli magyarok ügye közelebb kerüljön a kormányzás központjához. Szilvásy kitért arra is, hogy ez a változtatás a szervezeti átalakításon túl azt a tartalmi változást is magában hordozza, hogy a miniszterelnöki stratégiai irányítás erősödjön. A külügyi és határon túli magyarok bizottságában zajló meghallgatásán hangsúlyozta: a fejlesztéspolitikai döntések meghozatalakor figyelemmel lesznek a határon túli magyarság érdekeire is. A miniszterjelölt bevezetőjét követően Németh Zsolt, a bizottság elnöke a Fidesz álláspontját tolmácsolva kifogásolta, hogy az utóbbi négy évben a HTMH hol a Külügyminisztérium, hol a MeH felügyelete alá tartozott. „Méltatlannak tartjuk ezt a pingpongozást ezzel a hivatallal" – tette hozzá. Úgy vélte, azzal, hogy a HTMH szakállamtitkárság alá kerül a MeH-ben, leértékelik a hivatalt és a határon túli magyarok ügyét. Szilvásy György szerint éppen a hatékonyabb döntéshozatal érdekében helyezik a HTMH-t a Miniszterelnöki Hivatalba, ezzel pedig nem le-, hanem felértékelik a szóban forgó témát. A bizottság 11:9-es szavazati aránnyal támogatta a miniszterjelölt kinevezését.

2006. június 8.

A nemzetiségek közötti viszonyok harmonizálása és a kisebbségek alkotmányos jogainak biztosítása érdekében Viktor Juscsenko elnök elrendelte az államfő munkáját segítő konzultatív-tanácsadói Etnikai és Nemzetiségi Tanács meg-

alakítását. A testületet a korábbi években a nemzetiségi kisebbségek országos szövetségeinek elnökeiből álló bizottság átszervezésével hozták létre. Elnökévé Hennagyij Udovenko parlamenti képviselőt (volt külügyminisztert) nevezte ki Juscsenko, akinek egy hónapon belül be kell nyújtania a Tanács alapszabály-tervezetét. Az Etnika és Nemzetiségi Tanács tagjai többek között: Szerhij Rudik, az ENT alelnöke, a nemzetiségi és migrációs állami bizottság elnöke, Anton Butejko, Ukrajna külügyminiszterének első helyettese, Ligyija Gorbunova igazságügyi, Vladiszlav Kornyijenko kulturális, Viktor Ohnevjuk oktatásügyi miniszterhelyettesek, valamint az Ukrajnában élő oroszok, lengyelek, németek, románok, zsidók, észtek, görögök, örmények és más nemzetiségek országos szövetségeinek elnökei. Az ukrajnai magyarság képviseletében a tanács tagja Kovács Miklós, a KMKSZ elnöke lett.

2006. június 12.

Gyurcsány Ferenc megbeszélést folytatott a határon túli magyar szervezetek vezetőivel, akik között ott volt Szlovákiából Bugár Béla, Romániából Markó Béla, Szerbiából Kasza József és Ágoston András, Ukrajnából Kovács Miklós és Gajdos István, Horvátországból Pasza Árpád.

2006. június 17.

A Smer győzelmével végződtek az előrehozott szlovákiai parlamenti választások.

2006. június 30.

Jogutód nélkül megszűnt a HTMH, és ezzel együtt a kormányzat elbocsátott mintegy 90 – határon túli magyar ügyekkel szakértői szinten foglalkozó – köztisztviselőt.

2006. július 2.

Robert Fico, a választáson győztes Smer-SD elnöke, leendő szlovák kormányfő és koalíciós partnerei – Ján Slota, az SNS elnöke és a LS-HZDS élén álló Vladimír Meciar – aláírták a kormánykoalíció létrehozását rögzítő szerződést. Az addig ellenzéki Smer és az LS-HZDS, valamint a júniusi választásokon a parlamentbe visszakerült SNS hármasából létrejövő kormányban Fico pártja tizenegy, Slotáé három, Meciaré pedig két tárcát kapott. A három kormánypártnak összesen 85, az ellenzéki pártoknak 65 mandátum jutott az új törvényhozásban.

2006. július 4.

A 150 képviselő eskütételével megalakult Szlovákia hat pártból álló új parlamentje. A június 17-i előrehozott választásokon a Robert Fico vezette Smer-SD

a szavazatok 29,1%-ával 50 mandátumhoz jutott, az addigi kormányfő, Mikulás Dzurinda vezette SKDU-DS 18,3 százalékkal 31, az előző ciklusban parlamenten kívüli SNS, élén Ján Slotával, 11,7%-kal 20 mandátumot nyert. Ugyanennyi jutott az előző két ciklusban kormánypárti szerepben politizáló, a választáson 11,6 százalékos eredményt elért MKP-nak is. 8,7 százalékos eredménnyel, 15 mandátummal kapott helyet ismét a parlamentben a két cikluson át ellenzékben politizáló Vladimír Meciar vezette LS-HZDS, 8,3 százalékkal és 14 mandátummal pedig a KDH, amely a Dzurinda-kormányból való kilépésével az előre hozott választást előidézte. Az új kormány megalakításával megbízott Fico az SNS-t és az LS-HZDS-t választotta koalíciós partnerének. Fico választása külföldön komoly visszatetszést keltett, mert a kilencvenes években együtt kormányzó Meciar és Slota kormányának felrótták, hogy Szlovákiát éveken át elszigetelték, akkor kútba estek az ország NATO-tagságának esélyei, és megtorpant az uniós csatlakozás folyamata, és hogy Fico az SNS-szel szélsőséges nacionalista erőt vett be a kormányába.

2006. július 5.

Elutasította a képviselőház plénuma a kisebbségi törvénytervezet napirendre tűzését célzó RMDSZ-es javaslatot, így a dokumentum megvitatását az őszi ülésszakra halasztották. Emellett felhatalmazták a tervezetet megvitató jogi, emberjogi és oktatási bizottságokat, hogy a rendkívüli ülésszak alatt érdemben tárgyaljanak a jogszabályról. A koalíciós partnerek magatartása elégedetlenséget váltott ki az RMDSZ részéről: a szövetség alsóházi frakciója a törvénytervezet kudarca miatt kivonult a tanácsteremből, később pedig Márton Árpád frakcióvezető bejelentette: az RMDSZ képviselői részt vesznek ugyan a rendkívüli ülésszak vitáin, azonban az EU-csatlakozáshoz szükséges törvénytervezeteket leszámítva más dokumentumot nem támogatnak.

2006. július 6.

Az Európai Szocialista Párt felfüggesztette a SMER tagságát az ESZP frakciójában.

2006. július 25.

„A kisebbségi törvény kapcsán átvertek bennünket koalíciós partnereink" – jelentette ki bukaresti sajtótájékoztatóján Markó Béla RMDSZ-elnök. Hozzátette: emiatt a Szövetség 2007. január 1-je után újragondolja a kormányban való részvételét. Markó kifejtette, amikor a jelenlegi kormánykoalíció megalakult, a Szövetség részletesen elmagyarázta partnereinek: mit is tartalmazna a közös kormányprogramban foglalt, a nemzeti kisebbségek jogállására vonatkozó jogszabálytervezet, beleértve a vitatott kulturálisautonómia-fejezetet is. Markó szerint

akkor az összes koalíciós társ egyetértett, a kormány pedig egy évvel ezelőtt el is fogadta a tervezetet. Ennek ellenére az RMDSZ szövetségesei váltak a jogszabály legvehemensebb ellenzőivé.

2006. augusztus 14.

„Az RMDSZ vezetőinek közösségük előtt való lejáratása a célja azoknak a híreszteléseknek, amelyek alapján a szervezet több politikusát azzal vádolták meg, hogy együttműködtek volna a kommunista hatalmat kiszolgáló hírhedt Securitatéval" – mondta Frunda György RMDSZ-szenátor a bukaresti Új Magyar Szónak adott terjedelmes interjúban. Romániában ekkoriban került át 29 politikus, köztük nyolc RMDSZ-vezető aktája a titkosszolgálatoktól az átvilágítással foglalkozó Securitate Irattárát Tanulmányozó Tanácshoz (CNSAS), akik között volt Markó Béla romániai miniszterelnök-helyettes, az RMDSZ elnöke, Borbély László megbízott miniszter, a magyar érdekvédelmi szervezet ügyvezető alelnöke, Kelemen Hunor meg Toró T. Tibor parlamenti képviselő és Verestóy Attila szenátor is.

2006. augusztus 20.

Budapestre hívta dolgozni a határon túli magyar fiatalokat Demszky Gábor főpolgármester, hangsúlyozva: „Budapest az egész nemzet fővárosa." Szerinte sokan, köztük politikusok is, egyáltalán nem örülnek a külföldieknek. „Még akkor sem, ha ők nagyobbrészt határon túli magyarok. Ők azok a politikusok, akik Erdélyben magyar testvéreinknek, Budapesten pedig olcsó román munkásoknak nevezik ugyanazokat a magyar embereket" – jelentette ki a Liberálisok házánál rendezett ünnepségen. „Augusztus 20-án arra biztatom tehát a határon túli magyar fiatalokat, hogy jöjjenek minél többen át, dolgozzanak itt, vállalkozzanak Budapesten. Hozzák a feleségüket, a férjüket, a családjukat" – hangoztatta a főpolgármester, majd hozzáfűzte: „Budapesten minden egyes nap háromezer négyzetméternyi lakás épül átlagosan, rájuk várnak ezek a lakások, többek között." Demszky szerint a kettős állampolgárságról szóló vita hazug. „Nekünk az az érdekünk, hogy aki idejön, itt dolgozik, itt fizet adót, az kapjon magyar állampolgárságot minél előbb" – mondta. Hangsúlyozta: ahhoz, hogy elkerülhető legyen a főváros elöregedése, újra szélesre kell tárni Budapest kapuit.

2006. augusztus 25.

Nyitrán két bőrfejű megverte Malina Hedvig 23 éves egyetemi hallgatót, mert magyarul beszélt. A szlovák hatóságok azt állították, hogy a sértett a történetet kitalálta, később pedig eljárást indítottak ellene a hatóság megtévesztése címén.

2006. szeptember 18.

A budapesti Fővárosi Bíróság ítéletet hozott abban a személyiségi jogi perben, amelyet Bálint-Pataki József volt HTMH-elnök rágalmazásért indított a Magyar Nemzet napilap ellen, mert az 2005. augusztus 22-től kezdődően több cikkében „hírbe hozta" a volt hivatalvezetőt egyik munkatársnőjével, aki – a lap állítása szerint – férjével együtt a román hírszerzésnek dolgozott. A peres eljárásban a Magyar Nemzet Lukács Csaba újságírót vette igénybe állításainak bizonyítására, aki a lap állításait nem tudta bizonyítani. A bíróság a napilapot bocsánatkérésre és helyreigazításra kötelezte, eltiltotta a további jogsértésektől, és kártérítést ítélt meg a volt HTMH-elnök számára.

2006. szeptember 25.

Dragoslav Petrović, a vajdasági kormánykoalíció koordinátora közölte, hogy a VMSZ-es Bunyik Zoltán hivatalosan is lemondott tartományi oktatási és művelődési titkári posztjáról.

2006. szeptember 26.

A horvát parlament emberi és kisebbségi jogi bizottsága elfogadta a kormány jelentését a kisebbségügyi törvény végrehajtásáról, illetve a kisebbségeknek szánt 2005-ös költségvetési források elköltéséről, de kifogásolta, hogy a kormány nem javasolt konkrét intézkedéseket a kisebbségek helyzetének javítására. Ádám Jenő, a HMDK parlamenti képviselője sérelmezte, hogy a magyar kisebbség egy lyukas garast sem kapott az államtól az anyanyelvű oktatásra. Felszólította az illetékes minisztériumot, határozza meg az ilyen célra szánt költségvetési források odaítélésének kritériumait. Más kisebbségi vezetők a horvát médiát – kiváltképpen a HRT közszolgálati tévéállomást – ostorozták, amiért nem hajtja végre az alkotmányerejű kisebbségügyi törvény azon rendelkezéseit, amelyek a kisebbségek tömegtájékoztatásban való képviseletére vonatkoznak. Szerintük a kisebbségek képviselői jobbára szenzációhajhász híradások révén kapnak megjelenést a médiában. A HRT 2005-ben műsoridejének mindössze 0,53 százalékát szentelte a kisebbségeknek. A kormány jelentése szerint viszont javult a horvátországi kisebbségek helyzete, és 2003-hoz képest 33%-kal nőtt a kisebbségek költségvetési támogatása. A kormány elégedetlen a kulturális autonómiát szavatoló jogok érvényesítésével, az anyanyelv használatával a közigazgatási szerveknél és jogi intézményeknél, illetve azzal, ahogyan a horvát média foglalkozik a kisebbségekkel.

2006. szeptember 27.

Vojislav Koštunica szerb kormányfő és Zoran Lončar közigazgatási és önkormányzati miniszter találkozott Kasza Józseffel, a VMSZ elnökével. „A tárgyalások során megvitatták az új alkotmány szövegét, különös tekintettel az emberi és

kisebbségi jogokra, valamint Vajdaság új alkotmányos helyzetére. Közösen megállapították, rendkívüli jelentőségű, hogy az új alkotmány szavatolja az emberi és kisebbségi jogok teljes megvalósítását, és hogy bővíti Vajdaság AT autonómiáját, összhangban az európai mércékkel" – állt a szerb kormány közleményében.

2006. október 10.

Viktor Juscsenko államfő aláírta az Ukrajna parlamentje által szeptember 20-án elfogadott törvényt az állampolgárságról szóló európai konvencióhoz való csatlakozásról. A ratifikációs okmányhoz azonban egy olyan záradékot csatoltak, amely az ukrán állampolgárok számára továbbra is kizárja a kettős állampolgárságot.

2006. október 10.

A miniszterelnökök visegrádi találkozóján Gyurcsány Ferenc az utolsó pillanatban lemondta a kétoldalú tárgyalást Robert Ficóval.

2006. október 12.

Az Európai Szocialisták Pártja 2007 júniusáig felfüggesztette a szlovákiai Smer tagságát az ESZP-ben, mert az kormánykoalícióra lépett a szélsőjobboldallal.

2006. október 16.

A szabadkai Sárgaház épületében megnyílt a Magyar Tannyelvű Tanítóképző Kar. A VMSZ teljes vezetősége mellett számos vendég vett részt az ünnepi megnyitón. Gémesi Ferenc, a Magyar Köztársaság miniszterelnöki hivatalának szakállamtitkára szerint a szabadkai magyar tehetséggondozó gimnázium után ez az intézmény is hozzájárulhat az itteni magyarság lélekszámcsökkenésének, elvándorlásának megállításához. Pozitívumnak minősítette a tényt, hogy az új kar létrehozását szerbiai és magyarországi források tették lehetővé. Radmila Nedučin, az Újvidéki Egyetem rektora kiemelte, hogy az új intézmény bizonyítéka annak, hogy a magyarok és a szerbek jól együttműködnek, s hogy ez az ország az oktatás terén konkrét lépéseket tesz az európai távlatok megnyitása felé. Káich Katalin, a Tanítóképző Kar megbízott dékánja elmondta, az új kar megnyitása egyelőre nem nevezhető történelmi fordulatnak, hiszen ezt majd az időnek kell megmutatnia, de biztos, hogy a tanárok és a tanulók mindent elkövetnek, hogy ez az intézmény az itteni magyarság büszkesége legyen, s mint ilyen, jelentősen hozzájáruljon az európai folyamatokhoz. Kucsera Géza, Szabadka polgármestere kijelentette: „a VMSZ zászlaja alatt visszaszereztük jogos jussunkat". Józsa László, az MNT elnöke hangsúlyozta: „A vajdasági magyar tanítóképzés végre visszakerült oda, ahol megfelelő intézményháttere van, Szabadkára" – mondta Józsa.

2006. november 3.

Az RMDSZ Kolozs megyei szervezetének székházában találkozott Markó Béla és Tőkés László, majd közösen nyilatkoztak a sajtónak. Markó közölte, megállapodtak két munkacsoport megalakításában. Az egyik feladata, hogy kidolgozza az erdélyi magyar egyeztető „kerekasztalnak" a létrehozását, amelyben az EMNT és más civil szervezetek képviselői gondolkodhatnának együtt az RMDSZ-szel. A másik munkacsoportot azzal bízták meg, hogy kidolgozza az erdélyi magyarság nemzeti minimálprogramját, amely decemberig papírra veti az erdélyi magyarság alapvető politikai célkitűzéseit. Tőkés László úgy vélte, hogy „kényszeregység helyett közmegegyezésre kell törekedni a romániai magyarság és a közjó érdekében". Hozzátette: az erdélyi magyar–magyar párbeszéd intézményesítésének kerete valósulna meg a kerekasztalfórum létrehozásával. Szerinte a nemzeti minimálprogramnak tartalmaznia kell az autonómia és az önálló állami magyar egyetem ügyét. Rámutatott: egységes képviselettel is kevés az esélye annak, hogy a szóban forgó kérdésekben gyors sikert ér el az erdélyi magyarság, ha pedig az összefogás nem valósul meg, akkor végképp semmi lehetőség nincs e célok megvalósítására. Tőkés utalt arra, hogy az erdélyi magyar történelmi egyházak vezetői is várhatóan elfogadnak egy közös nyilatkozatot, amely az elkezdett erdélyi magyar–magyar párbeszéd folytatását szorgalmazza. Hozzátette: „az volna jó, ha az erdélyi magyar civil és politikai szféra, valamint az önkormányzatok és az akadémiai körök fognának össze a nemzeti érdek ügyében".

2006. november 4.

Az SZNT Állandó Bizottsága úgy határozott, hogy dr. Csapó I. József lemondása után az elnöki jogkörök gyakorlását Fodor Imre alelnök, a Marosszéki Széki Tanács elnöke vegye át. Az ideiglenes elnök kijelentette: december közepén szervezik meg az SZNT tisztújító küldöttgyűlését, addig a széki tanácsok megvitatják az állandó bizottság által javasolt szabályzatmódosításokat, egyértelműsítik a népszavazásra vonatkozó álláspontjukat, és képviselőt jelölnek a Székely Nemzeti Tanácsba.

2006. november 7.

Bukarestben másfél órás próbálkozás után sem sikerült kialakítani a szavazáshoz szükséges létszámot a kisebbségi törvény képviselőházi jogi bizottsági vitáján, emiatt egy hónapja semmit sem haladtak a jogszabállyal a honatyák. A Szociáldemokrata Párt képviselői előzetes jelzésüknek megfelelően, Markó Béla RMDSZ-elnök autonómiakijelentései miatt bojkottálták az ülést, a demokrata párti honatyák azonban teljes létszámban vettek részt. A liberális képviselőknek csak a fele jelent meg, holott addig határozottan kiálltak a törvény mellett. Márton Árpád, az RMDSZ képviselőházi frakcióvezetője úgy nyilatkozott, egyelőre

úgy tűnik, hogy a román politikai elit nem akarja a törvényt. „Kezdeményezni fogom a koalíciós egyeztetést is, az RMDSZ képviselőházi frakciója ezt követően alakítja ki további álláspontját" – mondta.

2006. november 8.

A szerb parlament ünnepi ülésén kihirdették Szerbia új alkotmányát. Szövegezése évekig tartott, és csak a nyáron gyorsult fel, mert közel került a függetlenségre törekvő Koszovó státusáról nemzetközi szinten meghozandó döntés. Mivel ez nagy valószínűséggel az elszakadás valamilyen formájáról szól majd, a szerb politikusok – kormánypártiak és ellenzékiek egyaránt – mentesülni akartak a vádtól, hogy nem tettek meg mindent a szerb nemzet és kultúra bölcsőjének tekintett terület megtartásáért. Ezért foglalták bele az alkotmány előszavába azt, hogy a több mint 90 százalékban albánok által lakott Koszovó Szerbia elidegeníthetetlen része, ahol minden állami szervnek kötelessége védeni az ország érdekeit. Ez a megfogalmazás arra is jó volt, hogy a nyilvános vita nélkül megszövegezett alkotmány elfogadására mozgósítsa a hazafiságukban megszólított választókat. A mozgósításra nagy szükség volt, mert a régi alkotmány előírta, hogy megváltoztatni csak abszolút többséggel, tehát a választásra jogosultak több mint felének az akaratából lehet. Az október 28–29-én megtartott népszavazáson végül a választásra jogosultak több mint 54 százaléka vett részt, s mivel csak néhány százalékuk mondott nemet az új alaptörvényre, meglett a szükséges többség.

2006. november 16.

Budapesten az együttes román–magyar kormányülésen Gyurcsány Ferenc és Călin Popescu Tăriceanu mellett jelen voltak a két kormány miniszterei, köztük az RMDSZ-es Borbély László, Nagy Zsolt és Winkler Gyula, valamint Takács Csaba, az RMDSZ ügyvezető elnöke is. Tíz dokumentumot fogadtak el, elsőként Magyarország és Románia kormányának közös nyilatkozatát az EU keretében való együttműködésről, valamint a két ország nemzeti fejlesztési terveinek összehangolását célzó szándéknyilatkozatot. Markó Béla arról beszélt, hogy az országok közötti együttműködés ad értelmet az EU-nak, e nélkül se hosszú távú gazdaságfejlesztési stratégiákat, se környezetvédelmet, se korszerű európai oktatást nem lehet elképzelni, de a közösségek nemzeti identitása, méltósága is nagyobb biztonságban lesz egy szolidaritáson és nem konfrontáción alapuló Európában. Gyurcsány kifejtette: a román–magyar kapcsolatok a legjobbak az utóbbi száz évben, az együttműködés jellege olyan, hogy egyik kormánynak sem kell feladni érdekeit. Megerősítette elkötelezettségét a történelmi magyar nemzet érdekeinek képviseletére. Az erdélyi magyarság autonómiatörekvései kapcsán úgy értékelte: Európában számos autonómiaforma nyert legitimitást, ezek azonban mindig a többség és kisebbség párbeszéde alapján kell, hogy megvalósuljanak. „Az auto-

nómiát nem szerzik, és nem adják: a többség és a kisebbség közösen alkotja meg" – mondta. Közölte, a magyar kormány a munkaerőpiac olyan mérsékelt nyitását támogatja, amely nem veszélyezteti a magyarországi munkavállalók helyzetét.

2006. november 16.

Mandátumhoz juttatná a ljubljanai parlamentben a határon túli szlovéneket az Új Szlovénia–Keresztény Néppárt szlovén kormánypárt. Az általa kezdeményezett alkotmánymódosítás egyik célja az, hogy ellensúlyozza a hagyományosan a baloldalra szavazó szlovéniai olasz és magyar kisebbség politikai befolyását. Az elképzelések szerint 90-ről 94-re növelnék a képviselői helyek számát, s a négy új mandátumból kettőt a szomszédos országokban élő szlovének tölthetnének be, két mandátum pedig a világ többi részén élő szlovénoknak jutna. A Karintiai Szlovénok Tanácsa üdvözölte a kezdeményezést, amely „a szlovén nép egyenjogú részeként ismeri el a szomszédos országokban és a világban élő szlovéneket".

2006. november 27.

Németh Zsolt, az Országgyűlés Külügyi és Határon Túli Magyarok Bizottságának fideszes elnöke levélben fordult Göncz Kinga külügyminiszterhez: „Megdöbbenéssel értesültem, hogy a nemzetpolitika és a külpolitika olyan alapvető intézményeinek, mint a HTMH és az Illyés Közalapítvány megszüntetése után a 2007-es költségvetés tervezetében nem szerepel a Teleki László Alapítvány támogatása sem", és a beterjesztett költségvetési tervezet arra utal, hogy a háttérintézmények átalakítása során „közel 50 elismert kutatóból mintegy 30-an az utcára kerülhetnek". Mint írta, meggyőződése, hogy az alapítvány intézményei az elmúlt 15 évben „magas szakmai színvonalú háttértevékenységgel szolgálták az ország külpolitikai tevékenységét". Németh Zsolt a külügyi bizottság november 28-ára meghirdetett ülésének napirendjét kiegészítette a Teleki László Alapítvány és Intézetének kérdésével, és az ülésre, amelyen tájékoztatást szeretne kapni a Külügyminisztérium alapítvánnyal kapcsolatos elképzeléseiről, többiek között meghívta az alapítvány által kezelt csaknem kétmilliárd forintos ingatlanvagyon jövőjéről, a külügyminisztert is.

2006. november 27.

Kizárták a kolozsvári Babes–Bolyai Tudományegyetem oktatói testületéből a magyar feliratok kifüggesztéséért küzdő Bolyai Kezdeményező Bizottság két vezetőjét. Hantz Péter és Kovács Lehel adjunktusok kizárásáról a döntést az egyetem 110 tagú szenátusa hozta meg mindössze kilenc ellenszavazattal. Az egyetem közleménye szerint az említett szankciót helyeselte a szenátusban helyet foglaló magyar oktatók többsége is, ez ügyben korábban az összes kar és tagozat veze-

tőségével konzultáltak, és Hantz Péter meg Kovács Lehel kizárása a törvények betartásával történt. A BKB több mint egy évvel ezelőtt szállt harcba az 1959-ben megszüntetett Bolyai Egyetem visszaállításáért, és azért, hogy az egyetemen hozzanak létre önálló magyar karokat. Tagjai kifogásolták, hogy a kolozsvári állami egyetemen nincsenek magyar feliratok. Ezért Hantz Péter magyar feliratú táblákat helyezett el az intézmény több épületében is. Az egyetem irányítói törvénytelennek minősítették az akciót, és feljelentést tettek a rendőrségen. A – román, magyar és német – három tannyelvű állami egyetem vezetősége a menesztést azzal indokolta, hogy a két oktató folyamatosan hazugságokat terjesztett a felsőoktatási intézményről, emellett állítólag az etnikumok közötti ellenséges magatartásra és az EU értékrendje ellen bujtogattak. Azt is felrótták, hogy „becsületsértően nyilatkoztak", amikor „javíthatatlan nacionalistáknak" minősítették a kolozsvári egyetem oktatóit.

2006. november 28.

Ágoston András és Páll Sándor Óbecsén aláírta a VMDP és a VMDK közötti koalíciós szerződést, melynek értelmében a két párt együtt indul a 2007. január 21-i szerbiai parlamenti választásokon.

2006. november 30.

Megszavazta az Európai Parlament a Románia európai uniós csatlakozásával kapcsolatos jelentését, amelynek legfontosabb elemeként magyar EP-képviselők azt emelték ki, hogy a következő években is számon kérhetővé teszi az országon a vállalások teljesítését. A jelentés támogatta a román EU-csatlakozást, de felkérte a román hatóságokat egyebek között arra, hogy „vegyék figyelembe a magyar kisebbség elvárásait a szubszidiaritás és a kulturális önrendelkezés elveinek megfelelően, különösen az oktatás fejlesztéséhez megfelelő finanszírozás biztosításával".

2006. november 30.

A Sándor-palotában megtartották a Sólyom László köztársasági elnök által kezdeményezett, „Határon túli magyarság a 21. században" című konferenciasorozat második találkozóját. Az „Identitásmegőrzés tömbben és szórványban" című egynapos, nem nyilvános konferencián a hét határon túli régióból érkező és magyarországi értelmiségiek, kutatók, szakemberek tartottak előadást. „A határon túli közösségek egymás álláspontját is megismerhetik" – ezt nevezte a konferencia előnyének Sólyom László, amikor megnyitotta a tanácskozást. „Miután a MÁÉRT szünetel, ez egy olyan testület, mely párját ritkítja, hiszen a határon túli magyarság és Magyarország találkozását most mi képviseljük" – mondta az államfő. A tanácskozást lezáró közlemény leszögezte, hogy a résztvevők egye-

bek mellett „az autonóm módon történő integrációban” látják a szórványban élők jövőjét.

2006. november 30.

A Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség alakuló ülésén egyszerű többséggel Kocon Józsefet választották a tanács tagjai a csúcsszervezet új elnökévé. Az öt községet képviselő 21 tag közül 11-nek a szavazatát kapta meg.

2006. december 2.

Szlovákiában az önkormányzati választásokon a jogosultak 47,65 százaléka élt szavazati jogával. Míg a városokban a részvételi arány 36,76% volt, addig a falvakban megközelítette a 62%-ot, a magyar választók részvételi aránya pedig még ezt is meghaladta. Az MKP veszített 2002-ben megszerzett pozícióiból: az akkor megszerzett 233 polgármesteri poszt 215-re, a 2050 önkormányzati képviselői hely pedig 1968-ra csökkent. Bugár Béla MKP-elnök szerint a veszteség nem jelentős. Nagyobb veszteségekre számítottak, elsősorban azért, mert a magyar párt nyolc év kormányzati szerepvállalás után ellenzékbe került, a három szlovák kormánypárt, különösen Robert Fico pártja pedig „erőteljesen igyekezett teret nyerni a nemzetiségileg vegyesen lakott területeken”. Több helyen nem az MKP színeiben, hanem függetlenként indultak és győztek magyar polgármesterjelöltek, köztük olyanok is, akik az előző ciklusban még az MKP jelöltjeként kerültek pozícióba. A magyarellenes kirohanásairól elhíresült Ján Slota, a kormánykoalícióhoz tartozó SNS elnöke tizenhat év után kibukott Zsolna polgármesteri székéből.

2006. december 5.

Újvidéken Gémesi Ferenc, a MeH szakállamtitkára átadta a Mozaik Televízió modern technikával felszerelt új helyiségeit. A szabadkai Pannon Televízió után a második vajdasági magyar televízió – amelynek az avatóünnepség sugárzása volt az első élő adása – civil műsorszolgáltatóként, nonprofit szervezetként működik. Elsősorban a magyar kormány támogatja, de kap segítséget a vajdasági és a szerb kormánytól, az újvidéki önkormányzattól és magyar vállalkozóktól is. Mint Bunyik Zoltán, a médiumot irányító alapítvány elnöke az ünnepségen elmondta, a Mozaik Televízió azért olyan fontos intézmény, mert a vajdasági magyarok 40 százaléka szórványvidékeken él, s közülük 80 ezer Dél-Bácskában, a Szerémségben, Közép- és Dél-Bánátban, ahol sem a magyarországi földi adók, sem a vajdasági magyar önkormányzatok tévéadásai nem nézhetők.

2006. december 7.

Közel száz Hargita, Kovászna és Brassó megyei település polgármesterei találkoztak a Szövetség Székelyföldért Egyesület elnevezésű önkormányzati társulás alakuló közgyűlése alkalmával Sepsiszentgyörgyön. Részt vett Markó Béla szövetségi elnök és Takács Csaba szövetségi ügyvezető elnök is. A társulás kidolgozza majd a Székelyföld egységes kulturális és gazdasági fejlesztési stratégiáját, támogatja a különböző területi autonómiák működéséhez szükséges törvényes keretek, valamint a kisebbségi törvénytervezet parlament általi elfogadását, és szorgalmazza a székelyföldi gazdasági fejlesztési régió létrehozását is. „Meg kell teremteni a valóságos Székelyföldet, amely eddig csak az álmokban létezett, azt a régiót, amely képes összefogással kialakítani saját fejlesztési elképzeléseit" – fejtette ki Markó Béla.

2006. december 13.

Egyetértettek a kedvezménytörvény tervezett módosításával a határon túli magyar közösségek vezetői, akik a magyar miniszterelnökkel és a magyar kormány több tagjával találkoztak Budapesten. A konzultáción részt vett többek között Markó Béla, az RMDSZ elnöke, Bugár Béla, a szlovákiai Magyar Koalíció Pártjának elnöke, Kovács Miklós, a KMKSZ és Gajdos István, az UMDSZ vezetője, valamint Kasza József, a VMSZ elnöke. Jelen volt Jakab Sándor, a HMDK és Juhász Sándor, a horvátországi MESZ elnöke, Szlovéniából Kocon József, a MMÖNK elnöke, Hámos László, a New York-i székhelyű Magyar Emberi Jogok Alapítvány vezetője és Méray Tibor, a Franciaországban élő magyar író. A magyar kormány tagjai közül részt vett a találkozón Hiller István kulturális és oktatási, Kiss Péter szociális és munkaügyi miniszter, valamint Bajnai Gordon, a fejlesztéspolitikáért felelős kormánybiztos.

2006. december 18.

Az Országgyűlés elfogadta a Szülőföld Alapról szóló törvény módosítását. Ennek értelmében a gazdaságfejlesztési és vállalkozásösztönzési programok a Corvinus Nemzetközi Befektetési Zrt.-hez kerültek, amelynek többségi tulajdonosa a MeH. A Szülőföld Alap három szinten működik tovább. A politikai szinten a Regionális Egyeztető Fórum áll majd a korábbi Tanács helyett. A testületben a magyarországi és szomszédos országok vezetői évről évre egyeztetik a célokat, prioritásokat, és javaslatokat fogalmaznak meg. Az egyeztető testület elnöke a kormányfő, a fórum tagjait a miniszterelnök jelöli ki, mellettük kapnak helyet a külhoni magyar szervezetek meghívott vezetői. A testület a törvény szerint évente legalább egyszer ülésezik. A szakmai döntéseket a kollégiumok hozzák majd meg, amelyekben a döntéshozatal a magyarországi tisztségviselők kezében marad. A kollégiumokat a MeH-et vezető miniszter hozza létre és szünteti meg, a

tagokat és az elnököt is a szaktárca vezetője nevezi ki – megbizatásuk négy évre szól. Nem lehet tag többek között politikai párt, vagy közvetlen politikai tevékenységet folytató szervezet képviselője. A kollégiumok döntéseit a miniszter hagyja jóvá. Az alapból megítélt támogatások folyósításával, felhasználásának ellenőrzésével a kormány által kijelölt szervezet foglalkozik majd.

2006. december 19.

Gyurcsány Ferenc miniszterelnök a kisebbségek napja alkalmából a Parlamentben átadta a 2006. évi Kisebbségekért Díjakat. Az eseményen részt vett Sólyom László köztársasági elnök, Szili Katalin, az Országgyűlés elnöke is. A határon túli magyarság képviselői, illetve intézményei közül Kasza József a vajdasági magyar közösségért folytatott közéleti tevékenységéért, Sója Dénes Horvátország egyetlen magyar többségű járásának fejlesztéséért, a Kassai Polgári Klub, valamint a Kárpátaljai Magyar Képző- és Iparművészek Révész Imre Társasága a régióban meghatározó identitásmegőrző tevékenységéért részesült a Kisebbségekért Díjban.

2006. december 19.

Újra a BBTE szenátusa elé került Hantz Péter és Kovács Lehel ügye, bár egy korábbi határozatban a testület már döntött a két oktató menesztéséről. Az oktatási minisztérium nyilvánosságra hozta a BBTE-nél végrehajtott ellenőrzésének eredményét, amely szerint „a két oktatót nem büntették a munkaszerződés felbontásával a magyar nyelvű feliratok elhelyezéséért”.

Források

B92 rádió honlapja: http://www.b92.net
Dnevnik (Újvidék): http://www.dnevnik.co.yu
Duna Televízió, Budapest: http://www.dunatv.hu
HTMH Observer: http://www.hhrf.org
Kossuth Rádió: http://www.radio.hu
Krónika (Kolozsvár): http://www.kronika.ro
Magyar Hírlap Online: http://www.magyarhirlap.hu
Magyar Nemzet Online: http://www.mno.hu
Magyar Szó Online: http://www.magyar-szo.co.yu
Magyar Távirati Iroda: http://hirek.mti.hu/
MTV Online: http://www.mtv.hu/
Népszabadság Online: http://www.nol.hu
Népújság, Marosvásárhely: http://www.hhrf.org/nepujsag/

Romániai Magyar Demokrata Szövetség honlapja: http://www.rmdsz.ro/
Romániai Magyar Szó: http://www.hhrf.org/rmsz/
Szabadság, Kolozsvár: http://www.hhrf.org/szabadsag/szamok.htm
Új Szó, Pozsony: http://www.ujszo.com/
Vjesnik, Zágráb: http://www.vjesnik.hr
VMSZ-honlap: http://www.vmsz.org.yu

Rövidítések

BBTE = Babeş–Bolyai Tudományegyetem (Románia)
BKB = Bolyai Kezdeményező Bizottság (Románia)
CNSAS = a Securitate Irattárát Tanulmányozó Tanács (Románia)
EMNT = Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács
ESZP = Európai Szocialista Párt
ET = Európa Tanács
EU = Európai Unió
HMDK = Horvátországi Magyarok Demokratikus Közössége
HRT = Hrvatska Radio-televizija (Horvát Rádió és Televízió)
HTMH = Határon Túli Magyarok Hivatala
KDH = Kresťanskodemokratické hnutie (Kereszténydemokrata Mozgalom, Szlovákia)
KMKSZ = Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség
LS-HZDS = Ľudová strana – Hnutie za demokratické Slovensko (Néppárt – Demokratikus Szlovákiáért Mozgalom)
MÁÉRT = Magyar Állandó Értekezlet
MeH = Miniszterelnöki Hivatal
MESZ = Magyar Egyesületek Szövetsége (Horvátország)
MKP = Magyar Koalíció Pártja (Szlovákia)
MMÖNK = Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség
MPSZ = Magyar Polgári Szövetség (Románia)
MSZP = Magyar Szocialista Párt
MNT = Magyar Nemzeti Tanács (Vajdaság)
RMDSZ = Romániai Magyar Demokrata Szövetség
SKDÚ-DS = Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana (Szlovák Demokratikus és Keresztény Unió – Demokrata Párt)
SMER = SMER – sociálna demokracia (Irány – szociáldemokrácia)
SNS = Slovenská národná strana (Szlovák Nemzeti Párt, Szlovákia)
SZET = Szövetségi Egyeztető Tanács (az RMDSZ testülete)
SZKT = Szövetségi Képviselők Tanácsa (az RMDSZ testülete)
SZNT = Székely Nemzeti Tanács

UMDP = Ukrajnai Magyar Demokrata Párt
UMDSZ = Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetség
VMDK = Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége
VMDP = Vajdasági Magyar Demokrata Párt
VMMSZ = Vajdasági Magyar Művelődési Szövetség
VMSZ = Vajdasági Magyar Szövetség

Mlecsenkov László

# A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek, 2006. Kronológia

2006. 01. 06.

Magyar Bálint oktatási miniszter „a hazai és külföldi kisebbségek oktatásában, a hátrányos helyzetű tanulók támogatásában és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemben kiemelkedő tevékenységük" elismeréseként Kollárics Ferencnek, a gyulaji Általános Iskola és Napközi Otthonos Óvoda, Petrécs Istvánnénak, a kalocsai Viola Utcai Óvoda és Radics József romológusnak, a darányi Körzeti Oktatási Intézmény vezetőjének Solt Otília-díjat adott át.

2006. 01. 07.

A Budapest, I. kerületi Fő utcai görög katolikus templomban celebrált Karácsonyi Szent Liturgiával vette kezdetét a Hromada című nemzetiségi havilap alapításának 10. évfordulója alkalmából megrendezett ünnepségsorozat. A Magyarországi Ukránok Kulturális Egyesülete (MUKE) által kiadott sajtóorgánum jubileuma alkalmából az Ukrán Országos Önkormányzat (UOÖ) elnöke, Hartyányi Jaroszlava emlékplakettet adományozott mindazoknak, akik a lap fennállása óta munkájukkal hozzájárultak annak folyamatos megjelenéséhez. Elismerésben részesült ez alkalomból többek között Heizer Antal, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal (NEKH) elnöke és az általa vezetett Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány (MNEKK).

2006. 01. 07.

A kormány ülésén jóváhagyta az Oktatási Minisztérium (OM) Antidiszkriminációs jelzőrendszer (ADJ) elnevezésű kezdeményezését. Daróczi Gábor, az OM hátrányos helyzetű és roma gyermekek integrációjáért felelős miniszteri biztosa

szerint az ADJ által kezdeményezett helyi szintű békéltető tárgyalások eredménytelensége esetén a jelzőrendszer munkatársai felsőbb szintű fórumok – Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH), Nép Ügyvédje Hálózat, oktatási jogok biztosa, Állami Számvevőszék (ÁSZ), illetve az OM – elé terjesztik az ügyet, vagy bírósághoz fordulhatnak jogorvoslatért.

2006. 01. 09.

Az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium (ICSSZEM) Sajtóirodája által kibocsátott közlemény szerint a MNEKK-kel közösen roma tanulók számára kiírt roma tanulmányi ösztöndíjpályázatára beérkezett 23 738 pályázatból, különböző formai hibák miatt 5157-et utasítottak el. A 2005/2006. tanév első félévében a tanulmányi pályázatra szánt keretösszeg 550 millió forint volt.

2006. 01. 11.

Az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) határozatában a Magyar Rádió (MR) kisebbségi műsorokkal kapcsolatos törvényi kötelezettségének teljesítését a Petőfi rádió 100 Mhz-es hullámsávjának felhasználásával javasolta megoldani. Perjés Klára, a Kossuth rádió főszerkesztője és Avanesian Alex, a rádió regionális és nemzetiségi adásainak főszerkesztő-helyettese és a kilenc regionális és nemzetiségi stúdiójának vezetői közleményben tiltakoznak az ORTT határozata, az új frekvenciaelosztás és műsorsugárzási tervezet ellen.

2006. 01. 12.

Fátyol Tivadar, a rádió korábbi programigazgatója vette át Zsiga Alfonztól a Rádió C ügyvezető igazgatói tisztségét.

2006. 01. 14.

Tizedik alkalommal rendezték meg Budapesten a magyarországi német önkormányzatok napját. Heinek Ottó, a Magyarországi Németek Országos Önkormányzatának (MNOÖ) elnöke beszédében arra emlékeztette a jelenlévőket, hogy 1946. január 14-én jelent meg az első híradás arról, hogy megkezdődött a hazai németek elűzése szülőföldjükről .

2006. 01. 17.

Az Országos Választási Bizottság (OVB) ülésén a beadvány hiányosságai miatt megtagadta a Magyarországi Roma Összefogás Párt jelölő szervezetként való nyilvántartásba vételére irányuló kérelmét.

2006. 01. 18.

Dušan Klimo, a Határon Túli Szlovákok Világszervezetének elnöke által vezetett delegáció megbeszéléseket folytatott szlovák közjogi méltóságokkal Pozsonyban. A küldöttség tagjai – akik között magyarországi szlovákok is helyet kaptak – kritikai észrevételeiknek adtak hangot az anyaország kormányzatával, a külhoni szlovákokkal tanúsított információs politikájával, valamint oktatásügyi és kulturális támogatási gyakorlatával kapcsolatosan. Méltatták ugyanakkor a pozsonyi kabinet azon intézkedését, hogy januárban létrehozta a Külföldön Élő Szlovákok Hivatalát.

2006. 01. 18.

„Roma holokauszt és napjaink rasszizmusa Európában" címmel kiállítás és konferencia nyílt az Európai Parlament (EP) strasbourgi székházában. A rendezvény védnökeként Josep Borrell Fontelles, az EP elnöke, Franco Frattini, az Európai Bizottság (EB) alelnöke, valamint Gernot Erler német külügyi államminiszter is felszólalt.

2006. 01. 20.

Vladimír Špidla foglalkoztatáspolitikáért, szociális ügyekért és esélyegyenlőségért felelős európai biztos kezdeményezésére az EB az etnikai kisebbségek szociális és munkaerő-piaci integrációjáról szóló tanulmány elkészítésében segédkező tanácsadó csoportot hozott létre. Magyarország részéről Sértő-Radics István, a Régiók Bizottsága (CoR) magyar nemzeti küldöttségének elnöke, Uszka község polgármestere kapott felkérést a 10 főből álló szakértői csoport munkájában való közreműködésre.

2006. 01. 22.

A magyarországi németek kitelepítésének 60. évfordulója alkalmából rendezett megemlékezést Budaörsön az MNOÖ, a helyi német kisebbségi önkormányzat, valamint Budaörs Város Önkormányzata.

2006. 01. 23.

Kormányhatározat-módosítás rendezheti átmenetileg az MR nemzetiségi adásainak helyzetét – mondta el a közszolgálati médiumot felügyelő közalapítvány kuratóriumának ülésén Gellért Kis Gábor, a testület elnöke, majd hozzátette: az indítvány december 31-ig meghosszabbítaná az ún. keleti normás URH-adások létezését.

2006. 01. 24.

Vladimír Špidla, az EB foglalkoztatáspolitikáért, szociális ügyekért és esélyegyenlőségért felelős tagja látogatást tett a Dzsumbuj Egyesület Ferencvárosi Tanodájában, miután megbeszéléseket folytatott Göncz Kinga esélyegyenlőségi, Csizmár Gábor foglalkoztatási, valamint Baráth Etele tárca nélküli miniszterekkel az Európai Szociális Alap (ESZA) támogatásáról.

2006. 01. 25.

Szerbia és Ukrajna mellett Magyarországot is bírálta az Európa Tanács (ET) strasbourgi ülésén Traian Băsescu, a szervezet soros elnöki tisztségét betöltő román államfő, amiért a megnevezett országok nem biztosítanak parlamenti képviseletet a területükön élő román közösség számára.

2006. 01. 26.

Az ET Parlamenti Közgyűlése elfogadta 1735 (2006) sz. ajánlását a nemzet fogalmáról. A Frunda György európai néppárti (EPP) jelentéstevő által jegyzett dokumentum leszögezte, hogy „[…] nehéz, csaknem lehetetlen a nemzet fogalmának általános definícióját kialakítani." Mindamellett a közgyűlés kifejezte azon szándékát, hogy szükségesnek tartja „[…] minden egyén számára lehetővé tenni, hogy egy kulturális »nemzet« tagjaként határozza meg önmagát függetlenül az állampolgársága szerinti országtól vagy attól az állampolgársági nemzettől, amelyhez állampolgárként tartozik, továbbá hangsúlyosan szükségesnek tartja azon kisebbségek erősödő törekvéseinek támogatását, amelyek különösen tudatában vannak egy adott kulturális nemzethez való tartozásuknak".

2006. 01. 26.

A budapesti Szépművészeti Múzeum adott otthont az első közös horvát–magyar kormányülésnek, ahol több, a magyarországi horvát közösséget is érintő bilaterális okmányt parafáltak. Gyurcsány Ferenc magyar és Ivo Sanader horvát kormányfő nyilatkozatban rögzítette, hogy a „felek továbbra is különleges figyelmet szentelnek a nemzeti kisebbségek helyzetének".

2006. 01. 27.

A Holokauszt Nemzetközi Emléknapja alkalmából „Roma holokauszt és raszizmus a mai Európában" címmel kiállítást nyílt a fővárosi Centrális Galériában. Az utazó emléktárlat rendezője a heidelbergi Német Szinti és Roma Dokumentációs és Kulturális Központ, valamint a budapesti Holokauszt Dokumentációs Központ és Emlékgyűjtemény Közalapítvány volt. A vándorkiállítás premierjét január 17-én Strasbourgban, az EP székházában rendezték meg.

2006. 01. 30.

Az Alkotmánybíróság (AB) 2/2006. (I. 30.) AB-határozatával jóváhagyta az OVB 2005. október 20-i, magánszemélyek által készített aláírásgyűjtő ívet hitelesítő döntését. Mindezzel lehetővé vált, hogy a magyarországi zsidóságnak, hazai nemzeti kisebbségként való törvényi elismerését célzó civil kezdeményezés megkezdhesse az ahhoz elengedhetetlen 1000 támogató nyilatkozat összegyűjtését.

2006. 01. 30.

Az Országgyűlés 296 igen szavazattal, egy ellenében és négy tartózkodás mellett elfogadta a kétharmados támogatást igénylő 2006. évi XII. törvényt a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény módosításáról. A jogszabályi korrekció további egy évig biztosította az MR részére az ún. „keleti normás" ultrarövidhullámú sáv használatát. Az érintett frekvencián sugározzák az egyedül itt hallgatható kisebbségi adásokat is.

2006. 01. 30.

Roma tömörülés alakult a Magyar Szocialista Párt (MSZP) országgyűlési választásokon való támogatására Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében – jelentették be az érintett kisebbségi szervezetek térségi vezetői nyíregyházi sajtótájékoztatójukon.

2006. 01. 30.

Teleki László, Mesterházy Attila (MSZP), valamint Farkas Flórián és Németh Zsolt (Fidesz MPSZ) országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény, valamint a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosítását célzó törvényjavaslatot nyújtottak be az Országgyűlés plénuma elé. Az önálló képviselői indítvány célja az volt, hogy a 2005. november 25-ig létező kedvezményes kisebbségi mandátumszerzés ismételten a hatályos választójogi kódex részévé váljon.

2006. 01. 30.

Kozmics Laura, a pécsi székhelyű Cigány Közművelődési és Kulturális Egyesület nevében Maud de Boer Buquicchiótól, az ET főtitkárhelyettesétől Fiatal Aktív Állampolgár Díjat vehetett át Strasbourgban. A Tanács üléstermében megrendezett ünnepségen összesen öt projekt, közöttük a Baranya megyei roma civil szervezet „Kocsma helyett internet" című integrációs programja részesült a megtisztelő elismerésben.

2006. 02. 01.
Heizer Antal, a NEKH elnöke kezdeményezésére, évindító konzultációra került sor a kisebbségek országos önkormányzati elnökeinek részvételével Budapesten, a Hivatal Baross utcai székházában. A tanácskozáson az ez évi és a jövő év elejei kisebbségi önkormányzati választásokra való felkészüléssel kapcsolatos kérdéseket vitatták meg.

2006. 02. 01.
Választási együttműködési megállapodást kötött a nem sokkal korábban megalakult Cigány Demokraták Szövetsége (CDSZ) és a Magyarországi Cigány Szervezetek Fóruma – Roma Összefogás Párt (MCF – Roma Összefogás Párt) – jelentette be ifjabb Bogdán János, a CDSZ elnöke sajtótájékoztatóján.

2006. 02. 01.
Fennállásának 10. évfordulóját ünnepelte Budapesten a Roma Sajtóközpont (RSK). A jubileum alkalmából a finanszírozási nehézségekkel küzdő RSK könyvet jelentetett meg „Lakni valahol" címmel, mely hiánypótló európai körképet nyújt a romák lakhatási viszonyairól.

2006. 02. 02.
A brüsszeli bejegyzésű Közép-Európai Emberjogi Bizottság Szajkó Bélát, a Magyarországi Roma Összefogás Párt elnökét bízta meg a hazai roma ügyek koordinációjával. A referensi kinevezésről szóló okmányt Hartai Béla, a Bizottság képviselője nyújtotta át sajtótájékoztató keretében.

2006. 02. 02.
Az OVB az Országos Választási Iroda (OVI) előterjesztésére mint jelölő szervezetet nyilvántartásba vette egyebek mellett a Magyarországi Kisebbségek Pártját, valamint a Liberális Roma Uniót.

2006. 02. 07.
Az Országgyűlés megkezdte a nemzeti és etnikai kisebbségek kedvezményes mandátumszerzését szabályozó kétpárti törvényjavaslat általános vitáját. A Teleki László, Mesterházy Attila (MSZP), illetve a Németh Zsolt, Farkas Flórián (Fidesz MPSZ) nevével fémjelzett módosító javaslatról döntő végszavazást, az országgyűlési választásokat megelőző utolsó ülésnapra időzítették a képviselők.

2006. 02. 08.
Kilépett a Lungo Dromból (LD), s ezáltal lemondott a szervezetben betöltött alelnöki tisztségéről is ifjabb Bogdán János, a CDSZ elnöke.

2006. 02. 08.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság pályázatot hirdetett a rendőri pálya iránt érdeklődő roma fiatalok középiskolai tanulmányának támogatására. A feltételeknek megfelelő jelentkezők közül három diák részesült ösztöndíjban és egyéb juttatásokban.

2006. 02. 10.

Göncz Kinga esélyegyenlőségi miniszter avatta fel ünnepélyes körülmények közepette az Országos Ruszin Kisebbségi Önkormányzat (ORKÖ) Gyarmat utcai székházában, az ORKÖ által alapított Magyarországi Ruszinok Könyvtárát és a Magyarországi Ruszinok Közérdekű Muzeális Gyűjteményét és Kiállítóhelyét. A rendezvénysorozatot „A ruszin nyelvoktatás aktuális kérdései Magyarországon és külföldön" címmel nemzetközi emlékkonferencia zárta.

2006. 02. 10.

A magyar–román kisebbségi együttműködési szakbizottság Budapesten aláírta 2005 decemberében a Békés megyei Battonyán megtartott ülésének jegyzőkönyvét, amely a két országban élő nemzeti közösségek helyzetével kapcsolatosan fogalmazott meg ajánlásokat.

2006. 02. 13.

Megtartotta első ülését az Európai Unióban (EU) élő etnikai kisebbségek társadalmi beilleszkedését elemezni hivatott magas szintű szakértői csoport. Az EB által a diszkrimináció elleni küzdelem égisze alatt létrehozott csoport tíz tagját az üzleti, politikai, civil társadalmi, tudományos élet és a média képviselői közül választották ki. Vezetőjük a Német Szövetségi Gyűlés (Bundestag) volt elnöke, Rita Süssmuth lett.

2006. 02. 13.

Az Országgyűlés 341 igen szavazattal – ellenszavazat és tartózkodás nélkül – fogadta el a nemzeti és etnikai kisebbségi szervezetek támogatásáról szóló országgyűlési határozati javaslatot. Nem támogatta viszont a helyi önkormányzati képviselők választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény, valamint a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat napirendre vételét.

2006. 02. 21.

Sajtótájékoztatón mutatták be Szentandrássy István roma származású festőművésznek, a Nemzeti Galéria állandó kiállításán elhelyezett „Indiai utazás" című alkotását.

2006. 02. 21.
Az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) Sólyom László köztársasági elnökhöz fordul annak érdekében, hogy az államfő a nemzeti és etnikai kisebbségek kedvezményes mandátumszerzésének rendezése érdekében kezdeményezze az Országgyűlés rendkívüli ülésének összehívását – jelentette be Kolompár Orbán, a szervezet elnöke.

2006. 02. 21.
Románia parlamentjének jogi szakbizottsága a közös román–magyar kormányülésen, a Gozsdu Közalapítvány létrehozásáról aláírt egyezmény ratifikálása ellenében foglalt állást.

2006. 02. 23.
Megtartotta soron következő ülését a Cigányügyi Tárcaközi Bizottság (CTB), amelyen fő napirendi pontját a második Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) tervezésének áttekintése jelentette.

2006. 02. 24.
Zalakomárban rendezett szakmai fórumon ismertették azt az országos felmérést, melyet a Debreceni Egyetem vezette konzorcium készített a 758 magyarországi romatelepről, illetve telepszerű lakóhelyről. Az értékelés során a legroszszabb minősítést a Zala megyei vasboldogasszonyi romatelep kapta.

2006. 02. 24.
A szlovén és a magyar kormány közötti oktatási, tudományos és kulturális együttműködésről írt alá három évre szóló programot a két ország kulturális minisztere, Vasko Simoniti és Bozóki András Budapesten. A felek megállapodtak a kisebbségek kulturális együttműködésének, oktatási és kutatási tevékenységének támogatásáról is.

2006. 02. 25.
Valentina Zincsenko Mályvák a vásznon című verseskötetének bemutatójával egybekötött kulturális ünnepséggel nyitották meg a MUKE Markiján Saskevics nevét felvevő könyvtárát, a budapesti Hajós utcában. Hartyányi Jaroszlava, az Egyesület elnöke elmondta: a bibliotéka induló állományának 95 %-át Ukrajnából érkezett könyvek alkotják.

2006. 02. 25.
Megtartották a Magyarországi Görögök Kulturális Egyesületének (Szillogosz) budapesti küldöttválasztó gyűlését.

2006. 02. 27.

A Román Akadémia sajtónyilatkozatban tiltakozott a 2005. október 20-i közös román–magyar kormányülésen, a Gozsdu Közalapítvány létrehozásáról született államközi megállapodás ratifikálása ellen, jogilag semmisnek és érvénytelennek nevezve azt. A tudós társaság kommünikéjében követelte, hogy Magyarország, a Gozsdu Manó (Emanuil Gojdu) által a 19. század végén létrehozott magánalapítvány vagyonát adja át a Nagyszebenben 1996-ban létrehozott Gojdu Alapítványnak (Fundația Emanuil Gojdu), amelyet egy román bíróság az 1870-es alapítvány jogutódjaként ismert el.

2006. 02. 27.

Balogh Artúr, Bardi Kálmán és Balogh Albert az LD Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei szervezetének vezetői bejelentették kilépésüket a szervezetből.

2006. 02. 28.

Továbbra sem ratifikálta, hanem „különlegesen összetett jogszabállyá" minősítette át a bukaresti Képviselőház a Gozsdu Közalapítvány létrehozásáról szóló román–magyar kormányközi megállapodást törvénybe iktató kormányrendelet jogi státusát.

2006. 02. 28.

Az ICSSZEM Roma Integrációs Főosztálya meghívásos pályázatot hirdetett a roma telepeken élők társadalmi integrációját előmozdító komplex program megvalósítására. A pályázathoz rendelkezésre álló összeg 100 millió forint volt, melyből az egyes konzorciumi projektek minimum 5, maximum 40 millió forintot nyerhettek el. A lakhatási és szociális részprogramokból álló pályázat Halmajugra, Ózd, Monor és Sátoraljaújhely cigánytelepein élők helyzetének javítását tűzte ki céljául.

2006. 02. 28.

Elnapolta az OCÖ közgyűlésének soros ülését Kolompár Orbán elnök, mivel képviselők egy csoportja nem szavazta meg az előzetesen meghirdetett napirendet.

2006. 03. 01.

Hosszan tartó, súlyos betegség után elhunyt Kompák György, az OCÖ alelnöke, a Somogy Megyei Cigányszövetség elnöke.

2006. 03. 01.

Az ICSSZEM, a NEKH és a Bolgár Kulturális Fórum Egyesület közös szervezésében „Bolgár művészek Magyarországon" címmel képzőművészeti kiállí-

tás nyílt a fővárosi Esély Galériában. A Gendova Miroljuba, Ullmann Katalin, Vladimirova Mileva, Doncsev Antoni, Ruszev Roszen és Szárencsev Károly alkotásait bemutató tárlatot Papadopulosz Adriana, az Egyesület elnöke és Doncsev Toso tiszteletbeli elnök nyitotta meg.

2006. 03. 02.

„Jelen ciklusban az Országgyűlés már nem tárgyalja a kisebbségi kedvezményes mandátumról szóló törvényjavaslatot. […] Miután az elérő álláspontok nem közeledtek egymáshoz, az indítvány elfogadására a jelen országgyűlési ciklusban reálisan már nincs esély" – állt abban a válaszlevélben, melyet Szili Katalin, a parlament elnöke intézett az OCÖ elnökségéhez.

2006. 03. 02.

A Budapesti Román Ortodox Nők Egyesületének kezdeményezésére a fővárosi román kápolnában kisebbségi választási tájékoztatóra került sor, ahol Heizer Antal, a NEKH elnöke tartott előadást a kisebbségi és választójogi törvénymódosításokról, valamint a választási feltételekről.

2006. 03. 03.

A Hajdú-Bihar megyei Pocsajon emléktáblát avattak Tanaszi János, a magyarországi román kisebbség jeles képviselőjének tiszteletére.

2006. 03. 04.

Bemutatták a nagykanizsai Halis István Könyvtárban Jókai Mór Cigánybáró című regényének beás nyelvű kiadását a Czupi Kiadó gondozásában. A Kalányos Terézia által fordított kötet, a MEH roma ügyekért felelős államtitkárságának a támogatásával jelent meg.

2006. 03. 06.

Munkaerő-piaci szolgáltatásokat nyújtó iroda nyitotta meg kapuit a Nagykanizsai Cigány Kisebbségi Önkormányzat (CKÖ) Teleki utcai közösségi házában. A mintaprogram finanszírozásához 12,5 millió forintos támogatást nyújtott az Országos Foglalkoztatási Alap.

2006. 03. 07.

Heinek Ottó, a MNOÖ elnöke, dr. Józan-Jilling Mihály, az önkormányzat szociális bizottságának elnöke és Bernd Finger, a budapesti Német Nagykövetség kulturális referense tíz, Baranya megyei német nemzetiségiek által lakott település – Magyarszék, Villány, Somberek, Versend, Rakamaz, Rátka, Lippó, Nagynyárád, Környe és Babarc – kisebbségi önkormányzata részére adott át

„prevenciós csomagot". A Német Szövetségi Belügyminisztérium támogatásából mintegy hét és fél millió forint értékben megvásárolt csomagok defibrillátort, EKG-készüléket, 24 órás automata vérnyomásmérőt és laboratóriumi eszközöket tartalmaztak, melyeket az érintett települések háziorvosai és rendelőintézetei vehettek használatba.

2006. 03. 07.

A Román Köztársaság Külügyminisztériuma bejelentette, hogy a bukaresti Képviselőház Házbizottságánál kezdeményezték a Gozsdu Közalapítvány létrehozásáról szóló – Magyarországon már ratifikált – bilaterális egyezmény szövegének nyilvános társadalmi vitára bocsátását.

2006. 03. 08–09.

Kétnapos konferenciával zárult a Phare-ICSSZEM társfinanszírozással megvalósított „Program az Összetartó Társadalom megteremtéséért" (Program ÖT). A 2004-ben indított projekt célja a romákról alkotott pozitív kép elősegítése volt.

2006. 03. 09.

Az OVB 84/2006. (III. 9.) határozatával hitelesítette a Gokieli Szvetlana által, az Orosz Hagyományőrzők Kaposvári Egyesülete nevében benyújtott országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívét.

2006. 03. 11–12.

Baján, a Magyarországi Németek Általános Művelődési Központjában (Ungarndeutsches Bildungszentrum – UBZ) a NEKH szervezésében rendezték meg a magyarországi kisebbségi önkormányzatok intézményei képviselőinek első találkozóját. A kisebbségi önkormányzatok közvetlen irányítása mellett működő 25 kulturális intézmény, valamint a 9 anyanyelvű óvoda, általános iskola, gimnázium és szakközépiskola több mint 100 delegáltja részvételével megtartott tanácskozáson elhangzottakat a Hivatal önálló kiadványban jelentette meg.

2006. 03. 12.

Kovács Kálmán informatikai és hírközlési miniszter, Aleksandar Popović, szerbiai tudományügyi és környezetvédelmi miniszter, Józsa László, a szerbia-montenegrói Magyar Nemzeti Tanács elnöke, illetve Milica Popov, a magyarországi Szerb Országos Önkormányzat vezetője kétoldalú informatikai együttműködési szándéknyilatkozatot írtak alá Szabadkán.

2006. 03. 13.

Schuth János, a Neue Zeitung főszerkesztője, a Magyarországi Német Írók és Művészek Szövetségének (Verband Ungarndeutscher Autoren und Künstler – VudAK) elnöke, dr. Frank Gábor, a pécsi Koch Valéria Óvoda, Általános Iskola és Középiskola igazgatója, valamint dr. Albert Vendel, az MNOÖ tagja a budapesti Duna Palotában megrendezett ünnepség keretében Göncz Kinga esélyegyenlőségi minisztertől a Magyar Köztársaság Érdemkeresztjét vehették át érdemeik elismeréseképpen.

2006. 03. 13.

A cigányság társadalmi felzárkóztatásának egyik gátja, hogy képviselői nincsenek jelen a települési és megyei szintű döntéshozó testületekben. Ezen kíván változtatni a politikusképzőt indító szolnoki Kisebbségi Jogvédő Egyesület és a tréninget lebonyolító amerikai Cleithenes Consulting tanácsadó cég.

2006. 03. 15.

Fuzik János, az Országos Szlovák Önkormányzat (OSZÖ) elnöke Magyarország nemzeti ünnepe alkalmából a Magyar Köztársasági Érdemrend Tisztikeresztje (polgári tagozat) kitüntetésben részesült.

2006. 03. 16.

„A magyarországi németek elűzetésének 60. évfordulója" alkalmából kegyeleti ünnepség keretében emléktáblát avattak Budakeszi Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának udvarán.

2006. 03. 16.

A Belügyminisztérium (BM) Civilkapcsolati és Esélyegyenlőségi Főosztálya az ICSSZEM Romaügyekért Felelős Politikai Államtitkárságával közösen egyszeri kiegészítő ösztöndíjban részesítette a rendőri pályára készülő roma fiatalokat. A 14 rendőrségi ösztöndíjas roma középiskolás Budapesten, a BM Oktatási Főigazgatóságán vehette át a mintegy 29 ezer forintos támogatást Teleki László politikai államtitkártól.

2006. 03. 16.

Az MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet (MTA – ENKI) szakmai vitát rendezett a Magyarországon élő bunyevácok egy csoportjának a bunyevác népcsoportnak önálló kisebbségként való elismerését célul kitűző aláírási kezdeményezéséről.

2006. 03. 17.
Gálaműsorral emlékezett megalakulásának harmincadik évfordulójára a kiskőrösi Szlovák Nemzetiségi Népdalkör.

2006. 03. 18.
Ünnepélyes keretek közt kezdődött meg a Roma Polgárjogi Alapítvány (RPA), a Jogklinika és Street Law Alapítvány és a Volszi Bt. által indított, az EQUAL Hungary által finanszírozott esélyegyenlőségi szakemberképzés.

2006. 03. 20.
Nem indul az országgyűlési választáson a Magyarországi Kisebbségek Pártja, miután a szervezet egyetlen egyéni képviselőjelöltjét sem vették nyilvántartásba – jelentette be Száva Vince pártelnök. Az egyéni képviselő-jelöltséghez szükséges 750 ajánlószelvényt egyetlen esetben sem tudták összegyűjteni.

2006. 03. 21.
Kunhegyesi Ferenc országgyűlési képviselőjelölt javaslatára, az MCF Roma Összefogás Párt budapesti országos választmánya egyhangú döntéssel Kolompár Orbán OCÖ-elnököt választotta meg a párt országos listájának élére. A testület ülésén egyúttal bejelentették, hogy az MCF Roma Összefogás Párt teljesítette az országos listaállítás feltételeit, miután a 2006. áprilisi országgyűlési választásokon 29 egyéni jelöltet indít, és nyolc területi (Baranya, Bács-Kiskun, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Tolna és Zala megyei) listát állított.

2006. 03. 24.
Sólyom László magyar köztársasági elnök, valamint Lech Kaczyński lengyel államfő avatta fel Győrött a Magyar–Lengyel Barátság Emlékművét, Tóth Dávid szobrászművész alkotását.

2006. 03. 24.
„A Roma/cigány jelenlét Európa zenéiben” című projektben való részvételről szóló megállapodást írták alá Budapesten a projektet koordináló spanyolországi Asociación Nacional Presencia Gitana nevű szervezet vezetője Manuel Martín Ramírez és Kathy Horváth Lajos, a Napház Khamorro Klubmozi és Kisebbségi Kulturális Intézmény igazgatója.

2006. 03. 24.
Szentendrén megtartotta alakuló ülését a Magyarország és Szerbia–Montenegró együttműködését elősegíteni hivatott kormányközi vegyes bizottság.

2006. 03. 25.

Wolfart János (1951–2004), a NEKH első elnökének tiszteletére Heizer Antal, a Hivatal, és Heinek Ottó, a MNOÖ elnöke emléktáblát avatott az egykori kisebbségi újságíró és diplomata szülőfalujában, a Baranya megyei Görcsönydobokán (Ketschinge). A helyi Civil Közösségek Házában ezt követően kiállítás nyílt a magyarországi németek kiemelkedő személyiségének emléke előtt tisztelegve.

2006. 03. 29.

A magyarországi emberi jogi helyzetben az elmúlt 3 évben történt változásokról tett közzé jelentést Strasbourgban Álvaro Gil-Robles, az ET emberi jogi biztosa. A 22 oldalas dokumentum részletesen foglalkozott többek között a kisebbségek védelmével, a romák helyzetével, a rendőri erőszak kérdéskörével és a menedékkérők ügyeivel is. S noha szinte minden területen szükségesnek tartott további lépéseket, a jelentés általában kedvező irányú változásokról számolt be.

2006. 03. 30.

Egyetlen voks hiányában 83 igen, 83 nem szavazattal és négy tartózkodás mellett a Román Képviselőház nem fogadta el a Gozsdu Magyar–Román Közalapítványról szóló 2005. októberi bilaterális kormányközi megállapodás ratifikálását szolgáló törvényjavaslatot.

2006. 03. 31.

Az ORTT által megtartott sorsoláson a Magyarországon élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletében a Magyar Televízió (MTV) Közalapítvány Kuratóriumában az Országos Horvát Önkormányzat (OHÖ), az MR Közalapítvány Kuratóriumában a Szerb Országos Önkormányzat, a Duna Televíziót felügyelő Hungária Televízió Közalapítvány Kuratóriumában, pedig az MNOÖ delegátusa jutott mandátumhoz.

2006. 03. 31.

Az EPP római kongresszusán Járóka Lívia képviselő (Fidesz MPSZ) kezdeményezésére a romák integrálásáról és egy brüsszeli roma információs központ felállításáról szóló határozatot fogadtak el a küldöttek.

2006. 03. 31.

A Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (GKM) meghirdette roma vállalkozásfejlesztési pályázatát, amelynek támogatási keretösszege 250 millió forint, közölte újságírókkal Pécsett Dióssy Gábor, a tárca politikai államtitkára. A politikus hozzátette: a Széchenyi Vállalkozásfejlesztési Program keretében kiírt pályázat az előző évinél 50 millió forinttal több forrást biztosít a roma mikro-, kis- és kö-

zépvállalkozások piaci esélyeit és versenyképességét javító beruházásokra, különös tekintettel gépek, berendezések beszerzésére és a vállalkozások telephelyein ingatlanfejlesztésekre.

2006. 04. 03.
Beiktatták hivatalába Thomas Hammarberget, az ET emberi jogi biztosát.

2006. 04. 03–08.
Pécsett rendezték meg az V. Nemzetközi Német Nyelvű Egyetemi Színjátszó Napok rendezvénysorozatát. A fesztiválon 12 ország csoportjai adtak találkozót egymásnak.

2006. 04. 03.
Kétoldalú örökségvédelmi megállapodást parafált a kassai magyar főkonzulátuson Vass Lajos, a Magyar és Bíró Ágnes a Szlovák Köztársaság kulturális minisztériumának államtitkára. A 2003-ban aláírt magyar–szlovák kulturális és oktatási egyezmény alapján készült megállapodás értelmében Magyarország vállalja Szlovákiában a csécsi, felsővályi, lakszakállasi és nagytoronyi református templomok felújítását. A két ország megvizsgálja a magyarországi szlovákság jelentős műemlékei felújításának jövőbeni finanszírozási lehetőségeit.

2006. 04. 04.
Kiállítással, valamint zenei és festészeti performansz keretében mutatta be Bozóki András kulturális miniszter a Magyar Művelődési Intézethez (MMI) tartozó Kortárs Roma Galériát Budapest V. kerületében.

2006. 04. 05.
A szlovén Nemzetgyűlés törvényt fogadott el a határon túli szlovénekről. A jogszabály a 2008. évi európai parlamenti választásokat követően a kisebbségi sorban élő szlovének ügyeinek kezelésére tárca nélküli minisztérium felállítását irányozta elő, illetve lehetővé tette a Szlovéniában való letelepedést közülük azok számára, akik valamilyen „súlyos válság” miatt kénytelenek elhagyni azt az országot, amelyben addig laktak. A jogi norma emellett előírta a határon túl élő szlovének két tanácsának megalakítását is: az egyikben, a nyugat-európai országokban és a tengerentúlon élő szlovének képviselői kaptak helyet, a másikban pedig a magyarországi, az ausztriai, az olaszországi és a horvátországi szlovének képviselői.

2006. 04. 05.

Rendkívüli ülést tartott az EP strasbourgi székházában a hagyományos nemzetiségi kisebbségek, alkotmányos régiók és kisebbségi nyelvek frakcióközi munkacsoportja. Az eszmecsere vendége a pécsi székhelyű Híd Európáért Nemzetiségi Civil Egyeztető Fórum (ENCEF) volt.

2006. 04. 08–14.

„Egység a sokféleségben" mottóval a Magyarországi Ifjú Németek Közössége (Gemeinschaft Junger Ungarndeutscher – GJU) Pécsett rendezte meg az Európai Népcsoportok Ifjúsága (Youth of European Nationalities – YEN) hagyományos húsvéti szemináriumát. A „Magyarország mint soknemzetiségű ország" témát feldolgozó tanácskozáson a YEN magyarországi és európai tagszervezeteinek mintegy 120 tagja vett részt.

2006. 04. 06.

A Vállalkozók Pártja nevében Császár Antal, az LD képviseletében pedig Farkas Flórián Szolnokon együttműködési megállapodást írt alá.

2006. 04. 09.

A Kolompár Orbán OCÖ-elnök vezette MCF Roma Összefogás Párt országos listájára a 2006. évi országgyűlési választások első fordulójában a választásra jogosultak 0,08 %-a voksolt. Ezáltal a párt sem a parlamentbe jutási küszöböt, sem az állami támogatás feltételéül szabott 1%-os szavazati arányt nem teljesítette.

2006. 04. 11.

A magyarországi kisebbségek országos önkormányzatinak elnökei és a Duna Televízió vezetői találkoztak Budapesten Heizer Antal, a NEKH elnöke kezdeményezésére.

2006. 04. 11.

Az Első Magyar–Dán Termelő Iskola Alapítvány szervezésében, a Humánerőforrás Operatív Program (HEFOP) pályázati támogatásával ötvenórás tanfolyamot zártak a zalaegerszegi Megyeházán az Első Magyar–Dán Termelő Iskola szervezésében 25 egerszegi és 25 kanizsai roma önkormányzati aktivista részvételével.

2006. 04. 13.

Hatvankét éves korában elhunyt a Bem József Lengyel Kulturális Egyesület (BJLKE) lapjának, a Głos Poloniinak a szerkesztője, Jerzy Królikowski.

2006. 04. 14.
A Görög Ifjúsági Egyesület (GIE) Budapesten megtartotta tisztújító közgyűlését. Az öttagú elnökség Papazoglu Dimitriszt választotta elnöknek, Király Iliászt elnökhelyettesnek, illetve Prodromidisz Pétert titkárnak.

2006. 04. 18.
Az OVB 221/2006. (IV. 18.) számú határozatával hitelesítette a Muity Mijo által, a bunyevác népcsoport honos, taxált kisebbségként való elfogadását célzó népi kezdeményezésének aláírásgyűjtő ívét.

2006. 04. 18.
Heizer Antal, a NEKH elnöke kezdeményezésére, megbeszélést folytatott Budapesten Rudi Zoltánnal, az MTV elnökével. Az MTV biztosítani kívánja a nemzetiségi szerkesztőségek magas rangú szervezeti önállóságát a Kisebbségi Főszerkesztőség kialakításával.

2006. 04. 25.
Az EP Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottsága nagy többséggel elfogadta a Járóka Lívia Európai Néppárti képviselő által benyújtott jelentését „Az EP állásfoglalására irányuló indítványát az EU-ban élő roma nők helyzetéről" címmel. Az EP első roma női jogi kérdésekkel foglalkozó dokumentuma felszólította az EB-t, hogy hozzon létre egy külön alapot a roma nők felemelkedésének elősegítésére.

2006. 04. 28.
A Magyarországi Német Kulturális és Információs Központ (Ungarndeutsches Kultur- und Informationszentrum) szervezésében első ízben rendezték meg Budapesten „Abgedreht!" címmel a Magyarországi Német Fiatalok Filmünnepét.

2006. 05. 03.
Aggodalmának adott hangot a roma gyerekek szellemi fogyatékosoknak fenntartott iskolákban való elhelyezése – „Magyarországon is bevett" – gyakorlata miatt az EU rasszizmussal és idegengyűlölettel foglalkozó bécsi irodája (EUMC) éves jelentésében.

2006. 05. 04.
Göncz Kinga ifjúsági, családügyi, szociális és esélyegyenlőségi miniszter Budapesten találkozott a hazai nemzeti és etnikai kisebbségek országos önkormányzatának elnökeivel.

2006. 05. 04–05.

„A kormányzati roma politikák célkitűzéseinek megvalósítása és harmonizálása" címmel Bukarestben nyolc európai ország – köztük Magyarország – képviselőinek részvételével nemzetközi konferenciát rendeztek, ahol Teleki László, az ICSSZEM roma ügyekért felelős politikai államtitkára a lakhatási stratégiákról tartott előadást. A kisebbségi politikus prezentációjában részletesen ismertette a „Telepeken és telepszerű lakókörnyezetben élők lakhatási és szociális integrációs programját", annak eredményeit és tapasztalatait.

2006. 05. 05.

Ünnepélyes keretek között megnyílt az Országos Roma Közérdekű Muzeális Gyűjtemény és Kiállítási Galéria, valamint az 50 ezer kötetes gyűjteménnyel rendelkező Országos Roma Könyvtár, Levél- és Dokumentumtár az OCÖ budapesti, Dohány utcai székházában. A havonta új tárlatoknak teret adó galéria igazgatója Choli Daróczi József műfordító, míg a bibliotéka vezetője Vajda Imre lett.

2006. 05. 05.

Kihirdették a 25/2006. (V. 5.) BM-rendeletet a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek a kisebbségi választói jegyzék összeállítása során való végrehajtásáról.

2006. 05. 06.

A BJLKE képviselő-testületének budapesti ülésén a Głos Polonii című havilap szerkesztői megbizatását ideiglenes jelleggel Nagy Alicja kapta meg. Az Egyesület a kisebbségi önkormányzati választásokkal kapcsolatosan Választási Bizottságot hozott létre.

2006. 05. 06.

Felszentelték a Magyarországi Lengyelség Múzeumának részlegét, a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Andrástanyán.

2006. 05. 07.

Hegyeshalmon, a helyi pályaudvaron kettétört gyertyát formázó emlékművet avattak abból az alkalomból, hogy 60 évvel korábban, 1946. május 10-én kezdődött meg a helyi német nemzetiségű lakosság kitelepítése a Győr-Moson-Sopron megyei városból és a környező településekről: Rajkáról, Levélről, valamint Oroszvárról. Az itt élők közül 567 német származású embert hurcoltak el s költöztettek át Hessen Hünfeld kerületébe, illetve Bajorországba.

2006. 05. 09.
Elfogadta a Gozsdu Közalapítvány létrehozásáról rendelkező kétoldalú egyezmény ratifikációs rendeletét a Román Szenátus külügyi bizottsága, miután a jogszabályt magyarázó függelékkel egészítették ki.

2006. 05. 09.
Időszakos kiállítás nyílt a Soroksári Helytörténeti Gyűjteményben „Miért? 1946–2006" címmel. Soroksárról 1945-ben deportáltak német származású lakosokat szovjet munkatáborokba, 1946. május 2-ától pedig tizenkét nap alatt több mint ötezer német lakost űztek el otthonaikból, és telepítettek ki Németországba.

2006. 05. 12.
Budapesten, a Fehérvári és az Ulászló út sarkán Ember Mária, a Barátság című nemzetiségi folyóirat alapítójának tiszteletére emléktáblát avattak.

2006. 05. 12.
A müncheni Keletnémetek Háza (Haus des Deutschen Ostens) tíznapos útja első állomásaként a kelet-európai német kisebbségi közösségeket meglátogató delegációja Budapesten megtekintette a Magyarországi Németek Házát (Haus der Ungarndeutschen – HdU), valamint a Magyarországi Németek Kulturális és Információs Központját.

2006. 05. 18.
Roma információs központot és teleházat avattak Nyíregyháza Huszár-lakónegyedében. A helyi Szocio East Egyesület által működtetett számítógépes centrumot Csabai Lászlóné, a város polgármestere és Vitál Attila, az Egyesület elnöke adta át.

2006. 05. 19–20.
A Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériumának szervezésében konferenciát rendeztek Budapesten, a Közép-Európai Egyetemen, egy európai roma televízió létrehozásának lehetőségeit elemezve.

2005. 05. 20.
A pécsi Lenau Házban rendezték meg a GJU tisztújító közgyűlését. A küldöttek Sebők Katalin kétéves elnökségét követően László Dávidnak szavaztak bizalmat.

2006. 05. 21.

Magyar–lengyel szentmise keretében helyezték el a lengyelországi Klarissza nővérek által adományozott Szent Kinga ereklyét a kőbányai Lengyel Perszonális Plébánia Mindenkor Segítő Szűz Mária templomában, melyet Erdő Péter bíboros, prímás, esztergom–budapesti érsek és Juliusz Janusz apostoli nuncius koncelebrált.

2006. 05. 21–28.

A budapesti Európai Ifjúsági Központ adott otthont az Európai Roma Fiatalok Fóruma (Forum of European Roma Young People – FERYP) által szervezett emberjogi képzésnek.

2006. 05. 22.

Prágában bemutatkozott a visegrádi országokban – Magyarországon, Csehországban, Szlovákiában és Lengyelországban – élő nemzeti kisebbségek helyzetének felmérésére és együttműködésük előmozdítására létrehozott Visegrad–Terra Interculturalis elnevezésű kezdeményezés.

2006. 05. 23.

A fővárosi Bolgár Kulturális Intézetben Plamen Pejkov igazgatótól vehette át a Bolgár Kulturális Minisztérium kitüntetését Hargitainé Szimeonova Rajna és Szondi György.

2006. 05. 22.

A hazai németek kitelepítésének 60. évfordulója alkalmából megemlékezést tartottak a Pest megyei Taksony Művelődési Házában.

2006. 05. 23.

Magyarországon 2005-ben folytatódtak a romák és egyéb kisebbségek elleni rasszista indíttatású támadások az Amnesty International (AI) Londonban közzétett jelentése szerint. A 320 oldalas dokumentum ugyanakkor megemlíti azt is, hogy legalább háromezer általános iskolai osztályban, illetve 178 iskolában főleg csak roma diákok tanultak, és a roma tanulók 25 százaléka elkülönített környezetben részesült oktatásban.

2006. 05. 25–26.

„Etnikai sztereotípiák és társadalmi távolságok” címmel rendezett kétnapos szakmai konferenciát az MTA – ENKI az Intézet budai várban levő székházának Jakobinus Termében.

2006. 05. 26.

Emlékművet avattak a 60 évvel korábban szülőfalujukból kitelepítettek tiszteletére a Győr-Moson-Sopron megyei Fertőbozon. A Grubits János szobrászművész által alkotott három emlékoszlop abban a sorrendben őrzi a 464 elűzött fertőbozi lakos nevét, ahogyan az egykori vagonlistákon szerepeltek.

2006. 05. 26–27.

Az Európai Föderális Uniójának (FUEV) a németországi Bautzenben megrendezett kongresszusán chartát fogadtak el, melyben egyebek között leszögezték, hogy az EU ne vegyen fel soraiba olyan országokat, amelyek nem tartják be a kisebbségekkel kapcsolatos normákat. A 32 országból érkezett 250 küldött által elfogadott dokumentum sürgette továbbá, hogy a kisebbségvédelmet kötelező érvénnyel rögzítsék a nemzetközi jogban és az emberi jogi dokumentumokban. Ugyanitt Tabajdi Csaba, az EP mellett működő Nemzeti Kisebbségügyi Intergroup elnökeként javaslatot tett az EU-hoz és az ET-hez egyaránt kötődő Őshonos Kisebbségek Európai Parlamentjének létrehozására.

2006. 05. 27.

Az Ukránok Európai Kongresszusának (UEK) budapesti elnökségi ülésén döntés született az Ukrán Nyelv- és Irodalom Európai Társaságának megalapításáról és nemzetközi ukrán ifjúsági nyelvi tábor megszervezéséről.

2006. 05. 31.–06. 01.

A XX. Század Intézet, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Bölcsészettudományi Karának (ELTE–BTK) Germanisztikai Intézete és az MNOÖ szervezésében nemzetközi konferenciát rendeztek a Terror Háza Múzeumában Budapesten, mely során időszaki kiállítás is nyílt „Német sors Európában – sváb sors Magyarországon” címmel.

2006. 06. 01.

Nagy többséggel fogadta el az EP csütörtöki brüsszeli ülésén Járóka Lívia (EPP) jelentését, amely – a parlament történetében először – az EU-ban élő roma nők helyzetével foglalkozik.

2006. 06. 01.

A megváltozott választójogi rendelkezések értelmében megkezdődött a kisebbségi választói névjegyzékbe való felvétel iránti kérelemnyomtatványok leadása. A települési önkormányzati választáson választójoggal rendelkező magyar állampolgárok közül, a területileg illetékes választási bizottságoknál július 15-ig az erre a célra rendszeresített formanyomtatvánnyal kérhették regisztrációjukat

mindazok, aki részt kívántak venni – mint választó, vagy mint választható – a kisebbségi önkormányzati választáson.

2006. 06. 01.
Az ORTT 1217/2006 (VI. 1.) sz. határozatával elfogadta az MR javaslatát, és hozzájárult ahhoz, hogy a nemzetiségi műsorok sugárzása önálló középhullámú hálózaton valósuljon meg. Ennek megvalósulása érdekében az ORTT elnöksége döntött a Marcali 1188 kHz és a Szolnok 1188 kHz műsorszolgáltatási jogosultságok átadásáról.

2006. 06. 01.
A MNEKK Kuratóriumának döntése értelmében 299 millió forintos támogatást nyújtott a hazai kisebbségek országos terjesztésű írott sajtóorgánumainak. Az összeg a 2007. év első negyedévére vonatkozó állami szubvenciót is tartalmazta.

2006. 06. 06.
Az EP brüsszeli székházában nyilvános meghallgatást tartottak „Kép és képzelet – romaellenesség az európai médiában" címmel.

2006. 06. 14.
A hagyományos, történelmi kisebbségeket megilleti a pozitív diszkrimináció, a politikai részvétel, az autonómia és az önkormányzat biztosítása – vélte az Európai Parlament strasbourgi plenáris ülésén megszavazott esélyegyenlőségi jelentés vitájában Gál Kinga (EPP–ED) és Tabajdi Csaba (Európai Szocialisták Pártja – PES). A „Megkülönböztetésmentesség és esélyegyenlőség mindenki számára – keretstratégia" című jelentést a lettországi orosz kisebbséghez tartozó, zöldpárti Tatjana Ždanoka készítette. Az EP által 390 igen, 222 nem, 47 tartózkodással elfogadott szöveg a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatosan megjegyezte, hogy: „[…] sürgősen szükségük van olyan normatív keretekre, amelyek lehetővé teszik tényleges részvételüket, az identitásukat érintő döntések meghozatalában, továbbá védelmet kell kapniuk az önrendelkezés vagy autonómia különböző […] formái révén".

2006. 06. 16.
A Román Szenátus plénuma hosszas vitát követően a szakbizottságoknak visszaküldte a magyar–román Gozsdu Közalapítvány ratifikálásáról szóló kormányrendeletet.

2006. 06. 16.
Budapesten ülésezett a Magyar–Horvát Kisebbségi Vegyes Bizottság.

2006. 06. 18.

A budaörsi plébániatemplomban Mayer Mihály pécsi megyéspüspök által celebrált német nyelvű istentiszteletet követően a helyi Ótemetőben felavatták a Magyarországi Németek Elűzése Országos Emlékhelyét és Emlékművét. Menasági Péter „Bezárt kapu" című alkotását a leleplezést követően Erdő Péter bíboros, prímás és Krähling Dániel esperes szentelte fel.

2006. 06. 19.

Az AB 27/2006. (VI. 21.) határozatával helybenhagyta az OVB 84/2006. (III. 9.) számú határozatát, mellyel a magyarországi oroszok nemzeti kisebbségként való elismerését célul kitűző népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát, illetve az azon szereplő kérdést hitelesítette.

2006. 06. 21.

Az OVB állásfoglalásokat bocsátott ki a települési kisebbségi önkormányzati választásokkal kapcsolatban. A 17/2006. (V:21.) számú dokumentum rögzítette, hogy a kérelem-nyomtatvány érvényességének és hitelességének elengedhetetlen feltétele a saját kezű aláírás. A többi adat a polgár által – indokolt esetben, jelenlétében és felkérése alapján – más módon (pl. gépírással) is rávezethető a kérelemnyomtatványra. A 19/2006. (VI. 21.) számon közzétett döntés értelmében, pedig az OVB megállapította: „hogy a kérelemnyomtatvány érvényességének és hitelességének elengedhetetlen feltétele a saját kezű aláírás".

2006. 06. 23.

Dr. Kodela László, a Magyar Hivatalos Közlönykiadó elnök-vezérigazgatója levélben tudatta a L'udové noviny és a Neue Zeitung lapgazdáival, illetve főszerkesztőivel, hogy „a kormány takarékossági intézkedéseivel összhangban" 2007. január 1-jétől megszünteti az említett kisebbségi lapok „veszteségének finanszírozását, illetve kiadását".

2006. 06. 23.

„Párhuzamos történetek – Magyarország és Görögország összehasonlító társadalomtörténete" címmel konferenciát rendezett a Görög Országos Önkormányzat (GOÖ) és a Magyarországi Görögök Kutatóintézete, a Habsburg Történeti Intézet, valamint az ELTE Társadalomtudományi Kar (TáTK) Kisebbségszociológia Tanszék támogatásával.

2006. 06. 24.
A BJLKE és a Magyarországi Lengyel Katolikusok Szent Adalbert Egyesülete (MLKSZAE) vezetőségének képviselői megbeszélést tartottak, melyben megerősítették együttműködési szándékukat.

2006. 06. 27.
Heizer Antal, a NEKH elnöke hivatalában fogadta Gay McDougallt, az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) Emberi Jogi Főbiztossága (UNHCHR) által kisebbségi ügyekben kinevezett független szakértőt. A találkozó során Gay McDougall kiemelten érdeklődött a kisebbségi nők közéleti szerepvállalásának helyzetéről.

2006. 06. 29.
Gay McDougall, az UNHCHR kisebbségi ügyekben kinevezett független szakértője által vezetett küldöttség és a Külügyminisztérium képviselői konzultációt folytattak az MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézetében (MTA–ENKI). A megbeszélés során az Intézet jelenlevő munkatársai tájékoztatást adtak a roma tárgyú kutatásaik eredményeiről, tapasztalatairól.

2006. 07. 01.
A „Budajenői Péter-Pál napok" programsorozatának keretében emlékeztek meg a Pest megyei település német ajkú lakosainak kitelepítése, illetve a székely lakosság betelepítésének 60. évfordulójáról.

2006. 07. 03.
Az Országgyűlés Gyurcsány Ferenc miniszterelnök javaslatára sürgősséggel tárgysorozatba vette a kisebbségi önkormányzati választások pénzügyi támogatásáról szóló határozati javaslatot, amelyben 4 milliárd 340 millió forintot irányoztak elő a lebonyolításra.

2006. 07. 04.
Mivel a jogszabályban előírt ezer aláírás nem gyűlt össze, ezért megsemmisítették a zsidóság nemzeti kisebbséggé nyilvánításáért összegyűjtött nyilatkozatokat – közölte az OVB ülésén Rytkó Emília, az OVI vezetője.

2006. 07. 04.
Az OVB 20/2006. és 21/2006. (VII. 4.) számon állásfoglalást bocsátott ki a kisebbségi jelölő szervezetekkel, valamint a passzív választójognak a települési kisebbségi választásokon való alkalmazásával kapcsolatosan.

2006. 07. 04.

Gay McDougall, az ENSZ független, kisebbségi ügyekben illetékes szakértője magyarországi látogatásának befejező napján sajtóközleményt adott ki. A dokumentum hangsúlyozta, hogy a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek önkormányzati rendszere alkalmas eszköznek bizonyult ugyan az érintett közösségek kulturális autonómiájának megvalósításában, ám nem alkalmas arra, hogy a romákat sújtó súlyos szociális és gazdasági problémákat kezelje.

2006. 07. 04–05.

A NEKH elnöke, Heizer Antal a magyarországi német és szlovák kisebbség hetilapja, a Neue Zeitung és a L'udové noviny szerkesztősége képviselőivel találkozott Budapesten. A megbeszélés részvevői megállapodtak abban, hogy azonnali intézkedéseket kezdeményeznek a kiadóváltás zökkenőmentes lebonyolítására. A találkozó előzménye, hogy a Magyar Hivatalos Közlönykiadó a két kisebbségi lap kiadásának finanszírozását megszüntette.

2006. 07. 06–09.

Az Európai Lengyel Közösségek Tanácsának (Europejska Rada Wspólnot Polonijnych) Oktatási Bizottsága, az Országos Lengyel Nyelvoktató Iskola és a katowicei Szilézia Egyetem szervezésében rendeztek konferenciát Budapesten a Közép- és Dél-Európában működő külhoni lengyel iskolák tanárai számára.

2006. 07. 17.

Kisebbségi önkormányzati választást október 1-jén az ország legalább 1448 településén tartanak, a voksoláson mintegy 195 ezren vehetnek részt, ennyien jelentkeztek ugyanis a 13 kisebbségi névjegyzékbe – közölte az OVI vezetője budapesti sajtótájékoztatóján. Ebből roma 103 812, német 45 210, szlovák 14 990, horvát 11 030, román 4250, lengyel 3063, ruszin 2693, görög 2373, szerb 2147, örmény 2150, bolgár 2069, ukrán 1044, szlovén 993 volt.

2006. 07. 20.

A Tolna megyei Németkéren ünnepi német nyelvű szentmisével emlékeztek meg a helyi németek elűzésének hatvanadik évfordulójáról. A Kolbert Mátyás esperes által bemutatott misét követően Szauer Ágnes, a NEKH németkéri származású főosztályvezetője beszédében elmondta: 1946-ban a 160 éves múlttal rendelkező, háromezer fős német közösség felét, több mint 1400 embert telepítettek ki. A megemlékezésen részt vett egy büchenbachi delegáció is, Karl Hausmann egykori polgármesterrel az élén.

2006. 07. 27.
A helyi települési és német kisebbségi önkormányzatok között eredménytelenül lezáruló tárgyalásokat követően elutasították Pelle László kinevezését az eleki Dr. Mester György Általános Iskola élére.

2006. 07. 28.
A Külföldön Élő Bolgárok Hivatalának kezdeményezésére kerekasztal-beszélgetést rendeztek „Bolgár iskola külföldön. Sajátosságok, problémák, perspektívák" címmel. Ekaterina Vitkova miniszterhelyettes kijelentette: a három határon túli bolgár állami iskolát – köztük a budapestit – magában foglaló struktúra elavult, s ezért bizottságot állítottak föl a rendszer megújítására.

2006. 08. 01.
Teleki László, a MEH volt romaügyekért felelős politikai államtitkára Gyurcsány Ferenc miniszterelnök politikai tanácsadójaként folytatja tevékenységét.

2006. 08. 03.
Az OVB ülésén elrendelte, hogy az OVI ellenőrizze a bunyevác kisebbség népi kezdeményezése ügyében összegyűjtött aláírások hitelességét.

2006. 08. 03.
Együttműködésről írt alá megállapodást Budapesten Cselényi László, a Duna Televízió és Rajkai László, a Magyar Kábeltelevíziós és Hírközlési Szövetség elnöke. A szerződés értelmében a Szövetség javasolta tagszervezeteinek, hogy vegyék fel kínálatukba a közszolgálati médium Autonómia nevű csatornájának adását.

2006. 08. 12.
Az LD Országos Cigány Érdekvédelmi és Polgári Szövetség csatlakozott a Fidesz vezetői által közzétett Jó reggelt, Magyarország! kiáltványhoz.

2006. 08. 12–13.
A Békés megyei Méhkeréken első alkalommal rendezték meg a Román Táncok Fesztiválját.

2006. 08. 20.
István Anna, a békéscsabai Szlovák Kultúra Házának igazgatója a nemzeti ünnep alkalmából Bessenyei György-díjat vehetett át.

2006. 09. 01.

Pilisszentkereszt (Mlynky), illetve a szlovákiai Nagyölved (Vel'ké Ludince) testvérközségek önkormányzatai, valamint a két község lakói elítélik az elmúlt időszakban történt, a magyar és a szlovák nemzetiségeket érintő negatív eseményeket.

2006. 09. 01.

Emilia Atanasova lett a fővárosi Hriszto Botev Bolgár–Magyar Általános Iskola és Gimnázium igazgatója.

2006. 09. 03.

Hosszú távú, a helyhatósági választásokon túlmutató együttműködési megállapodást kötöttek a Fiatal Romák Országos Szövetségével (Firosz) Zalaegerszegen a Zalalövői CKÖ, a Slobodo Rom (Szabad Cigány) civil szervezet, a Dunántúli Romák Szövetség, a Noastrá Cálve (Mi Utunk) független cigány szövetség és a Rom Som kulturális-hagyományőrző egyesület képviselői.

2006. 09. 04.

Debrecenben átadták a Roma Esélyegyenlőség az Uniós Csatlakozásért Egyesület technológiai központját. A beruházás megvalósítását a Microsoft „Korlátlan lehetőségek" elnevezésű programja finanszírozta 150 ezer dolláros adományával. Az egyesület alközpontot nyitott Bagaméron és Vámospércsen is.

2006. 09. 05.

A két fél előzetes szándéka ellenére nem született közös nyilatkozat a szélsőséges, nacionalista és idegengyűlölő megnyilvánulások elítéléséről Pozsonyban, Ján Kubiš szlovák és Göncz Kinga magyar külügyminiszter kétoldalú megbeszélésén.

2006. 09. 05.

A Fővárosi Közgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottsága egyhangú szavazással újabb 5 évre Kathy Horváth Lajost bízta meg a Józsefvárosi Cigány Napház Művelődési Központ vezetésével.

2006. 09. 07.

Az OVB ülésén megállapították, hogy a bunyevácok Magyarországon honos kisebbségként való elismerésére irányuló népi kezdeményezése érvényes, és erről a testület haladéktalanul tájékoztatta az Országgyűlés elnökét.

2006. 09. 07.
A Szlovákok Világszövetségének végrehajtó bizottsága nyilatkozatban adott hangot a magyarországi szlovák nemzeti kisebbség „ellen elkövetett erőszakos cselekmények miatt kialakult nyugtalanságának és sajnálkozásának".

2006. 09. 11.
Dr. Szigeti Péter, az OVB elnöke levélben küldte el Vizi E. Szilveszter, az MTA elnökének állásfoglalását Szili Katalinnak, az országgyűlés elnökének. Az állásfoglalás szerint a Magyarországon honos bunyevác közösség nem teljesíti maradéktalanul a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény ide vonatkozó kritériumait.

2006. 09. 12–13.
A Horvát Katolikus Püspöki Konferencia delegációja Josip Bozanić bíboros, zágrábi érsek vezetésével a Magyar Katolikus Püspöki Konferencia meghívására hivatalos látogatást tett Magyarországon. Az Erdő Péter esztergom-budapesti érsekkel folytatott tárgyalásaik során a főpapok leszögezték: országaik hitéletét „relatív paphiány" jellemzi, mivel a nemzeti kisebbségek nyelvét anyanyelvként beszélő papok száma igen kevés. Az egyházfők kifejezték maximális készségüket a kisebbségi közösségek anyanyelvi lelkipásztorokkal való ellátásával kapcsolatosan.

2006. 09. 13.
Az EP Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága Brüsszelben megszavazta Gál Kinga európai néppárti képviselő jelentését az EU alapjogi ügynökségének felállításáról.

2006. 09. 14.
Szili Katalin, a Magyar Országgyűlés elnöke, valamint Ryszard Legutko, a Lengyel Köztársaság Felsőházának elnökhelyettese jelenlétében, a Magyarországi Lengyelség Múzeuma és Levéltára egy évig tartó átépítését követően újból megnyitotta kapuit.

2006. 09. 14.
A Kalyi Jag Egyesület alapításának 15. évfordulójának tiszteletére „Mérföldkövek a nemzetiségi kultúrákban" címmel négynapos nemzetközi konferencia kezdődött Budapesten. A megnyitón részt vett Sólyom László köztársasági elnök is, aki megnyitó beszédében kifejtette, hogy az állam erkölcsi kötelessége a területén élő nemzeti kisebbségek támogatása.

2006. 09. 15.

A pesti Duna-parton található Nehru parkban felavatták a Roma Holokauszt Emlékművét. Szabó Tamás, Munkácsy-díjas szobrászművész és Maurer Klimes Ákos ipari formatervező „Tűz" című kompozíciója – egy közel három méter magas háromszög keresztmetszetű gránitoszlop – a krematórium kemencéjét szimbolizálja.

2006. 09. 22.

Magyarországi Országos Kisebbségi Önkormányzatok Konferenciája névvel konzultatív fórum létrehozását javasolta Szili Katalin, az Országgyűlés elnöke a nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzatok elnökeivel az Országház Delegációs Termében folytatott tanácskozáson.

2006. 09. 23.

A Malko Teatro megalapításának 10. évfordulóját ünnepelte a Bolgár Művelődési Házban a Koncert a másik oldalon című előadásával és az ugyanezt a címet viselő CD-bemutatójával. A Határon Túli Bolgárok Hivatalának képviseletében Kony Dimitrova Ivan Vazov-plakettet nyújtott át Hadzsikosztova Gabriellának, a Malko Teatro művészeti vezetőjének a bolgár kultúra terjesztésében szerzett érdemeiért.

2006. 09. 28.

Az OSZÖ közgyűlése kommünikéjében határozottan elítélt „minden olyan szóban vagy tettben megnyilvánuló támadást, amely a nemzeti és etnikai kisebbségek ellen irányul".

2006. 09. 29.

Göncz Kinga magyar és Ján Kubiš szlovák külügyminiszter átadta a Szlovák Két Tanítási Nyelvű Általános Iskola és Óvoda felújított és kibővített épületét a Békés megyei Tótkomlóson. A rekonstrukcióhoz az Országgyűlés címzett támogatás formájában 423 millió forint, a szlovák kormány, pedig 2005-ben egy millió korona támogatást nyújtott az intézménynek.

2006. 10. 02.

Az Üzenet a jövőnek című ünnepi rendezvény keretében a Déli Evangélikus Egyházkerület, a budapesti Szlovák ajkú Evangélikus Egyházközség, az OSZÖ és a Szlovák Fővárosi Kisebbségi Önkormányzat megkoszorúzta Bachát Dániel (1840–1906) püspök felújított sírját a fővárosi Fiumei úti temetőben, halálának századik évfordulója alkalmából. A Magyarországi Evangélikus Egyház püspöki

tanácsa ez alkalomból nyilatkozatot adott ki a szlovák–magyar megbékélésről és kiengesztelődésről.

2006. 10. 04.

Az ET Parlamenti Közgyűlése, a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény elfogadásának 10. évfordulója alkalmából, jelentésében felszólította mindazon tagállamait, amelyek még nem írták alá, illetve nem ratifikálták e nemzetközi jogi dokumentumot, hogy ezt mielőbb pótolják, méghozzá mindennemű korlátozó intézkedéstől mentesen. Az 1994 novemberében elfogadott, s négy évvel később életbe lépett keretegyezményt az ET 46 tagállamából a felhívás elfogadásának időpontjáig 4 (Franciaország, Törökország, Monaco, Andorra) még nem ratifikálta, másik 4 (Belgium, Luxemburg, Görögország és Izland) pedig alá sem írta.

2006. 10. 09.

Budapesten bemutatták a NEKH és a kisebbségi ombudsmani hivatal által közösen kiadott kézikönyvet, mellyel az alkotók a települési kisebbségi önkormányzatok hatékony működését kívánták segíteni.

2006. 10. 10.

Az OVB 543/2006. (X. 10.) számú határozatával elutasította a Magyarországi Cigányok Demokratikus Szövetsége (MCDSZ) Országos Elnöksége képviseletében Náday Gyula által benyújtott kifogást. Az október 1-jén tartott települési kisebbségi önkormányzati választásokon észlelt szabálytalanságokra hivatkozva előterjesztett panaszbeadványt elkésettsége miatt utasította el a testület.

2006. 10. 15.

A kormányban a kisebbségekért felelős Kiss Péter szociális és munkaügyi miniszter a NEKH megbízott elnökévé Paulik Antalt nevezte ki. Heizer Antal leköszönő elnök a Külügyminisztérium állományába került.

2006. 10. 18.

„A diszkrimináció ellen” című kampány újabb állomásaként Budapestre érkezett az EU antidiszkriminációs kamionja. Az Unió országait immár harmadik alkalommal járó turné célja ebben az évben az volt, hogy bemutassa: miképpen gazdagíthatja az életet a sokszínűség.

2006. 10. 19.

A bolgár–magyar kétnyelvű társadalmi és kulturális folyóirat, a Haemus című újság fennállásának 15. évfordulója alkalmából szervezett ünnepséget a lap szerkesztősége.

2006. 10. 21.

Teleki László volt romaügyi politikai államtitkárt választotta az MSZP Választmánya országgyűlési képviselőnek, mivel Vastagh Pál a nagykövetté való kinevezése után lemondott mandátumáról.

2007. 10. 27–29.

A GJU és a németországi Külföldi Kapcsolatok Intézete a fővárosi Magyarországi Németek Házában médiaszemináriumot rendezett „Rück raus mit der (deutschen) Sprache!" címmel.

2006. 11. 11.

A Jantra Néptáncegyüttes megalapításának 10. évfordulója alkalmából Bulfest névvel a Bolgár Ifjúsági Egyesület és a Zuglói Bolgár Önkormányzat szervezésében rendeztek gálaestet a budapesti Thália Színházban magyarországi és bulgáriai vendégművészek részvételével.

2006. 11. 16.

A FUEV és a YEN bemutatta közös ún. „Brüsszel projektjét" az EP Tabajdi Csaba által vezetett frakcióközi csoportjának (Frakcióközi Csoport a Történelmi Nemzeti Kisebbségekért, Alkotmányos Régiókért és Regionális Nyelvekért) Brüsszelben. Mint azt Aleksander Studen-Kirchner, a YEN elnöke elmondta: a projekt célja, hogy létrehozza az európai őshonos kisebbségek állandó képviseletét az EU mellett, és az egyes intézményekkel partneri kapcsolatot kiépítve egyúttal elérje azt, hogy a közösségi politikák alakítása során hangsúlyosabb szerepet kapjanak a kisebbségek.

2006. 11. 16–17.

Dr. Christoph Bergner, a német kormány kitelepítési ügyekért és nemzeti kisebbségekért felelős politikai államtitkára Magyarországra látogatott. A politikus Budapesten megbeszéléseket folytatott a hazai német nemzetiség vezetőivel, valamint magyar kormányzati tisztségviselőkkel is. Végezetül megtekintette a budaörsi Riedl Ferenc Helytörténeti Gyűjteményt, majd lerótta kegyeletét az „Elüldözöttek" emlékműve előtt.

2006. 11. 18.

Gyulán Mihai-Razvăn Ungureanu román és Göncz Kinga magyar külügyminiszter avatta fel a Román Köztársaság főkonzulátusát, melynek vezetésére Ioan Fodoreanu kapott megbízást.

2006. 11. 19.
Józan-Jilling Mihályt választották meg Szekszárdon, a Német Nemzetiségi Egyesület elnökének a szervezet tisztújító közgyűlésén.

2006. 11. 24.
Magyarországi roma és nem roma rendőrök kezdeményezése alapján Budapesten megalakult az Európai Roma Rendvédelmi Közhasznú Egyesület.

2006. 11. 24.
Johan Berglund, a Svéd Királyság budapesti Nagykövetségének másodtitkára, a Baranya megyei Komlón, a svéd kivándorlási ad hoc bizottság által a skandináv országba kivándorló romák problémáival foglalkozó fórumon megerősítette, hogy minden egyes menedékjogot kérőt elutasítottak.

2006. 11. 25.
Sárközi Gábor, az Oktatási és Kulturális Minisztérium Roma Integrációs Titkárságának munkatársa nyitotta meg a Jászsági Roma Polgárjogi Szervezet „Láss, ne csak nézz!" Tanodáját Jászladányon.

2006. 11. 26.
A budapesti Szent Cirill és Metód Bolgár Pravoszláv Templom felépítésének 75. és felszentelésének 50. évfordulója tiszteletére megtartott ünnepi szentmisét Sztefan Mamakov parókus és Tihon vikárius, Szimeon nyugat- és közép-európai metropolita helyettese koncelebrálta.

2006. 11. 28.
Az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi, Civil- és Vallásügyi Bizottságának a Képviselői Irodaház II. számú tanácstermében megtartott ülésén, 13. napirendi pontként megtárgyalta a H/960. számú, a „Népi kezdeményezés a Magyarországon honos népcsoportok felsorolásának a bunyevác kisebbségi népcsoporttal való kiegészítéséről" szóló határozati javaslatot. A szakbizottsági ajánlás elfogadását Wiener György (MSZP) ügyrendi javaslata alapján a testület elhalasztotta.

2006. 11. 28.
A kormány a Magyarországon elismert nemzeti és etnikai kisebbségek országos önkormányzatainak az általuk használt ingatlanok tulajdonjogát térítésmentesen átadta. A kedvezményezett szervezetek az épületeket nem értékesíthetik.

2006. 11. 28.

A Cigányügyi Tárcaközi Bizottság (CTB) soros ülésén az Új Magyarország Fejlesztési Terv Operatív Programjainak, illetve az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat, köztük a cigányságot célzó fejlesztéseinek ismertetésére került sor.

2006. 11. 30.

A NEKH, az ET és ez utóbbi szervezet budapesti székhelyű Információs és Dokumentációs központja nemzetközi utókövető szemináriumot rendezett a Kisebbségi Keretegyezmény végrehajtásával kapcsolatos kérdésekről. Kaltenbach Jenő előadásában kiemelte, hogy több területen nem sikerült előrelépni. Megítélése szerint a kisebbségi önkormányzati választói jegyzék összeállításakor kizárólagossá kell tenni az érintettek kompetenciáját, figyelemmel arra, hogy a kisebbségi identitáshoz való jog nemcsak egyéni, hanem kollektív jog is. Paulik Antal, a NEKH megbízott elnöke elmondta: a kisebbségi önkormányzati választásokat követően összegzik a tapasztalatokat, és visszatérnek a rendelkezések módosításához.

2006. 11. 30.

Várhatóan mintegy 400 millió forintos keretösszeget szán a kormányzat a 2007. évi központi költségvetésben a rászoruló roma diákok támogatására – jelentette ki Solymosi Imre a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány (MACIKA) elnöke a „Cigányság Magyarországon" elnevezésű fővárosi konferencián.

2006. 12. 04.

Az Országgyűlés emberi jogi szakbizottsága újólag napirendjére vette a „Magyarországon honos népcsoportok felsorolásának a bunyevác kisebbségi népcsoporttal való kiegészítéséről szóló" H/960. számú határozati javaslatát. Balog Zoltán (Fidesz MPSZ) parlamenti képviselő, a testület elnökének javaslata alapján 1 igen, 13 nem szavazat és 5 tartózkodás mellett a grémium nem támogatta a hazai bunyevác közösség etnikai kisebbségként való elismerését.

2006. 12. 05.

Az OVB 578/2006. (XII. 5.) számú határozatával kitűzte a területi és országos kisebbségi önkormányzati képviselők általános választását, melynek időpontjául 2007. március 4-ét jelölték meg. A Bizottság a választás kitűzésével egyidejűleg megállapította a megválasztható országos kisebbségi önkormányzatok létszámát, továbbá azt, hogy mely kisebbségi jelölő szervezetek jogosultak listát állítani a területi és az országos kisebbségi önkormányzatok választásán.

2006. 12. 07.

Az MCF, az RPA, valamint a Cigány Szervezetek Országos Szövetsége (CSZOSZ) képviselői együttműködési megállapodást kötöttek. A tíz évre szóló szerződés a 2007. márciusi országos és megyei kisebbségi önkormányzati választásokon megvalósítandó együttműködés szabályait is rögzítette.

2006. 12. 09.

A Zala megyei Galambokon befejeződött a Szociális és Munkaügyi Minisztérium roma telepeken élők lakhatási és szociális integrációs modellprogramja. A roma telepeken élők lakhatási és szociális integrációs modellprogram 2005-ben indult. A meghívásos pályázat keretében ekkor 9 település (Táska, Tiszabő, Uszka, Kerecsend, Hencida, Szentgál, Kisvaszar, Dencsháza és Galambok) nyert támogatást, összesen 680 millió forintot.

2006. 12. 13.

Petrétei József igazságügyi és rendészeti miniszter az emberi jogok napja alkalmából Emberi Jogokért Emlékplakettet adott át többek között Kőszeg Ferencnek, a Magyar Helsinki Bizottság leköszönő elnökének, Furmann Imrének, a Nemzeti Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) igazgatójának, valamint Setét Jenőnek, az RPA igazgatójának.

2006. 12. 14.

A Bonyhádi Német Kisebbségi Önkormányzat döntése értelmében a testület tagjai munkájukért nem vesznek fel tiszteletdíjat. A normatív támogatásból így megtakarított összeget rendezvények szervezésére fordítják.

2006. 12. 18.

A parlament emberi jogi szakbizottságának ajánlása alapján 18 igen, 334 nem voks és 7 tartózkodás mellett az Országgyűlés a Magyarországon honos népcsoportok felsorolásának a bunyevác kisebbségi népcsoporttal való kiegészítését célzó népi kezdeményezést mint önálló indítványt elutasította.

2006. 12. 19.

Gyurcsány Ferenc miniszterelnök az Országházban átadta a Kisebbségekért Díjakat. Az elismerésben részesült Hajdú István és Hevesi József nemzetiségi referensként Bács-Kiskun és Békés megye kisebbségi életében betöltött szerepéért, Karagics Mihály a magyarországi horvát kisebbség érdekében végzett munkájáért, Kállai Ernő a romák társadalmi integrációja érdekében végzett munkájáért, Moldován Stefánia a hazai örmény közösség képviseletében kifejtetett tevékenységéért. Kitüntetést kapott Mukics Ferenc és Mukicsné Kozár Mária, a szlovén ki-

sebbség kultúrájának, nyelvének fennmaradásáért folytatott munkájáért, Petrusán György, a magyarországi román kulturális értékek megőrzése érdekében végzett pedagógusi, közéleti tevékenységéért, továbbá Rézműves Melinda, a roma kultúra megismertetése érdekében folytatott munkájáért.

2006. 12. 19.

A „Cigánynak lenni Magyarországon" című sorozat részeként Budapesten bemutatták az „Átszervezések kora" című kiadványt. A 2002 óta eltelt időszak kormányzati cigánypolitikáját elemző tanulmánykötetet Törzsök Erika, az Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány (EÖKK) elnöke ismertette.

2006. 12. 20.

A romák társadalmi integrációjára irányuló kormányzati döntéseket előkészítő konzultatív, véleményező és javaslattevő testület létrehozásáról döntött ülésén a kormány. Roma Integrációs Tanács veszi át a Cigányügyi Tárcaközi Bizottság és a Romaügyi Tanács feladatait – jelentette be Danks Emese kormányszóvivő.

*Rövidítések*

| | |
|---|---|
| AB | Alkotmánybíróság |
| AI | Amnesty International |
| ÁSZ | Állami Számvevőszék |
| BJLKE | Bem József Lengyel Kulturális Egyesület |
| BM | Belügyminisztérium |
| CDSZ | Cigány Demokraták Szövetsége |
| CKÖ | Cigány Kisebbségi Önkormányzat |
| CoR | Régiók Bizottsága – Comittee of the Regions |
| CSZOSZ | Cigány Szervezetek Országos Szövetsége |
| CTB | Cigányügyi Tárcaközi Bizottság |
| EB | Európai Bizottság |
| EBH | Egyenlő Bánásmód Hatóság |
| ELTE | Eötvös Loránd Tudományegyetem |
| ENCEF | Híd Európáért Nemzetiségi Civil Egyeztető Fórum |
| ENSZ | Egyesült Nemzetek Szervezete |
| EÖKK | Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány |
| EQUAL | Az Európai Unió által indított Közösségi Kezdeményezés |
| EP | Európai Parlament |
| EPP | Európai Néppárt – European People's Party |
| ESZA | Európai Szociális Alap |

| | |
|---|---|
| ET | Európa Tanács |
| EU | Európai Unió |
| FERYP | Európai Roma Fiatalok Fóruma – Forum of European Roma Young People |
| Fidesz–MPSZ | Fidesz Magyar Polgári Szövetség |
| Firosz | Fiatal Romák Országos Szövetsége |
| FUEV | Európai Népcsoportok Föderális Uniója |
| GIE | Görög Ifjúsági Egyesület |
| GJU | Gemeinschaft Junger Ungarndeutscher (Magyarországi Ifjúnémetek Szövetsége |
| GKM | Gazdasági és Közlekedési Minisztérium |
| GOÖ | Görög Országos Önkormányzat |
| HdU | Magyarországi Németek Háza – Haus der Ungarndeutschen |
| ICSSZEM | Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium |
| LD | Lungo Drom Országos Cigány Érdekvédelmi és Polgári Szövetség |
| LKÖ | Lengyel Kisebbségi Önkormányzat |
| MACIKA | Magyarországi Cigányokért Közalapítvány |
| MCDSZ | Magyarországi Cigányok Demokratikus Szövetsége |
| MCF | Magyarországi Cigány Szervezetek Fóruma |
| MLKSZAE | Magyarországi Lengyel Katolikusok Szent Adalbert Egyesülete |
| MNEKK | Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány |
| MNOÖ | Magyarországi Németek Országos Önkormányzata |
| MMI | Magyar Művelődési Intézet |
| MR | Magyar Rádió Rt. |
| MSZP | Magyar Szocialista Párt |
| MTA – ENKI | Magyar Tudományos Akadémia Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet |
| MTV | Magyar Televízió Rt. |
| MUKE | Magyarországi Ukránok Kulturális Egyesülete |
| NEKH | Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal |
| NEKI | Nemzeti Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda |
| NFT | Nemzeti Fejlesztési Terv |
| NHH | Nemzeti Hírközlési Hatóság |
| OCÖ | Országos Cigány Önkormányzat |
| OHÖ | Országos Horvát Önkormányzat |
| OLKÖ | Országos Lengyel Kisebbségi Önkormányzat |

| | |
|---|---|
| OM | Oktatási Minisztérium |
| ORKÖ | Országos Ruszin Kisebbségi Önkormányzat |
| ORTT | Országos Rádió és Televízió Testület |
| OSZÖ | Országos Szlovák Önkormányzat |
| OVB | Országos Választási Bizottság |
| OVI | Országos Választási Iroda |
| PES | Európai Szocialisták Pártja – Party of European Socialists |
| PHARE-program | Lengyelország–Magyarország: gazdasági szerkezetváltási segélyprogram |
| RPA | Roma Polgárjogi Alapítvány |
| RPF | Roma Polgárjogi frakció |
| RSK | Roma Sajtóközpont |
| UBZ | Magyarországi Németek Általános Művelődési Központja – Ungarndeutsches Bildungzentrum Baja |
| UEK | Ukránok Európai Kongresszusa |
| UNHCR | Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztossága |
| UOÖ | Ukrán Országos Önkormányzat |
| YEN | Európai Nemzetiségek Ifjúsága – Youth of European Nationalities |
| VUdAK | Magyarországi Német Írók és Művészek Szövetsége – Verband Ungarndeutscher Autoren und Künstler |

*Források*

BMH Online = Békés Megyei Hírlap Online: http://www.bmhirlap.hu

Az EQUAL Közösségi Kezdeményezés hivatalos honlapja: https://equal.cec.eu.int/equal/

Az Európai Népcsoportok Föderális Uniójának honlapja: http://www.fuen.org

Az Európai Parlament hivatalos honlapja: http://www.europarl.europa.eu/home/default_hu.htm

A Görög Országos Önkormányzat honlapja: http://www.ellinismos.hu

Bolgár Hírek, a magyarországi bolgárok kétnyelvű havilapja. A Bolgár Országos Önkormányzat kiadványa

Határon Túli Magyarok Hivatala: http://www.htmh.hu

Hír TV Online = A Hír Televízió honlapja: http://www.hirtv.hu

Híradó Online: http://www.hirado.hu

Index = http://www.index.hu

Kisalföld Online = http://www.kisalfold.hu

Kultura.hu = az Oktatási és Kulturális Minisztérium portálja: http://www.kultura.hu

LuNo Online = A magyarországi szlovákok portálja: http://www.luno.hu/mambo/index.php

A Magyar Köztársaság Alkotmánybíróságának hivatalos honlapja: http://www.mkab.hu

Magyar Rádió Online = A Magyar Rádió Rt. Honlapja: http://www.radio.hu

Magyarország.hu: http://www.magyarorszag.hu

MN = Magyar Nemzet

MNO = Magyar Nemzet Online: http://www.mno.hu

A Moldvai Csángómagyarok Szövetségének honlapja: http://www.csango.ro

A Magyar Tudományos Akadémia Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézete: http://www.mtaki.hu

MTI Sajtóadatbank = Magyar Távirati Iroda Rt. Sajtóadatbank, Teljes híradatbázis (1988-tól napjainkig)

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal hivatalos honlapja: http://www.nekh.gov.hu/main.php?folderID=1314

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal sajtószemléje

NOL = Népszabadság Online: http://www.nepszabadsag.hu

Országgyűlés = A Magyar Köztársaság Országgyűlésének hivatalos honlapja: http://www.mkogy.hu; http://www.parlament.hu

Az Országos Cigány Önkormányzat honlapja: http://www.oco.hu

Polonia Online = Az Országos Lengyel Kisebbségi Önkormányzat honlapja: http://www.polonia.hu

Országos Rádió és Televízió Testület: http://www.ortt.hu

Az Országos Ukrán Önkormányzat honlapja: http://ukrajinci.hu

Az Országos Választási Bizottság hivatalos honlapja: http://www.valasztas.hu/ovb/hu/index.html

Az Országos Választási Iroda hivatalos honlapja: http://www.valasztas.hu/ovi/hu/ovi.html

PN Online = Petőfi Népe Online: http://www.petofinepe.hu

Polonia Węgierska, a magyarországi lengyelek havilapja. Kiadja az Országos Lengyel Kisebbségi Önkormányzat

RomaPage, a Kurt Lewin Alapítvány honlapja: http://www.romapage.hu

RomNet, a RomNet-Média Alapítvány honlapja: http://www.romnet.hu

Romaweb.hu - Roma Portál, a Miniszterelnöki Hivatal Romaügyi Politikai Államtitkárságának honlapja: http://www.romaweb.hu

RSK Online = A Roma Sajtóközpont (Romano Medijako Centro) honlapja: http://www.rroma.hu

Tabajdi Csaba (PES) Európai Parlamenti képviselő honlapja: http://www.tabajdi.hu

TN Online = Tolnai Népújság Online: http://www.tolnainepujsag.hu

Az Ukrán Országos Önkormányzat hivatalos honlapja: http://www.ukrajinci.hu

ZENTRUM = A Magyarországi Német Kulturális és Információs Központ hivatalos honlapja: http://www.zentrum.hu/

# Irodalom

# Irodalom


Arday Lajos: A jugoszláviai magyar nemzetiség helyzete. In *Jelentések a határokon túli magyar kisebbségek helyzetéről.* Budapest, 1988, Medvetánc, 265–304.

*Autonómia. Kihívás és/vagy megoldás. Autonomy. Challange and/or Solution.* Budapest, 1999.

Bakk Miklós: Az RMDSZ mint a romániai magyarság politikai önmeghatározási kísérlete 1989 után. *Regio,* 1992/2.

Bakk Miklós: A nemzet és a modernitás nyelve. *Regio,* 2002/4.

Balogh Artúr*: A kisebbségek nemzetközi védelme a kisebbségi szerződések és a békeszerződések alapján.* Csíkszereda, 1997, Kájoni.

Barabás Béla – Diószegi László – Enyedi Sándor – Sebők László – Süle R. Andrea: Hetven év. *A romániai magyarság története, 1919–1989.* Budapest, 1990, Magyarságkutató Intézet.

Bárdi Nándor: *Tény és való.* A budapesti kormányzatok és a határon túli magyarság kapcsolattörténete. Pozsony, 2004, Kalligram.

Bárdi Nándor: A szükség mint esély – Lehetséges-e a magyarságpolitikát szakágazatként elgondolni? *Kommentár,* 2006/5–6.

Bauböck, Rainer: Területi vagy kulturális autonómiát kapjanak a nemzeti kisebbségek? *Pro Minoritate,* 2002, nyár.

Bindorffer Györgyi: *A kettős identitás.* Budapest, 2001.

Bíró Anna-Mária – Kovács Petra (szerk.): *Diversity in Action – Local Public Management of Multi-Ethnic Communities in Central and Eastern Europe.* Budapest, 2001, LGI.

Bíró Gáspár: *Demokrácia és önrendelkezés a 21. század elején.* Budapest, 2003, Rejtjel.

Blumenwitz, Dieter: *Recht auf die Heimat im zusammenwachsenden Europa.* Ein Grundrecht für nationale Minderheiten und Volksgruppen. Frankfurt am Main, 1995, Europäischer Verlag der Wissenschaften.

Blumenwitz, Dieter: *Volksgruppen und Minderheiten.* Politische Vertretung und Kulturautonomie. Berlin, 1995, Gebr. Mann Verlag.

Bluemenwitz, Dieter – Gornig, Gilbert: *Minderheiten und Volksgruppenrechte in Theorie und Praxis.* Berlin, 1993, Verlag Wissenschaft und Politik.

Blumenwitz, Dieter – Gornig, Gilbert : *Der Schutz von Minderheiten- und Volksgruppenrechten durch die EU.* Köln, 1996, Verlag Wissenschaft und Politik.

Bognár Vilmos – Fehér Zsuzsa – Varga Csaba (szerk.): *Mi a jövő? Tudástársadalom? Információs társadalom? Telekommunikációs Társadalom? Kultúrtársadalom?* Az információs társadalom és a magyar kezdeményezések, OMFB, ORTT, HÉA. 1998, Stratégiai Kutató Intézet.
Brems, Michael: *Die politische Integration ethnischer Minderheiten.* Frankfurt am Main, 1995, Peter Lang Verlag.
Bretter Zoltán: A közösség meghatározásának nehézségeiről. *Regio,* 2002/4.
Brunner, Georg – Tontsch,Günther H.: *Der Minderheitschutz in Ungarn und Rumänien.* Bonn, 1995, Kulturstiftung der Deutschen Vertriebenen.
Brunner–Küpper: Európai autonómiamegoldások. A kisebbségi önkormányzatok autonómiamodelljeinek tipológiája. *Magyar kisebbség,* 2004.
Buergenthal, Thomas – Weber, Renate: *Dreptul internaţional al drepturilor omului.* Bucureşti, 1996, Editura ALL.
Bugár Béla: *Olyan országban élek…*, Pozsony, 2005, Kalligram.
Calic, Marie-Janine: Nationalitätenfragen und Minderheitenpolitik in Slowenien. In Bricke, W. Dieter: *Minderheiten im östlichen Mitteleuropa.* Baden Baden, 1995, Nomos, 170–186.
Capotorti, Francesco: *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.* New York, 1991.
Csapó József: *Autonómiák és autonómiatörekvések*. 2003.
Csepeli György: *Nemzet által homályosan.* Budapest, 1992, Századvég.
Csepeli György – Örkény Antal – Székelyi Mária: A nemzeti-etnikai identitás változatlansága és átalakulása. *Kisebbségkutatás,* 1999/4.
Csergő Zsuzsa: National Strategies and the Uses of Dichotomy. *Regio. Minorities, Politics, Society,* 2003.
Csergő Zsuzsa – Goldgeier, James M.: Nationalist Strategies and European Integration. In Kántor Zoltán – Majtényi Balázs – Ieda, Osamu – Vizi Balázs – Halász Iván (eds.): *The Hungarian Status Law. Nation Building and/or Minority Protection.* Sapporo, 2004, Hokkaido University, Slavic Research Center.
Csergő Zsuzsa – Goldgeier, James M.: *Virtual Nationalism in Comparative Context. How Unique Is the Hungarian Approach?* In Ieda, Osamu (editor in chief) – Majtényi Balázs – Kántor Zoltán – Vizi Balázs – Halász Iván – Deets, Stephen (editorial board): *Beyond Sovereignty. From Status Law to Transnational Citizenship?* Sapporo, 2006.
Devetak, Silvo: *Autonomy as one of the means of minorities protection – the case of Slovenia.* University of Maribor, ECERS.
Dobos Ferenc: Kisebbségi státus, jogvédelem, nemzetépítés. Magyarországi és kisebbségi magyar értékorientációk. *Magyar Tudomány,* 2005/2.
Duray Miklós: Az elnyomott kisebbségből legyen társnemzet. In *Magyarok Csehszlovákiában/Szlovákiában 1918–1992.* Pozsony, 1993.
Duray Miklós: A magyarságpolitika szemléletváltozást igényel. In Kurucz Gyula (szerk.): *Nemzetstratégia a harmadik évezred küszöbén.* Budapest, 1996, 40–44.
Duray Miklós: *Önrendelkezési kísérleteink.* Pozsony, 1999, Méry Ratio.
Duray Miklós: *Hazától a nemzetig.* Budapest, 2004.
Egedy Gergely: A nemzetállam dicsérete. *Magyar Szemle,* 2006/5–6.

Ehrke, Michael: *Az Európai Unió értékválsága: negatív integráció vagy újraelosztási közösség?* http://www.fesbp.hu/hun/ehrkevalsag.htm
*Emberi jogok a nemzetközi jogban*. 1994, Emberi Jogok Magyar Központja.
Endes Miklós: *Erdély három nemzete és négy vallása autonómiájának története.* Budapest, 1935.
Esterbauer, Fried: *Regionalisierung und Föderalisierung Europas – aktuelle Perspektiven.* 1991, Braumüller Verlag.
Esterházy Péter: *Egy kék haris.* Budapest, 1996.
*Ethnic Minorities in Slovenia.* Ljubljana, 1994, 40–42, 48–49.
*Az Európa Tanács válogatott egyezményei.* Budapest–Strasbourg, 1999, Conseil de Europe–Osiris.
Fábián Gyula – Ötvös Patricia: *Kisebbségi jog.* Kolozsvár, 2003, Korunk Komp-Press.
Flere, Sergej – Klenovšek, Tomaž: The Position of Autochtonous Groups in Slovenia and in the City of Maribor. In Dimitrijević, Nenad (szerk.): *Managing Multiethnic Local Communities in the Countries of the Former Yugoslavia.* Budapest, 2000, LGI.
Frowein, Jochen Abr. – Hoffmann, Rainz –Oeter, Stefan: *Das Minderheitenrecht europäischer Staaten. I–II.* Berlin–Heidelberg, 1994, Springer Verlag.
Gál Kinga: *Bilateral Treaties in Central and Eastern Europe. A New Framework of International Minority Protection?* Flensburg, 1999, ECMI, Working Paper 4.
Gál Kinga (ed.): *Minority Governance in Europe.* LGI/ECMI Series on Ethnopolitics and Minority Issues. Budapest, 2002, Open Society Institute.
Gereben Ferenc: Az anyanyelv az identitástudat szerkezetében. *Regio,* 1998/2.
Gerencsér Balázs – Juhász Albin: A Kárpát-medencei autonómiák lehetősége az ezredfordulón, I–II. *Magyar Kisebbség,* 2000/2, 2000/3.
Gerencsér Balázs – Juhász Albin: *A kisebbségi autonómia (működő modellek, magyar elképzelések).* Budapest, 2001.
Görömbei András: „Az elveszített hazák csikorognak." Csoóri Sándor a kisebbségi magyarságért. *Új Forrás,* 2000/3.
Görömbei Sára: A határon túli magyarok autonómiájának politikai és jogi keretei. *Confessio,* 2004/4.
Grád András: *A strasbourgi emberi jogi bíráskodás kézikönyv.* Budapest, 2005, Strasbourg Bt.
Graf-Kielmansegg, Peter: Integration und Demokratie. In Jachtenfuchs, Markus – Kohler-Koch, Beate (eds.): *Europäische Integration.* 2. Aufl. Opladen, 2003, 49–84.
Győri Szabó Róbert: A parlamenti pártok és az alapszerződések. *Magyar kisebbség,* 2000/4.
Gyurgyík László – Sebők László (szerk.): *Népszámlálási körkép Közép-Európából 1989–2002.* Budapest, 2003, Teleki László Alapítvány.
Halász Iván: A határon túli nemzettársakról való gondoskodás modelljei Kelet-Közép-Európában. In Halász Iván – Majtényi Balázs – Szarka László (szerk.): *Ami összeköt? Státustörvények közel s távol.* Budapest, 2004, Gondolat, 42–75.
Halász Iván: A kettős állampolgárság mint a magyar nemzetpolitika eszköze? *Regio,* 2004/4.

Halász Iván: A nemzetfogalom nyelvi-kulturális elemei a kelet-közép-európai alkotmányokban. In Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről.* Budapest, 2005, Rejtjel.
Halász Iván: Dual Citizenship as an Instrument of the Hungarian Policy Towards the Nation? *Regio. Minorities, Politics, Society*, 2005.
Halász Iván – Majtényi Balázs: A Magyar Köztársaság alkotmányának „nemzeti felelősségi klauzulája" (Egy értelmezési kísérlet). In Halász Iván – Majtényi Balázs – Szarka László (szerk.): *Ami összeköt? Státustörvények közel s távol.* Budapest, 2004, Gondolat, 93–104.
Halász Iván – Majtényi Balázs: Magyarország és a szomszédos államok státustörvényei. In Halász Iván – Majtényi Balázs – Szarka László (szerk.): *Ami összeköt*? *Státustörvények közel s távol.* Budapest, 2004, Gondolat.
*A határon túli magyarság helyzete.* Budapest, 1998, HTMH, 111–114.
*A Határon Túli Magyarok Hivatalának jelentései az egyes határon túli magyar közösségek helyzetéről.* www.htmh.gov.hu
Horkay Hörcher Ferenc: Nemzet és közösség. A közösségelvű politikai filozófia és a nacionalizmus. *Századvég,* 2000/tavasz, 16.
Hunyadi György: A nemzeti identitás és a sztereotípiák görbe tükre. *Új Pedagógiai Szemle,* 1997/10.
Illyés Elemér: *Nationale Minderheiten in Rumänien.* Siebenbürgen im Wandel, Wien, 1981, Braumüller Verlag.
Jachtenfuss, Marcus – Kohler-Koch, Beate: *Europäische Integration.* Opladen, 2003, UTB.
Jöggi, Christian J.: *Nationalismus und ethnische Minderheiten*. Zürich, 1993, Orell Füssli Verlag.
Kaltenbach Jenő: *A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése a 2006. évi kisebbségi választásokról.* 2007. január. A szlovén választási rendszer c. fejezet, 31–32. http://www.obh.hu/nekh/hu/ugyek/vizsgalati_jelentes_2006.pdf
Kántor Zoltán: A státustörvény és nemzetpolitika. Elméleti szempontok. In Uő.: *Státustörvény. Előzmények és következmények.* Budapest, 2002, Teleki László Alapítvány, 18–28.
Kántor Zoltán: A státustörvény. Nemzetpolitika vagy a kisebbségvédelem új megközelítése. *Magyar kisebbség,* 2002/1.
Kántor Zoltán: Reinstitutionalizing the nation – status law and dual citizenship, *Regio. Minorities, Politics, Society,* 2005.
Kende Péter: A kelet-európai kisnemzetek nyomorúsága (Ezredvégi mérleg). In Uő.: *A köztársaság törékeny rendje.* Budapest, 2000, Osiris.
Kendi, Erich: *Minderheitenschutz in Rumänien.* Die rechtliche Normierung des Schutzes der ethnischen Minderheiten in Rumänien. Oldenbourg, 1992, Südost Institut München.
Kincses Ágnes: A szlovén sikertörténet. *Kisebbségkutatás,* 1998/4, 505–508.
Kis János: A kisebbségi kérdés az új világrendben. *Beszélő,* 2002/4.
Kiss Tamás (szerk.): *Népesedési folyamatok az ezredfordulón Erdélyben.* Kolozsvár, 2004, RMDSZ Ügyvezető Elnökség – Kriterion.
Kocsis Károly: *Egy felrobbant etnikai mozaik esete.* Budapest, 1993.

Kolar, Othmar: *Die nationalen Minderheiten in Rumänien zwischen 1944–1965.* Diplomarbeit, Wien, 1989.
Kolar, Othmar: *Die nationalen Minderheiten in Rumänien zwischen 1918–1993.* Doktorarbeit, Wien, 1994.
Komac, Miran: *Protection of Ethnic Communities in the Republic of Slovenia.* Ljubljana, 1998, 68–69.
Korhecz Tamás: A kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv közjogban. In Halász Iván – Majtényi Balázs (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás?* 2003, Gondolat–MTA JI, 90–126.
Kovács Éva: Határnarratívák mint identitásteremtő szövegek az osztrák–magyar határ menti falvakban. In Bárdi Nándor (szerk.): *Globalizáció és nemzetépítés.* Budapest, 1999.
Kovács Éva: Határmítoszok és helyi identitás-narratívák az osztrák–magyar határ mentén. *Replika,* 2002, 47–48.
Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem.* Budapest, 1996, Osiris.
Kurzrock, Ruprecht: *Minderheiten.* Berlin, 1974. Colloqium Verlag. (Alfred Coulin: Nationale Entwicklung und Nationalitätenkonflikte in Südeuropa – am Beispiel Rumäniens, 95–108).
Kuthy Áron – Nagy Vilmos (szerk.): *Határesetek. Magyarország perifériái.* Balassagyarmat, 2005, Ipoly Unió.
Losoncz Alpár: A nemzet mint értelmezés. *Regio,* 2002/4.
Losoncz Alpár: Szempontok a nemzeti kisebbség értelmezésének vázlatához. In Uő.: *Európa-dimenziók.* Újvidék, 2002, Forum.
Lőrincz Csaba – Németh Zsolt – Orbán Viktor – Rockenbauer Zoltán: *Nemzetpolitika '88–98. Tanulmányok, publicisztikák, beszédek, interjúk.* Budapest, 1998.
*Magyar kisebbség.* Autonómiamodellek Erdélyben, 2004/1–2.
*Magyar kisebbség.* Románia EU-csatlakozása, 2004/3
Magyarics Tamás: A magyar külpolitika új helyzete. *Magyar Szemle,* 2004/9–10.
Majtényi Balázs: Hol húzódnak a kisebbségvédelem határai? *Regio,* 2004/4.
Majtényi Balázs: Mi lesz veled, „bezzeggyerek"? Változóban a kisebbségi jogi szabályozás. *Fundamentum,* 2005/3.
Majtényi Balázs – Vizi Balázs: *A kisebbségi jogok nemzetközi okmányai.* Budapest, 2003, Gondolat–MTA Jogtudományi Intézet–MTA Kisebbségkutató Inézet.
Markó Béla: Egy magyar–magyar egyetértés esélyeiről. *Élet és Irodalom,* 2004/3; *Heti Válasz,* 2004/3.
Marko, Joseph : *Autonomie und Integration.* Rechtsinstitute des Nationalitätenrechts in funktionellen Vergleich. Wien–Köln–Graz, 1995, Böhlan Verlag.
Marko, Joseph: *Der Minderheitenschutz in den jugoslawischen Nachfolgestaaten.* Bonn, 1996, 123–151.
McArthur, Marylyn: *Zum Identitätswandel der siebenbürger Sachsen.* Köln–Wien, 1990, Böhlau–Verlag.
Molnár Gusztáv: Az erdélyi kérdés. *Magyar kisebbség,* 1997/3–4.
Moser, Esther: *Volksgruppenrecht. Minderheitenschutz. Politische Vertretungen*. Innsbruck, 1994, 30.

Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség honlapja: www.muravidek.si
Nagy Boldizsár: A szuverén határai. *Fundamentum,* 2003/2.
Nagy Boldizsár: Nemzet, állam, polgár. *Élet és Irodalom,* 2004. május 10., 19.
Nagy Zsolt: *A köztisztviselők jogállása.* Kolozsvár, 2003, Önkormányzati Menedzsmentért Alapítvány.
O'Sullivan, John: A nemzetállam szerepe a kiterjesztett Európában. *Polgári Szemle,* 2005/11.
Öllös László: Emberi jogok – nemzeti jogok. *Regio*, 2003/4.
Öllös László: A jogok és az egyenlőség. *Fórum Társadalomtudományi Szemle,* 2003/4.
Öllös László: A Magyar Köztársaság alkotmánya és a határon túli magyarok. *Fundamentum,* 2006/3.
Pacepa, Ion Mihai: *Red Horizonts.* Chronicles of a Communist Spy Chef. Washington D.C., 1987, Regnery Gateway.
Pernthaler, Peter: *Der Schutz der ethnischen Gemeinschaft durch individuelle Rechte.* 1964.
Pesendorfer, David: *Die Entwicklung des Nationalitätenrechtes in Mittel- und Ost-Europa nach dem I. Weltkrieg.* Wien, 1992.
Pomogáts Béla: Támogatáspolitika és szolidaritás. *Magyar kisebbség,* 2003/4, 70–73.
*Principalele instrumente internaţionale privind drepturile omului la care România este parte,* Institutul Român pentru Drepturile Omului. Bucureşti, 1997, vol. I–II.
Pritz Pál: *Magyar diplomácia a két háború között. Tanulmányok.* Budapest, 1995, Magyar Történelmi Társulat.
Ramet, Sabrina, P: The Slovenian Sucess Story. In *Current History,* 97. Vol. 1998, 617. No., 113–118.
Ríz Ádám: A kisebbségi magyar autonómiakoncepciók összehasonlítása. *Korunk,* 2000/1.
*România şi Minorităţile*. Colecţie de documente. 1997, Editura Pro-Europa.
Romsics Ignác: *Nemzet, nemzetiség és állam Kelet-Közép- és Délkelet-Európában a 19. és a 20. században.* Budapest, 1998, Napvilág Kiadó.
Romsics Ignác – Szegedy-Maszák Mihály (szerk.): *Mi a magyar?* Budapest, 2005, Habsburg Történeti Intézet–Rubicon Héz Bt.
Salat Levente: *Etnopolitika: a konfliktustól a méltányosságig.* Marosvásárhely, 2001, Mentor.
Salat Levente: *„Kínlódni ebben az országban…?"* Sapientia könyvek. Kolozsvár, 2002, Scientia.
Salat Levente: *Etnopolitika: a konfliktustól a méltányosságig. Az autentikus kisebbségi lét normatív alapjai.* Kolozsvár, 2003, Korunk.
Schöpflin György: *A modern nemzet.* Máriabesnyő–Gödöllő, 2003, Attraktor.
Schöpflin György: *Az identitás dilemmái.* Máriabesnyő–Gödöllő, 2004, Attraktor.
Sisák Gábor (szerk.): *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén.* Budapest, 2001, Osiris–MTA Kisebbségkutató Műhely.
Szalayné Sándor Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században.* 2003, Gondolat–MTA Jogtudományi Intézet.
Szarka László: Variációk nemzetstratégiára. Magyar külpolitikai prioritások és kisebb-

ségpolitikai pártprogramok 1989 után. In Uő.: *Duna-táji dilemmák. Nemzeti kisebbségek – kisebbségi politika a 20. századi Kelet-Közép-Európában.* Budapest, 1998, Ister, 247–261.
Szarka László: Elemzési szempontok a 20. század végi magyar nemzetfogalomhoz. In: Uő.: *Kisebbségi léthelyzetek – közösségi alternatívák.* Budapest, 2004, Lucidus.
Szarka László: A kisebbségi önkormányzatiság jelene és jövője Kelet-Közép-Európában. In Uő.: *Kisebbségi léthelyzetek – közösségi alternatívák.* Budapest, 2004, Lucidus.
Szarka László: *Kisebbségi léthelyzetek – közösségi alternatívák.* Budapest, 2004, Lucidus.
Szarka László: *A kormányzati szerepvállalás hatása a kisebbségi magyar pártok önkormányzati politikájára*. www.mtaki.hu/docs/kisebbseg_es_kormpol
Székely András Bertalan: *A Rábától a Muráig*. Nemzetiségek egy határ két oldalán. Budapest, 1992, Püski.
Szesztay Ádám (szerk.): *Együtt. Az 1956-os forradalom és a határon túli magyarok.* Budapest, 2006, Lucidus.
Szilágyi Imre: „Szép dolog szlovénnek lenni, de nem könnyű". In *Pro Minoritate,* 1999/tél, 33–40.
Szilágyi Imre: Szlovén dilemmák a bezárkózás és a nyitottság között. In Kiss J. László (szerk.): *Nemzeti identitás és külpolitika Közép- és Kelet-Európában.* Budapest, 2003, Teleki László Alapítvány, 323–343.
Szilágyi Imre: A Szlovén Köztársaság és a határain kívül élő szlovénok. In Halász Iván – Majtényi Balázs – Szarka László (szerk.): *Ami összeköt? Státustörvények közel s távol.* Budapest, 2004, Gondolat, 203–217.
Tabajdi Csaba: *A magyar demokratikus baloldal és a nemzeti kérdés.* Vitaanyag. http://www.jadat.hu/ta02.pdf
Tomka György: A muravidéki magyarok helyzete. In Blénesi Éva – Mandel Kinga (szerk.): *Kisebbségek és kormánypolitika Közép-Európában (2002–2004).* Budapest, 2004, Gondolat–MTA ENKI, 44–46.
Tóth Ágnes (ed.): *National and Ethnic Minorities in Hungary, 1920–2001*. East European Monographs. No. DCXCVIII. Social Science Monographs. Boulder, Colorado–Highland Lakes, New Jersey, 2005, Atlantic Research and Publications.
Törzsök Erika (szerk.): *Szülőföld Program.* A határokon túli (Kárpát-medencében élő) magyarság gazdasági alapjainak és társadalmi kohéziójának támogatását célzó lépések előkészítése, valamint ezek lehetséges kapcsolódási pontjainak bemutatása.
Törzsök Erika: A kelet-közép-európai régió demokratizálódásának esélyei és az autonómiatörekvések. In Uő.: *Kisebbségek változó világban.* Kolozsvár, 2003, 83–89.
Tretter, Hannes*: Internationales und Europäisches Volksgruppenrecht.* Klagenfurt, 1995, Hermagoras/ Mohorjeva.
Tretter, Hannes – Nowak, Manfred: Europarat und Menschenrechte. In Tretter, Hannes: *Der Schutz ethnischer Minderheiten in der Arbeit des Europarates.* Wien, 1994, ORAC Verlag.
Trifunovits Andrea: Az olasz–szlovén és az olasz–horvát kapcsolat a kisebbségi kérdés tükrében. Budapest, 1995, BKE.
Varga Csaba – Tibori Tímea (szerk.): *A mai világ és a jövő forgatókönyvei. Nemzeti stra-*

*tégia 2020-ig.* 1. 1997, HÉA Stratégiakutató Intézet–MTA Szociológiai Intézet–Magyar Kapu Alapítvány.
Varga Csaba – Tibori Tímea (szerk.): *Magyar jövőképek, Nemzeti stratégia 2020-ig.* 2. 1998, HÉA Stratégiakutató Intézet–MTA Szociológiai Intézet–Magyar Kapu Alapítvány–Hegel-Fukuyama Társaság.
Varga Imre: *Kisebbségből kisebbségbe. Beszélgetések áttelepült írókkal.* Szombathely, 1995.
Veres Valér: Kisebbségi magyar fiatalok jövőtervezése. *Korunk,* 2005/11.
Veress Emőd: *A helyi közigazgatási törvény* (Kommentár a gyakorlat számára). Kolozsvár, 2002, RMDSZ.
Vetési László: Szórványstratégia – nemzetstratégia. Tervezet a romániai szórványmagyarság közösségépítéséhez és kisközösségi rehabilitációjához. *Magyar kisebbség,* 2000/2, 172–214.
Vizi Balázs: Az Európai Unió keleti bővítése és a kisebbségek védelme. *Pro Minoritate,* 2003/ tavasz.
Vizi Balázs: A határon túli olaszoktól a külföldön élő olasz állampolgárokig. In Halász Iván – Majtényi Balázs – Szarka László (szerk.): *Ami összeköt? Státustörvények közel s távol*. Budapest, 2004, Gondolat, 181–193.
Vizi Balázs: The Unintended Legal Backlash of Enlargement? The Inclusion of the Rights of Minorities int he EU Constitution. *Regio. Minorities, Politics, Society,* 2005.
Wehdorn, Armine: *Die Rolle der Autonomie als Lösungsansatz in Regionalkrisen, dargestellt am Beispiel Südtirols.* Wien, 1996.
Winkler, Wilhelm: *Statistisches Handbuch der europäischen Nationalitäten.* Wien–Leipzig, 1931, Universitäts-Verlagsbuchhandlung.
Zudor János: Beszélgetés Csoóri Sándorral. *Erdélyi Napló* 1992. május 14.

Gondolat Kiadó
Felelős kiadó: Bácskai Isván
Műszaki szerkesztő: Pintér László
Tördelte: VEGA 2000 Bt.
A borítót tervezte: Szák Anrdás
Nyomta és kötötte: Imagine Print Kft.