

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](#).

VILÁGOSSÁG

ALMÁSI MIKLÓS: MI-
TOLOGÉMÁK A GAZ-
DASÁGBAN • SCHLETT
ISTVÁN: NEMZET ÉS
POLGÁR • PAUL
HOLLANDER: AMERI-
KA-ELLENESÉG: TÍPU-
SOK ÉS ELMÉLETEK •
ENZENSBERGER: HIT-
LER KÉSEI UTÓDA:
SZADDÁM HUSZEIN •

'91

3

LÁNCZI ANDRÁS:
ANALÓGIÁK • PE-
REZ LÁSZLÓ: ÚJ
MAGYAR JOBBOLDAL
• HORKAY HÖRCHER
FERENC: EDMUND
BURKE FORRADALOM-
ELLENES FILOZÓFIÁ-
JA • ILLÉNYI DOMON-
KOS: ASBÓTH JÁNOS
KONZERVATIVIZMUSA

Schlett István

Nemzet és polgár

A nemzeti és etnikai kisebbségi törvény tervezeteihez

Nem hiszem, hogy a törvényhozásnak lenne nehezebb feladata, mint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény megalkotása. Közép-Európa utóbbi másfél évszázadának talán legbonyolultabb, de mindenképpen legneuralgikusabb kérdéséről van szó, amire az elmúlt negyven év további terheket rakott. A kelet-európai változások alighanem elkerülhetetlen velejárójaként a repolitizáció során az államok és az etnikai közösségek közötti lefojtott feszültségek, indulatok és ki nem elégített szükségletek politikai konfliktusok formájában kerültek felszínre, a politikai tagoltságot formáló tényezőkként jelentek meg, s így óhatatlanul felerősödött az etnikai vagy nemzetközponitú politikai ideológia, a nacionalizmus hatása. S jegyezzük meg gyorsan, nehogy tévutakra kerüljünk: elsősorban nem a múlt „átkos” örökségeként, nem is az „írastudók árulásának” vagy a különböző antiliberalis erők fondorlatainak eredményeként – bár természetesen mindezeknek is szerepe van a nemzeti démon feléledésében –, hanem döntően azért, mert a konfliktusok ezen fajtáját – amennyiben a feszültségek egy bizonyos pontot elérnek – a világon mindig és mindenhol ez az ideológia képes kifejezni és megoldási javaslatokat megfogalmazni. Mindenesetre hihetőbbeket és kézenfekvőbbeket, mint bármely más ideológia. Így van ez nemcsak Kelet- és Közép-Euró-

pában, hanem Nyugat-Európában is; az „etnikai reneszánsz” következményei kellő bizonyítékkal szolgálhatnak rá.

I. ÉRTÉKEK, ELVEK CSAPDÁI

A törvényhozó két értékrend szorításába került. Egyfelől a vágyott és elérni kívánt jogrend – a nyugat-európai alkotmányosság – a liberális értékrendre és társadalomfelfogásra épül, amely a mindenfajta csoportkötöttségtől szabad „absztrakt állampolgár”-ból indul ki, ezek viszonyait szabályozza. E nézőpontból a nép azonos jogokkal és kötelességekkel rendelkező polgárokból áll, akik egyaránt tagjai az állami szuverenitást birtokló, „demosz” értelemben vett nemzetnek. Az eltérő léhelyzetekkel mit sem tud kezdeni, s így – jogalany híján – számára értelmezhetetlenek a kollektív jogok. A valóságban mégis létező csoportok, csoportérdekek, s az ezek mentén megszerveződő közösségek közötti konfliktusokat – legyen bármi is tartalmuk – csak egyének viszonyaként képes szabályozni; elismerve természetesen az egyesülés, a szervezkedés jogát. De ami ezen túl van, azt a jog szférájából a gazdaság, a politika, a magánélet szférájába utalja, – közhatalmi jogosítványokkal, az egyén feletti hatalomgyakorlás eszközeivel egyetlen közösséget, pártot, egyesületet, szervezetet sem ruház föl. Másfelől a nemzeti és etnikai közösségek – az etnosz értelmében vett népek – nevében felszó-

lalók úgy vélik, az államot etnikumok alkotják, az „államalkotás” vagy a benne való részese-
dés joga az „etnosz” értelmében felfogott
nemzetet, nemzeteket illeti meg; az egyén
nemzete tagjaként válhat az állam polgárává,
élvezhet bizonyos jogokat, kell teljesítsen bi-
zonyos kötelességeket. A közhatalom tehát az
etnosz – vagy etnoszok – kollektív tulajdona.

Két nemzetfelfogás, két értékrend, két
jogfelfogás áll tehát szemben egymással,
amelyek összeegyeztethetetlenek; legfeljebb
oly esetekben, amikor az állampolgári közös-
ség és az etnikai közösség – a démosz és az
etnosz értelmében vett nemzet – fedi egy-
mást, az ellentét felolvad a homogén nem-
zetállam kategóriájában. Ám az azonosság
ekkor is látszólagos csupán – kialakulását az
teszi lehetővé, hogy az állampolgárok öszes-
ségének „kollektív” jogai (az állami szuverenit-
ás) egybeesnek az „államalkotó” etnikum
kollektív jogával (a nemzeti önrendelkezés).
Az elvi különbség azonban továbbra is fenn-
áll, de nem tudatosodik; *látszat* csupán, hogy
a minden csoportkötöttségtől mentes indivi-
duumokra, illetve a nemzeti közösséghez va-
ló tartozásra építkező liberális, illetve nacio-
nalista logika azonos eredményre vezet.

Egy többnemzetiségű országban azonban
a két elv egymás ellenében jelenik, jelenhet
meg, s ha így van, a „politikai nemzet” és az
„etnikai nemzet” – más megfogalmazásban a
„nyelvi vagy kulturális nemzet” – közötti el-
lentmondás az állami kereteket feszítő ellen-
tét formáját ölti. Tisztán teoretikusan nézve,
a probléma megoldásának kétféle módja
van. Az egyik a homogén nemzetállamok
megteremtése, az állam határainak az etnikai
határokhoz való igazítása, ami önálló álla-
mok alakulását, föderális szerkezet kiépíté-
sét, esetleg a kisebbségek elűzését, beolvasz-
tását jelentheti. A másik – a „politikai nem-
zet” elvének megfelelően – az etnikailag
semleges állam létrehozását jelenti.

Az elsőként említett megoldás magát a
problémát, a társadalom etnikai tagoltságát s
a belőle következő konfliktusok lehetőségét
szünteti meg.

Az etnikailag semleges államban figyel-
men kívül hagyják az etnikai közösségek lét-
ét, mondván az etnikai hovatartozás éppúgy

magánügy, miként a vallási, foglalkozási vagy
egyéb közösségekhez, csoportokhoz való tar-
tozás, s mint ilyen, kívül esik az állam hatás-
körén. Az állampolgári közösségnek – a „po-
litikai nemzetnek” – minden állampolgár
egyenlő jogú tagja, fajra, nemre, osztályhely-
zetére, vallására stb. tekintet nélkül. A kü-
lönböző léthelyzetekből fakadó konfliktusok-
kat a többségi elv alapján rendezik – így pél-
dául az államnyelv megállapítása nem az ál-
lam etnikai minőségéből, hanem részben az
államrezonból, részben a többség akaratából
következik. A magánéletben természetesen
ki-ki használhatja anyanyelvét; ám a közélet-
ben való részvételnek feltétele az államnyelv
elsajátítása – ami ugyebár nem túlságosan
nagy ár az állampolgári jogok birtoklásáért.

Amennyiben az etnikai hovatartozás való-
ban nem jelent hátrányt a jogok élvezetében,
amennyiben az önazonosság fenntartása va-
lóban megoldható a magánügyek szférájában
mindenki számára egyaránt, e konstrukció
működőképes lehet.

De hát – mondhatják joggal a kisebbsé-
gek képviselői – az azonos jogokkal és köte-
lességekkel rendelkező emberek nem rendel-
keznek egyszersmind azonos lehetőségekkel;
érdekvényesítő képességeik nagymértékben
különböznek társadalmi helyzetük – többek
között anyanyelvük, kultúrájuk, lakóhelyük,
érzelmi kötődéseik stb. azaz etnikai hovatar-
tozásuk – szerint. Az egyenlő mérték szerint
való bánásmód – még ha a legkövetkezete-
sebben alkalmazják is – az egyenlőtlen hely-
zeteket s a belőlük következő hátrányokat
nem szünteti meg: önfeladásra, azonosulásra
vagy pedig védekezésre kényszeríti
az alárendelt helyzetűeket.

Az önfeladás, az asszimiláció valóban
megoldja a kisebbségi helyzetből származó
sérlemeket, ám csak oly formában teheti,
hogy magát a kisebbséget szünteti meg. A
két elv közötti ellentmondás megint csak for-
málisan oldódott fel, hisz ha az etnikum nem
adja fel önmagát, s a védekezésre szánja el
magát, szükségképpen közösségként lép föl,
kollektív jogokat követelve. Megfogalmazó-
dik a nemzeti érdek, elkerülhetetlenül a má-
sik nemzet érdekeinek ellenében; a démosz-
szon belül etnoszok sorakoznak fel egymás-

sal szemben. S az így keletkező konfliktusok kezelésére valóban elégtelenek, sőt részrehajlóak az egyénekhez kapcsolódó egyenlő jogok, különösen, ha az egyik fél rendelkezik a törvényhozói, a közigazgatási, a bírói hatalom egészével vagy döntő részével.

Ha tehát egy államon belül nemzeti-etnikai konfliktusok vannak, a liberális elvekre épülő törvénykezés nem képes hatékony szabályozásukra. A követelt kollektív jogokat nem adhatja meg, mert logikájába nem illeszthető be jogalanyként a kollektívum, az egyének fölött álló mintegy természetadta közösség, hisz az nyilvánvalóan korlátozná az egyén szabadságát például abban is, hogy magát egyik vagy másik nemzet tagjaként vagy egyikhez sem tartozóként határozza meg. A dilemma alól csak úgy bújhat ki, hogy fenntartja a „politikai nemzet” fikcióját, és tagadja az etnikai közösség valóságos létét – mondjuk álközösségnek, nacionalista „izgatók” kreálmányának tekintve azt kiszorítja a politikai életből, megakadályozza politikai erővé szerveződését stb. –, vagy pedig „megkettőzi” a nemzetet, létrehozván egyfelől az etnikailag semleges „politikai nemzetet”, másfelől a magánszférába tartozó, ám mégis bizonyos kollektív jogokkal rendelkező „nyelvi-kulturális nemzetet”. Ha viszont ez utóbbit választva valóban szabályozni kívánja az etnikai kisebbségek helyzetét, valóban védelemben kívánja részesíteni a hátrányos helyzetben lévőket mint közösségeket, akkor tapasztalni fogja, hogy az individuumokra, illetve az etnikumokra, nemzeti kisebbségekre építkező jogrend nem szervezhető egyetlen koherens rendszerbe.

Az egyéni és a kollektív jogok elvi összeegyeztethetetlenségének áthidalására, a liberális és a nemzetközponturnak jogfelfogás egymás melletti érvényesülésének biztosítására történt kísérletek közül nagyon figyelemreméltó az a megoldás, amely a liberális elveken nyugvó általános jogrenden belül egy „törvénykezési enklávé” alakít ki, amelynek határain belül elismeri és érvényesíti a kollektív jogokat. Ismereteim szerint az Észtországban 1925-ben elfogadott „A népi kisebbségek kulturális önkormányzatáról szóló törvény” volt az első, amely ezen az alapon állt.

A törvény újítása az volt, hogy – amennyiben meghatározott számú egyén ebbeli akaratát hivatalos fórumon kinyilatkoztatta – az adott „népi kisebbség” bizonyos állami feladatok ellátására bizonyos hatósági jogosítványokkal rendelkező saját önkormányzatot hozhatott létre. Az állami feladatok közül hatáskörébe tartozott például az iskolaügy és más kulturális feladatok intézése, s e célra saját népcsoportjára adót vehetett ki, melynek behajtásáról az állam a kulturális önkormányzat javára gondoskodott.

Már ebből az egyetlen példából is láthatjuk, hogy mind a liberális, mind a nemzetközponturnak jogfelfogás csorbult: az egyéni szabadság elvének ellentmond az identitásválasztás és a nyilatkozattétel kötelezettsége, mint a jogok élvezetének feltétele, másfelől a nemzeti önrendelkezés elve igen korlátozottan érvényesült, csupán a kulturális szférára vonatkozott. De mégis érvényesült mindkét logika, persze csak azon az áron, hogy a kettő közé mesterségesen határvonalat húztak. Ennek következtében viszont ellentmondásos helyzetek keletkeztek: ha például egy „népi kisebbség” regisztrált létszáma 3000 fő alá csökkent, az etnikai csoport elvesztette önkormányzati jogait, vagy ha e csoport egy regisztrált tagja nem nemzetiségi iskolába iratkozott be, az oktatás költségeihez a kisebbség önkormányzatának hozzá kellett járulnia. Egy szóval az állampolgári és a kisebbségi lét konfliktusossága nem szűnt meg, ám az önazonossághoz való jog akként ismertetett el kollektív jogként, hogy nem jelentette egyszersmind a nemzeti önrendelkezés elfogadását is.

Az egyéni szabadság és a nemzeti önrendelkezés logikái között van tehát választási lehetőség – ám a döntésnek meghatározott körülmények között meghatározott következményei vannak. A törvényhozónak – függetlenül értékrendjétől – erre is tekintettel kell lennie, hogy feladatát kielégítően láthassa el.

(A választás korlátai.) Legalábbis elvileg – tehát a konkrét körülményektől eltekintve – elképzelhető minden többnemzetiségű államnak az etnikumhoz kötött nemzeti elvre való felépítése. Ez esetben az etnikai közösségek valóban államalkotó tényezők – azaz a közös

állam az etnikailag homogén államok föderációja lesz. Az egyes tagállamok – egyenlő felek szabad egyezkedésének eredményeként – a döntések kisebb vagy nagyobb részét átengedhetik a közös törvényhozásnak és a kormánynak, létrehozhatnak közös intézményeket, hivatalokat, ám szuverenitásukról nem mondanak le. Ennek megfelelően a közös törvényhozás és kormány döntései csakis a nemzetek teljes konszenzusán alapulhatnak; a megegyezés lehetetlensége vagy az adott döntésről való lemondást, vagy az államközösség felbomlását, netán az alkotmányos rend felbomlását hozza magával. Az egyes nemzeti közösségek döntéseivel szemben nincs semmiféle felsőbb fórum, a föderáció kormánya vagy parlamentje nem szólíthatja meg a tagállamok megkerülésével a népet, nem utasíthatja a közös intézményeket az ellenszegülő tagállamok engedelmisségének kikényszerítésére – legalábbis a törvények betartásával nem. Ha pedig a közös kormányzat vagy a tagállamok egyike-másika, akár többsége megszegi a konszenzus-elvet, szükségképpen kiváltja az állammá szervezett nemzet mint politikai közösség ellenállását, beleértve a szövetségi szerződés felmondását. Az állami szuverenitás alapján erre kétségtelenül joga van.

Ám hogy a jog tényleges érvényesítése, a föderációs szerződés felmondása, vagy akár csak újraértelmezése milyen óriási nehézségekkel jár, megmutatja Jugoszlávia és a Szovjetunió jelen állapota. A föderatív szerkezet nem képes elviselni a tagállamok közti konszenzus felbomlását: vagy széthullik vagy birodalmi szerkezetté alakul át, amelyben mind a nemzeti szuverenitás, mind a liberális jogrend erőteljesen megcsorbul.

További nehézségeket jelent a nemzeti szuverenitások jogi meghatározása is. Homogén nemzeti tömbök esetében alkalmazható a területi elv; a belső államhatárok fizikailag is megvonhatók. Ha az etnikumok keverednek, akkor vagy szembe kell nézni a kisebbségi probléma újbóli jelentkezésével, vagy pedig kísérletet kell tenni a területi elvnek a perszonális elvvel való helyettesítésére. Persze elképzelhető ez utóbbi is, például a nemzeti kataszterek alapján, ám ez esetben a nemzeti önrendelkezés, a tagállami szuvere-

nitás érvényesítése technikailag aligha megoldható. Konszenzus esetén a közös intézmények még működőképesek lehetnek, ám a „nemzeti” intézmények csak akkor, ha nagyon szűk hatáskörűek. Etnikai alapon aligha lehetne megszervezni a közigazgatást, az igazságszolgáltatást, a rendészetet stb., de nagy nehézségekkel járna a kulturális intézmények kiépítése is. Ezek híján viszont minden öltene testet a nemzeti közösségek szuverenitása? Legfeljebb a választások rendjében, szimbólumok használatában és hasonló dolgokban, amelyek fontosak lehetnek ugyan, de az emberek szükségleteinek csupán egyik részét elégíthetik ki.

Természetesen további eljárások is megoldást kínálhatnak az etnikai elvre épülő államok létrehozására – így például az etnikai homogenitás kialakítása lakosságcsere, kényszerasszimiláció vagy a kisebbségek jogainak megvonása, politikai megszerződésük megakadályozása stb. révén, ám ezek nyilvánvalóan ellentmondanak a liberális jogfelfogásnak, s kívül esnek e kérdéskörön.

Számomra úgy tűnik fel tehát, hogy a föderációs megoldásnak ott van reális lehetősége, és ott viselhetőek el következményei, ahol egységes tömbökben élnek a nemzeti csoportok, ahol nincsenek túlságosan éles regionális különbségek, illetve ahol a nemzeti közösségek közti viszonyt nem terheli gyanakvás, a korábbi együttélés során keletkezett – vélt vagy valóságos – sérelmekből fakadó bizalmatlanság, netán gyűlölködés, ahol kialakult, begyakorlott mechanizmusai, technikai léteznek a kompromisszumkötésnek, ahol élő hagyomány a tolerancia. E feltételek megléte esetén, valamint ha az etnikai csoportok kellő létszámmal és nemzeti azonosságtudattal rendelkeznek, a föderáció nemcsak lehetséges, hanem – talán – a legjobb megoldás is. A két értékrend úgy létezhet egymás mellett, hogy összeegyeztethetlenségükre nem derül fény, mert nem kerülnek egymással szembe, s a polgárok nem kényyszerülnek két, számukra esetleg egyaránt fontos érték közötti választásra.

A svájci példa ezért oly vonzó a liberális és a nemzetközponitú értékrendek között vergődők számára. Csakhogy a föderáció eszmével

együtt a svájci viszonyok – sajnos – nem exportálhatók. A szükséges feltételek hiányában viszont a föderáció nem valósítható meg, illetve a konfliktusok állandósulását jelenti, netán a nemzet- és individuum-ellenes birodalmi szerkezet fűgefalevele, vagy pedig az állam szétdarabolásának előjátéka lesz. A törvényhozónak nagyon meg kell tehát fontolnia, ha dilemmájától ily módon kíván megszabadulni.

A liberális értékrend bővületében – no meg a leplezett vagy nem tudatosult érdekek készítésére, esetleg a hosszú ideig sikeresnek látszó francia példa hatása alatt – Nyugat- és Közép-Európa több országában az etnikai és nemzeti kisebbségek problémáját az egyénhez kötött szabadságjogok következetes érvényesítésével képzelték megoldani. Ez egyszer Magyarország az élenjárók közé tartozott; okulva 1848–49 tapasztalataiból valóban megoldást keresett a nemzetiségi törekvések lehető legteljesebb kielégítésére. Az 1868-ban elfogadott nemzetiségi törvény elment a liberális értékrend nyújtotta lehetőségek majdnem végső határáig.

A kudarc nem a „majdnemen” múlt; az alapelvek mondtak csődöt az adott körülmények között. A nemzeti-etnikai konfliktusok kezelésére nem volt alkalmas az egyénhez kapcsolódó jogok rendszerére építkező törvény. Egyik nemzeti közösség sem fogadta el a nemzethez tartozás magánügyvé tételét, az állami szuverenitásnak az állampolgári közösséghez – a démoszhoz – és nem az etnikai közösséghez – az etnoszhoz – való kötését. A politikai nemzet – ellentétben az *akkori* Franciaországgal – nem volt képes démoszá egyesíteni az etnoszokat.

A probléma jelenének megértését megakadályozó hiba lenne, ha a sikertelenség okát csak az „uralkodó nemzet” politikusainak gőgjében vagy az „elnyomott nemzetek” képviselőinek mértéktelenségében látnánk. Nemzetközpontú társadalom- és jogfelfogásuk alapján nem tehettek másként. Nemzeti érdekeket fogalmaztak meg és képviseltek egymással szemben, s e konfliktusra a liberális jogalkotásnak nem volt válasza. Amíg és amennyiben a gyakorlatban érvényesült, tömptította a konfliktusok élet, ám ugyanak-

kor nem gátolhatta meg a nemzeti alapú politikai tagoltság megszilárdulását, az etnikumok politikai közösségekké szerveződését.

A következmények messzire mutattak. Az „uralkodó nemzet” kihasználta túlsúlyát, s az amúgy is ható spontán asszimiláció folyamatát politikai-közigazgatási, olykor igazságszolgáltatási eszközökkel is próbálta gyorsítani. Az etnokratikus államhatalmak huszadik századi eljárásait ismerve ezek a módszerek akár még szelídeknek is minősíthetők, hisz a liberális jogállamiság korlátokat állított a törvényhozás és a közigazgatás elé, ám arra mégis elegendőek voltak, hogy sérelmeket okozzanak, erősítsék a tényleges nemzeti egyenjogúság, a nemzeti önrendelkezés utáni vágyakozást. A nemzetek közötti feszültségek aztán felrobbantották az állam integritását.

A csak felvillantott, ám részletesen ki nem fejtett példánk alapos elemzése meggyőzően bizonyítaná, hogy amennyiben egy államban több etnikai tudattal rendelkező csoport él, és közöttük bármely oknál fogva konfliktusok léteznek, az állampolgári jogok teljes körű biztosítása sem hozhat megoldást. Még ha a lehető legteljesebben érvényesül is a törvény előtti egyenlőség, ha az etnikai kisebbség közösségként lép fel a tényleges egyenlőség biztosítása érdekében, és garanciaként kollektív jogokat, önkormányzatot, önrendelkezést követel, a liberális jogalkotás megoldhatatlan feladat elé kerül. Csak azt teheti meg, mint amit Anatole France példázata szerint a gazdagok és szegények egyenjogúságának biztosítására tett: a gazdagnak és szegénynek egyaránt tiltja vagy engedi, hogy a hidak alatt aludjon, tekintet nélkül egyik vagy másik vagyoni helyzetére. No meg reális választási lehetőségeikre is. Miként a felidézett példázat esetében nem volt mód arra, hogy az állampolgárokat léthelyzetük sajátosságai szerint preferálja vagy diszpreferálja – mert hisz az ellentmondana a liberális alkotmányokban előkelő helyen szereplő jogegyenlőség elvének –, akként nem lehetséges a nemek, fajok, etnikumok, vallási csoportok stb. közötti különbségtéves. Az alapvető szigorúan véve, az állampolgárok összességén belül elkülönülő közösségek kollektív jogokkal való felruházása alkotmányellenes.

De félreértés ne essék. A fentiek nem annak bizonyítására szolgálnak, hogy a liberális jogrend alapján felépült államokban szükségképpen elnyomják az etnikai kisebbségeket, hogy pl. egy nyelvtörvény fölösleges – vagy még rosszabb: az elnyomás elleplezése –, hogy az etnikai identitás fenntartásának a civil szférába utalása értelmetlen és haszontalan vállalkozásra való hipokrata buzdítás volna. Ha a nemzeti azonosságtudat valóban fenntartható a magánszférában, ha van arra mód, hogy az egyéneknek, illetve egyesületeiknek nyújtott támogatások formájában kiegyenlítsék az esetleges hátrányokat, ha az etnikai kisebbségi helyzet nem párosul további szociális, kulturális stb. hátrányokkal, ha tehát a jogegyenlőség a reális esélyegyenlőséggel párosul, ha a társadalomban érvényesül a másság tolerálása, sőt megbecsülése, akkor nem valószínű, hogy az etnikumok közötti esetleges súrlódások politikai konfliktusokhoz vezessenek, s hogy komolyan vehető formában felvetődjön nemcsak az állam egységét veszélyeztető szeparatizmus, hanem a kollektív jogok követelése sem. Az állampolgári közösséghez való tartozás és az etnikai tudat ilyen feltételek mellett nem kerül ellentmondásba, az etnikumok közötti különbségek, ellentétek nem feszítik szét a politikai nemzet kereteit.

Mondhatnánk, ilyen államok nincsenek, vagy ha igen, csak azért, mert az asszimiláció visszafordíthatatlanná vált, az etnikumok felolvadtak a „népek kohójában”. Azaz maga a probléma tűnt el, elszegényítve ezen társadalmakat. Ám nem biztos, hogy igazunk lenne. Az etnikai „újjaszületés” nem jár mindig és mindenhol, minden etnikai csoport esetében az állammal szemben megfogalmazott követelésekkel, politikai mozgalmak létrejöttével. Ha a feltételek adottak hozzá, az etnikai kisebbségek minden jogi közvetítés nélkül, ám önazonosságuk megtartásával integrálódhatnak az állampolgári közösségbe. És ebben – legalábbis zömüket – a legharsányabb nemzeti „izgatás” sem fogja meggátolni. De mondom megegyezően, e lehetőség csak meghatározott feltételek megléte esetén realizálható. Más körülmények között a liberális elvekre épülő törvényho-

zás nem képes megteremteni sem az etnikai közösségek békéjét, sem az etnikailag „semleges” államot.

A kellő feltételek híján tehát sem a nemzet-központú, sem az egyén-központú jogalkotás nem képes – no, nem tökéletes, csupán kielégítő – megoldást találni. Olykor elkerülhetetlen tehát a „kevert” eljárás alkalmazása. Ám a jogrendnek koherensnek kell lennie, egyik törvény nem mondhat ellent a másiknak, egyik sem az alkotmánynak, nem is beszélve arról, hogy egy törvényen belül a paragrafusok egymásnak.

A „törvénykezelési enklávét” kialakítása kínálhat fel módszert a két jogfelfogás viszonylag ellentmondás nélküli – mert elhatárolt – együttes alkalmazására. Meglátásom szerint a Nyugat-Európában jelentkező etnoregionalizmus – legalábbis részben – szintén ilyen enklávék kialakításával kísérli meg a politikai és jogi rendszerbe beilleszteni az etnikai kisebbségek kollektív jogait.

A módszer alkalmazása nem teljesen előzmény nélküli; más típusú közösségek esetében alkalmazták már. Hasonlóságokat mutat például az egyházak autonómiájának néhány országban történeti rendezése, de értelmezésem szerint – persze helyesen felfogva – analógia vonható a különböző korporációk, sőt a politikai pártok jogi helyzetének újabb kori rendezésével is. E „magánegyesületeket” ugyanis bizonyos „köztestületi” jogosítványokkal is felruházhatják, s ezek ellátására közpénzeket, a közösségeket képviselő intézményekhez kapcsolt jogokat, sőt, esetleg hatósági jogköröket is adnak.

Egy doktriner liberális számára nyilvánvalóan elfogadhatatlan például egy érdekcsoport vagy közösség alanyi jogon való képviselete a törvényhozásban – mondjuk egy második kamarában –, a pártok közpénzből való finanszírozása, a kamarákra, ipartestületekre, munkaadói és munkavállalói szervezetekre ruházott hatósági jogok stb. – ám mégis léteznek ilyen megoldások a stabil liberális jogrenddel létező országokban is. Ha kormányozni szándékoznak, a liberális indíttatású politikai mozgalmaknak kell annyira opportunistáknak lenniök, hogy a társadalmi-politikai konfliktusok enyhítésére, kezelésére

igénybe vegyenek ilyen, az egyéni szabadság elvét, a politikai állam és a civil társadalom szétválasztását kétségtelenül sértő megoldásokat. A modern társadalmak ugyanis több dimenzióban plurálisak, s úgy látszik, a pártpluralizmus önmagában nem képes – s nem is igazán jó, ha képessé teszi magát – arra, hogy az államra vonatkoztatva mindezeket magába foglalja és közvetítse. Ha mégis rákényszerül vagy eléri, hogy a pártok váljanak a társadalom tagoltságából következő minden érdektörékvés hordozóivá és minden konfliktus kizárólagos szereplőivé, a pártpolitikai színtér, a parlament, a kormányzati apparátusok túlterheltté válnak, s aligha lesznek képesek a liberális elveken és normákon nyugvó politikai rendszerben saját feladataik saját normáiknak megfelelő ellátására. Éppen elegendő példát láthattunk arra, hogy a különböző érdekcsoportok konfliktusainak pártpolitikai szintre kerülése az ellentétek liberális normák szerinti kezelését lehetetlenné tette. Bizonyos esetekben a pártok nem az integráció, hanem megfordítva, a dezintegráció eszközeiként funkcionáltak, lettek volt osztály- vagy réteg-, érületi vagy vallási stb. – és persze etnikai vagy nemzeti közösségek érdekeit képviselő pártok.

Lehetségesnek látszik tehát a „kevert” megoldások alkalmazása is, sőt némely esetekben talán a legtöbbet ígéri. Ám működőképességének feltételei, kiépítésének következményei vannak.

A kiélezett nemzeti konfliktusok, az elvadult nacionalizmusok aligha kínálnak kedvező körülményeket a korlátozott érvényű, de mégis kollektív jogokat biztosító kulturális önkormányzat megvalósításához. Ami az egyik félnek sok, a másiknak kevés. A nemzetközpontú ideológiák alapján megszerveződött mozgalmak között – hacsak a körülmények nyomása, más értékek és érdekek vonása hatására nem képesek megalkuvásra és a liberális jogrend számára és fontos normájának elfogadására – a konszenzus ezen az alapon nem lehetséges. Fogalmazhatjuk kiélezettebben is: úgy gondolom, hogy csupán a liberális jogfelfogáson belül van lehetőség arra, hogy autonóm közösségek létezhesse- nek, s hogy ezek – a liberális elvek némi

korlátozásával – kollektív jogokkal rendelkezhesse- nek.

Ám a korlátok korlátok maradnak. A kulturális autonómia választásra kényszeríti a polgárt: a nyilvánosság előtt, hatósági nyilatkozatot kell tennie identitásáról, amivel – hacsak a társadalmi élet egy meghatározott szegmensére vonatkozóan is – de megkülönbözteti magát az állampolgári közösségen belül más polgároktól, elfogadva persze, hogy őt is megkülönböztetik. Aztán kötelezettséget is vállal magára, amit közössége akár állami eszközökkel is számon kérhet. Elveszti tehát a „naprólnapra történő népszavazás” adta szabadságot – és kényelmet –; saját döntése alapján ugyan, de csak egy közösség tagjaként elégtételt ki bizonyos szükségleteit. Jogilag is függő helyzetbe kerül saját közösségével, közösségének demokratikusan megválasztott képviselőivel szemben.

Úgy hiszem, meglehetősen erős nemzet- etnikai identitásra van szükség ahhoz, hogy a polgárok vállalják a jogokkal járó kötele- ségeket és következményeket. S megfordítva: a többség részéről kellő toleranciára, az et- nikai pluralizmus értéként való elfogadásá- ra vagy – ne legyünk telhetetlenek – érdek- telenségre a kisebbségi polgárok etnikai identitása iránt. A törvényhozó bátoríthat, akár jutalmazhat magatartásokat, tilthat bizonyos megnyilvánulásokat, de nem teremt- het erős etnikai identitást, nem akadályoz- hatja meg a spontán asszimilációt, nem teheti állami feladattá az etnikai tudat megörzö- sését. A rezervátumba, gettóba kényszerítés antihumánus és antidemokratikus módszereit nem alkalmazhatja. (Igaz, egy liberális-de- mokrata államban eszközök sincsenek erre.) Támogatást adhat persze, ha az esélyegyen- lőség elve megkívánja, alkalmazhatja a pozí- tív diszkriminációt, ám támogatni csak a már létező törekvéseket lehet.

II. KONCEPCIONÁLIS ÉS JOGTECHNIKAI PROBLÉMÁK

Nagy megnyugvással állapíthatjuk meg, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény előmunkálatai során keletkezett

dokumentumok – bármely intézményben, pártban, bárki megbízásából születtek is – e probléma lehető legtokéletesebb, az állampolgári egyenlőség, az egyéni szabadság elvének mindenben megfelelő, ugyanakkor a kisebbségek érdekeit, törekvéseit, a kisebbségi identitás megőrzéséhez szükséges feltételek lehető legszélesebb körének megteremtését szolgáló, ám az ország lehetőségeire, érdekeire ugyancsak figyelmet fordító megoldásokat keresnek.¹ A koncepciókban megjelenő szándék vitathatatlanul nemes, egyaránt meg kíván felelni a liberális-demokrata alkotmányosság és a nemzeti-etnikai közösségek önazonosságát, esélyegyenlőségét leginkább garantáló, a közösséghez kötött kollektív jogok követelményeinek. Az értékalapú kritika – akár a liberális, akár a nemzetközponturn legyen – kevés kifogásolnivalót találhat bennük.

Kritikám nem is az értékekre vonatkozik; megrögzött liberálisaként elfogadom az értékluralizmust, s belátom, hogy bizonyos értékeket más értékhierarchián alapuló értékrendek a liberalizmusnál hatékonyabban képviselhetnek – ám természetesen éppoly súlyos értékkonfliktusokkal, dilemmákkal terhelt, mint más esetekben a liberalizmus. A törvény azonban nem lehet dilemmatörus szerkezetű, nem tükrözheti vissza a szabályzandó terület teljes, ellentmondásokban gazdag valóságát, nem adhat teret az alternatív értelmezéseknek; egyértelműnek, koherensnek kell lennie, hogy funkcióját betölthesse. Egyébként – a törvényhozó szándékától függetlenül – ártalmas, mert zavart kelt, ahelyett, hogy a jogbiztonság, a kiszámíthatóság, a betarthatóság feltételeit teremtené meg. S e tekintetben – legalábbis én így látom – komoly következményekkel járó koncepcionális, és a kitűzött célok elérését kérdésessé tevő jogtechnikai problémákat látok.

(A koncepciók inkohereenciája.) Megítélésem szerint az általam megismert szövegekben kifejtett vagy paragrafusokba rejtett politikai, jogpolitikai elvek ugyanazon dilemmákkal terhelt, s ugyanazon okokból inkohereensek. Egyszerre kívánnak két istent szolgálni, egyszerre akarnak megfelelni az egyén-központurn és a nemzet-(etnikum-)központurn értékrend-

nek és logikának, anélkül, hogy egyik vagy másik gondolkodásmód érvényességi területét elhatárolnák egymástól.

A helyzetnek van némi pikantériája, hiszen – állítólag – különböző ideológiát valló pártok, személyek állanak az egyes felfogások mögött: „nemzetiek” (az ellenfél szerint nacionalisták) az egyik, „liberálisok” (az ellenfél szerint kozmopoliták) a másik oldalon. Akár igazak az önminősítések – és a vádak –, akár nem, tárgyunkat vizsgálva nem derül fény az értékrendbeli különbségekre.

Első pillantásra úgy tűnik föl, hogy koncepcionálisan mindegyik változat a nemzetközponturnság alapján áll: elfogadja a kollektív jogok elméletét, a közösségek önkormányzatait több-kevesebb közjogi jogosítvánnyal, hatósági hatáskörrel ruházza fel, az államot nemzeti és etnikai közösségek – tehát etnoszok – és nem állampolgárok közösségének tekinti, s kimondva-kimondatlanul a többség-kisebbség viszonyt jogegyenlőtlenségnek (is) ítéli. Ám egyik sem következetes.

A szövegek nehéz hozzáférhetősége miatt nézzünk néhány példát. Az Igazságügyi Minisztérium mindkét tervezete – egyébként az Alkotmány 68. paragrafusa 1. bekezdésével összhangban – kimondja: „A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők.” Hasonlóan fogalmaz Törzsök Erika is. A kollektív jogok, illetve a kisebbségi önkormányzatok mindegyik dokumentumban szerepelnek, ha nem is azonos tartalommal és jogkörrel, de mindenesetre közjogi önállósággal. A legkiterjedtebb értelmezést és legnagyobb hatáskört Bársony János tervezetében találjuk. Például: „...a magyarországi nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségeket a politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális pluralizmus tevékeny részeseinek, érdekképviseleti és művelődési szervezeteiket a társadalom fontos összetevőjének tekinti.” (Preambulumban) „A nemzeti és etnikai kisebbségeknek joguk van – e törvény szabályai alapján – önkormányzatok helyi és országos szintű létesítésére. A kisebbségi önkormányzatok közjogi önállóságát az Alkotmány szavatolja.” stb. A kisebbségi önkormányzat jogintézményét – az Alkotmány rendelkezésé-

nek megfelelően – az IM mindkét törvénytervezete tartalmazza; igaz, csak megengedő formában: „A nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.” Ám – ha megalakulnak – e szervezetek is közjogi státust biztosítanak számukra: véleményezési, sőt ügydöntő szerepük is lehet. A II. számú tervezet 21. paragrafusának 1. bekezdése kimondja: „A nemzeti és etnikai kisebbségek jogait és kötelezettségeit szabályozó törvény megalkotásához az országos kisebbségi önkormányzatok egyetértése szükséges.” A *nemzeti és etnikai kisebbségi törvény politikai elvei* c. dokumentum viszont nem hagy kétséget az iránt, hogy a kormányzat szükségesnek tartja e jogintézmény kiépítését: „A kollektív jogok legmarkánsabb szervezeti megvalósulása a kisebbségi önkormányzatok rendszere. Biztosítani kell az önkormányzati rendszer kiépülését helyi, regionális és országos szinten egyaránt. A kisebbségi önkormányzatokat korlátozott közhatalmi jogosítványokkal kell felruházni. E közhatalmi jogosítványok az államigazgatás minden szintjén szociális és kulturális ügyekben, valamint a jogalkotás terén a kisebbségi önkormányzatok számára iratbetekintési, testületi üléseken való részvételi és tanácskozási jogot, a megfelelő közhatalmi testület és állami, illetve közigazgatási szervezetről részéről információnyújtási, meghívási és egyeztetési kötelezettséget jelentenek.” (9. pont.) Az IM és az illetékes hivatal tehát valóban a kormányprogramnak megfelelően jár el, amely a törvény alapelvei között „az önkormányzatokban megnyilvánuló kulturális autonómia” elvét is felsorolja. A Kisebbségi Titkárság tervezete ugyancsak tartalmazza a „közösségi jogok” és a kisebbségek „közjogi önállósággal” rendelkező „szociális és kulturális önkormányzatai” kategóriákat. Az Indoklás értelmezése szerint: „Jogi természetüket tekintve a kisebbségi önkormányzatok funkcionális, közjogi hatáskörrel felruházott szervezetek, melyek legitimitása a kisebbségek közösségi jogalanyiségán alapszik.”

A kollektív jogok és az önkormányzatok közhatalmi jogosítványai terjedelmének meghatározásában vannak ugyan eltérések, ám

ezek nem változtatnak azon a tényen, hogy mindegyik elképzelésben jelen van a közösségekhez kapcsolt kollektív jogok s a kisebbségek – persze, valamennyire korlátozott – közjogi autonómiájának elfogadása. Ezt mint jeleztük, egyik sem képes következetesen végigvinni, mert mindegyik fennakad a másik logika korlátaiban. Részben azonos, részben eltérő megfontolások alapján az egyének választásra való kényszerítését, a kollektív jogokhoz való jutás feltételeinek egyértelmű meghatározását nem vállalják; az egyént mintegy meg szeretnék menteni döntése reá nézve esetleg kellemetlen következményeitől.

Mint még a későbbiekben látni fogjuk, a jogi megoldások különbözőek. Bársony János például gondosan felsorolja a helyi és országos önkormányzatok minden lehetséges – s véleményem szerint több lehetetlen – jogát, részletes szabályokat alkot a választások menetére, csak éppen azt „felejtí el” tisztázni, hogy kik rendelkeznek szavazati joggal, s hogyan juthatnak e jog birtokába. A „Kisebbségi Kódex” ezt megteszi ugyan, de – azon szándék által vezetve, hogy a regisztrációt nem vállalók is részesülhessenek a kollektív jogokban – elmosza a kisebbségi önkormányzatok és a különféle, a kisebbségekhez tartozó személyeket tömörítő egyesületek vagy a nevükben fellépő szervezetek jogi státusának különbségeit. Az IM-tervezetek pedig egyszerűen kikerülnek az önkormányzatok létesítésének szabályozását, helyette különféle quazi-képviselői intézmények megalkotásával kísérleteznek.

A következmények elkerülhetetlenek: értelmezési bizonytalanságok, alkalmazhatatlan eljárási szabályok, a paragrafusok közötti ellentmondások, esetenként az Alkotmánnyal szemben álló megoldások kerültek a törvénytervezetekbe. Egyik esetben sem sikerült ugyanis az egyén-központú liberális-demokrata alkotmányosság és a nemzet-központú, a közösségi jogok rendszerére építő logikák egységesítése – ami alighanem lehetetlenség is volna –, és nem sikerült a két logika működőképes egymásmellettségének biztosítása.

A kudarc oka véleményem szerint nem a törvény-előkészítőinek felkészületlenségében, hanem egyrészt a feladat megoldhatatlansá-

gában, másrészt a lehetséges megoldás feltételeinek hiányában van. A politikusok elgondolhatják, hogy a különböző lehetséges és önmagában véve működőképes rendszerek előnyeit hátrányaik nélkül kellene egyesíteni, mert politikai céljaiknak leginkább ez felelne meg, ám, ha máskor nem, úgy a megvalósítás során világossá szokott válni, hogy ami kívánatos, nem feltétlenül realizálható is egyszerűen. Közhely, de igaz: az ördög a részletekben bújik meg.

A törvénytervezetekben kifejezésre jutó szándékok érthetőek, elfogadhatóak, beleillegnek parlamenti pártjaink elképzeléseibe, megfelelnek a nemzetközi előírásoknak, szolgálják a többség és a kisebbség érdekeit egyaránt, s példát akarnak nyújtani más országok számára is. Ám úgy gondolom, hogy a jogpolitikai elvek megfogalmazása során figyelmen kívül hagyták a jog természetéből következő korlátokat, – hogy egyrészt a törvénynek koherensnek kell lennie, másrészt nem lehet minden szándékot a jog nyelvére lefordítani. Megértem tehát, hogy számos ok következtében egyszerre akarnak megfelelni az egyén központú és a nemzet- (vagy etnikum-) központú logikának, valamint azt is, hogy e két logika egymásmellettségét lehetővé tevő „enkkláv” kialakításától, a kollektív jogokhoz valóságos jogalanyokat teremtő nemzeti-etnikai regiszterek létrehozásától miért idegenkednek, ám ez esetben a választás nem kerülhető ki. Vagy az egyéni jogok adta lehetőségeken belül fogalmazzák meg a kisebbségek jogait, vagy az „államalkotó nemzetek, etnikumok” koncepcióját érvényesítik, vagy pedig megteremtik azt a formát, amelyben a „nemzeti és etnikai kisebbség” jogilag is értelmezhető kategóriává válik. Belátom, hogy nem könnyű a döntés.

(A jogtechnikák korlátozottsága.) Ha korábbi megállapításaim elfogadhatóak, a tervezetek részletes bírálata fölösleges; a technikai megoldások nem szüntethetik meg a koncepció inkohereenciáját. Ám igazam bizonyításához hozzátartozik annak kimutatása, hogy a tervezetekben rejlő célok mindegyike egyazon jogrenden belül nem érhető el.

Az általam ismert törvénytervezetek szerzői különféle megoldásokkal kísérleteznek, ám a kollektív jogok letéteményesének, a nemzeti és etnikai közösségeknek mint jogalanyoknak a meghatározása elől vagy kitérnek vagy pedig alkalmazhatatlan szabályokat fogalmaznak meg.

A nemzeti és etnikai kisebbségek önkormányzatainak jogait és működési rendjének szabályait Bársony János tervezete valóban nagy részletességgel dolgozza ki, ám – mint már utaltam rá – nyilvánvalóan nem véletlenül, a törvény egy nagyon fontos ponton „lyukas” marad. Nem képes meghatározni a kisebbségi önkormányzati választásokon részt venni jogosultak körét, illetve voltaképpen minden választójoggal rendelkező magyar állampolgár számára lehetővé teszi a szavazást. Így fogalmaz: „Amennyiben a helyi kisebbségi önkormányzati választásokat a helyhatósági választásokkal egyidőben, együtt rendezik meg, a szavazásra jogosult állampolgárok kívánságára a kisebbségi önkormányzat szavazólistáját is megkapják... Külön rendezett helyi kisebbségi autonómia választása esetén csak azokat az állampolgárokat hívják fel szavazni a nyilvánosság előtt, akiket a helyi kisebbségi önkormányzati választás érint.” Nos, a „kívánság”, illetve az „érintettség” kevés a jogosultság meghatározásához, különösen akkor, amikor közjogi jogosítványokkal rendelkező testületek megválasztásáról van szó. A tervezetben szereplő „megszorítások” ugyanis értelmezhetetlenek; egyetlen magyar állampolgárt nem zárnak ki, lehetővé teszik akár azt is, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon a többséghez tartozók döntsenek. S ne higgyük, hogy ilyen jogértelmezési problémák a gyakorlatban nem merülhetnek fel. Amennyiben ugyanis igaz az a tervezetben benne rejlő feltételezés, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek a többségi nemzettel szemben olyannyira védelemre szorulnak, hogy az ország törvényein túl még nemzetközi választott bíróságok által nyújtható garanciákra is szükség van, akkor miért ne lenne elképzelhető a többségi uralom érvényesítésének fent jelzett formája – azaz, hogy e tervezet előírásainak megfelelően minden kisebbségi önkormányzati választás-

táson részt vesz, és érvényesíti számszerű túlsúlyát? Kielezett konfliktusok esetén ennél rafináltabb megoldásokra is nagyon gyorsan rá szoktak találni, s akkor egy ilyen „lyukas” jogszabály céljaival ellentétes eredményt hoz.

De be lehet-e foltozni ezt a bizonyos „lyukat”? Ha a nemzeti-etnikai-regiszter létrehozását nem vállalják, semmiképp, mert az önkormányzati választásokon való részvételi jogosultság meghatározásának semmiféle más módszere nem lehetséges. A tervezet szerzője azonban – érthető okokból – ezt a megoldást nem vállalja. Ám akkor a célzott előnyök sem érhetők el.

A kisebbségi önkormányzatok intézménye – az Alkotmány rendelkezésének megfelelően – a többi tervezetben is szerepel. A felvetődő dilemmákat azonban egyik sem képes megoldani. Az IM I. sz. változata megelégszik annak deklarálásával, hogy „A nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.” – és nem foglalkozik sem jogosítványaik, sem létrehozásuk szabályainak meghatározásával. A II. számú változat szól a jogosítványokról, ám nem szabályozza az önkormányzati testületek létrehozását, sőt meglehetősen bizonytalan a kisebbségi szervezetek, egyesületek és önkormányzatok közötti különbségek értelmezésében. Különösen zavarba ejtő azonban az a paragrafus, amely egy-egy kisebbségnek több országos önkormányzatról beszél; ez esetben még csak elképzelni is nehéz, hogy a tervezet készítője milyen intézménytípusra gondol. S ha hozzátesszük, hogy az önkormányzatokat bizonyos közhatalmi funkciókkal is fel kívánja ruházni (pl.: „A nemzeti és etnikai kisebbségek jogait és kötelezettségeit szabályozó törvény megalkotásához az országos kisebbségi önkormányzatok egyetértése szükséges.”), akkor ez a bizonytalanság igen súlyos következményekkel, a törvényhozatali folyamat megakasztásával vagy a törvények sérelmével járhat. Látható, hogy a kisebbségi önkormányzatok intézményét egyik változat sem volt képes beilleszteni a jogrendbe.

A problémával legkomolyabban a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Titkárság tervezete, a „Kisebbségi Kódex” nézett szembe. Szerzője számára világos, hogy a joghoz jogalany

is szükséges, hogy tehát a kollektív jogok csak a jogilag is megfogható közösségeket, közjogi hatáskör csak közjogi testületeket illethet meg.

A kisebbségi önkormányzatok problémáját meg is oldja, ha nem is a törvénytervezetben, hanem a hozzá csatolt, a kisebbségi önkormányzatok számára készített Statutum-ban. Igaz, a megoldás kissé talán túlbonyolított, néhány helyen tisztázatlan, ám ezek nyilvánvalóan javíthatók. Az igazi nehézségek ott kezdődnek, amikor ezt a jogintézményt úgy akarja beilleszteni a törvény egészébe, hogy a kisebbségekhez tartozó egyének számára lehetővé tegye a választást, hogy tehát ne csak az önkormányzati tagság révén juthassanak a kisebbségeket megillető jogokhoz. A Tervezet ugyanis kimondja: „A nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségekhez való tartozást az egyén az alábbiak szerint nyilváníthatja ki: (1) a népszámlálások alkalmával tett nyilatkozatok által; (2) valamely kisebbségi szervezetben való részvétel által; (3) a jelen törvénykönyv által szabályozott kulturális és szociális önkormányzatban való tagság vállalásával vagy (4) olyan életmegtámasztások által, melyek a jelen törvénykönyvben rögzített közösségi vagy egyéni jogok gyakorlásának minősülnek.” A következő paragrafus pedig ekként folytatja: „A nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségekhez való tartozás kinyilvánítása a fentiekben leírt lehetőségek bármelyikén keresztül biztosítja az egyén számára a jelen törvénykönyvben rögzített összes nemzeti, etnikai és nyelvi egyéni és kollektív kisebbségi jogok gyakorlását.” (14. és 15. paragrafus.) Továbbá elmentmondást látok a kisebbségi önkormányzatok létrejöttét szabályzó paragrafusok között, olykor egyazon paragrafuson belül is. Például a 4. paragrafus szerint: „A nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségi önazonosság megőrzése, ápolása, megerősítése és továbbadása e kisebbségek elidegeníthetetlen közösségi joga. Ebből a célból a nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségek e törvény általános keretei között köztestületként működő, kizárólag a törvénynek alárendelt kulturális és szociális önkormányzatokat (a továbbiakban kisebbségi önkormányzatok) hozhatnak létre a

közvetlen választás elvének érvényesítésével. A kisebbségi önkormányzatok az intézményi autonómiájukat megőrző kisebbségi kulturális és népjóléti intézmények társulásán alapulnak.”

A szándék több szempontból is érthető. De számomra kérdéses, hogy hogyan részeshülhet az önkormányzat jogában az, aki nem vállalja a tagságot, hogyan léphetne föl azok nevében az önkormányzat, akiknek felhatalmazását nem kapta meg, hogyan egyeztethető össze a közvetlen választás elve – ami egyéneket illethet meg – az intézmények társulásával? S a kérdések száma szaporítható volna. Úgy vélem: a „Kisebbségi Kódex” sem volt képes az alapdilemma feloldására.

Megoldatlannak látom az IM-tervezetekben megjelenő „a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa” intézményét is, és pedig ugyanazért, mint amiről fentebb volt szó. A gondot nem maga az intézmény jelenti. Elfogadom, hogy a törvényeken, a hivatalok és az állampolgárok törvénytiszteletén, az igazságszolgáltatás törvényt betartó képességén túl további garanciákra is szükség lehet a kisebbségi jogok érvényesítéséhez. Ám ezen intézmény feladata a jogvédelem és – amennyiben kezdeményezési joga is van – az érdekvédelem, és nem az érdekképviselet. A tervezetek viszont erre kívánják használni, amennyiben az országgyűlési biztosokat a „bevett” nemzeti és etnikai közösségekhez kötik.

Az országgyűlési biztos nem pótolhat pártot, nem pótolhat érdekképviseleti szervezetet, bárhogy történjék is megválasztása. Viszont a választási eljárás javasolt módja eleve pártpolitikai színezetet ad az intézménynek, pártosodási tendenciákat ébreszt fel az egyes kisebbségeken belül; kevésbé szerencsés esetben az egész társadalomban. S ennek eredményeként az ombudsman nem a jog- és érdekvédelem eszköze, hanem pártvezér vagy pártharcok tárgya lesz, és eredeti funkciójából mit sem lesz képes teljesíteni.

Itt említem meg – mert a két IM-tervezet sajátos leleménye az országgyűlési biztosok választásáról rendelkező paragrafusokban jelenik meg legpregnansabban – azt az elképzelést, miszerint az Ország-

gyűlésre hárulna annak eldöntése, hogy mely nemzeti és etnikai közösségek „minősülnek” a törvény szempontjából nemzeti és etnikai kisebbségeknek. Értem, vagy legalábbis érteni vélem a kényszert, ami ehhez a megoldáshoz vezetett: a kollektív jogokhoz valamiképpen jogalanyokra is szükség van. Ám fabrikálni ilyeneket még az Országgyűlés se lehet képes, különösen akkor nem, ha az Alkotmány kimondja az identitásválasztás szabadságát.

Felvetődik a kérdés: honnan származik a parlament kompetenciája, hogy eldöntse, mely nemzeti és etnikai kisebbségek léteznek, illetve, hogy melyek élvezhetik az általános emberi jogként definiált kisebbségi egyéni és kollektív jogokat? S még ha túltennék is magukat e kellemetlen kérdésem, hogyan lenne képes döntését meghozni? Milyen megfontolások alapján hozna határozatot arról, hogy mondjuk németek, románok, szlovákok stb. „minősülnek”, a vendek, kúnok, jászok vagy a zsidók nem „minősülnek” kisebbségeknek? A törvény alapján identitás-vizsgálatokat nem végezhet, a népszámlálás adatai ilyen szempontból megbízhatatlanok, és erősen vitatottak éppen a kisebbségek képviselői által, néhány lehetséges választási lehetőséget nem is tartalmaznak – nos, hogyan lehetne megalapozni a döntést?

Gondolom, ennyi bizonyíték elegendő annak kimutatására, hogy az ismertetett tervezetek egyike sem képes megnyugtatóan rendezni a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok törvényi szabályozását. S mindaddig nem is válik megoldhatóvá ez a nagyon összetett és nagyon sok konfliktussal terhelt problémaköteg, míg nem döntjük el, hogy az egymással össze nem egyeztethető célok közül melyeknek szerzünk érvényt a törvény eszközeivel, és melyeket próbálunk más úton elérni. Csak ezután következhet a törvényalkotás folyamata, a különböző jogtechnikai módszerek felkutatása és alkalmazása. A sokat – a mindent – akarásnak általában kudarc az egyetlen eredménye. S ebben az ügyben igazán fontos lenne, hogy a magyar törvényhozás ne valljon kudarcot. Bel- és külpolitikai okokból egyaránt.

III. CÉLOK – KÖRÜLMÉNYEK – KÖVETKEZMÉNYEK

Az általam megismert koncepciók mindegyikét az a szándék vezette, hogy egyszerre feljeljen meg az egyénhez, illetve a nemzeti-etnikai-(nyelvi)-közösségekhez kapcsolódó jogok követelményeinek. E törekvés célja – sokadszor mondom már, mert valóban komolyan gondolom – nagyon tiszteletreméltó, hisz biztosítani akarja mind az egyéni szabadságot, mind a nemzeti-etnikai kisebbségekhez tartozó személyek esélyegyenlőségét, mind a közösségek önkifejezési, önvédelmi jogát, s ezáltal megmaradásuk garanciáit. Ezen célok mindegyike vállalható és vállalandó.

Tisztán teoretikusan nézve, a korábban említett három megoldás bármelyike választható. Amennyiben abból az előfeltevésből indulunk ki, hogy a nemzet- etnikai-(nyelvi)-kisebbségek pusztán létüknél fogva a társadalom „politikai és kulturális pluralizmusának lényeges összetevői” (IM-tervezetek) vagy még ennél is szélesebben értelmezve, a törvény őket eleve „a politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális pluralizmus tevékeny részeseinek tekinti” (Bársony tervezete, illetve „Kisebbségi Kódex”), akkor a kisebbségek valóban „államalkotó tényezők”, s akkor a törvényt ennek megfelelően kell felépíteni. Amennyiben úgy gondoljuk, hogy az identitásválasztás szabadságát – beleértve az identitás tartalmi meghatározásának teljes szabadságát is – minden korláttal szemben biztosítani kell, akkor az állampolgári szabadságjogokból kell kiindulni. S végül: amennyiben e közösségeknek csak korlátozott és meghatározott feltételekhez kötött autonómiát kívánunk adni, hogy fenntartható legyen az azonos jogokkal rendelkező állampolgári közösséghez kapcsolható népszuverenitás elve is, akkor körül kell határolni azt a „törvényhozási enklávé”, ami által a kisebbségek önkormányzatainak korlátozott autonómiája a nem etnikai elvre épülő államon belül megvalósíthatóvá válik.

A jog korlátaiból fakadóan azonban a törvény minden követelménynek nem felelhet meg. A lehetséges megoldások között választva a törvényhozónak azt kell tehát mér-

legelnie, hogy melyik megoldás ígéri a lehető legtöbbet, melyikhez adottak a feltételek, s melyik jár a lehető legkevesebb negatív következménnyel.

(*Nemzeti önrendelkezés?*) Kétségtelen, hogy a nemzeti-etnikai kisebbségek kollektív jogait legteljesebben az „államalkotó” mivoltukat érvényesítő, a nemzeti önrendelkezés jogát elismerő nemzet-központú logika alapján lehetne biztosítani. Ám e megoldásnak van egy döntő előfeltétele és egy elkerülhetetlen következménye. Az előfeltétel: a nemzetekké szerveződött etnikumok, amelyek legfontosabb feladatuknak a nemzeti önrendelkezés megvalósítását tartják a következményekre való tekintet nélkül, és elegendő erővel rendelkeznek ahhoz, hogy e törekvéseiket a nyílt konfrontáció vállalásával, egyezkedéssel, külső segítséggel és az esetleges kedvező körülmények kihasználásával elérhessék. A következmény: az állam föderalizációja vagy pedig a kiszakadás.

Bár vannak régebbi és új keletű érvek a nagyobb államalakulatok létezése mellett, illetve a kisállami lét következményeivel szemben, e megoldás általában nem vethető el, márcsak azért sem, mert hívei is jól csengő és nehezen cáfolható érveket tudnak felsorakoztatni céljaik alátámasztására. Ám a mi esetünkben aligha kell az érvek csatáját lefolytatni, mert nem hiszem, hogy itt komolyan felvethető lenne a föderalizálás bármely formája. A nemzeti és etnikai kisebbségek elkülönülése alig-alig észlelhető; a problémát inkább az asszimiláció előrehaladott foka jelenti. A kisebbségek általában szórványokban élnek; a területhez kötött önkormányzat lehetőségei nem adottak. A legnépesebb etnikum, a cigányság is szétszórta, s bár a jövőt nem ismerem, belátható időn belül elképzelhetetlennek tartom, hogy az etnikai öntudat oly erőteljessé váljon, hogy többségük a közigazgatási autonómia valamely formáját igényelje. Egy esetleg bekövetkező fejlődésnek a törvényalkotással elébemenni pedig értelmetlen vállalkozás lenne.

Ha tehát az adott körülményekből és lehetőségekből indulunk ki, akkor a nemzeti önrendelkezés elve használhatatlan a törvényalkotás során. Ebből viszont az követke-

zik, hogy az ezen elvet kifejezésre juttató megfogalmazások értelmezhetetlenek, zavart keltőek, és nem illenek be a törvény szövegébe. Nincs értelme tehát deklarálni a nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó szerepét, mert az államot Magyarországon nem etnikumok – így természetesen a magyar etnikumhoz tartozók sem –, hanem sok más tulajdonság mellett etnikai sajátosságokkal is rendelkező állampolgárok alkotják. Továbbá az etnikai csoportok – közöttük természetesen a magyarok – nem képeznek mintegy természetadta módon politikai, társadalmi, gazdasági közösségeket, s kulturális közösségeket is csak annyiban, amennyiben őrzik, élik kultúrájukat, használják, művelik nyelvüket. Nem igaz tehát, hogy a nemzeti és etnikai csoportok a társadalom pluralizmusának eleve alkotórészei lennének; e feltételezésnek erőteljesen ellentmond, hogy például a politikai tagoltság determinánsai között az etnikai hovatartozás aligha mutatható ki, hogy – leszámítva a cigányság egy kétségtelenül jelentős részét – a szociális tagoltság alakulásában sem játszik érzékelhető szerepet. E tényből tehát nem lehet levezetni a kollektív jogok elfogadásának kötelezettségét, de legalábbis nem oly kiterjedt körben, mint az ismertetett tervezetek egyike-másika teszi. A cigányság esetében talán érdemes lenne végiggondolni valamiféle politikai, szociális és kulturális önkormányzat lehetőségeit – természetesen csak akkor, ha ennek óhajlásában, elfogadásában e csoport jelentős része partnereként kínálkozik –, mert hasznos lehetne a ténylegesen meglévő hátrányos helyzetük csökkentésében, felszámolásában, ám a többi nemzeti-etnikai csoport esetében legfeljebb a kulturális autonómia kiépítése lehetséges. Ennél többet – lett légyen bármily határozott a törvényhozói szándék – a feltételek hiányában elérni nem lehet.

(Kulturális anatómia?) A korlátozott tartalmú önkormányzat kialakításához jobb esélyeket kínál az ész-t-modell megoldása. Ez esetben elégséges ugyanis a nemzeti-etnikai önazonosság nyelvi-kulturális téren való vállalása; az állampolgárok más irányú kapcsolatait és viszonyait a kulturális önkormányzathoz való

tartozás nem determinálja. Szabadon választhat lakóhelyet, gazdasági tevékenységi formát, pártot, szakszervezetet stb., nem köti a kulturális identitása szempontjából indifferens területeken az „etnikai-közösségi fegyelem” terhe. Amit viszont önazonossága szempontjából fontosnak tart, elérheti, egyrészt a tagság jogán önkormányzatában, másrészt állampolgári jogon az állami ügyekben való részvétele által.

Am ennek a rendezésnek is vannak feltételei. Az egyik a többség hajlandósága arra, hogy elfogadja a kisebbségek kollektív jogait és az esélyegyenlőség biztosításához nagy valószínűséggel szükséges pozitív diszkriminációt. Számomra úgy tűnik fel, hogy e feltétel ma megvan Magyarországon. Kérdéses azonban a másik feltétel megléte: a nemzeti-etnikai kisebbségek akarata identitásuk nyílt vállalására. Ha megvan, vagy ha felébredhet, akkor érdemes ezt a „köztes” megoldást választani, mert a tervezetekben megjelenő politikai szándékoknak legteljesebben ekként lehetne megfelelni. Az önkormányzatokká szerveződő kisebbségek fontos eszközt nyernének identitásuk őrzéséhez, az identitás vállalásának bátorításához, az állam pedig legitim és stabil partnert találhatna feladatai teljesítéséhez. Létezne egy demokratikusan legitímált testület, amelyen keresztül támogatná a kulturális pluralizmusnak eme elemét, garantálhatná a törvényességet, a közpénzek meghatározott célú felhasználását stb., és könnyebb lenne az esetleg jelentkező konfliktusok kezelése is.

De megvan-e a feltétel? Az általam olvasott dokumentumok alapján kétségesnek látszik. Baka András kimondja kételyét: „...a nyilvántartás megalkotásától... a mai Magyarországon élő nemzeti és etnikai kisebbségek – számos méltányolható történelmi okra is visszavezethetően – egyértelműen elzárkóznak.” Ha valóban így van – és mintha ezt látszana alátámasztani a nemzetiségi szervezetek tartózkodása is az identitás nyílt vállalásának feltételeként való meghatározásától –, akkor aligha alkalmazható ez a megoldás. A kisebbségek akaratát nem lehet pótolni sem országgyűlési határozatokkal, sem pedig felhatalmazás nélküli egyének, szervezetek képviseleti joggal való felruházásával. Az így lét-

rehozott intézmények ugyanis aligha nevezhetők önkormányzatoknak; az önkormányzat csak az érintettek személyes részvételén alapulhat, enélkül legfeljebb csak imitálható. Egy tételezett közösség nevében fellépő, akaratának kifejezését magára vállaló, ám felhatalmazását nem bíró „élcsapat” hogyan is képviselhetné a csoport érdekét?

Az ebben a megoldásban kétségtelenül benne rejlő előnyökről eleve lemondani persze nem szabad. S ezért dicsérendő, hogy az IM-tervezetek tartalmazzák a kisebbségi önkormányzatok lehetőségét, ám az már kevésbé, hogy létrejöttükig mintegy quazi-önkormányzatokkal, működésképtelen intézményekkel kívánják pótolni. A tagság nélküli „önkormányzatok” csak zavart okoznának, bevonnák az államot és a politikai pártokat kezelhetetlen és megoldhatatlan konfliktusokba, értelmetlenül túlterhelnék a közigazgatást, a bíróságokat stb. – azaz mérhetetlenül több kárt okoznának mint amennyi hasznot hoznának. A nagy valószínűséggel bekövetkező csőd pedig kompromittálná a kulturális öngazgatás intézményét, és nehezebbé bevezetését ott és akkor, ahol és amikor feltételei léteznek. A kísérletezést tehát nagyon meg kell fontolni. Azt azonban ma is meg lehet tenni, hogy a helyi vagy országos kisebbségi önkormányzatok megalakításához szükséges tagok létszámát méltányosan állapítsák meg; mindenesetre legyenek annyian, hogy hitelesen léphessenek fel az adott kisebbség képviselőiben, de ugyanakkor tekintettel kell lenni arra is, hogy többek számára kedvező tapasztalatokra van még szükség ahhoz, hogy identitásukat a nyilvánosság előtt is vállalják.

(Egyéni szabadságjog?) Érdemes azonban a harmadik alternatívát is újrarendelni, mert a tervezetek nem aknázták ki az egyéni központi jogfelfogás alapján készíthető törvény minden lehetőségét. Egyrészt többet lehetne rábízni egyénekre és egyének magántársulásaira, másrészt számos paragrafust nyitottabbá, bizonyos jogok hozzáférhetőségét, alkalmazását könnyebbé lehetne tenni.

Igaz, ebben az esetben a törvényhozónak le kell mondania arról, hogy a nemzeti-etnikai sokféleségben rejlő értékeket „őrizzze”.

(IM-tervezetek.) „Az aktív kisebbségvédelem, amely nem csupán eltűri, hanem elő is segíti a kisebbségek identitásának megőrzését” (A magyar kormány kisebbségpolitikai programja) is kevesebb direkt eszközzel fog rendelkezni. Nem lesz biztosítható „a nemzeti-etnikai és nyelvi kisebbségek minimális arányos képviselete a Parlamentben” („Kisebbségi Kódex”), és így tovább, s feltehetően kritikát fog kiváltani bizonyos csoportok részéről kül- és belföldön egyaránt. S ha azt vesszük figyelembe, hogy a nemzetközponitú logika követelményeinek valóban nem felelhet meg a liberális elvekre épülő törvénykezés, akkor e kritikákat ennyiben jogosnak kell elismernünk. De ennél lehetnek – s véleményem szerint vannak – fontosabb szempontok is. Például az állampolgárok – köztük értve természetesen a kisebbségekhez tartozó állampolgárokat is – akaratának tisztelete, az intézmények működőképessége, a törvények egyértelműsége stb.

A most tárgyalt alternatíván belül az állam nem vállalhatja a nemzeti és etnikai csoportok identitása őrzésének, fenntartásának feladatát, de arra lehet kötelezni, hogy támogassa az ez irányú törekvéseket kétféle módon is: egyrészt akadályozza meg, hogy bárkit is sérelem érjen nemzeti-etnikai identitásának vállalása miatt, másrészt – az esélyegyenlőség biztosítása érdekében – szükség esetén alkalmazzon pozitív diszkriminációt.

Mint már említettem volt, vannak még a törvénytervezetekben e célra fel nem használt eszközök, módszerek. Világosabbá lehetne tenni például, hogy az állam Magyarországon nem nemzetállam a szó etnoszhoz kötött értelmében, még akkor sem, ha az országban élő etnikumok között a magyar döntő túlsúlyban van. A „politikai nemzet” kategóriája persze a teoretikusok számára e tényt egyértelművé teszi, ám az emberek többsége nem teoretikus, s nem lehet elvárni tőle, hogy a „nemzet” két értelme között distinkciót tegyen. A törvényalkotó viszont legyen képes az egyértelmű fogalmazásra.

Továbbá a tervezetekben megjelenő kötelezettségvállalást meghaladó mértékben lehetne jogokat egyénekhez és egyének alkotta egyesületekhez kötni. Sőt, közülük jó néhány

nyat csak ekként lehet értelmezni. Például amennyiben egyik vagy másik etnikai csoport pártot alakít – aminek lehetőségét természetesen sem kizárni, sem előírni nem szabad –, akkor azonnal és magától értetődően a politikai tagoltság, a politikai pluralizmus részévé válik minden törvényben deklarált jog nélkül is a párttörvény, illetve az állampolgári egyenlőség elve alapján. Amennyiben egy etnikai csoport egyszersmind az azonos gazdasági helyzet, és az abból fakadó érdektörékvések mentén érdekszervezeteket hoz létre, megint magától értetődően részévé válik az érdekszervezeti pluralizmusnak. S ugyanígy, amennyiben kulturális egyesületeket létesít, kifejezésre juttatja a kulturális pluralizmus meglétét stb.

A „különjogokat” – pontosabban, és a liberalizmus nyelvén szólva a jogok gyakorlásának feltételeit – minden nehézség nélkül biztosítani lehetne mindazon egyén és egyesület számára, aki és amely igényt tart rá. A pozitív diszkrimináció is alkalmazható e módon, támogatva, ösztönözve az identitás vállalását, az önszerveződést, csökkentve az esetleg ennek ellenében ható tényezők hatását. Tehát széles körben meg lehet felelni a kisebbségekhez tartozó állampolgárok törekvéseinek és törvényhozóink szándékainak is. Nézzünk néhány példát.

Az anyanyelv teljes körű használatának jogát állampolgári jogként is meg lehet határozni, és érvényesítéséről gondoskodni, talán még nagyvonalúbban is, mintha kollektív jogként deklarálnánk. Ez utóbbi esetben ugyanis óhatatlanul felvetődik az érintettek számának méricskélése, bizonyos százalékos arány feltételként szabása, aminek megállapítása nagy nehézségekkel járna. Az előbb említett esetben viszont csupán az állami vagy helyhatósági anyagi kötelezettségvállalás mértékének meghatározása okozhatna gondot, s nem a nyelvhasználat jogának érvényesítése. Ha például csupán egyetlen ember ragaszkodna ahhoz, hogy a többségi nyelv mellett saját anyanyelvén is olvashassa az utcanéveket, miért ne lehetne tudomásul venni akaratát? Ha – miként az Országgyűlésben ez ma is szokás – bárki anyanyelvén kíván felszólalni valamely testületben, miért ne te-

hetné meg? Mondom, a felmerülő költségek vállalásának megosztását lehet mérlegelni, lehet szabályokat alkotni arra, hogy mely esetekben kinek a kötelessége a megfogalmazódó óhajok teljesítése, az állampolgár alanyi jogát viszont semmi nem korlátozhatja. Maga dönti el, hogy él vele vagy sem, maga viseli-e a jogérvényesítés költségeit, mások hozzájárulását is igényli vagy pedig – a jogosultság megléte esetén – a hatóságoktól követeli a megoldást.

Az anyanyelven való tanulás jogát is garantálni lehet ezen a módon, a szülőre, illetve a tanulóra bízva a felkínált lehetőségek közötti választást. A pozitív diszkrimináció elvének megfelelően az állam, illetve az önkormányzatok általános feladatvállalási kötelezettségén túl előírható például, hogy a kisebbségi nyelven tanulni óhajtók számára nagyobb támogatást kell nyújtani a szokásosnál; ami viszont lehetővé tenné a választás jogának érvényesülését is. Ha egy helységben elegendő tanuló van az anyanyelvi iskola vagy osztály létesítéséhez, kézenfekvő, hogy létre kell hozni. Amennyiben ez megoldhatatlan, biztosítani kell az anyanyelvi oktatási intézménybe való eljutást vagy a kollégiumi elhelyezést. Ha ez sem lehetséges, támogatni kell az anyaországban való tanulás lehetőségét és így tovább. Az esetleg felmerülő technikai nehézségek megoldása természetesen hatósági feladat; ami lehet terhes ugyan, de hát – miként Eötvös József éppen a nemzeti kérdés kapcsán mondotta volt – a törvényhozó feladata nem a hivatalnok kényelméről való gondoskodás.

Az oktatási törvény liberalizálása azt a félelmet is eloszlathatja, hogy az állam, illetve az önkormányzatok által fenntartott iskolák asszimilációs célokat szolgálnak. E vélt vagy valós félelem ellen szólhat, hogy a kisebbségi nyelven oktató iskolákat felügyelő iskolaszékekben feltehetően a kisebbséghez tartozók lennének többségben, ám amennyiben a gyanú eloszlátásához ez sem lenne elegendő, és készség mutatkozna anyanyelvi magániskolák létesítésére, a normatív megállapított állami támogatás megilletné az ide járó tanulókat is. Egyszóval, a törvényhozásnak semmiben sem lenne szabad akadályozni, korlátozni az anyanyelvi oktatást, nem

kellene előírni pl. a többségi nyelv oktatását sem. Az oktatási követelmények számonkérésében egészen bizonyosan megegyezésre lehetne jutni a szülők, a tanárok s az iskola fenntartói között. A józan ész erősebb a törvényeknél; s ha olykor-olykor felsül is az érzelmeikkel, a szenvedélyekkel szemben, a védelem jogát sem szabad megvonni senkitől.

A probléma néha tapasztalható éles felvétele miatt szót ejtek a nemzeti és etnikai kisebbségek politikai, illetve a közhatalmi testületekben való képviseléről is.

Véleményem szerint a liberális elvekre építő törvénykezés nem zárja ki e lehetőséget; igaz, eszköze arra nincs, hogy garantálja. Amennyiben biztos vagyok, hogy amennyiben a kisebbségeken belül a képviselő e formáira valóban igény van, akkor az meg is valósulhat. Kétféle módon is. Egyrészt a pártpluralizmus logikája versenyztetni fogja a pártokat a szavazótábor kiszélesítésére, és így élni fognak a nemzeti-etnikai tagoltságban rejlő lehetőségekkel. Másrészt a kisebbségek képviselőit sem akadályozza semmi, hogy a politika színterére emeljék az esetleges érdekkonfliktusokat.

Persze, a politikai okosság mértéket állít mindkét megoldás elé; bölcs politikus nem kísérli meg a kezelhetetlen konfliktusok gerjesztését. Sőt, megszelídíteni igyekszik azokat. E megfontolásból mérlegelni lehetne a kisebbségeken belüli politikai törekvések felszínre jutását megkönnyítő technikák alkalmazását – így például azt a megoldást, amely a kifejezetten nemzeti-etnikai kisebbségi programmal fellépő pártok vagy párt számára megkönnyíti a mandátumszerzést az országgyűlési és a helyhatósági választásokon.

JEGYZETEK

1. Dr. Bársony János: Törvénytervezet a nemzeti és etnikai kisebbségek önkormányzatáról. (Készült a PHRA-LIPE Független Cigány Szervezet felkérése alapján.) Törvénytervezet a nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségekről. (Kisebbségi Kódex). (A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Titkárság, 1990. május 18.)
A nemzeti megújulás programja. Kisebbségek Magyarországon című fejezet. Bp. 1990.
A magyar kormány kisebbségpolitikai programja. (Kézirat.)
A nemzeti és etnikai kisebbségi törvény politikai elvei. (Készült a Nemzeti és etnikai kisebbségi hivatalban. Kézirat.)

Ám a numerus clausus bármely formája vagy a „kiosztott” mandátum intézménye szemben áll a liberális jogrenddel – nem beszélve arról, hogy értelme, haszna felettébb kétséges a kisebbségek számára is.

A fenti példákon keresztül bemutatott megközelítés alapján a tervezetek mindegyike tovább finomítható, és megoldás található számos kívánság teljesítésére, az önazonosságához való jog érvényesítésére. Ám nyilvánvaló, hogy a nemzeti önrendelkezés igényeinek nem felel meg, és arra sem alkalmas, hogy önmagában megakadályozza vagy visszafordítsa az asszimilációs folyamatokat. Ha a törvényhozás többségének célja a következményekre való tekintet nélkül valóban ez, akkor valamelyik másik logikát kell választania. S ugyanígy, ha a Magyarországon élő nemzeti és etnikai kisebbségek meghatározó súlyú csoportjai valóban minden más megfontolás elé helyezik a nemzeti önrendelkezés követelését, akkor is sikertelenségre van ítélve a liberális elvekre épülő törvény.

De vajon nem arról tanúskodnak-e a törvény előkészítése során megfigyelhető koncepcionális bizonytalanságok, hogy a másik két lehetséges megoldás feltételei még kevésbé adóttak, s következményei fenyegetőbbek? Vajon lehetséges-e minden igénynek megfelelő törvényt alkotni bármely kérdésben? Vajon vállalhatja-e a törvényhozás, hogy – egyébként méltányolható – politikai és morális okokból inkoherens törvényt alkot meg?

A döntés természetesen az Országgyűlés kezében van. A következményeket az ország élvezi vagy szenved meg.

Törvényjavaslat a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól. I. (1990. novemberi) II. (decemberi) változat. (IM Kézirat.)

Mivel feltehetően nem csupán magánszemélyek véleményét tükrözi, az elemzésbe bevontam Baka András: Az új magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségi törvény koncepciójáról című tanulmányát, melyet az IM megbízásából 1990 februárjában készített, illetve Törzsök Erika: Szempontok a nemzeti kisebbségek charta-tervezete című előadását, amelyet az európai liberális pártok részvételével e témában rendezett konferencián, Budapesten, 1990 szeptemberében hangzott el. Mindkét szöveg megjelent a *Régió* 1990. 4. számában.

A GONDOLAT KÖNYVKIADÓ AJÁNLATA

PÓRA FERENC: A magyar rokonértelmű szók és szólások kézikönyve 350,—Ft

A Magyar szinonimaszótár nem tudta pótolni ezt a szellemes elrendezésű, fogalomkörök szerint rendszerezett szó- és szólásgyűjteményt. Újrakiadása annál is indokoltabb, mert könyvtárainkból egyre fogy és egyre hiányosabb az „alpmű”.

EHRAT, FREI—MATTMÜLLER—FRICK, FELIX: A nehezen kezelhető gyermek (POS) 98,—Ft

Világszerte növekszik azoknak a gyerekeknek a száma, akik pszichés részfunkcióik gyengesége miatt általában csak végigvergődik az általános iskola osztályait. A tanulmánykötet szerzői több lényeges szempontból járják körül a kérdést, megmutatva az állapot mibenlétét, a szükséges tennivalókat.

ERIKSON, ERIK H.: A fiatal Luther 196,—Ft
A pszichológiai esettanulmány Luther ifjúkori fejlődését elemzi.

RONCHI, SERGIO: A protestantizmus 146,—Ft
A reformációt bemutató könyv mindenekelőtt a protestáns gondolkodás alapjait és lényegi meglátásait kutatja. Kronológia, a protestantizmus leggyakrabban használatos kifejezései és számos színes kép teszi olvashatóvá és közérthetővé a kötetet.

KULICS ÁGNES—TÖLGYESI ÁGNES: „...Kövek fognak kiáltani...” Szerzetes vallomások 175,—Ft

A hazai férfi szerzetesrendet bemutató dokumentumfilm készítése közben a szerzők rendkívül érdekes interjúkat készítettek a szerzetesrendek életéről és feloszlásuk történetéről. Ezeket és a hozzájuk kapcsolódó dokumentumokat adják közre a könyvben.

Megrendelhető: Gondolat Kiadó 1368 Bp., Pf. 225