



*Nemzetpolitika
a gyakorlatban –
Kisebbségek helyzete,
jogai és védelme*

Nemzetpolitika a gyakorlatban – Kisebbségek helyzete, jogai és védelme

SZTE ÁJTK NRTI
Szeged
2016.

Készült a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézetében a Bethlen Gábor
Alapítvány támogatásával.

Szerkesztő: Szakács Ildikó Réka



BETHLEN GÁBOR
Alap

ISBN 978-963-306-483-2

ISSN 2064-4639

Nyomdai kivitelezés: Innovariant Nyomdaipari Kft.

Tartalomjegyzék

Előszó	5
Juhász Hajnalka: A nemzeti kisebbségek identitáshoz és az anyanyelvi oktatáshoz való jogának kérdésköre az Európa Tanács gyakorlatában	9
Kalmár Ferenc András: Az Európa Tanács „A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában” (Resolution 1985 /2014) című jelentésének háttere és jelentősége	21
Tóth Norbert: A működő kisebbségi területi autonómia nemzetközi jogi keretei az Európa Tanács dokumentumaiban	35
Vizi Balázs: Az Európa Tanács és a kisebbségek védelme	55
Ajánló	67
Báró-Farkas Csaba László: A nemzeti romainTEGRÁCIÓS stratégiák uniós keretrendszerének bemutatása	69
Báró-Farkas Margit Chiara: A feminizmus, mint eszmeirányzat megjelenése, a nők jogai és magyarországi sajátosságai	93

Bukva Kármén: A kisebbségek helyzete Szerbiában – különös tekintettel a magyar kisebbségre 115

Dékány Alexandra: A magyar kisebbség helyzete Szlovákiában különös tekintettel a nyelvi jogokra 131

Hegedűs Krisztina: Magyar média a határon túl, és nemzet összetartó szerepe 151

Szaniszló Réka Brigitta: Az EU és az őshonos nemzeti kisebbségek védelme. 171

Előszó¹

A 19. és 20. századi államfejlődésének egyik jellemző vonása, hogy a multietnikus nagy birodalmak felbomlása nyelvi és kulturálisan egységesebb kis- és közepes nagyságú államokat hozott létre. Az első világháború végén ez a folyamat tovább folytatódott. Ezen átalakulások alapvető motorja a nyelvi-etnikai és a politikai határok megfeleltetésére törekvő modern nacionalizmus volt, azonban az állam és nemzet sehol és sohasem fedte egymást teljesen. Ebből adódóan a kisebbségvédelem és a kisebbségpolitika az állami és az államközi politikában egyaránt kitüntetett szerepet kapott. Az első világháború győztes hatalmai közül elsősorban az Egyesült Államok szorgalmazta egy nemzetközileg szavatolt kisebbségvédelem kiépítését. *„Semmi sem rejt olyan veszélyeket a világ békéjére nézve – hangoztatta Woodrow Wilson amerikai elnök –, mint a bánásmód, melyet bizonyos körülmények között a kisebbségekkel szemben alkalmazhatnak.”* Azonban a rendszer, amelyet a békekonferencia kidolgozott, nem tisztázta egyértelműen, hogy az említett jogok a kisebbségi csoportokat, mint kollektív entitásokat illetik-e meg, avagy a kisebbségek tagjait, mint individuumokat.

A nemzeti kisebbségek védelme kapcsán fontos megemlíteni a Népszövetséget, amely 1920. január 10-én kezdte meg tevékenységét és alapvető szerve és legfőbb garانتálója lett az új kisebbségvédelmi rendszernek. Az a körülmény, hogy a vállalt kötelezettségek legfőbb garantzálója

¹ Dr. Trócsányi László, egyetemi tanár, igazságügyi miniszter a 2015. április 30-i, a „Nemzeti kisebbségek jogainak védelme a nemzetközi jog tükrében” című konferencián elhangzott nyitóbeszéde.

egy nemzetközi szervezet, s nem, mint korábban, egy nagyhatalom vagy a nagyhatalmak egy csoportja lett, jelentős változásnak tekinthető. A Népszövetség garanciális eljárása kisebbségi ügyekben a következő gyakorlatot követte: a beérkezett petíciókat a szervezet Titkárságának Kisebbségi Bizottsága megvizsgálta, amennyiben a Kisebbségi Bizottság a sérelmet indokoltnak találta, akkor az érdekelt feleket bevonva igyekezett mindenki számára elfogadható kompromisszumot kialakítani. Ha ez sem hozott megoldást, akkor a Hágai Állandó Nemzetközi Bíróság, mint legfelsőbb nemzetközi fellebbviteli szervezet bevonásával folytatódott az eljárás. A Hágai Állandó Nemzetközi Bíróság döntése ellen fellebbezni nem lehetett. A Népszövetség fentiekben felvázolt kisebbségvédelmi mechanizmusa az 1930-as évek közepéig működött.

A Népszövetség helyébe lépő Egyesült Nemzetek Szövetsége (a továbbiakban ENSZ) Alapokmányát 1945. június 26-án írtak alá, amely elsőként mondta ki a negatív megkülönböztetés tilalmát. Fontos kiemelni a 20. század legmeghatározóbb emberi jogi katalógusát – az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát – amelyet az ENSZ harmadik közgyűlésén, 1948. december 10-én fogadtak el. Azonban a második világháborút követően a kisebbségvédelem tekintetében a fejlődés megrekedt, a hangsúly az alapvető emberi jogok védelmére helyeződött át.

A kisebbségek jogainak védelme csak 1966-ban kerül újból előtérbe az ENSZ munkájának keretein belül, ahol elsőként kerül elismerésre a kisebbségek kollektív jogainak védelme. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát 1966-ban fogadta el az ENSZ Közgyűlése, amelynek 27. cikke kimondja: *„Olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbséghez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kulturális életük legyen, hogy vallják és gyakorolják saját vallásukat vagy, hogy saját nyelvüket használják.”* Fontos hangsúlyoznunk a 27. cikk jelentőségét, amely kifejezi a legfontosabb kisebbségi jogot, az önazonosság megőrzéséhez való jogot. Szerencsésnek mondható a 27. cikk megfogalmazása a jogalanyiságot illetően, hiszen a

„csoportjuk más tagjával együttesen” szóhasználat egyértelművé teszi az egyéninek tételezett kisebbségi jogok közös gyakorlását.

Ezt a gondolatmenetet vitte tovább a Helsinki Záróokmány (1975), amely az emberi és polgári jogok általános garantálásán túl nemcsak említést tett a nemzeti kisebbségekről, hanem az aláíró államokat kötelezte arra, hogy tiszteletben tartsák az ilyen kisebbségekhez tartozó személyek jogát a törvény előtti egyenlőségre, maradéktalanul biztosítják számukra azt a lehetőséget, hogy ténylegesen élhessenek az emberi jogokkal és az alapvető szabadságjogokkal.

Az 1990-es évek újabb áttörést jelentett a nemzeti kisebbségek jogainak védelmében, három fontos nemzetközi dokumentumot kell megemlítenünk, az ENSZ Nyilatkozatot a nemzeti vagy etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól (1992), az Európa Tanács keretei belül létrejött Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját (1992), valamint a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményt (1995). A fenti nemzetközi dokumentumok kiemelkedő jelentőségűek a nemzeti kisebbségek jogainak védelme terén, azonban hangsúlyoznunk kell, hogy ezen *soft law* jelleg ajánlások betartása a tagállamokra van bízva.

Összegezvén a fentieket megállapítható, hogy az első és a második világháború utáni békerendezés kisebbségpolitikai megközelítése között szembetűnő a különbség. Amíg az 1919-20-ban a többség és a kisebbség tartós együttélésének kívánalmából indultak ki a győztesek, s a gyengébb felet megpróbálták nemzetközileg garantált védelemben részesíteni, addig az 1945–47-es „békecsinálók” már azt feltételezték, hogy a nemzeti állam és a nemzeti kisebbség érdekei kibékíthetetlen ellentétben állnak egymással, ami a kisebbségek anyanemzetükkel való politikai egyesítésével vagy asszimilációjukkal szüntethető meg.

Juhász Hajnalka: A nemzeti kisebbségek identitáshoz és az anyanyelvi oktatáshoz való jogának kérdésköre az Európa Tanács gyakorlatában¹

Az Európa Tanács intézményének keretében a nemzeti, nyelvi és etnikai kisebbségek érdekérvényesítése két párhuzamos síkon zajlik: az egyik sík a politikai döntések, a másik a jogalkotás szintjén történik. E két párhuzamos sík részben fedi, részben kiegészíti egymást.² A politikai döntések és viták a Parlamenti Közgyűlés, annak bizottságai; a Miniszteri Bizottság, továbbá az Európa Tanács központi döntés-előkészítő apparátusának szintjén zajlanak. Fontos hangsúlyozni, hogy a kisebbségek problémáira leginkább érzékeny és egyben a nemzeti kisebbségi jogok kodifikálása területén leginkább elkötelezett szerv az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése. Tanulmányomban e testület legfontosabb dokumentumait vizsgálom, kitérve a nemzeti kisebbségek identitáshoz és az anyanyelvi oktatáshoz való jogával foglalkozó más nemzetközi jogi aspektusaira is.

1 A szerző a Szegedi Tudományegyetem Doktori Iskolájának doktorandusza, az Igazságügyi Minisztérium Miniszteri Kabinetjének közigazgatási főtanácsadója.

2 GÁL Kinga: A kisebbségi érdekérvényesítés lehetőségei és kilátásai az Európa Tanács keretében – a Parlamenti Közgyűlés munkájának tükrében, <http://www.prominoritate.hu/folyoiratok/1996/ProMino96-4-13-Gal.pdf> 2013. augusztus 12.

1. Az 1201. (1993) számú ajánlás az Emberi Jogok Európai Egyezményének a nemzeti kisebbségek jogairól szóló kiegészítő jegyzőkönyvről

A Parlamenti Közgyűlés az Európa Tanács tagállamainak parlamenti delegációiból álló döntéshozatali szerv, döntései ajánlás jelleggel bírnak a Miniszteri Bizottság felé. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének a nemzeti kisebbségi jogainak védelme iránti elkötelezettségét az apró, de következetes lépések politikája határozta és határozza meg napjainkig. A Parlamenti Közgyűlés ajánlásai közül kiemelkedő fontosságú az 1201. (1993) számú ajánlás az Emberi Jogok Európai Egyezményének a nemzeti kisebbségek jogairól szóló kiegészítő jegyzőkönyvről, amely hiánypótló jelleggel ekként határozta meg, definiálta a nemzeti kisebbségek fogalmát, identitásának alapvető feltételeit:

„(...) nemzeti kisebbség alatt az embereknek egy államon belüli olyan csoportja értendő, amelynek tagjai:

- a) ennek az államnak a területén laknak és annak állampolgárai,
- b) régi, szilárd és tartós kapcsolatot tartanak fenn ezzel az állammal,
- c) sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellegzetességekkel rendelkeznek,
- d) kellően reprezentatívak, bár számszerűleg kisebbségben vannak ezen állam egy körzetének lakossága körében,
- e) arra törekednek, hogy közösen megőrizzék azt, amiből közös identitásuk fakad, nevezetesen kultúrájukat, hagyományait, vallásukat vagy nyelvüket.”

Az 1201. (1993) számú ajánlás, több mint húsz éves definícióját a nemzetközi jog azóta sem tudta túlszárnyalni. Az 1201. (1993) számú ajánlás további fontos megállapítást is tartalmaz a nemzeti kisebbségek identitása kapcsán nevezetesen a 3. szakasz 1. bekezdése előírja:

„Minden nemzeti kisebbséghez tartozónak megvan az a joga, hogy vallási, etnikai, nyelvi vagy kulturális identitását teljes szabadságban

kifejezze, megtartsa és fejlessze, minden akarata elleni asszimilációs kísérlettől mentesen“.

A Parlamenti Közgyűlés azonban csupán az egyik szerve az Európa Tanács bonyolult döntéshozatali mechanizmusának, így az általa ajánlott elvek és megoldások nagyon ritkán jutnak el a kötelező erejű dokumentumok, vagy a végrehajtható döntések szintjére. Mégis egy tendenciát jeleznek, amely két síkon jelentkezik egyszerre: a politikai nyomásgyakorlás, valamint a normaalkotás szintjén.³ Fontos hangsúlyozni a Parlamenti Közgyűlés ajánlásainak, határozatainak *soft law* jellegét, amelyek betartása a tagállamokra van bízva. Azonban ezek ajánlások, határozatok vitathatatlanul jelentős szerepet töltek és töltenek be a nemzeti kisebbségek jogainak védelmében.

2. Az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Egységokmánya

Nemzetközi jogi aspektusból az identitás védelme alapvetően az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitás kategóriáin keresztül kerül meghatározásra a nemzeti kisebbségek vonatkozásában. Az identitás védelmének tisztelete az emberi jogok tiszteletének is alapvető feltétele egyben. Nemzetközi jogi megközelítésből az ENSZ foglalkozott elsőként a nemzeti kisebbségek identitásának kérdéskörével. Az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Egységokmánya (1966) a 27. szakaszában határozza meg az identitás alapvető elemeit, mégpedig a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek vonatkozásában, amely kimondja:

„(...)olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vállalják és gyakorolják, vagy saját nyelvüket használják“.

3 U. o.

Bár az Egységokmány nem mondja ki az identitáshoz való jogot, de a szöveg felsorolja az identitás objektív elemeit, és szorgalmazza ezek megtartását, lehetőséget teremtve arra, hogy jóhiszeműen ide sorolhassuk az identitáshoz való jog biztosítását. Ezáltal első ízben jelenik meg a nemzetközi jogban az identitáshoz való jog védelme.

3. Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól

Szintén az ENSZ égisze alatt jött létre az a dokumentum, amely egy újabb előrelépést jelentett a nemzeti kisebbségek identitáshoz való jogának elismerésében, nevezetesen a nemzeti, nyelvi vagy vallási identitás védelmét kibontó 1992-es ENSZ Nyilatkozatot a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól (továbbiakban ENSZ Nyilatkozat). Az ENSZ Nyilatkozat 1. szakasz (1). értelmében:

„Az államok a saját területükön védik a kisebbségek létezését és nemzeti vagy etnikai, kulturális, vallási és nyelvi identitását, valamint ösztönzik ezen identitás előmozdításának feltételeit.”

A fentiek alapján körvonalazódni látszik, hogy az identitáshoz való jog, valamint az identitást alapvetően meghatározó elemek – nemzeti, etnikai, vallási, nyelvi – védelme kezdetektől fogva megjelenik a nemzetközi szervezetek gondolkodásmódjában. Azonban a felsorolt nemzetközi szervezetek közül a nemzeti kisebbségek identitásának védelmében legmesszebb mégis az Európa Tanács jutott.

4. Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről

A kilencvenes években az Európa Tanács a nemzeti kisebbségek vonatkozásában két kiemelkedő jelentőségű nemzetközi dokumentumot is elfogadott a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját (1992), valamint a Keretegyezményt a Nemzeti Kisebbségek Védelméről (1995). A Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény (továbbiakban Keretegyezmény) kiemelkedő érdeme, hogy az identitás védelmét a nemzeti kisebbségek vonatkozásában a nemzetközi jog erejével mondta ki. A Keretegyezmény 5. cikk (1) értelmében:

„A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy támogatják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára kultúrájuk megőrzését és fejlesztését, úgyszintén identitásuknak, nevezetesen vallásuk, nyelvük, hagyományaik és kulturális örökségük megőrzésének feltételeit.”

Az 5 cikk alapvető célkitűzése, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek megtarthassák és fejleszthessék kultúrájukat és megőrizzék identitásukat. Az etnikai, kulturális, nyelvi, vallási identitás iránti toleranciát mondja ki a Keretegyezmény 6. cikkely (1.) bekezdése:

„A Felek bátorítják a tolerancia és kultúrák közötti párbeszéd szándékát, valamint hatékony intézkedéseket hoznak, hogy előmozdítsák minden, területükön élő személy közötti kölcsönös tiszteletet, megértést és együttműködést, kiváltképpen az oktatás, a kultúra és a tömegkommunikációs eszközök területén, tekintet nélkül e személyek etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitására.”

A Keretegyezmény 6. cikkelye a nemzeti kisebbség identitás tudatának négy alapvető elemét erősíti meg és emeli ki, nevezetesen az etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitást. Érdemes megemlíteni a Keretegyezmény 17. cikkely (1.) bekezdését, amelynek értelmében:

„A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy nem akadályozzák a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket azon joguk gyakorlásában, hogy szabadon és békésen határokon átnyúló kapcsolatokat hozzanak létre és tartsanak fenn olyan személyekkel, akik törvényesen tartózkodnak más Államokban, kiváltképpen olyanokkal, akikkel etnikai,

kulturális, nyelvi és vallási identitásukban osztoznak, vagy kulturális örökségük közös.”

Ebben a kontextusban fontos kiemelni, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak védelme nem lehet egyetlen állam kizárólagos belügye, a nemzetközi együttműködésre nélkülözhetetlen e téren az emberi jogok védelmével egyetemben. Ennek ellenére a Keretegyezmény nem konkretizálja, hogy mit kell tennie egy államnak, milyen jogokat kell a kisebbségei számára biztosítani annak érdekében, hogy identitásukat megőrizhessék.

5. A nemzet fogalma ajánlás

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének gyakorlatában az identitáshoz való jog védelme megjelenik a 1735. (2006) számú „A nemzet fogalma” című ajánlásában is, amely hangsúlyozza, hogy a nemzeti kisebbségek identitásának megőrzésével kapcsolatos legfontosabb szerep arra az államra hárul, amelynek a nemzeti kisebbség tagjai az állampolgárai. Ennek megfelelően felszólítja az államokat, hogy fogadjanak el olyan jogszabályokat és intézkedéseket, amelyek elismerik a hagyományos nemzeti kisebbségeket, és ezeket jóhiszeműen alkalmazzák.

6. A Kalmár-jelentés

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének „A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában” című 1985. (2014) határozata⁴ kiemelendő a Parlamenti Közgyűlés eddigi ajánlásai közül, amely az Európa

⁴ Lásd: Resolution 1985 (2014) The situation and rights of national minorities in Europe <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnceveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHluYXNwP2ZpbGVpZD0yM>

Tanács eddigi gyakorlatában elsőként foglalkozik az identitáshoz való jog kibontásával. Ennek a jelentésnek a raportőre Kalmár Ferenc volt (továbbiakban Kalmár-jelentés)⁵.

6.1. A Kalmár-jelentés részei

Fontos kiemelni, hogy az identitáshoz való jog explicit kimondása az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének gyakorlatában valójában a Kalmár-jelentéssel valósult meg. A Kalmár-jelentés az identitáshoz való jog mellett részletesen foglalkozik a nemzeti kisebbségek anyanyelvi oktatáshoz való jogával törekedvén a kettő között szoros és rendkívül fontos kapcsolat kihangsúlyozására. A Kalmár-jelentés ezen kívül kitér az önálló oktatási intézmények létrehozásának valamint az anyanyelven történő tanulás folyamatosságának fontosságára a nemzeti kisebbségek vonatkozásában.

6.2. A nemzeti kisebbségek identitásának kérdése

A határozat hivatkozik a Keretegyezmény fent idézett 5. cikkére, amely többek között kimondja a tagállamok kötelezettségét a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának védelmére vonatkozóan. A Kalmár-jelentés az emberi méltóság részét képező identitás

Dc3MiZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWH Nsd-C9QZGYvWFJIZi1XRC1BVC1YTUwyUERGLnhzbA==& xsltparams= ZmlsZWlkPTIwNzcy

(Utolsó letöltés ideje: 2016. május 5.)

5 Lásd: Doc. 13445 Report, The situation and rights of traditional national minorities in Europe <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5Lm-NvZS5-pbnQvbncveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVp-ZD0yMDU2MSZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQ-vWHNsdC9QZGYvWFJIZi1XRC1BVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTIwNTYx>

(Utolsó letöltés ideje: 2016. május 5.)

tiszteletben tartását mind az egyének, mind a közösség számára kiemelten fontosnak tartja. Az identitás védelme, megőrzése szempontjából a jelentés kulcsfontosságúnak tartja az államok tevéleges magatartását. A Kalmár-jelentés felszólítja a tagállamokat, hogy biztosítsák a nemzeti kisebbségek jogát saját identitásuk megőrzéséhez, védelméhez és előmozdításához.

6.3. A nyelvi jogok kérdésköre

A Kalmár-jelentés részletesen foglalkozik a nyelvi jogok kérdéskörével. A Kalmár-jelentés értelmében a nyelvi jogok képezik az egyéni identitás megőrzésének alapvető feltételét. Az identitáshoz való jog ilyen jellegű megközelítése és elemzése újdonságnak számít az Európa Tanács gyakorlatában. Kiemeli, hogy a nyelvhez kapcsolódó jogok és a kisebbségekhez tartozó személyek önazonosságának védelme közötti kapcsolat szoros. A jelentés igyekszik továbbá felvázolni az anyanyelvű oktatáshoz való jog szoros kapcsolódását a nyelvi jogokhoz.

6.4. A nyelvi jogok jelentősége

A Kalmár-jelentés kiemeli, hogy a kisebbségi nyelvi jogok képezik az egyéni identitás megőrzésének legfőbb elemét. Ennek értelmében felszólítja a tagállamokat, hogy mozdítsák elő a nemzeti kisebbségek által beszélt nyelvek hivatalos használatát azokon a területeken, ahol élnek, helyi vagy regionális szinten, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája alapelveinek megfelelően. Azonban a jelentés hangsúlyozza, hogy figyelembe kell venni, hogy a regionális és kisebbségi nyelvek használatának védelme és ösztönzése ne a hivatalos nyelvek és azok megtanulásának kötelezettsége rovására történjen.

6.5. Az anyanyelvi oktatás szerepe a nemzeti kisebbségek identitásában

A Kalmár-jelentés az anyanyelvi oktatást a nemzeti kisebbségek identitásformálásának nélkülözhetetlen eszközének tekinti. Kiemeli a jelentés, hogy az oktatás szerepe különösen fontos a nemzeti kisebbségek kulturális reprodukciójában, a szocializációjában és az identitásformálásban, éppen ezért felbecsülhetetlen értéket képvisel az egyén identitásának megőrzésében és tiszteletben tartásában. A kisebbségi nyelv, mint anyanyelv, valamint az anyanyelven történő tanuláshoz való jog kibontásában a Kalmár-jelentés az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlés eddigi ajánlásaira épít. A jelentés hivatkozik az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1353 (1998) számú Ajánlására, amely kimondja, hogy a kisebbségeknek lehetőséget kell biztosítani identitásuk kifejezésére, oktatásuk, kultúrájuk, nyelvük, hagyományaik továbbfejlesztésére és az érintett államoknak minden szükséges intézkedést meg kellene tenni ennek érdekében. A Kalmár-jelentés kimondja a nemzeti kisebbségek anyanyelvi oktatásához való alapvető jogát. Továbbá javasolja a tagállamok számára, hogy tegyék meg a szükséges lépéseket az anyanyelven való oktatás folytonosságának biztosítására a középfokú oktatásban és a felsőfokú oktatásban egyaránt, biztosítva a folytonosságot a nemzeti kisebbségek számára a nyelvi identitásuk megőrzésében.

A Kalmár-jelentés felhívja a figyelmet arra is, hogy az integrációs politikák az oktatásban könnyen asszimilációhoz vezethetnek. Ebből kiindulva szólítja fel a Kalmár-jelentés az államokat arra, hogy a nemzeti kisebbségek igényeit szem előtt tartva olyan oktatáspolitikát határozzanak meg, amely biztosítani tudja – speciális oktatási rendszereken és intézményeken keresztül – az anyanyelven történő oktatást a nemzeti kisebbségek számára. A Kalmár-jelentés felhívja a tagállamokat, hogy a hivatalos nyelv oktatásának módszertanába foglalják bele az idegen nyelvű oktatás legjobb gyakorlatait azokban

az elemi iskolákban, amelyek kisebbségi nyelvű oktatást nyújtanak, valamint kezdeményezzék történelemlétkönyvek közös megírását az anyaországokkal és a területükön élő hagyományos nemzeti kisebbségek képviselőivel.

7. A Kalmár-jelentés jelentősége

Azáltal, hogy a Kalmár-jelentés elsőként foglalkozik a nemzeti kisebbségek identitáshoz való jogával, anyanyelvi oktatásához való jogával, valamint ehhez kapcsolódóan elemzi a nyelvi jogok kérdéskörét, egyedülállóan egységes keretet teremt a nemzeti kisebbségek alapvető jogainak vizsgálatában az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének gyakorlatában. Reményeink szerint ennek a jelentésnek lesz folytatása és a Parlamenti Közgyűlés leendő raportőrei számára kiindulópont és iránytű lesz egyben a nemzeti kisebbségek jogainak elemzésében. Ahogy a raportőr – Kalmár Ferenc – fogalmaz „Az európai történelem azt mutatja, hogy a kisebbségek védelme rendkívül fontos, és hozzájárulhat ahhoz, hogy Európa mindenki otthonává váljon.”

8. Irodalomjegyzék

1. Gál Kinga: A kisebbségi érdekérvényesítés lehetőségei és kilátásai az Európa Tanács keretében – a Parlamenti Közgyűlés munkájának tükrében.
<http://www.prominoritate.hu/folyoiratok/1996/ProMino96-4-13-Gal.pdf> Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.
2. 1201 (1993)-as Ajánlás, 1993. február 1-jén elfogadott szöveg, EREC1201. WP. 1403-1/2/93-17-E. Megjelent: Magyar Kisebbség.

- (1995) 1. sz. <http://epa.oszk.hu/02100/02169/00001/m950116.html>
(Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)
3. Az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Egységokmánya Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól
<http://www.menszt.hu/layout/set/print/content/view/full/203>
(Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)
4. Kisebbségi Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről, Strasbourg, 1995. február, H (95) 10.
5. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1735. (2006) számú „A nemzet fogalma” című ajánlása
https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?document_Id=09000016804605c0#search=1735%20%282006%29 (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)
6. Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének „A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában” című 1985. (2014) határozata
<http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnNveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZD0yMDc3MiZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRc1BVC1YTUwyUERGLnhzbA=&xsltparams=ZmlsZWlkPTIwNzcy> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 5.)
7. Kalmár-jelentés: „A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában” <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnNveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZD0yMDU2MSZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRc1BVC1YTUwyUERGLnhzbA=&xsltparams=ZmlsZWlkPTIwNTYx> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 5.)

Kalmár Ferenc András: Az Európa Tanács „A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában” (Resolution 1985 /2014) című jelentésének háttere és jelentősége¹

Az európai történelem évszázadai során az itt élő népek kialakították kultúrájukat, nyelvüket, hagyományaikat. Ezáltal létrejött az a sokszínűség, mely szellemi és anyagi gazdagsághoz vezetett, de egyben politikai veszélyeket is hordozott az európai civilizáció számára. A XVII-XIX. században kialakult nemzetállamok az emberek nemzeti identitását erősítették, de a népek közti versengés nemcsak szellemi, gazdasági síkon folyt, hanem gyakran kegyetlen háborúkba torkolt. Az ezeket követő gyakori határmódosítások, a vesztesek kismiszése, kiszolgáltatottsága, folyamatos megalázása, elnyomása, a szabadságuk korlátozása, az asszimilációs törekvések, a kirekesztés, történelemhamisítások és a történelemtudomány ideológiai és nacionalista alapokra való helyezése, a „vae victis” elv alkalmazása és egyes területek „meghódított területként” történő kezelése csak növelték a nemzetek közti feszültségeket.

A határok változtak, az emberek maradtak. A konfliktusok szereplői is változtak, hol egyik győzött, hol másik. A XX. század közepére világossá vált: ha ez az erőpolitizálás az európai országok, nemzetek között így folytatódik, újabb háborúk és behozhatatlan hanyatlás vár az Öreg Kontinensre, mely így szétveri önmagát. Nagy hatalmak jöttek és aztán

¹ Kalmár Ferenc András, a szomszédságpolitika fejlesztéséért felelős miniszteri biztos, Külgazdasági és Külügyminisztérium

tűntek el. Mindig akadt egy erősebb szereplő, mint az, aki aktuálisan legyőzhetetlennek hitte magát.

A második világháború után, Európa romjain és a keletről fenyegető kommunista veszély hatására akadtak olyan kimagasló politikusok, akik úgy gondolták, hogy ez nem mehet így tovább. Elsősorban három kereszténydemokrata politikus, Konrad Adenauer, Robert Schuman, Alcide de Gasperi munkája eredményeképpen az „egység a sokszínűségben” elv alapján megszületett a határok nélküli Európa, az Európai Unió gondolata.

1. Miért volt szükség „A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában” című jelentés elkészítésére²

Fél évszázad elteltével még mindig nagyon nehéznek és általában veszélyesnek tartják a nemzeti kisebbségek témakörét. Számomra felettébb érdekes, hogy egyfajta struccpolitika folyik ezen a téren. Mindenki tisztában van azzal, hogy az etnikai feszültségek nagy stabilitási kockázatot hordoznak és azzal is, hogy Európában etnikailag teljesen egyszínű ország nincs. Ennek ellenére nemzetközi testületek többnyire akkor foglalkoznak ezzel a témakörrel, ha valahol a felhalmozott feszültség már robbanás közeli állapotban van, vagy már robbant. Ekkor születnek „megoldások”, esetleg nemzetközi dokumentumok, melyeket illik betartani, mivel többnyire nem lehet kötelezővé tenni őket. Például így lehetett elfogadtatni a délszláv háború idején a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményt. Pedig az élet minden területén bebizonyosodott, hogy a megelőzés olcsóbb, mint a kezelés.

Nyugat-Európában a második világháború és 1990. között születtek működő megoldások, melyek a demokratizálási folyamatok részei voltak. Egyike ezeknek a dél-tiroli (bolzanoi) autonóm tartomány, mely modellként szolgálhat más országoknak is.

2 A továbbiakban Jelentésként hivatkozom a dokumentumra.

Annak ellenére, hogy Kelet-Európában is vannak többé-kevésbé működő autonómiák, pl. a Gagauz Autonóm Tartomány Moldáviában, több, az Európa Tanácsban dolgozó politikussal együtt úgy gondoltuk, hogy kellene egy olyan ET-határozat, mely a nyugati modelleket, tapasztalatokat Európa többi országainak is ajánlja.

Kelet-Európa országaiban, vagyis a volt szovjet-blokkhoz tartozó országokban még a kommunizmus bukását követően is nagy és nehéz feladatnak bizonyul javítani a nemzeti kisebbségek helyzetén. Itt a politikai elitek nagy részének lelkében és gondolkodásában még megtalálhatóak a sztálini gyökerek. Tudjuk: Sztálinnál a kisebbségi kérdés csupán vagonkérdés volt. De még Sztálin után is a kommunista diktatúra ideológiája egyre inkább összefonódott a nacionalizmussal, főleg akkor, mikor az ideológia és az államterror már nem volt képes összetartani a társadalmat. Így, ezt az összetartást a nemzeti érzés fokozásával és ellenségképek gyártásával pótolták.

Volt marosvásárhelyi magyar-ellenes pogrom, kitört a dél-szláv háború. Megdöbbentő volt hallani, hogy több nyugati diplomata a háború kitörése előtt néhány nappal is még úgy nyilatkozott, hogy nincs semmi probléma, a vitás kérdések megoldódnak.

2. A Jelentés megszületésének előzményei

2010 júniusában kezdtem el munkámat az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésében. Megdöbbentő volt számomra, hogy a „kisebbségek” megnevezés alatt majdnem kizárólag a roma közösséget és a szexuális orientáltság alapján kategorizált embereket értették.

Több politikussal, civil szervezet vezetőjével folytattam beszélgetéseket a nemzeti kisebbségekről. Kiemelném Izsák Balázssal, a Székely Nemzeti Tanács elnökével folytatott beszélgetéseket, melyek végső soron azt a meggyőződésemet erősítették, hogy kezdeményezni kell a téma felkerülését az európai fő politikai asztalra.

A fentiek alapján, megragadva az alkalmat, hogy 2013-ban volt a nagy jelentőségű 1201-es ET határozat húszéves, valamint a szintén nagy jelentőségű Gross-jelentés tízéves évfordulója, néhányan úgy döntöttünk, hogy elindítunk egy kezdeményezést („motion”) a hagyományos nemzeti kisebbségek témakörében. Ennek megfogalmazását Kovács Elvira vajdasági képviselőasszonnyal végeztük. Kovács Elvira a VMSZ frakció tagja a belgrádi parlamentben.

Magyarországnak nagy és régi tapasztalata van a nemzetpolitikát illetően, hiszen a magyar nemzet, már majdnem száz éve hét országban él. Ezeket a tapasztalatokat Európa elé kívántam hozni.

Először is a Jelentésben meghatároztam azokat a nemzeti kisebbségeket, melyekkel e dokumentum foglalkozik. Ezeket hagyományos nemzeti kisebbségeknek neveztem el, hiszen ők a határok módosítása miatt váltak kisebbséggé, de változatlanul egy adott területen élnek évszázadok óta. Ezen nemzeti közösségeken kívül a bevándorlás következményeként is jöttek létre nemzeti kisebbségek, de a problematikájuk merőben eltér az előbb definiált csoportétól. Ezért a Jelentés nem foglalkozik az őket érintő kérdésekkel.

Ez a Jelentés, szándékom szerint a Gross-Schuster-Csilevics jelentés sorába kellett beilleszkedjen, úgy, hogy elődeihez képest továbblépjén. Ennek iránya a kollektív jogok felé mutat.

Az eddigi dokumentumok ugyanis az egyéni jogokra koncentráltak. A kollektív jogokról vita folyik és a megegyezés távolinak tűnik. Bár egyes országokban elismerik és szavatolják a kollektív jogokat, a többségi nemzetek nem szívesen ismerik el ezeket, mert jelentős politikai vetületük van, esetleg magasabb szintű politikai jogokat is vonzanak maguk után. Az ember viszont társas lény. Közösségben él. Az eddigi dokumentumok beszélnek anyanyelvhez, anyanyelven történő oktatáshoz való jogról, az anyanyelven zajló hitélethez való jogról. Egyes helyeken ezeket a jogokat – szerintem logikailag kicsavart módon – „kollektív dimenziójú egyéni jogoknak” nevezik. Nyilván azért, mert a fent említett jogok nem értelmezhetőek egyéni szinten. Ezeket csak közösségben lehet gyakorolni.

A politika sokszor nem törődik a természetesnek mutatkozó igényekkel. Többnyire az erő nyelvén beszél. Így viszont mindig vannak nyertesek és vesztesek, állandósult feszültségek. Ritkán fordul elő, hogy a felek valóban a kölcsönös előnyöket keressék, és e szerint állapodjanak meg. Hiányzik a bizalom, a jóérzés és az a felismerés, hogy az európai országok csak partneri összefogással lesznek képesek a külső és belső kihívásokra megfelelő válaszokat adni úgy, hogy ez biztosítsa mindannyiunk számára a sikeres jövőt. Összefogva mindannyian sikeresek lehetünk, ellenkező esetben egyikünk számára sincs jövő. Nem hiszem, hogy bármely európai ország egymagában meghatározó szerepet tudna betölteni globális szinten. Az összefogáshoz viszont bizalom kell. Ennek a legalapvetőbb eleme a népek, nemzetek, országok közti valódi megbékélés. Egyszer végre vonalat kell húzni. Ez nem azt jelenti, hogy el kellene felejtetni a történelmet, mely során oly sok fájdalmat okozott egyik európai nemzet a másiknak. Sőt, nem is kell egyformán értelmezni a történelmi eseményeket, hiszen volt, aki számára egy esemény kedvező volt, másnak pedig nem. Az viszont elvárható a történelemtanároktól, hogy a tantárgy oktatása során ne csak részizgazságokat mondjanak el, hanem egy-egy esemény teljes körű értelmezését, minden érintett fél szempontjából. Hiszen tudjuk, hogy a történelem az a tantárgy mely leginkább hozzájárul az egyén identitásának alakulásához. Ilyen jellegű kezdeményezések, közös történelemtananyag írások elkezdődtek francia-német, olasz-német, szerb-horvát viszonylatban. A fiatal generáció képes kell, hogy legyen a valódi együttműködésre, a közös munkára, az egymás iránti tiszteletre. Egyik nemzet sem jobb vagy rosszabb, mint a másik. Minden nép, ország történelmében vannak büszkeségre okot adó események, de vannak olyanok is, melyeket szeretnének elfelejtetni. Kollektív bűnösség sincs, ezért lépéseket illene tenni ennek eltörlésére azokban az országokban ahol ez még a jogrendszer része. El kell fogadni, hogy minden nemzetnek van létjogosultsága.

Nem véletlen, hogy a Jelentés felépítését az identitáshoz való joggal kezdtük. Amennyiben az emberi méltósághoz való jog leképezéseként

az identitáshoz való alapvető jog valóban elfogadott, a hozzá vezető eszközöket, jogokat is meg kell adni.

Az évszázadok során az aktuális győztesek próbálták asszimilálni az elfoglalt közösségeket, így biztosítva a terület fölötti „örök” uralmukat. Elvárták, hogy az emberek identitást váltsanak, úgy ahogy a hatalom azt megkívánta. Ennek elokvens példája az a Kárpátalja, ahol az elmúlt nem egészen kilencven évben, állampolgárság szerint, az ott lakók voltak osztrák-magyarok, magyarok, csehszlovákok, szlovákok, szovjetek, újra magyarok, ukránok. Nyilvánvaló, hogy egy emberöltő alatt ennyiszor identitást váltani nem lehet. Vagyis: az identitás elválik az állampolgárságtól. Máskülönben is az identitás nélküli vagy az identitásában zavart ember manipulálható, megteveszthető, többnyire értékteremtésre képtelen. Semjén Zsolt, a KDNP elnöke, miniszterelnök-helyettes, több előadásában kitért arra, hogy például Puskin nem lett volna olyan nagy költő, ha nem az orosz közegben, társadalomban él és dolgozik. Ugyanez mondható el Bartókról, Balzacról, Mozartról és mindenki másról, hiszen identitásuk, nyelvük, környezetük meghatározta alkotó személyiségüket. Minden nyelvnek megvan a maga logikája, gondolkodásmódja. Így színes a világ és így vagyunk képesek egy dolgot más és más megvilágításban látni. Ha ezt kiirtják az emberekből, közösségekből az emberiség lesz szegényebb.

A Bizottság által jóváhagyott látogatások és a viták tapasztalatai érdekesek és sokszínűek voltak. Bolzanóban találkoztam az Autonóm Tartomány teljes vezérkarával. Többen közülük a FUEN³ vezetőségében is benne vannak, ezért ezt a szervezetet érintő ügyekről is beszéltünk. Ellátogattam egy ladin faluba, tárgyaltam az EURAC⁴ vezérkarával, beleértve Francesco Palermo szenátor urat és Joseph Marko professzor urat is, a Grazi Egyetem jogi karának dékánját, akik nemzetközi szaktekintélyek a nemzetközi kisebbségvédelem területén.

3 Az Európai Nemzetiségek Föderatív Uniója

4 European Academy of Bozen/Bolzano

A dél-tiroli etnikumok viszonyának alakulását, a szerzett tapasztalatokat leginkább Vezzali regionális parlamenti elnök úr szavaival tudnám sommáznai: „...a világháború után egymás ellen voltunk, az 1972-ben elnyert autonómiát követően egymás mellett voltunk, jelenleg egymással vagyunk, és nagyon várjuk azt az állapotot mikor majd egymásért leszünk”.

Európában minden nemzet szeretne egy országban élni. Ez jogos igény lehet, de az európai történelem fordulatai ezt nem tették, nem teszik lehetővé. Sok háborút vívtak nemzeteink a fenti célért, de ez mégsem sikerült. A határok nélküli Európában viszont a nemzetpolitikáknak, a kétoldalú kapcsolatoknak, a nemzeti kisebbségvédelemnek az kell, hogy legyen a célja, hogy az emberek meg tudják élni nemzeti identitásukat korlátozás nélkül, őrizték meg kultúrájukat, hagyományait, nyelvüket és ne asszimilálódjanak. Valósuljon meg az „egység a sokszínűségben” úgy Európában, mint az egyes országokon belül is. Dél-Tirolban feltettem magamnak a kérdést: mi változna az itt lakók életében, ha ez a terület, a határok nélküli Európában nem Olaszországhoz, hanem Ausztriához tartozna? A válasz: nem változna semmi. Azzal a benyomással tértem haza, hogy a dél-tiroli megoldás valóban egy modell lehet más európai régiók számára is, ahol a hagyományos, őshonos nemzeti kisebbség van többségben.

A finnországi tárgyalások közül kiemelem a Sami Parlament elnökével, Klementi Nekkelejervivel folytatott tárgyalást, mely rávilágított egy gazdasági jellegű problémára. Ez veszélyezteti a hagyományos nemzeti foglalkoztatásukat, a rénszarvastenyésztést.

Szerbiában minden tárgyaláson érzékeltem azt az igyekezetet, hogy az ország „Európa-konform” arcát mutassák meg. Érthető volt, hiszen akkoriban dönt el, hogy az EU elkezd-e a csatlakozási tárgyalásokat Szerbiával. A nemzeti kisebbségek védelme szempontjából felemásnak ítélt meg a helyzetet, mert vannak ugyan jó központi törvények, de ezek harmonizációja nagyon hiányos és alkalmazásuk mellőzése nem von maga után szankciókat.

3. A Jelentés készítésekor felmerülő elvi kérdések

Az egy és fél éves munka során a strasburgi titkárság több szakmai találkozót és meghallgatást szervezett. Tárgyaltam Mark Lattimerrel, a Nemzetközi Kisebbségi Jogok Csoportjának igazgatójával, Borisz Csilevics lett képviselővel, a téma szakértőjével. A Bizottság meghallgatta Athanasia Spiliopoulou Akermark professzorasszonyt, a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény Tanácsadó Testületének elnökét, Stefan Oeter professzort, a Regionális vagy Kisebbségi nyelvek Európai Chartája Szakértő Bizottságának elnökét, Michele Akip asszonyt, a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény Titkárság vezetőjét, Stefan Wolff professzort, a Birminghami Egyetemről, aki a politikai részvétel és az autonómiák szakértője. Továbbá Madridban, a spanyol nyelvhasználati politikáról hallgattuk meg Rafael Rodriguez Pongat, a Cervantes Intézet főtitkárát, valamint Fernando Rey Martinezt, a Faji és Etnikai alapú egyenlő bánásmód és diszkrimináció ellenesség promóció Tanács Elnökét.

Több elvi kérdés merült fel a munka során, melyeket feltétlenül meg kell említeni.

3.1. A nemzetállam fogalma

Elsőként a nemzetállam fogalmát említem. Ugyanis, mikor európai nemzetállamokról beszélünk, úgy a politikusok, mint a polgárok is leginkább arra a kétszáz éves fogalomra gondolnak, mely szerint egy ország határain belül egy egységes nemzet él. Vagyis egy kirekesztő nemzetállami képhez vannak szokva. A valós helyzet viszont legritkábban az, hogy az országok többségében nem csak egy etnikum él. A fenti felfogásból, képből máris következik a nemzeti kisebbségek felé irányuló politika: asszimiláció, vagy aki nem akar asszimilálódni, azt ki kell rekeszteni. Ne érezze magát otthon a szülőföldjén.

Európa egyik nagy visszahúzó ereje a fenti felfogás. Sok nemzetközi elméleti politikai műhely létezik, melyekben erről beszélni kellene,

korszerűsíteni, az őshonos nemzeti kisebbségek számára befogadóbbá tenni a fenti fogalmat. Remélem, hogy a jövő generáció politikusainak sikerül túllépniük ezen a problémán, előremutató módon. A kérdéssel behatóan foglalkozott az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése a Frunda – jelentés keretei között.⁵

Az EURAC Intézetben Francesco Palermo szenátor úr úgy képzei el a modern államot, hogy az biztosítja az ország működési keretét, hangsúlyozva az állam szolgáltató szerepét, és a demokratizálódási folyamatok jegyében lead a régióknak hatásköröket, beleértve a nemzeti kisebbségekre vonatkozóakat is.

3.2. Az államok integritáshoz való joga és a nemzeti közösségek önrendelkezési jogának az ellentéte

Egy másik sarkalatos kérdés az államok integritáshoz való joga és a nemzeti közösségek önrendelkezési jogának az ellentéte. Ezzel a témával foglalkozik a Schuster-jelentés, mely két konkrét helyszínt is tárgyal: Koszovót és Ciprust.⁶ A jelentéshez kapcsolódó határozat (1832/2011) úgy oldja fel ezt a kérdést, hogy leszögezi: az államoknak a nemzeti kisebbségek védelmében követniük kell a Nemzeti Kisebbségvédelmi Keretegyezményt, valamint a Gross-jelentés határozatát. Ez utóbbira

5 Lásd Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1735. (2006) számú „A nemzet fogalma” című ajánlása

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804605c0#search=1735%20%282006%29> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)

6 Lásd: Doc. 12689 Report, National sovereignty and statehood in contemporary international law: the need for clarification,

<http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbncveG1sL1hSZWYvWDJlLU RXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZD0xMzA3NiZsYW5nPUVO&xsl=aH R0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5u ZXQvWH-NsdC9QZGYvWFJlZi1 XRC1BVC1YTUwyUERG LnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTEzMDC2>

(Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)

való hivatkozás a Gaudi-Kalmár módosító javaslat elfogadásának köszönhető. Mivel a Gross – jelentés az autonómiákkal foglalkozik, így a határozat a kollektív jogokat emelte be.

Vannak politikusok, akiknek az a véleményük, hogy a kisebbségi jogok megadása centrifugális erőként hat egy országra. Ezért sok esetben az integritáshoz való jogot hangsúlyozzák. Viszont ma már Európa közösségként működik, melynek vannak alapértékei, többek között a demokratikus berendezkedés. Aki ehhez a közösséghez akar tartozni, vagy elfogadja annak összes alapértékeit, alapelveit, vagy egyet sem. Mazsolázni, egyéni érdekek szerint nem lehet! A kollektív jogok, az autonómiák a demokratizálódási folyamatoknak részei, ezért ha fontosnak tekintik az integritáshoz való jogot, akkor ugyanolyan fontos kell, hogy legyen a demokráciához tartozó összes kisebbségi jog, beleértve a kollektív jogokat is.

4. A Jelentés céljai⁷

Olyan dokumentumot akartunk készíteni, mely visszahozza a nemzeti kisebbségek kérdéskörét a fő politikai asztalra. Olyan elveket kívántunk megfogalmazni, melyek elősegítik az asszimiláció csökkenését, a nemzeti kisebbségek identitásának, nyelvének, kultúrájának megőrzését. Ha ezek a közösségek eltűnnek, Európa lesz szegényebb. A kollektív jogok, autonómiák elfogadására, ajánlására kívántunk javaslatot tenni, összeségében pedig egy hivatkozási alapot nyújtani minden kisebbségi jogokért küzdő nemzeti közösségnek.

⁷ Lásd: Doc. 13445 Report, The situation and rights of traditional national minorities in Europe, <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbncveG1sL1hSZWYvWDJlURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZ-D0yMDU2MSZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvW-HNsdC9QZGYvWFJlZi1XRC1BVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=Zmls-ZWlkPTIwNTYx> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)

Ezek a célok teljesültek. Sőt, a Jelentésnek van egyedi értéke is. Ugyanis ez az első ET-dokumentum, amely a nemzeti kisebbségek identitáshoz való jogát tárgyalja, és kijelenti, hogy joguk van megőrizni és fejleszteni saját intézményeiket, és kollektív védelemben kell, hogy részesüljenek. Az autonómiákat, nemcsak konfliktuskezelő struktúráknak tekinti, ahogy azt a Gross-jelentés ajánlja, hanem asszimiláció elleni eszköznek is. A kollektív jogokat szorgalmazza, és Európa figyelmébe ajánlja azon országok gyakorlatát, tapasztalatait, melyek ezeket a jogokat elismerik. Az oktatást a kollektív jogok szempontjából vizsgálja: javasolja a kisebbség által beszélt nyelv hivatalossá nyilvánítását azon a területen, ahol a kisebbség többségben él. Szorgalmazza olyan intézkedések meghozatalát, mely a szülőföldön való maradást és boldogulást segíti. Javasolja a történelemtanárok európai szintű továbbképzését és közös történelemtan-könyvek írását. Szorgalmazza olyan választási törvények megalkotását, melyek lehetővé tennék a nemzeti kisebbségek pluralisztikus képviselését a parlamentben akkor is, ha a létszámuk már nem elég ennek a biztosításához. Politikai prioritásként jelöli meg a nemzeti kisebbségek védelmét, ami segíti Európa fenntartható jövőjének építését, hozzájárul a méltóság, az egyenlőség, a megkülönböztetés-mentesség elve tiszteletben tartásának garantálásához. Az előnyök nemcsak a kisebbségekre korlátozódnak, hanem ez a védelem mindenkinek stabilitást, gazdasági fejlődést és fellendülést hoz. Első ízben fogalmaz meg egy ET-jelentés kifejezetten autonómia-megállapodásokra vonatkozó erőteljes ajánlást.

5. A Jelentés hatása

Martonyi János volt magyar külügyminiszter szerint a Jelentés alapján elfogadott Határozat⁸ kinyitott egy kaput, melynek küszöbét az EP-ben kell átlépni. Ez a kijelentés arra vonatkozik, hogy ezen az alapon el lehetne, sőt el kellene készíteni az EP számára egy dokumentumjavaslatot, mely a megfogalmazott elveket kötelezővé teszi a tagállamok számára.

E nagyon nehéz témakörben a továbblépés szükséges és több irányú lehet. Remélhetőleg nem kell újabb tíz évet várni arra, hogy egy hasonló jelentőségű dokumentum megszülessen valamelyik európai szervezetnél. Az ET, EP, EU, EBESZ és más szervezetek által nyújtott lehetőségeket ki kell használni. Ez csakis a nemzeti kisebbségek témakörével foglalkozó politikusokon múlik. A FUEN egy nagyon fontos szereplő lehet, ezért ezt a szervezetet meg kellene erősíteni. Több tízmillió európai életéről van szó, akik hangja nem hallatszik el az európai döntéshozókig. Pedig egyik nemzeti közösség sem lehet másodrendű: elfogadhatatlan, hogy van, ahol bizonyos jogok már rég megvannak, működő struktúrák léteznek, máshol viszont a nemzeti kisebbségi jogok nem a jogtól, hanem a többség kegyétől függenek.

Sokszor azt vetik a nemzeti kisebbségek szemére, hogy nem akarnak egy adott országban integrálódni, hanem párhuzamos társadalmat akarnak létrehozni. Aki ilyet állít, összekeveri az integrálódást az asszimilációval. E közösségek szeretnék integrálódni, de nem kívánnak asszimilálódni. Az európai integrációval is hasonló a helyzet: ezt a folyamatot nem egy többségi nemzet hátsó udvarán keresztül képzelik el.

Meg kell, hogy említsem azt az elgondolást is, hogy a jövőben az EP legyen kétkamarás. Ezzel a nemzeti kisebbségek európai képviselője

8 Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének „A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában” című 1985. (2014) határozata, <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnCveG1sL1hSZWYyWDJlURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZD0yMDC-3MiZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZ-GYvWFJlZi1XRClBVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkP-TlwNzcy> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)

megoldódhatna. Ez nyilván többbe kerülne, mint most, de a destabilizálás még ennél is drágább.

Ha az európai politikai elit nem foglalkozik a fentiek, valamint a Jelentés szellemében a nemzeti kisebbségek ügyeivel és nem megy a problémák elé, akkor ez a kérdés időnként robbanhat, és destabilizáló tényezővé válhat. Ne feledjük, hogy az ukrajnai válságot is, többek között a kisebbségi nyelvhasználat eltörlése robbantotta ki. A „vae victis” elv alkalmazása és egyes területek „meghódított területként” történő kezelése a többségi nemzet által meg kell, hogy szűnjön: nincsenek győztesek és vesztesek, csak egyenrangú európai nemzetek, melyek a fejlődés és a jövőjük érdekében korrekt együttműködésre vannak ítélve.

A megelőzés egyik formája lehet, hogy az ET-ben készüljenek jelentések minden egyes európai nemzeti kisebbségről. Ezáltal fel lehetne térképezni problémáikat, törekvéseiket és megismerni az esetleges potenciális konfliktusforrásokat, melyeket így időben meg lehetne oldani.

Visszaülva Vezzali elnök úr szavaira, kiterjesztve ezeket egész Európára: várjuk és kérjük a gondviseléstől azt az állapotot, mikor a nemzeti közösségek egymásért és nem egymás ellen cselekednek. A gyűlölet még soha és sehol sem teremtett értékeket. Mert, Márton Áron egykori erdélyi püspök szavait idézve: nem az a hős, aki a harctéren vitézkedik, hanem az, aki a békét hozza.

6. Irodalomjegyzék

1. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1735. (2006) számú „A nemzet fogalma” című ajánlása
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804605c0#search=1735%20%282006%29> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)
2. Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének „A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában” című 1985. (2014) határozata <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnNveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHluYXNwP2ZpbGVpZD0yMDc3MiZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbnVudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRClBVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkP-TIwNzcy> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)
3. Kalmár – jelentés: Doc. 13445 Report, The situation and rights of traditional national minorities in Europe, <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnNveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHluYXNwP2ZpbGVpZD0yMDU2MSZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbnVudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRClBVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTIwNTYx> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)
4. Schuster – jelentés: Doc. 12689 Report, National sovereignty and statehood in contemporary international law: the need for clarification,
<http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnNveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHluYXNwP2ZpbGVpZD0xMzA3NiZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbnVudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRClBVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTEzMDc2>
(Utolsó letöltés ideje: 2016. május 2.)

Tóth Norbert: A működő kisebbségi területi autonómia nemzetközi jogi keretei az Európa Tanács dokumentumaiban¹

1. Bevezető és lehatároló megjegyzések

Az alábbiakban kizárólag azt kívánom megvizsgálni, hogy az Európa Tanács keretében elfogadott nemzetközi szerződésekből illetve a szervezet szerveinek más, jogi kötelezettséget nem keletkeztető dokumentumaiból milyen keretrendszer vázolható fel a már működő kisebbségi területi autonómiák mozgásterét illetően. Írásomban *kisebbségi területi autonómia alatt egy adott államhoz tartozó olyan viszonylag egzakt politikai-közigazgatási határokkal rendelkező területet értek, amelynek lakossága törvényhozó és végrehajtó hatalommal lett felruházva legalább néhány az autonómia célját illetően lényeges területen, mégpedig elsősorban az állam szempontjából kisebbséginek minősülő, de helyben többséget alkotó lakossága sajátos identitása megóvása céljából.*

Az egyetemes nemzetközi jog illetve kétoldalú nemzetközi szerződések és szokásjog által ennek kapcsán felvetett kérdéseket korábbi írásaimban – igaz nem teljes körűen – már vizsgáltam.² A címben jelzett

1 Ez a tanulmány a Tóth Norbert: A kisebbségi területi autonómia elmélete és gyakorlata. Nemzetközi jogi és összehasonlító jogi analízis. NPKI-L'Harmattan, Budapest, 2014. című könyv 112-119. oldalai közötti alfejezete alapján készült és az ott felvetett kérdések újraértelmezésének tekinthető.

2 Lásd különösen: Tóth, 2009: 340-351. illetve Tóth, 2014: 176.

témakörön belül egy érdekes, emberi jogi/kisebbségi jogi kérdést veszek nagyító alá, mégpedig az ún. kisebbségen belüli kisebbségek problémáját. Álláspontom szerint legalább ötféle értelemben beszélhetünk „kisebbségen belüli kisebbségekről” (amelyeket néha „helyi kisebbségekként” is aposztrofál az irodalom)³ a területi autonómia kapcsán, alapvetően a kérdés szociológiai vagy szocio-demográfiai aspektusából kiindulva. Azok a csoportok ugyanis, amelyek többséginek számítanak a területi állam nézőpontjából, kisebbségiek *lehetnek* az autonóm terület aspektusából nézve. Az ilyen közösségeket a vonatkozó szakirodalom általában „többség a kisebbségben”,⁴ a „többség kisebbsége”,⁵ esetleg „fordított kisebbség”,⁶ vagy nyelvi nézőpontból szemlélve a kérdést „belső nyelvi kisebbségekként” (az angol rövidítéssel ILM)⁷ említi. Emellett léteznek olyan csoportok, amelyek minden elképzelhető nézőpontból kisebbséginek számítanak, azaz az állam (esetleg a szövetségi tagállam) és a területi autonómia perspektívájából is. Ezeket a közösségeket általában „kétszeres kisebbségekként”⁸ említik, de könnyen belátható, hogy például egy szövetségi berendezkedésű állam esetében indokolt lehet a „többszörös kisebbség” szakkifejezés alkalmazása is. Ezenkívül külön csoportot képezhetnek az ún. őslakos (vagy bennszülött) népek és kisebbségek, amelyekre a nemzetközi jogban és a belső jogban általában a kisebbségekre vonatkozó szabályokhoz képest – legalább részben – eltérő rendelkezések vonatkoznak. Hasonlóképpen indokolt külön tárgyalni a bevándorló csoportokat, amelyeket gyakran „új kisebbségekként” is neveznek. Jóllehet ebben a tekintetben különbség van az államok gyakorlata között, jelesül abban a tekintetben, hogy a bevándorlók és a „tradicionális” kisebbségi csoportok között jogilag

3 Patten, 2005: 136.

4 A többség a kisebbségben terminust többek között Lauri Hannikainen, Norman R. Yetman és C. Hoy Steele használja.

5 Lásd például a székelyföldi románság helyzetét, történetét elemző tanulmánykötet címét és tárgyát. Hermann, 1999: 311.

6 A fordított kisebbség kifejezést használta például Frank Horn.

7 Patten, 2005: 136.

8 A kétszeres kisebbség kifejezést használta például Frank Horn.

és politikailag egyenlőségjelet tesznek-e vagy sem, annyi azonban mégis megállapítható, hogy a nemzetközi kisebbségi jog hagyományosan nem ismeri el az ilyen csoportokat kisebbségekként. Végül elképzelhető olyan helyzet is, hogy egy adott csoporton belül, valamilyen nem lényegadó különbség miatt húzható meg választóvonal a csoporttagok között, és noha maga a csoport lényegében egységesnek tekinthető, az mégis megosztott egy bizonyos értelemben.⁹ Ilyenek lehetnek például azok a közösségek, amelyek egy adott etnikumon belül más ismérvek – például nyelv vagy vallás stb. – mentén különíthetők el. Németh Szilvia és Ravasz Ábel például a magyar anyanyelvű szlovákiai cigányokra a „kisebbségbe rejtett kisebbség”,¹⁰ Gáll Ernő pedig az erdélyi magyarajkú zsidóságra a „kisebbség a kisebbségben”¹¹ terminus technicust alkalmazza. A szakirodalom egy része például kizárólag csak az ilyen esetekben használja a „kisebbségen belüli kisebbség” kifejezést.¹² A vázolt problematika mellett természetesen más lehetséges metszetei is vannak a nemzetközi jognak és a működő kisebbségi területi autonómiáknak. Említést érdemel ebben a körben az, hogy az autonóm entitásnak a nemzetközi jog szabályaira is figyelemmel kell működnie, mivel ennek hiányában a területi állam nemzetközi jogi felelőssége merülhet fel. Ez természetesen minden nemzetközi jogi jogforrástípusra vonatkozik, de különösen érdekes az a helyzet, amikor az állam egy nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésekor az abban esetlegesen foglalt záradék, a rendesen ún. föderatív (korábban gyarmati) klauzulának nevezett lehetőség alapján kizárja vagy korlátozza az adott szerződés területi hatályát az autonóm terület vonatkozásában.¹³ Ilyenkor

9 A teljesség igénye nélkül ilyenek tekinthetők a különféle inuit vagy számi dialektusok.

10 Németh – Ravasz, *Regio*. 2010: 3–43.

11 Gáll, *Regio*. 1993: 81–98.

12 Lásd egyes amerikai szerzők pl. James Anaya vonatkozó írásait.

13 Ilyen rendelkezés található – egyebek mellett – az Emberi Jogok Európai Egyezményében vagy a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményben. Utóbbival összefüggésben egyedül Hollandia tett a területi hatályt korlátozó nyilatkozatot az egyezmény részes államai közül.

az érintett szerződés nem, esetleg csak korlátozottan alkalmazandó az autonóm régió területén. Föderatív klauzula hiányában kizárható vagy módosítható az adott szerződés területi hatálya jegyzőkönyv elfogadásával, mint ahogyan az például Finnországnak az Európai Unióhoz való csatlakozása idején az ún. *Åland jegyzőkönyv* elfogadásával történt.¹⁴ Végül az is előfordulhat, hogy a területi állam saját belső jogában – jellemzően alkotmányában – hatalmazza fel az autonóm területet arra, hogy saját nevében nemzetközi kötelezettségeket vállaljon és jogokat szerezzen. Ebben az esetben a területi államot főszabályként az ilyen nemzetközi szerződéssel nem összeegyeztethető magatartásért nemzetközi jogi felelősség nem terheli.¹⁵

2. A kisebbségen belüli kisebbségek kérdése az Európa Tanács dokumentumaiban

A kisebbségi tárgyú nemzetközi jogalkotás súlypontja az univerzális szintről, azaz lényegében az ENSZ-ről bizonyos regionális szervezetekre, köztük különösen az Európa Tanácsra tevődött át az 1990-es évektől kezdődően, nagymértékben a közép- és kelet-európai kommunista rezsimek összeomlásának és az ebben a térségben működő szövetségi államokban emiatt fellépő hatalmi vákuumnak köszönhetően. Annak ellenére, hogy az ENSZ égisze alatt létrejött jogi normákhoz hasonlóan az Európa Tanács jegyezte joganyag sem ismeri el a területi autonómiához való jogot, létezik néhány a problémával összefüggésbe hozható rendelkezés, különösen az ún. nemzetközi *soft law* terrén. Egy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által 1990-ben elfogadott ajánlás szerint ugyanis:

¹⁴ Tóth, 2014: 50.

¹⁵ Tóth, 2014: 159-160.

„(...)a kisebbségek jelentik az egyik legfontosabb témakört a közép- és kelet-európai országokkal való együttműködésben és a velük történő tárgyalások során. Ezeket a problémákat az autoriter uralom évei alatt tagadták és figyelmen kívül hagyták.”¹⁶

Az iménti hiányosságok okozta nehézségeket orvosolandó első jelentős lépésként a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája került megalkotásra és elfogadásra az Európa Tanács keretein belül 1992-ben, igaz még csak a kisebbségi lét egyetlen – bár kétségkívül igen jelentős – szegmensére, jelesül a nyelvi jogokra koncentrálna. A Karta *expressis verbis* kizárja hatálya alól a bevándorló közösségek nyelvét: „[a Karta rendelkezései] nem alkalmazandók a bevándorlók nyelveire.”¹⁷

Ezt a rendelkezést a Kartához csatolt Értelmező Jelentés a következőképpen magyarázza:

„[E]nnek a Kartának nem az a célja, hogy a jelenkori népmozgásokból fakadó problémákat orvosolja, [...]. Így különösen a Karta nem vonatkozik azokra a napjainkban bevándorolt nem-európai csoportokra, amelynek tagjai megszerezték valamelyik európai ország állampolgárságát.”¹⁸

Ezenkívül a Karta a „fordított kisebbségeket” sem ismeri el „valódi” kisebbségekként, de szabályai minden további nélkül alkalmazhatók a kétszeres vagy többszörös kisebbségekre. Még egyértelműbb e tekintetben a Nemzeti Kisebbségek védelméről szóló 1995. évi Keretegyezmény, amely már tartalmaz egy rendelkezést, amely egyfajta megoldást kínálhat a „kétszeres” vagy többszörös” kisebbségek problémáira.

„A jelen Keretegyezménybe foglalt elvekből fakadó jogok és szabadságok gyakorlása során minden valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személy tiszteletben tartja a nemzeti törvényeket és mások jogait,

16 Recommendation 1134 (1990) on the rights of minorities. Section 6–7.

17 1992 European Charter for Regional and Minority Languages Article 1. Section a) Subsection ii.

18 Explanatory Report to the 1992 European Charter for Regional and Minority Languages. Section 31.

különösen a többséghez vagy más nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait.”¹⁹ (Kiemelés: T. N.)

Az ehhez csatolt Értelmező Jelentés a következőképpen konkretizálja a kérdést: ebben a vonatkozásban hivatkozni lehet azokra a helyzetekre, amikor a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek országos tekintetben kisebbségben vannak, de többséget képeznek az állam egy meghatározott területén.²⁰ Világos tehát, hogy az említett cikk a „fordított” és a „többszörös” kisebbségek érdekeit is védeni kívánja anélkül persze, hogy az előbbi kisebbségi csoportként ismerné el. Továbbá a Keretegyezmény kizárólag a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára írja elő a fenti kötelezettséget, vagyis nem a kisebbség, mint csoport és pláne nem az autonóm szervek számára. (Kiemelés: T. N.) Ezt az érvelést támasztják alá – többek között – a Keretegyezmény végrehajtását ellenőrző és biztosító Miniszterek Bizottságához benyújtott több országjelentés és az azokra, a Miniszterek Bizottsága segédszerveként működő a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága által adott vélemények, valamint kommentárok és határozatok. Így az 1999-ben készült első finn országjelentés *expressis verbis* említést tesz kisebbségen belüli kisebbségi léthelyzetekről:²¹

„[E]lmondható, hogy az Åland tartományban élő finnül beszélő emberek továbbá az inari számik valamint a skolt számik *kisebbségen belüli kisebbségeket* jelentenek. Ålandon körülbelül 1200 finnajakú ember él, amely a teljes lakosság kevesebb, mint 5 százaléka. Továbbá megközelítőleg 6400 számi él Finnországban, akik közül mind az inari, mind pedig a skolt számi nyelvet 200–200 ember beszéli.”²² (Kiemelés: T. N.)

19 1995 Framework Convention for the Protection of National Minorities. Article 20.

20 Explanatory Report to the 1995 Framework Convention for the Protection of National Minorities. Section 89.

21 Minority in minority situations”.

22 Lásd az ACFC/SR(1999)003 jelzetű dokumentumot: Report submitted by Finland pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Section 6.

A finn kormány által benyújtott jelentésre és a fenti problémára a Keretegyezmény 3. cikkéhez kapcsolódva a Tanácsadó Bizottság állásfoglalásában némiképp meglepő választ adott:

„[S]zámításba véve az Åland tartomány által élvezett autonómia szintjét és/vagy az általa gyakorolt hatáskörök természetét a Tanácsadó Bizottság arra az álláspontra jutott, hogy a finnajkú lakosságnak is *megadható* annak lehetősége, hogy a Keretegyezmény nyújtotta védelemre támaszkodjon azokban az esetekben, amelyek Åland tartomány hatáskörébe tartoznak.”²³ (Kiemelés: T. N.)

A fenti megállapításból logikusan az (is) következhetne, hogy az Európa Tanács – egy tanácsadó testülete útján megfogalmazott – álláspontja szerint a „fordított” kisebbségek a Keretegyezmény szerinti nemzeti kisebbségeknek számítanak, azonban érdekes módon éppen Finnország, feltehetően némi álandi közrehatásra, nem értett egyet ezzel a megközelítéssel. Az iménti állásfoglalásra tett finn válaszban ugyanis a területi állam megállapította:

„[Ú]gy tűnik, hogy a Tanácsadó Bizottság ajánlásai azon a gondolon alapulnak, hogy a Keretegyezményt legalábbis részben olyan kisebbségekre is lehetne alkalmazni, amelyeket az állam kezdeti jelentése nem tekintett nemzeti kisebbségnek. Mindamellett az Åland tartomány területén élő finnajkúak a többségi lakosság részét alkotják, ha a teljes országról beszélünk.”²⁴

Talán ennek is köszönhetően a következő finn országjelentésben – amely bár valamelyest visszautalt az első jelentés vonatkozó pontjaira – már nem feszegette a kisebbségen belüli kisebbségek kérdését a területi állam. Ennek ellenére a Tanácsadó Bizottság úgy gondolta,

23 Lásd az ACFC/INF/OP/I(2001)002 jelzetű dokumentumot: Opinion on Finland, adopted on 22 september 2000.

24 Lásd a GVT/COM/INF/OP/I(2001)002 jelzetű dokumentumot: Comments of the Government of Finland on the Opinion of the Advisory Committee on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities in Finland. Section I.

hogyan van ez annyira fontos ügy, hogy legalább említés szintjén foglalkozni kell vele, és a második országjelentésre adott állásfoglalásában így fogalmazott:

„[A] központi és az álandi hatóságok fokozott párbeszédet kell, hogy folytassanak egymással a Keretegyezménynek az Åland tartományban élő finnül beszélő lakosságra való alkalmazhatóságáról addig a mértékig, amíg az érintettek az ilyen párbeszédre érdeklődést mutatnak.”²⁵

Az állásfoglalásra adott észrevételeiben a finn kormány megjegyezte, hogy az Európai Unió antidiszkriminációs irányelveinek²⁶ végrehajtására az álandi parlament új törvényeket alkotott, amelyek többek között létrehozták az álandi diszkriminációügyi ombudsman és az antidiszkriminációs testület intézményét, továbbá önálló álandi törvény vonatkozik a diszkrimináció megelőzésére.²⁷ A harmadik finn országjelentés is kitért az álandi finnek helyzetére. A kormány ebben jelezte, hogy az alapfokú oktatásról szóló álandi törvény lehetőséget biztosít, amennyiben az kivitelezhető, a nem svédajkú gyerekek számára az anyanyelvükön kiegészítő oktatás igénybe vételére, mégpedig meghatározott idejű oktatási időben. A jelentés szerint az egészségügyi szolgáltatások és az elérhető rádió és tv-szolgáltatások kielégítik az álandi finnek igényeit.²⁸ A Tanácsadó Bizottság harmadik finn országjelentéssel kapcsolatban elfogadott állásfoglalása összegezte és megerősítette a probléma kapcsán korábban kialakított véleményét:

„[A] korábbi monitoringkörökben a Tanácsadó Bizottság arra bízta a finn hatóságokat, hogy fejlesszék tovább a Keretegyezmény személyi hatályára vonatkozó elfogadásra vonatkozó gyakorlatukat és vizsgálják felül az Egyezmény alkalmazhatóságát olyan egyéb csoportokhoz

25 Lásd az ACFC/OP/II(2006)003. jelzetű dokumentumot. Second Opinion on Finland adopted on 2 March 2006. Section 29.

26 Így különösen a 2000/43/EK sz. és a 2000/78/EK sz. irányelvek.

27 Lásd a GVT/COM/II(2006)004. jelzetű dokumentumot. Comments of the Government of Finland of August 2006.

28 Lásd az ACFC/SR/III(2010)001. jelzetű dokumentumot. Third Report Submitted by Finland pursuant to Article 25, Paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (Received on 17 February 2010).

tartozó személyek kapcsán, akiknek érdeke lehet az Egyezmény nyújtotta védelem, mint például a (...) az Åland tartomány területén élő finnajakú lakosság (...).²⁹

A Tanácsadó Bizottság ehhez még hozzátette, hogy az országjelentés sajnálatosan kevés információt tartalmaz az ålandi finnekre vonatkozóan, igaz arról sincs tudomása, hogy a nevezett közösség jogai ne érvényesülnének a gyakorlatban.³⁰ A finn kormány ezekre az észrevételekre ebben a ciklusban már nem válaszolt, ugyanakkor a negyedik finn országjelentésben – amelynek most már jóval részletesebb, ålandi alfejezete jól láthatóan a tartományi kormány közreműködésével készült – tolmácsolták az ålandi kormány véleményét, jelesül, hogy a Keretegyezmény értelmében kisebbségekről csak állami perspektívából beszélhetünk³¹ és emiatt az ålandi finnek jogainak érvényesülése nem képezi a Tanácsadó Bizottság vizsgálatának tárgyát.³² Továbbá az ålandi társadalom nyitott a speciális megoldásokra, igaz az autonóm kormányzat véleménye szerint nincsenek problémák ezen a téren.³³ Ezenkívül az Åland területén élő nemzeti kisebbségek (többszörös kisebbségek) jogai az autonóm kormányzat szerint garantálva vannak, amit szerintük az is bizonyít, hogy a diszkriminációügyi ombudsmanhoz az elmúlt öt évben egyetlen panasz sem érkezett ezzel kapcsolatban.³⁴ Ezzel összefüggésben kell megjegyezni, hogy a Nyelvi Karta rendelkezései Åland kapcsán nem alkalmazhatók. A Keretegyezmény érvényesülését bemutató negyedik országjelentésre adott bizottsági állásfoglalást a tanulmány írásának időpontjában még nem hozták nyilvánosságra, de annyi azért megállapítható, hogy a Keretegyezmény végrehajtása kapcsán a legerősebb jogosítványokkal rendelkező Miniszteri Bizottság eddig egyetlen Finnországnak

29 Lásd az ACFC/OP/III(2010)007. jelzetű dokumentum 22. pontját. Third Opinion on Finland adopted on 14 October 2010.

30 Lásd az ACFC/OP/III(2010)007. jelzetű dokumentum 28. pontját. Third Opinion on Finland adopted on 14 October 2010.

31 Lásd az ACFC/SR/IV(2015)001 159. jelzetű dokumentum 159. pontját. Fourth Report submitted by Finland pursuant to Article 25, Paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities Received on 27 January 2015.

32 Uo. 160. pont.

33 Uo.

34 Uo. 164. pont.

címzett ajánlásában sem foglalkozott az álandi finnek ügyével, vagyis az államok képviselői nem fogadják el a Tanácsadó Bizottság progresszív szerződésértelmezését.

Az Európa Tanács „puha jogi” dokumentumai az előzőeknél részletesebben szabályozzák ezt a kérdést. Így például a Parlamenti Közgyűlés 1201. számú ajánlása *expressis verbis* elismeri azok jogait, akik ugyan az állam szempontjából a többséghez tartoznak, de kisebbségi pozícióban élnek az ország egy meghatározott régiójában:

„[A]z ebben a Jegyzőkönyvben felsorolt jogok és szabadságok gyakorlása teljes mértékben alkalmazandók azokra a személyekre, akik az állam egészében többségben vannak, de annak egy vagy több régiójában kisebbséget alkotnak.”³⁵

A Föderalizmus, Regionalizmus, Helyi Autonómia és Kisebbségek Konferenciájának 1996. évi Záró Nyilatkozatát³⁶ követően két évvel az Európa Tanács Helyi és Regionális Hatóságok Kongresszusa elfogadott egy határozatot³⁷ és egy ajánlást³⁸ a területi autonómiáról és nemzeti kisebbségekről, amelyekben a Kongresszus javaslatokat fogalmazott meg az államok számára a kisebbségi területi autonómiákkal kapcsolatban. Az ajánlások címzettjeit két csoportba sorolhatjuk, idetartoznak egyrészt azok az országok, ahol már működik autonóm területi entitás, de azok is, ahol ugyan még nem, de a közeljövőben ki szeretnék alakítani valamely kisebbségi közösség életének autonóm kereteit. A most tárgyalt témakör vonatkozásában az ajánlásnak és határozatnak csak annyiban van relevanciája, amennyiben kizárja hatálya alól a bevándorló csoportokat, deklarálva: a „(...)nemzeti kisebbségek [...] alatt Európa történeti kisebbségei értendők”³⁹

35 Recommendation 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights. Article 13.

36 Final Declaration of the Conference of Federalism, Regionalism, Local Autonomy and Minorities. Cividade del Friuli (Italy), 24-26 October 1996.

37 Resolution 65 (1998) on territorial autonomy and national minorities.

38 Recommendation 43 (1998) on territorial autonomy and national minorities.

39 Lásd a hivatkozott dokumentum preambulumát.

A területi autonómia és az ahhoz való jog elismerése felé tett eddigi egyik legfontosabb lépés egy 2003-ban elfogadott – ám jogi kötelező erővel nem rendelkező – Parlamenti Közgyűlési határozat volt.⁴⁰ A határozat az ún. Gross-jelentésen alapul. Tárgyunk szempontjából komoly jelentősége van a jelentéstevő megállapításainak, aki szerint:

„[A] sikeres autonómia egy államon belül a többség és kisebbségek, de a kisebbségek egymás közötti kiegyensúlyozott viszonyának is függvénye. Az autonóm jogállásnak mindig tiszteletben kell tartania az egyenlőség és a diszkrimináció-tilalmának elveit.”⁴¹

Gross megállapítja továbbá:

„Alapvető fontosságú, hogy különleges intézkedéseket kell tenni annak érdekében, hogy megvédjék a „kisebbségen belüli kisebbségeket”, és biztosítsák, hogy a többség és más kisebbségek ne érezzék veszélyeztetve magukat az autonóm entitásra ruházott hatáskörök által. Ezekben az autonóm entitásokban a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményt szintén alkalmazni kell, a kisebbségen belüli kisebbségek javára.”⁴²

Az idézett megállapítást a határozat majdnem szó szerint átvette, és az csak egy az államok szuverenitására és területére vonatkozó és a lényegét nem érintő fordulattal egészült ki:

„[Az autonóm státusz] az államok szuverenitásán és területi integritásán kell alapulnia.”⁴³

A határozathoz és javaslatlattervezetekhez csatolt Értelmező Jegyzékben Gross a következőképpen indokolta az imént idézetteket: „[A]z emberi jogok ügye rendkívül fontos szerepet játszik az autonóm entitások rendszerében. [...] Autonóm entitás létesítésekor az egyenlőség és a diszkrimináció tilalmának elveit tiszteletben kell tartani. Az autonómia

40 Resolution 1334 (2003) Positive experiences of autonomus regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe.

41 Doc. 9824 (3 June 2003) Positive experiences of autonomus regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe. A report by Andreas Gross. Sec. 17.

42 Uo. Sec. 20.

43 Resolution 1334 (2003) Positive experiences of autonomus regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe. Para. 17.

köteles biztosítani a régióban élő többségtől különböző etnikai csoportok, és úgyszintén az államban többséget jelentő csoport tagjainak jogait, [...] fontos, hogy *különleges lépéseket tegyenek a „kisebbségen belüli kisebbség” védelme érdekében* vagyis, hogy a többségi lakosság tagjai vagy más kisebbségek ne érezzék magukat fenyegetve az autonóm entitás intézkedései által. Ez egy kulcsfontosságú aspektus [...].⁴⁴ (Kiemelés: T. N.)

A jelentést valamint a határozatot és az ajánlást az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése tagjai többségével elfogadta, igaz mindenféle kötelező erőt jelentő következmény nélkül, ami az alábbi kérdést veti fel. Lehetséges, hogy a „kisebbségen belüli kisebbségek” védelmének kötelezettsége az autonóm entitások vonatkozásában a nemzetközi jog részévé vált volna pusztán szokásjogi úton?

Különböző okok miatt a nemzetközi jog alanyai, témám természetéből adódóan elsősorban az államok, a „fordított” kisebbségeket nem kezelik „valódi” kisebbségekként államközi kapcsolataikban. Általános gyakorlat hiányában pedig az *opinio iuris* meglétének vizsgálata is okafogyottá válik. Ezt az álláspontot erősítette meg az Európai Emberi Jogi Bíróság „a belgiumi oktatásban való nyelvhasználatra vonatkozó törvények bizonyos aspektusairól” szóló ügyekben (a továbbiakban mint „belgiumi nyelvi ügyek” is).⁴⁵ A szóban forgó hat különböző, ám egymáshoz nagyon hasonló ügy tárgya a belgiumi egynyelvű Flandria régió oktatási rendszerének állítólagos diszkriminatív jellege volt. Belgiumban jelenleg négy nyelvi régió van, amelyek közül három egynyelvű (holland, francia és német), míg Brüsszel kétnyelvű. A konkrét esetekben flandriai franciákú diákok nyelvi jogairól volt szó. A Bíróság álláspontja szerint:

44 Doc. 9824 (3 June 2003) Positive experiences of autonomus regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe. A report by Andreas Gross. Sec. 192.

45 Case „Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” vs. Belgium. (Application numbers 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64).

„(...)a régió állítólagos diszkriminatív egynyelvűsége nem akadályozza meg a francia nyelvű oktatást kívánó franciaajkú szülőket abban, hogy gyermekeiknek azt biztosítsák, akár államilag nem támogatott magániskolákban, vagy pedig a francia egynyelvű, illetve a brüsszeli régiókban.”⁴⁶

Igaz, első ránézésre a belgiumi vallonok nem jelentenek a kérdés szempontjából igazán jó példát, ugyanis bár a flamandokkal összehasonlítva és számarányukat tekintve valóban kisebbségben vannak Belgiumban, politikai és jogi szempontból nézve azokkal teljesen egyenlők, így nem kezelhetők kisebbségként. A *hard law* dokumentumokból, és a különféle nemzetközi fórumok, bíróságok esetjogából az következik, hogy az ún. fordított kisebbségeket a hatályos nemzetközi jog nem tekinti „valódi” kisebbségeknek. Jelenleg ugyanis a többség tagjai – nemzetközi jogi értelemben legalábbis – nem lehetnek kisebbségben még akkor sem, ha olyan területen élnek, ahol egy másik csoport alkotja a többséget és dominálja a közhatalmat. Így az ezzel a megállapítással ellentétes *soft law* szövegek, ideértve a Gross-jelentés vonatkozó részeit is vagy akár a Keretegyezmény Tanácsadó Bizottságának idézett állásfoglalásait, pusztán *opinio necessitatis*-ként értékelhetők, vagyis társadalmi, gazdasági vagy politikai igények által indokolt gyakorlatra vonatkozó szándékként.⁴⁷

Természetesen ez azt is jelentheti, hogy a „fordított kisebbségek” a nemzetközi szokásjogi fejlődés eredményeképpen idővel a nemzetközi kisebbségi jog hatálya alá kerülhetnek, köszönhetően az emberi jogok (részben ideértve a kisebbségi jogokat is ebben a vonatkozásban)⁴⁸ természetének, amelyek nem annyira az államközi kapcsolatok következményeképpen, hanem inkább bizonyos országok belső jogi jogfejlődése során kerültek át a nemzetközi jog területére. Ehhez az szükséges, hogy az *opinio necessitatis*ből jogi meggyőződés, vagyis *opinio iuris* váljék.

46 Uo. Sec. 13.

47 Cassese, 2001: 120.

48 A kisebbségi jogok esetében az államközi gyakorlatnak jóval nagyobb szerepe volt, illetve van, mint más emberi jogok esetében.

Az ezt nehezítő legfontosabb akadály egyértelműen a nemzetközi kapcsolatokban az államérdeknek még mindig tapasztalható dominanciája, szemben a közösségek és egyének érdekeivel.

Természetesen az egyenlőség és a diszkrimináció tilalma elveiből is fakadóan a „fordított kisebbségek” emberi jogait mind az autonóm hatóságoknak, mind pedig az autonóm entitás területén élő többségi lakosságnak tiszteletben kell tartania.⁴⁹ Ez azonban egy további kérdést is felvet. Mivel a területi autonómia általában annak ellenére, hogy formálisan a régió teljes lakosságát, valójában gyakran egy meghatározott csoportot preferál a többiekkel szemben és ez szükségképpen valamelyest a háttérbe szorítja azoknak az érdekeit, akik ugyan az autonóm entitás területén élnek, de nem tartoznak a kérdéses csoporthoz.

A „fordított” kisebbségekkel kapcsolatban feltehető kérdés a következő. Milyen mértékig korlátozhatja a területi autonómia a „fordított” kisebbséghez tartozó személyek emberi jogait? Más szóval, mit jelenthetnek az egyenlőség és a diszkrimináció tilalmának elvei ebben az esetben? Ahogyan az jól ismert, a két említett emberi jogi alapelv nem tekinthető abszolútnak, azaz bizonyos esetekben korlátozhatók. Ez a premissza az alábbiak szerint kristályosodott ki a nemzetközi emberi jogi fórumok gyakorlatában: „[A]z egyének közötti eltérő bánásmód csak akkor diszkriminatív, ha *objektíven és ésszerűen nem indokolható*, azaz amennyiben *nem egy törvényes célt kíván elérni, és ha az alkalmazott eszközök és az elérni kívánt cél között nem áll fenn arányosan ésszerű kapcsolat*.”⁵⁰ (Kiemelés: T. N.)

Utalva a jelen tanulmány keretei között alkalmazott kisebbségi területi autonómia-definícióra, világos, hogy a törvényes cél szükség-szerű alkotóeleme annak. A területi autonómia célja ugyanis az adott területen élő többségi csoport identitásának és kultúrájának védelme,

49 Lapidoth, 1997: 193.

50 Case of Darby v. Sweden (Application No. 11581/85) Judgement of the European Court of Human Rights P. 31. De lásd például: Collective Dissenting Opinion of judges Holmbäck, Rodenbourg, Ross, Wiarda and Mast in the 'Belgian Linguistic cases' etc.

megóvása. Ezenkívül a cél mindig törvényes, mivel az autonómia kerekeit az érintett ország belső joga minden esetben rögzíti.⁵¹

Annak kérdését pedig, hogy a cél elérése érdekében alkalmazott eszközök arányosak-e vagy sem, esetről-esetre kell eldönteni, ugyanis nem létezik univerzális területi autonómia-modell, ennek okai pedig egyrészt a rendelkezésre álló külső és belső kondíciók eltérő voltában, másrészt a témára vonatkozó nemzetközi normák puha-jogi jellegében keresendők. Magyarul, minden létező területi autonómiamegoldás különbözik egymástól keletkezési körülményeiben, a jogállását meghatározó ún. autonómia-statútum tartalmát tekintve, az autonóm státusz övező garanciákat illetően, a területi állam demokratizmusát és területi berendezkedését figyelembe véve, és az adott autonóm entitás, és az autonómia fejlettségi fokát tekintve.⁵² Ennek köszönhetően a különböző helyzetek egyedi megoldásokat igényelnek.⁵³ Ezenkívül a diszkrimináció tilalma elvének kiterjesztő értelmezése elfogadhatatlan az ilyen esetekben.⁵⁴

3. Összegző megjegyzések

A fenti vizsgálatnak elsődleges célján, vagyis annak megállapításán, hogy kisebbségi területi autonómia területén élő helyi többséghez képest eltérő csoportok mennyiben minősülhetnek kisebbségnek az Európa Tanács keretei között megalkotott szerződések alapján, túlmutató jelentősége van. Azt ugyanis megállapíthattuk, hogy a Keretegyezmény mechanizmusán belül – jóllehet a független szakértőkből álló Tanácsadó Bizottság jogértelmezése haladóbb szemléletű és

51 Még azokban az esetekben is, ahol az autonómia szokásjogi alapokon fejlődött.

52 Tóth, Politikatudományi Szemle, 2007: 90.

53 Case „Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” vs. Belgium. (Application numbers 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64) 10.

54 Uo.

rugalmasabb felfogást is lehetővé tenne – nemzeti kisebbségnek csak az állam nézőpontjából minősülhet egy meghatározott csoport és ráadásul – a nemzeti kisebbség nemzetközi szerződéses fogalmának meghatározása hiányában – csak az állam minősíthet ilyenek egy csoportot belső jogában. Eszerint az állam többségi nemzete jogi értelemben – jelenleg – nem lehet kisebbségben még akkor sem, ha amúgy egy erős hatáskörökkel és hatalommal felruházott kisebbségi alapozású autonóm entitás területén számszerű kisebbségben van és így ténylegesen nem képes országos helyzetének megfelelő hatásfokú érdekérvényesítésre. Nyilvánvalóan akkor van az ilyen helyi kisebbség a legnehezebb helyzetben, ha például nyelve, amely az állam többi részében magától értetődően hivatalos nyelvnek minősül, az autonóm területen nem élvez ilyen jogállást. Európában ez csupán két autonóm régióban fordul elő, a különleges jogállás kezdeteitől, vagyis 1921-től a Finnországhoz tartozó, de egynyelvű svéd Åland-szigeteken és 2009-től, a csaknem háromszáz éve Dánia szuverenitása alá tartozó Grönlandon, ahol ma már csak az inuit minősül hivatalos nyelvnek. A „fordított kisebbségekkel” kapcsolatos merev ET-tagállami jogértelmezés egyébként tökéletesen összhangban van például az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága hasonló ügyekben hozott állásfoglalásaiból lesűrhető egyetemes joggyakorlattal.⁵⁵ Jóllehet a Keretegyezmény más nemzetközi kisebbségi jogi tárgyú vagy vonatkozású szerződésekhöz hasonlóan nem határozza meg a nemzeti kisebbség fogalmát, annak szövegéből, a Keretegyezményhez fűzött részes állami nyilatkozatok egy részéből, a Miniszteri Bizottság vonatkozó határozataiból, végül a Keretegyezmény részes államainak saját belső jogában esetlegesen meghatározott definíciókból a „nemzeti kisebbség” szokásjogi fogalom meghatározásának néhány eleme talán beazonosítható. Tulajdonképpen ehhez járult hozzá indirekt módon a fenti elemzés is. Eszerint a Keretegyezmény kapcsán a nemzeti kisebbség fogalmát a részes államok egyértelműen *nemzetállami* aspektusból közelítik meg. Ez azt is jelenti, hogy az állam többségi nemzete nem

55 Lásd: Tóth, 2014: 101-112.

lehet kisebbségben, jogi értelemben semmilyen élethelyzetben sem. Érdekesség, hogy nemzetállami, vagy inkább nemzetépítési logika következik az autonómiaalkotó többség hevesnek tűnő reakcióiból is, amelyet Åland példáján láthatunk bizonyítottnak, ugyanis a helyi svéd többség, pontosabban inkább az autonóm kormányzat hallani sem akar arról, hogy az ålandi finnek nemzeti kisebbségnek minősüljenek. A Keretegyezményhez fűzött részes állami értelmező nyilatkozatok alapvetően háromféle módon határozzák meg azt, hogy területükön milyen csoportok minősülnek nemzeti kisebbségnek. Vagy *expressis verbis* nevesítik azokat, mint ahogyan Svédország, Dánia és Hollandia tette, esetleg valamilyen definíció megalkotásával kísérleteznek (Ausztria, Észtország, Lengyelország, Lettország, Luxemburg és Svájc), végül a kettőt kombinálják (Németország, Szlovénia és Macedónia). Fontos hangsúlyozni, hogy a Keretegyezmény harminckilenc részes államából mindössze tizenketten tettek ilyen nyilatkozatot, míg egyetlen állam (Oroszország) feltehetően a baltikumi oroszok egy részének állampolgársági nehézségei miatt vitatta az ilyen deklarációk helyességét, vagyis nem tudunk egyértelműen olyan következtetésre jutni, amely alapján a leghatározottabban állíthatnánk, hogy a Keretegyezmény gyakorlatában létezik regionális szokásjogi nemzeti kisebbség-definíció. Ez még akkor is igaz, ha a részes államok fenti listája kiegészíthető azokkal a(z) – szintén részes – országokkal, amelyek értelmező nyilatkozatot ugyan nem fűztek a szerződéshez, viszont belső jogukban alkottak ilyen fogalommeghatározást (például: Horvátország, Magyarország és Szerbia). Mindezek alapján mégis azonosíthatunk, igaz bizonytalan kontúrokkal, néhány fogalmi elemet. A többségi nemzet már említett kizárása mellett többé-kevésbé biztosnak tűnik, hogy a nemzeti kisebbséghez tartozó természetes személyeknek rendelkezniük kell az adott ország állampolgárságával. Ettől eltérően a lett értelmező nyilatkozat lényegében a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek ismeri el azokat is, akik hontalanok, de megfelelnek a nyilatkozatban előírt más kritériumoknak és állandó jelleggel és jogszerűen élnek az állam területén. Ezzel párhuzamosan viszont – igaz indirekt módon – de kizárja ebből a

körből a többes állampolgárságú személyeket. Ezek a fordulatok nyilván a letterszági orosz közösség ily módon érintett tagjaira vonatkoznak, sőt, lényegében ellenük irányulnak. Feltehetően emiatt is fűzött a Keretegyezményhez az Oroszországi Föderáció a nemzeti kisebbség fogalmát egyoldalúan meghatározó részes állami nyilatkozatok érvényességét megkérdőjelező deklarációt és ebben emellett azt hangsúlyozva, hogy az állampolgárságtól önkényesen megfosztott és az államok területén állandó jelleggel tartózkodó személyek kizárása a Keretegyezmény hatálya alól ellentétes a szerződés céljával. További viszonylag konszenzuális fogalmi elemnek minősíthető, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó *személyek* az állam területén kell, hogy éljenek. Ez nyilván elsősorban azzal áll összefüggésben, hogy az állam, főként saját területén, tudja biztosítani a Keretegyezmény által biztosított jogokat az állampolgárainak. Hangsúlyozni kell ugyanakkor, hogy ez a gyakorlat valószínűleg ellentétes a Keretegyezménynek az identitás szabad megválasztását elismerő alapvető jelentőségű 3. cikkének 1. bekezdésével. Elegendő ehelyütt utalni például arra, hogy a jelenlegi magyar jogszabályok alapján a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvényben biztosított kedvezményeket csak olyan magyar állampolgárok vehetik igénybe, akik Magyarországon lakóhellyel rendelkeznek.⁵⁶ Egy külhonban élő és hazánkban lakóhellyel nem rendelkező magyar állampolgár eszerint *ex lege* és kizárásos alapon magyar nemzetiségű, amely, ha a gondolatmenet helyes, ellentétes lehet a Keretegyezmény kapcsán fentebb hivatkozott elvvel és valószínűleg az Alaptörvény Q cikkének (2) és XXIX. cikkének (1) bekezdéseivel is. Természetesen nemcsak a magyar jogban találkozunk hasonló rendelkezésekkel, amelyre a konkrét belső jogi jogszabályhelyek hivatkozása nélkül is közvetett bizonyítékul szolgálnak a Keretegyezményhez fűzött állami nyilatkozatokban gyakran előforduló állami lakóhelyre utaló fordulatok. A kép teljessége érdekében meg kell említeni azt is, hogy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által elfogadott

56 Lásd a hivatkozott törvény 1. § (2) bekezdését.

1201 (1993). számú ajánlásának 1. cikkében foglalt nemzeti kisebbség-definíció is tartalmazza az imént kifogásolt elemet, sőt az identitás szabad megválasztásának elvét is deklarálja annak 2. cikkében. A két rendelkezés közötti látszólagos ellentmondás oka szerintem abban keresendő, hogy a nemzetközi kisebbségi jog *hard* és bizonyos *soft* normái a kisebbségi jogokat kizárólag egyéni jogokként ismerik el. Amennyiben ugyanis például az 1201 (1993) számú ajánlás 1. cikkének első mondata kifinomultabban fogalmazva csoportokként ismerné el a nemzeti kisebbségeket, amelyek tagjaira aztán vonatkoztathatók lennének bizonyos további fogalmi elemek, úgy az ellentmondás nem állna fent. Így ugyanis nem a csoport tagjainak, hanem magának a csoportnak kellene az állam területén jelen lennie, amelyből nem szükségképpen következne az, hogy a közösség valamennyi tagja, egyidőben az állam területén lakjon. Az idézett magyar nemzetiségű törvény foglalm meghatározó szakasza ily módon könnyedén összehangolható lenne az identitásválasztás szabadságának elvével és az Alaptörvénnyel is főként amiatt is, mert a magyar jogszabály a nemzetközi jogtól eltérően elismeri a nemzetiségek bizonyos kollektív jogait is. A Keretegyezmény rendelkezéseiből és az ahhoz fűzött részes állami nyilatkozatokból továbbá belső jogi jogszabályokból leszűrhető indirekt nemzeti kisebbség-definíció lényegében az 1201 (1993) számú ajánlás 1. cikkében meghatározottakat tükrözi vissza azzal, hogy annak nem minden elemét övezi azonos mértékű elfogadottság. Bizonyosnak látszik ezen a ponton, hogy nemzeti kisebbségnek közvetlenül és mindezeknek megfelelően az állam *többségi nemzetétől eltérő*, vagyis számszerű kisebbségben az *állam területén élő állampolgárainak* meghatározott *csoportja* minősül, amely így *valamilyen ismérv alapján különbözik* a többségi nemzettől (lásd a „fordított kisebbség” kapcsán írtakat) és *szilárd és tartós kötelékkel* (állampolgárság) kapcsolódik az államhoz.

4. Irodalomjegyzék

1. Antonio Cassese (2001): *International Law*. Oxford, Oxford University Press.
2. Gáll Ernő (1993): *Kisebbség a kisebbségben*. *Regio*, 1993. 2. szám. 81–98.
3. Hermann Gusztáv Mihály (szerk.) (1999): *A többség kisebbsége. Tanulmányok a székelyföldi románság történetéről*. Csíkszereda, Múltunk Könyvek. Pro-Print Könyvkiadó.
4. Ruth Lapidot (1997): *Autonomy: flexible solutions to ethnic conflicts*. Washington, United States Institute of Peace Press.
5. Németh Szilvia – Ravasz Ábel (2010): *A kisebbségre rejtett kisebbség: magyar romák Szlovákiában*. *Regio*. 1. szám. 3–43.
6. Alan Patten (2005): *The Rights of Internal Linguistic Minorities*. In: Avigail Eisenberg – Jeff Spinner-Halev (eds.): *Minorities within Minorities. Equality, Rights and Diversity*. Cambridge, Cambridge University Press.
7. Tóth Norbert (2007): *Az autonóm pártrendszerek*. *Politikatudományi Szemle*. 3. szám. 89-109.
8. Tóth Norbert (2009): *Kalandozás az autonóm területek világában – az ún. „fordított kisebbségek” problémája a nemzetközi jogban*. In: Csapó Zsuzsanna (szerk.): *Ünnepi tanulmánykötet Bruhács János professor emeritus 70. születésnapjára*. Pécs, PTE-ÁJK.
9. Tóth Norbert (2014): *A kisebbségi területi autonómia elmélete és gyakorlata. Nemzetközi jogi és összehasonlító jogi analízis*. Budapest, NPKE-L'Harmattan.

Vizi Balázs: Az Európa Tanács és a kisebbségek védelme¹

Az Európa Tanácsot 1949-ben a nyugati demokratikus államok kormányközi és parlamenti együttműködési szervezetként alapították. Célja leginkább az emberi jogok és a demokratikus értékek védelmének előmozdítása volt. A második világháború rossz tapasztalatai és a szovjet uralom európai terjeszkedése ösztönözte a nyugati országokat arra, hogy a diktatúrákkal szemben saját értékeik mellett jobban és közösen álljanak ki. Az alapító okirat preambulumban kijelenti, hogy az Európa Tanács létrehozásának indoka, hogy az alapító államok rendíthetetlenül ragaszkodnak:

„(...)a népek közös örökségét alkotó szellemi és erkölcsi értékekhez, amelyek az egyéni szabadság, a politikai szabadság és a jog uralma igazi forrásai, olyan elveké, amelyek minden igazi demokrácia alapjául szolgálnak; abban a hitben, hogy ennek az eszménynek a fenntartása és fokozatos érvényre juttatása, valamint a gazdasági és szociális haladás előmozdítása érdekében, a hasonló felfogású európai országok között szorosabb egység kialakítására van szükség.”

Az Európa Tanács szervezeti felépítése igen összetett, a legfontosabb döntéshozó testület a tagállamok kormányainak képviselőiből álló Miniszterek Bizottsága, amely jellemzően ajánlásokat és határozatokat fogad el a tagállamok számára. Legfontosabb feladata azonban az ET

¹ Vizi Balázs tudományos főmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Kisebbségkutató Intézet

egyezmények, megállapodások, nyilatkozatok kidolgozása. Klasszikus kormányközi testületként minden tagállamnak egy képviselője és minden képviselőnek egy szavazata van. Az ET politikai jellegét erősíti a Parlamenti Közgyűlés, amelynek inkább konzultációs jogköre van és tagjai a tagállamok nemzeti parlamentjeinek képviselői. A Parlamenti Közgyűlés sokszor foglalkozott a kisebbségek jogaival is és több határozatában előremutató álláspontot foglalt el, pl. a kisebbségek autonómiához való joga tekintetében.² Azt is mondhatjuk, hogy a Parlamenti Közgyűlés sokszor a kisebbségvédelem motorja volt az Európa Tanácsban. A parlamenti képviselők rendszeresen napirendre tűzték a kisebbségi kérdést, sőt egyes kisebbségek helyzetével külön határozatban foglalkoztak, ezzel hívva fel rájuk az ET és a tagállamok figyelmét. Igaz, hogy a Parlamenti Közgyűlés 1990 előtti és után megközelítése között nagy különbségek fedezhetőek fel. A hidegháború időszakában az ideológiai tömbök szembenállásában az ET Parlamenti Közgyűlése a nyugat-európai országokban bevett kulturális elemeket helyezte előtérbe. 1990 után viszont a biztonságpolitikai szempontok is megjelentek a kisebbségvédelem kérdésével kapcsolatban.

Az alapító okirattal létrehozott konzultatív testület a Helyi vagy Regionális Önkormányzatok Európai Kongresszusa (CLRAE), amely szintén több alkalommal kedvezően ítélte meg az autonómia szerepét a kisebbségek védelmében.³ Meg kell még említeni a Miniszterek Bizottsága által 1999-ben létrehozott Emberi Jogi Biztos intézményét, amelynek feladata, hogy felhívja a figyelmet az emberi jogok védelmére és a tagállamok gyakorlatának hiányosságaira. A Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság) életre hívása szintén fontos lépés

2 Ezek között kiemelkedik az 1201(1993) sz. ajánlás az emberi jogok európai egyezményének a kisebbségi jogokra vonatkozó kiegészítő jegyzőkönyvével kapcsolatban. Majtényi – Vizi 2003: 136-140. és az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1334(2003) sz. határozata. Majtényi – Vizi 2003: 184-187. Thornberry – Estébanez 2004: 387-458.

3 52(1997) sz. a föderalizmusról, regionalizmusról, helyi autonómiáról és kisebbségekről szóló határozata, vagy a 43(1998) sz. a területi autonómiáról és a nemzeti kisebbségekről szóló határozata. vö.: Thornberry-Estébanez 2004: 515-519.

volt 1990-ben, mivel ennek az elismert, független szaktekintélyekből álló testületnek a demokratikus berendezkedés jogi garanciáinak vizsgálata a tagállamokban, alkotmányjogi ajánlások megfogalmazása. A Velencei Bizottság elé is kerültek már kisebbségeket érintő tagállami szabályozások. Ezen kívül az 1993-ban létrehozott Rasszizmus és Intolerancia elleni Európai Bizottságot (ECRI), amely szintén egy tanácsadó testület és feladata a tagállamok rasszizmussal szembeni intézkedéseinek felülvizsgálata, ajánlások megfogalmazása. Az alábbiakban a kisebbségi jogokat közvetlenül érintő szerződésekkel foglalkozunk csak.

Az emberi jogok védelme tehát elsőrangú feladata az ET-nek és 1950-ben az első többoldalú emberi jogi szerződést az ET keretében fogadták el. Az Emberi jogok európai egyezménye⁴ ugyan nem nevez meg semmilyen „kisebbségi jogot”, de a hátrányos megkülönböztetés tilalmának szabályában a kisebbséghez tartozás miatti megkülönböztetést is tiltja (14. cikk).⁵ Különös jelentőséget ad ennek a cikknek, hogy az egyezményben foglalt jogaik megsértésével szemben, amennyiben minden belső jogorvoslati fórumot eredménytelenül megjártak (és egyéb feltételek is teljesültek), az egyének panaszt nyújthatnak be az Emberi Jogok Európai Bíróságához. Az egyezmény 14. cikke fogalmazza meg a diszkrimináció tilalmát, amely az ENSZ Nyilatkozat felsorolását idézi:

„A jelen egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés pl. nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

Talán emiatt is alakult ki az a visszafogott értelmezés a 14. cikkel kapcsolatban, hogy az önmagában nem, csak az egyezményben foglalt más jogok megsértése esetén alkalmazható. Azaz az egyezmény nem általánosan tiltja a diszkriminációt és így a 14. cikket önmagában nem, csak

4 E.T.S. 05. Magyarországon kihirdette az 1993. évi XXXI. tv.

5 Az EJEE kisebbségvédelmi vonatkozásairól lásd részletesebben: Thornberry P. – Estébanez M.A. (2004): pp. 39-88.

más cikkel együtt lehet megsérteni.⁶ A bírósági gyakorlat azt is megerősítette, a megkülönböztetés csak akkor jogellenes, ha nincs objektív és indokolható oka. Amennyiben az alábbi feltételek teljesülnek, akkor nem lehet szó diszkriminációról: a különbségtételnek törvényes és ésszerű célt kell szolgálnia, alkalmasnak kell lennie a cél elérésére és végül az alkalmazott eszköznek (a különbségtételnek) ésszerű arányban kell állnia az elérni kívánt jogos céllal. Ehhez képest új távlatokat nyitott az egyezményhez csatolt 12. jegyzőkönyv, amely az azt aláíró államok vonatkozásában önálló jogként ismeri el a megkülönböztetés tilalmát.⁷ Annak ellenére, hogy az Egyezmény csak közvetetten érinti a kisebbségeket, két nagy előnyét érdemes kiemelni: az egyik a sokszor emlegetett hatékony jogorvoslati mechanizmus, a másik pedig az a tény, hogy a diszkrimináció tilalmának kiegészítő jellegű értelmezése számos jognál megnyitja az utat a kisebbségek számára az egyenlő elbánás, a részvételi jogok, a szólásszabadság vagy a gyülekezési jog gyakorlása terén is.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) ítélkezési gyakorlatában nehezen kristályosodott ki a kisebbségek jogainak egyértelmű értelmezése, mégis az Emberi Jogok Európai Egyezménye jelentősen hozzájárult a kisebbségi jogok nemzetközi elismeréséhez. Az Egyezmény alapján is világossá vált, hogy a kisebbségi jogok emberi jogok. Az egyén pedig identitásában, egy kulturális vagy nyelvi, vagy épp vallási kisebbség tagjaként is tiszteletet és védelmet érdemel az állami hatóságoktól. Bár az EJEB ítéletei csak az elmúlt 15-20 évben erősítették meg igazán ezt, mégis maga az Egyezmény és a Bíróság elé kerülő ügyek segítettek abban, hogy az európai államok széles körben elfogadják ezt a megközelítést.⁸

6 Lásd erről az Emberi Jogok Európai Bíróságának az ún. belga nyelvi ügyben hozott 1968-as ítéletét.

7 Magyarország ezt a jegyzőkönyvet azonban nem ratifikálta eddig.

8 Az EJEB vonatkozó gyakorlatával kapcsolatban lásd: De Varrennes 2004.

1. Regionális vagy kisebbségi jogok európai Chartája

Az Európa Tanácsban a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai Chartáját (továbbiakban Charta), nem kis részben a közép- és kelet-európai politikai átalakulás során felmerült etnikai feszültségekre is reagálva, 1992-ben fogadták el és 1998-ban lépett hatályba.⁹

A Charta nyíltan nem a kisebbségi jogok szempontjait fogalmazza meg, hanem arra a felismerésre épített, hogy a kisebb nyelvek eltűnésével Európa kulturális öröksége kerülhet veszélybe. Tény, hogy részben az állami asszimilációs politikáknak, illetve az állami érdektelenségnek, részben azonban a Chartát idézve „*a modern civilizáció uniformizáló nyomásának és különösen a tömegtájékoztatásna*” köszönhetően a nem-hivatalos nyelvek sok helyen végveszélybe kerültek.¹⁰

A Charta alapeszméje, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket az őket megillető helyen a nyelv kulturális funkcióját figyelembe véve, a többnyelvűség és a multikulturalitás szellemében részesítse védelemben. A Charta három részre tagolódik, az első rész az általános rendelkezéseket, így pl. a kisebbségi vagy regionális nyelv illetve a „területhez nem köthető nyelvek” definícióját tartalmazza,¹¹ ezenfelül meghatározza, milyen jellegű kötelezettségek terhelik az államokat a Charta hatálya alatt. A második, általános rész a Charta „céljait és elveit” veszi sorra, amelyek minden aláíró állam számára egyformán kötelezőek, míg a harmadik rész a konkrét és egyes nyelvhasználati tevékenységekre lebontott kötelezettségvállalásokat tartalmazza.

Fontos hangsúlyozni, hogy a Charta kifejezetten kizárja hatálya alól a bevándorlók nyelveit. A Chartához fűzött hivatalos magyarázó megjegyzések rávilágítanak arra, hogy:

9 A Charta 1992-es elfogadását követően, a szükséges számú aláírások miatt, csak 1998. március 1-jén lépett hatályba. Mindenesetre, mára a dokumentum elterjedése és elfogadottsága is jelentősnek mondható. A Nyelvi Chartát 33 állam írta alá és közülük 25 ratifikálta. 2016. január 30-i állapot

10 Preambulum.

11 1. cikk

„(...)a Chartának nem célja napjaink bevándorlási jelenségéből eredő problémák megoldása [...] a Charta különösen nem érinti a közelmúltban bevándorolt, valamely európai államban állampolgárságot nyert nem-európai csoportok jelenségével felmerült problémákat”.

A Charta második részében foglalt célok és elvek széles alkalmazási kört fednek le. Az alapvető elvek között egyebek mellett megtaláljuk: a hátrányos megkülönböztetés tilalmát;¹² a nyelvi csoportok közötti tisztelet és megértés előmozdításának elvét;¹³ a nyelvek kulturális gazdagságot kifejező elismerését;¹⁴ minden regionális vagy kisebbségi nyelv földrajzi területének tiszteletben tartását (a Charta ellenzi az olyan területi közigazgatási változtatásokat, amelyek a nyelvek továbbélését akadályoznák);¹⁵ az ilyen nyelvek javára szükséges kedvező intézkedéseket;¹⁶ az ilyen nyelvek oktatásának és tanulásának biztosítását;¹⁷ a regionális vagy kisebbségi nyelveket beszélő csoportok közötti kapcsolattartást;¹⁸ a regionális vagy kisebbségi nyelvek érdekvédő szervezeteinek létrehozását.¹⁹

Mindenesetre a Charta talán legjelentősebb része, a harmadik rész, még ha az ebben a részben foglalt kötelezettségek mértéke jelentős részben a részes államok vállalásain is múlnak. A Charta konkrét rendelkezéseinek erejét csökkenti a különböző kötelezettségek közötti „mazsolázási jog” (azaz az aláíráskor az államok, bizonyos feltételek mellett meghatározhatják, melyik rendelkezéseket tartják magukra nézve kötelezőnek) és a lépten-nyomon megjelenő, az államok mozgásterét bővítő gumiszabályok alkalmazása. A Charta harmadik részében megfogalmazott rendelkezések között is visszatérően szerepelnek az „ésszerűen lehetséges” és az „amennyiben ezt létszámuk indokolja”

12 7. cikk 2. bek.

13 7. cikk 1. bek. e) pont és 7. cikk 3. bek.

14 7. cikk 1. bek. a) pont.

15 7. cikk 1. bek. b) pont.

16 7. cikk 1. bek. c) és d) pont.

17 7. cikk 1. bek. f) pont.

18 7. cikk 1. bek. e) és i) pont.

19 7. cikk 4. bek.

kitételek, amelyek nagy szabadságot adnak az államoknak abban, hogy adott esetben milyen intézkedéseket hoznak a kisebbségi nyelvek tekintetében, és milyen kisebbségi követeléseket kívánnak elfogadni a nyelvhasználat terén.

Mint a legtöbb nemzetközi kisebbségvédelmi okmány esetében, az államoknak a Chartában vállalt kötelezettségeik alkalmazását semmilyen, nemzetközi bíróság előtt kikényszerítő, jogilag szankcionáló mechanizmus nem egészíti ki. Így annak végrehajtását csak politikailag lehet maximum az államokon számon kérni. Ennek legfontosabb eszköze az államok jelentéstételi kötelezettsége. A Charta előírásai szerint a részes államok rendszeres időközönként²⁰ jelentésben számolnak be a Charta második és harmadik részének alkalmazásában elért fejleményekről. A részes államok kötelesek jelentéseiket nyilvánossá tenni és a jelentések értékelését egy független szakértői bizottság végzi el.²¹ Az ország-jelentések és egyéb információk alapján a szakértők jelentést tesznek a Miniszteri Bizottságnak, amelyben javaslatot tesznek arra is, milyen ajánlásokat fogadjon el a Miniszteri Bizottság az érintett államok számára. A Miniszteri Bizottság változtatás nélkül tudomásul veszi a jelentést, de az ajánlásokhoz egyéb javaslatokat is hozzáfűzhet.²² Ráadásul, az Európa Tanács más szerződéseire képest szokatlan módon a Charta úgy rendelkezik, hogy az Európa Tanács Főtitkára a Charta alkalmazásáról két évente részletes jelentésben számol be az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése előtt (16. cikk 5. bek.).

A Charta jelentőségét erősíti az is, hogy igen kreatív módon közelített a kisebbségek kérdéséhez, maradéktalanul igyekszik a Charta szellemisége és szövege az államoknak a területi szuverenitásuk sérelmével kapcsolatos félelmeit tisztelőben tartani, s emellett a kisebbségi identitás egyik leglényegibb elemét, a nyelvhasználatot megfelelő védelemben és támogatásban részesíteni. A Charta egész megközelítése a kisebbségi és a többségi nyelvet beszélők közötti kapcsolatok

20 A Charta hatlybalépését követő évben, illetve ezt követően minden harmadik évben.

21 A bizottság tagjait a részes államok jelölik és a Miniszteri Bizottság nevezi ki.

22 Lásd a Charta alkalmazásáról szóló negyedik részt.

kiegyensúlyozott fejlesztését célozza. Egyszerre igyekeznek a regionális és kisebbségi nyelveket beszélőket a többségi társadalomba való integrációban úgy támogatni, hogy ez ne nyelvük elvesztésével járjon. Ám rendelkezéseinek végrehajtásában a Charta igen nagy szabadságot ad a részes államoknak, így áttörést semmiképp nem tudott hozni: azok az államok tűnnek nagylelkűbbnek a Charta kötelezettségeinek vállalásában, amelyek amúgy is, saját jogrendjükben a kisebbségek jogainak védelmét hatékonyan támogatják.

2. A Nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezmény

A Nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezmény (az alábbiakban Keretegyezmény) a legátfogóbb szerződéses okmány, amelyet az Európa Tanácsban a kisebbségi jogok védelmében elfogadtak. A szerződés szövegét 1994. november 10-én fogadták el és a szükséges számú ratifikációkat követően végül 1998. február 1-én lépett hatályba.²³ A Keretegyezményt általában az első jogilag kötőerejű többoldalú nemzetközi szerződésnek tartják számon a nemzeti kisebbségi jogok védelme terén. A Keretegyezmény egyértelműen világossá teszi, hogy a kisebbségi jogok védelme az emberi jogok védelmének integráns részét képezi és így „a nemzetközi együttműködés keretébe tartozik”.²⁴ A Keretegyezmény elnevezés azonban azonnal felhívja a figyelmet arra, hogy itt „keret-jellegű” szabályozásról van szó: a Keretegyezmény magyarázó jelentése aláhúzza, hogy a Keretegyezmény:

23 Eddig 42 állam írta alá és 39 ratifikálta a Keretegyezményt. 2016. január 1-i állapot.

24 Ahogyan az 1. cikk fogalmaz: „A nemzeti kisebbségek és ezen kisebbségekhez tartozó személyek jogainak és szabadságainak védelme az emberi jogok nemzetközi védelmének szerves részét képezi és mint ilyen, a nemzetközi együttműködés keretébe tartozik.”

„(...)a megoldandó jelentős problémákra tekintettel [...] programjellegű rendelkezéseket” foglal magában. Továbbá „ezek a – közvetlenül nem alkalmazható – rendelkezések az érintett államok számára mérlegelési szabadságot hagynak az általuk elérendőként meghatározott célok megvalósításában és így mindegyikük számára lehetővé válik a sajátos körülmények figyelembevétele.”²⁵

Ennek ellenére több esetben előfordul, hogy az államok kötelezettségeiket jogokként ismerik el. Általánosságban elmondhatjuk, hogy az emberi jogokat védő szerződések különféle ellenőrző mechanizmust állítanak fel, de a legfontosabb kérdés, hogy az államok megfelelően építsék be jogrendjükbe a normákat és a szerződés céljainak megfelelő eszközökkel biztosítsák az egyének jogait.

A Keretegyezmény, más nemzetközi jogi dokumentumokkal összehangban nem határozza meg a „nemzeti kisebbség” fogalmát, ennek kimunkálása a gyakorlati alkalmazásra és a végrehajtást ellenőrző tesztetekre, elsősorban a Tanácsadó Bizottságra maradt.

A Keretegyezmény viszont kimondja az identitásválasztás szabadságának elvét (3. cikk) valamint egy sor olyan alapelvet, amelynek a kisebbségek védelmében érvényesülniük kellene. Így egyebek mellett a törvény előtti egyenlőség és a kedvező megkülönböztetés lehetősége (4. cikk); a kisebbségi kultúra és identitás – vallás, nyelv, hagyományok, kulturális örökség – megőrzésének támogatása (5. cikk 1. bek.); a kisebbségi nyelvhasználat a magánbeszélgetésekben és nyilvánosan (10. cikk 1. bek.); a kisebbségi nyelvű névhasználat (11. cikk 1. bek.); a kisebbségi kultúra, történelem, nyelv megismerésének joga és a kisebbségi nyelven történő oktatáshoz kapcsolatos jogok (12.-14. cikk); a kulturális, társadalmi, gazdasági és a közügyekben való hatékony részvételhez való jog (15. cikk); a lakossági arányok megváltoztatásának tilalma (16. cikk); a kisebbségek határon átnyúló kapcsolatainak elismerése (17. cikk, 1. bek.). A részes államok számára azonban „menekülő utat” nyit a Keretegyezményben használt megfogalmazás:

25 Magyarázó jelentés 11. bek.

egyrészt egyes jogok nem azonnal végrehajtandó kötelezettséget, hanem az államok részéről ezek elérésére való „törekvést” kívánnak. Másfelől a Keretegyezmény különböző minősítéseket használ az állami kötelezettségek leírásában. Az olyan kifejezések, mint „amennyiben szükséges”, „előmozdít”, „elismer”, „tisztelőben tart” látszólag könnyű kibúvót adnak az államoknak arra, hogy saját szájuk íze szerint és meglévő szabályozásuknak megfelelően értelmezzék kötelezettségeiket. Ez az értelmezési szabadság azonban nem parttalan. Igaz, hogy a Keretegyezményben foglalt jogok megsértésével szemben nem lehet az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordulni, de a Keretegyezmény 25.-26. cikke a szokásos jelentéstételi kötelezettséget írja elő a részes államoknak. Az államok rendszeres időközönként jelentést készítenek a Keretegyezmény végrehajtásáról és az ennek érdekében alkalmazott intézkedéseikről. Ezt a Miniszterek Bizottsága vizsgálja meg, amiben a munkáját segítő Tanácsadó Bizottságnak nagy feladata van. A Tanácsadó Bizottság 12-18 független szakértőből álló testület, amely a részes államok jelentéseinek kézhezvételét követően különböző forrásokból – a kormányoktól, civilektől, a kisebbségek képviselőitől – tájékozódhat a jelentésben foglaltakkal kapcsolatos kérdésekről. A Tanácsadó Bizottság látogatást is tehet a jelentést benyújtó országban, hogy helyben vizsgálódjon a kötelezettségek végrehajtásáról. A konzultációkat követően ajánlásokat fogalmaz meg, amelyeket a Miniszterek Bizottsága elé terjeszt, jellemző módon a Miniszterek Bizottsága tartalmában változtatás nélkül fogadja el saját ajánlásaiban ezeket. A Tanácsadó Bizottság egyes jogokkal kapcsolatban tematikus kommentárokat is szokott készíteni.²⁶ Jellemzően gyenge, soft-law jellegű normákról és ellenőrzési mechanizmusról beszélhetünk a Keretegyezmény kapcsán. Ám fontos észrevenni, hogy a mai napig is ez az egyetlen, európai léptékű, szerződéses kötelezettségeket megfogalmazó egyezmény, amely a kisebbségek jogait részletesen igyekszik kifejteni és elég sok részes állama van ahhoz, hogy

26 Eddig az oktatási jogokkal, a közéleti részvétellel és a nyelvi jogokkal kapcsolatban születettek ilyenek. Lásd: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/default_en.asp>

valódi európai, politikailag számon kérhető standardként tekintsenek rá az államok.

Nehezen lehet megítélni mennyire sikeres a Keretegyezmény. A gyakorlatban sok civil szervezet úgy tekint erre a szerződésre, mint amely segítséget nyújtott a kisebbségek jogairól a kormánnyal folytatott párbeszéd elindításában. A Tanácsadó Bizottság olyan gyakorlatot alakított ki, amelyben nagy hangsúlyt kap a civil szervezetek, a kisebbségek képviselőinek a bevonása a monitoring eljárásba.²⁷ Ezért is vélik úgy sokan, hogy a Keretegyezmény ratifikálása ugyan nem feltétlenül vonja magával a kisebbségeket érintő belső jogi szabályozás megváltoztatását, de rákényszerítheti a kormányt, hogy meghallgassa a kisebbségek igényeit. A közösségek, a kisebbség és a többség közötti kapcsolatokban nagyon fontos, hogy olyan, tartós bizalmi légkör alakuljon ki a felek között, amely lehetővé teszi a félelmektől és fenyegetésektől mentes párbeszédet. A Keretegyezmény normatív rendelkezései alapot teremthetnek erre. Az ország-jelentés elkészítése, esetleg az árnyékjelentés éppúgy, mint a Tanácsadó Bizottság véleménye ezt a normatív standardot követi. A Tanácsadó Bizottság országlátogatásai, a kormányzati jelentés bizalmas megvitatása, a kisebbségek képviselőinek a bevonása a folyamatba pedig hozzájárulhat ahhoz, hogy a Keretegyezmény standardjai megjelenjenek a politikai programokban, jogalkotási kezdeményezésekben, emberi jogi stratégiákban. A kormányzat és a kisebbségek képviselőinek folyamatos párbeszédét segíti tehát a Keretegyezmény monitoring eljárása, amely az érintett országban a kisebbségek helyzetének javulásához is vezethet.

27 Lásd Phillips 2004: 114-125

3. Irodalomjegyzék

1. De Varrennes, F. (2004): Using the European Court of Human Rights to protect the rights of minorities in: Pentassuglia, G. (ed.): *Mechanisms for the implementation of minority rights*. Strasbourg, Council of Europe Publishing. 83-108.
2. Majtényi – Vizi (2003): *A kisebbségi jogok nemzetközi okmányai. Dokumentumgyűjtemény*. Budapest, Gondolat Kiadó.
3. Phillips, A. (2004): The Framework Convention for the Protection of National Minorities. Pentassuglia, G. (ed.): *Mechanisms for the implementation of minority rights*. Strasbourg, Council of Europe Publishing. 109-130.
4. Thornberry P. – Estébanez M.A. (2004): *Minority Rights in Europe*. Strasbourg, Council of Europe Publishing.

Ajánló

2015 szeptemberében a Bethlen Gábor Alapítvány támogatásával az SZTE ÁJTK Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézet elindította a „Nemzetpolitikai ismeretek” programot. A képzés keretében a Szegedi Tudományegyetem hallgatói számos kurzusból választhattak, úgymint:

1. A határon túli magyarság demográfiai sajátosságai
2. A kisebbségi jogok szerepe a nemzetközi kapcsolatokban
3. Autonómiák és regionális modellek Európában
4. Etnopolitika, különös tekintettel a Balkánra
5. Magyarság múltja és jelene a határokon kívül I-II.
6. Nemzet és társadalom az európai fejlődésben
7. Nyelvi jogok Európában

Eddig közel 100 hallgató végezte el a képzés keretében meghirdetett órákat. Közöttük voltak olyanok is, akik vállalták, hogy az összes kurzust elvégzik és a program zárásaként tanulmányt is írnak. A munkák megszületésében fontos szerepet játszottak a témavezetők is, akiknek nevét az egyes tanulmányoknál találják. E dolgozatok szerkesztett változatai olvashatók a következő oldalakon.

Szakács Ildikó Réka
szerkesztő

Báró–Farkas Csaba László: A nemzeti roma-integrációs stratégiák uniós keretrendszerének bemutatása¹

Tanulmányom témája a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszerének a bemutatása. Elsőnek egy történelmi összkép bemutatásával kezdem, amely vázolja, miért fontos beszélünk a kérdésről, utána elemzem magát a stratégiát.

1. A roma társadalom Európában

1.1. Kezdeti fogadtatások

A cigányság egy Észak-Indiából vándorolt nép, melynek nyelve az indiai nyelvektől Krisztus előtti első évezred fordulóján különülhetett el, amikor nagyobb hullámokban áttelepült Perzsiába.

A bizánci birodalom számos évszázadon át engedte bevándorolni a cigány törzseket, melyek a török hódítás elől vonultak előbb Dél-Kelet-Európába a XIV. század elején, majd a XV. századra a Kárpát-medencén átvándorolva érték el Nyugat-Európa határait. A cigányság eredetéről

¹ Báró-Farkas Csaba László jogászhallgató. A tanulmány témavezetője: Dr. Löffler Tibor, SZTE ÁJTK Politológiai Tanszék

vallott más nézetek szerint egyiptomi származásúak, kétséget kizáróan ezt még nem sikerült bebizonyítani. Az egyiptomi eredettételezést számos nyelv az elnevezésben is megörökítette (gypsy, gitano, stb.). Hazánkban a legelterjedtebb a latin cingarus nyomán a cigány. Cigánynul a „rom” szó embert jelent ebből származik a roma szó használata. Az első nagyobb cigány népesség 1416-ban tűnt fel Erdélyben. Első körben a többségi társadalmak jóindulattal fogadták őket, különböző privilégium – leveleket és adományleveleket adtak nekik.

1.2. Szemléletváltás

Pár évtized múlva ez a szemléletmód megváltozott. Cigányüldözés vette kezdetét, ami egész Európára kiterjedt. Kegyetlen büntetésekkel próbálták kiszorítani őket az országok a területeikről. A felgyorsult társadalmi változásokkal nem tudták tartani a tempót, így összeütközésbe kerültek az új társadalmi, politikai irányzatokkal. A politikának ez kapóra jött, mivel ha valamilyen probléma merült fel, amire nem lehetett egyértelmű választ adni, akkor a roma társadalmat lehetett bűnbaknak beállítani.



A nagy cigánycsapat útiránya 1417-től. Hermann Cornerus dominikánus szerzetes krónikájában az 1417-es évnél jegyezte föl a cigányok érkezését Észak-Németországba ²

1.3. Otthontalálás³

„...[a] cigány közösségek a Kárpát-medencében, illetőleg lengyel földön letek végső otthonra. [...] Lengyelország politikai anarchiába zuhant, Magyarország három darabra szakadt,” a török háborúk miatt rendetlenség volt a meghatározó, „...a hullámzó népesség egyéb csoportjai

2 Pallas nagy lexikona – http://mek.oszk.hu/00000/00060/html/kepek/ciganyok-terkep_dka.jpg

3 Mezey Barna: A magyarországi cigányok rövid története. Szerkesztett, rövidített másodközlés. Eredetileg megjelent: Cigányok. In Ács Zoltán szerk.: Nemzetes etnikai kisebbségek Magyarországon. 1998:45-79. Budapest: Auktor Kiadó.

között egyáltalán nem volt föltűnő a cigány kumpánia. A romákkal szemben sem a politika, sem a lakosság nem fogalmazott meg olyan elvárásokat, melyek szokásaik feladására kényszerítették volna őket. [...] Az egymás mellett élésnél jóval több alakult itt ki: a roma kumpániák postaszolgálatot láttak el, információt szállítottak; kémkedtek a magyar hadvezetés számára; cigány iparosok fegyverművesként részt vettek a hadsereg ellátásában, kéziiparuk a nyugatinál jóval fejletlenebb céhes termelés kiegészítő részévé vált, s a falusi igények azon részét elégítette ki, amelyek nem számíthattak a céhek termékeire. A cigányság legjellemzőbb foglalkozásaként számon tartott zenélés is hódító útjára indult”: néhány évszázad múltán, cigányzenekarok kavalkádjá jelent meg.

A Kárpátok ölelte térség XVI. századra otthonukká vált. Elősegítette, ezt a Habsburgok politikája, ami lezárta a határokat a vándorlás elől. A cigány létforma a XVI-XVII. század Magyarországon nem került konfliktusba. A hatalom a cigányság autonómiáját részben direkt formában biztosította (oltalomlevelek, privilégiumok), részben pedig hallgatólagosan tudomásul vette. A magyar társadalom nem követelte meg asszimilációját; nem próbálta meg saját struktúrájába illeszteni a roma közösségeket. E sajátos együttélés tartósította a cigány szokásrendet, melyet annak fejében tarthattak fenn, hogy többé-kevésbé tiszteletben tartották környezetük szabályait.

1.4. XVIII. századtól kezdődő folyamatok

A XVIII. század elejétől megváltozott a helyzet. Ahogy nyugaton nálunk is kezdettét vette a társadalmi átalakulás. Nem tudtak mit kezdeni a cigány kumpániákkal a jogalkotók.

„Az abszolút adminisztráció alapos felmérésekre támaszkodó koncepciót dolgozott ki a cigány népesség jövőjére és a megoldásokra vonatkozóan, átfogó jogszabályokat bocsátott ki s gondoskodott végrehajtásukról. A roma és a parnó (fehér) népesség közötti feszültségek,

illetőleg a cigány közösségek és az állam közötti problémák fő okaként a politikusok és jogalkotók, a roma életmódot nevezték meg, s ezt is vették célba a karhatalom és a jog minden lehetséges eszközével (1724, 1769, 1783). A cigány életvitel lerombolását hirdették meg, ebben látva a végső megoldást. Vélekedésük szerint a vándorlás meggátlása biztosíthatná a nyilvántartható, adózó népességet, a termelő életforma megélhetést biztosíthatna, s csökkentené a tulajdoni villongásokat jobbágyok és cigányok között, a hagyományos roma közösségek szétzúzása pedig lehetőséget adna a cigány szokásrend felszámolására, a beilleszkedés zökkenőmentes lebonyolítására.”⁴

A hatóságok elkobozták ennek fényében szekereiket, bevonták útleveleiket; széttelepítették őket, sőt nem ritkán családokat is. A gyermekeket családjuktól elszakítva más vidékre adták ki mostohákhoz. Elvették lovaikat, s számos tűrhetetlen intézkedést hajtottak végre velük szemben. *Itt vetteték el Magyarországon az első mérges magokat.* Az abszolutizmusnak az erőltetett asszimiláció érdekében végrehajtott durva támadása a cigány életstílus és társadalmi szerkezet ellen, több a későbbiekre nézve meghatározó következménnyel járt. Ahogy az elvárható volt a romák nem törődtek ebbe bele és ezért újra alakították a karavánokat stb. *Mint ahogy az már egy berögzült séma, hogy ha valamint próbálunk erőszakkal elnyomni az nemhogy szétesik hanem ellenkezőleg megerősödik.* Egy megítélés alá helyezte az összes cigányt, azt is, aki már letelepedett és azt is, aki vándorlóéletmódot élt. A jogi rendezés cigányellenes kampányba fordult. A jogszabályok indoklásaikban kiváló rajzolatát adták a „rossz cigánynak”, kevésbé sikerült azonban a „jó cigány” képe. Nem telt bele sok idő, s az előítéletes gondolkodás átsugározódott a társadalomba is. A felvilágosult uralkodók kísérletei nem jártak tehát sikerrel.

4 U. o.

1.5. Polgári korszak⁵

A polgári társadalom „megörökölte” a cigánysággal kapcsolatos kérdéseket, egyfelől a vándorló roma népesség és a társadalom közötti feszültségek rendezetlen halmazát másfelől, a korábban kifejlődött előítéletes gondolkodást. Hosszabb távon szemlélve azonban a XIX. századot, jelentős változásokat észlelhetünk.

„Az 1893. évi összeírás szerint ugyanis a roma társadalom majdnem kilencven százaléka megtelepedett, házakban élt, s legalább az év bizonyos szakaszában állandó lakóhelyén volt fellelhető. Az állam számára a cigánykérdés tehát némiképp egyszerűsödött. Immáron csak a 250-300 000 főre tett lakosság tíz százaléka jelentett adminisztrációs problémát: az ún. kóbor cigányok ügye.”⁶

A politika ugyanis egyáltalán nem foglalkozott a cigányok társadalmi munkamegosztásban elfoglalt helyével, a kapitalizmus megrendítette a cigányok piaci pozícióit. Annyira azonban nem, hogy teljesen kiszorítsa őket a piacról: bizonyos szolgáltatások tekintetében, főleg vidéken továbbra is találtak munkát. A lehetőség azonban a korábbinál jóval szűkebb, területileg szétszórt volt, „utána kellett menni” a munkának. A cigányokat egy újfajta, sajátos vándorlásra készítette: az állandó lakóhelyről, ottani megélhetés hiányában fel kellett kerekedni és megkeresni a munkaalkalmat az ipari-szolgáltató tevékenységhez; végül visszatérni. Ördögi kör: az alig-megélhetés a hagyományos vándorlásnak egy újfajta módját kényszerítette ki (vándorló háziipar). *Az állam a cigánykérdést, a fentebbiekkel összefüggésben kizárólag adminisztratív feladatként értelmezte.* Részben a közigazgatási teendőkre koncentrált (nyilvántartások, toloncolás, koldulás, gyermekvédelem), részben pedig a deviáns magatartások kezelésére (büntetőjogi eszközökkel, a munkakerülőkre vonatkozó határozatlan tartamú szabadságvesztéssel, dologházzal). Ezért a cigányság megélhetési problémái, a szétesett

5 U. o.

6 U. o.

közösségek értékvesztéséből adódó kulturális-morális gondok, a megmaradt közösségek egyre erősebb kohéziója okozta beilleszkedési akadályok, a társadalom margójára szorultak perspektívátlansága a politika figyelmén kívül került. Politikai érdeke a társadalom elitjének az, hogy fenntartsion egy bűnbakcsoportot, a gazdasági érdeke, hogy legyen egy korlátok nélkül, vagy legalább alig korlátozottan kizsákmányolható réteg, s végül a társadalomban a „személyiség-szükséglet” indokolja, hogy a legelesettebb „fehér ember” alatt mindig legyen valaki. Akinek nyomorára tekintve megnyugtathatja magát, hogy az övé annál egyelőre még magasabban áll. Ezen érdekek kielégítésére kiválóan alkalmas az értelmiség és politikai érdekképviselő hűján védekezésésképtelen, antropológiai sajátosságai által pedig egyértelműen megjegyezhető, elkülöníthető cigányság.

E keretekben alakult ki, a roma népesség huszadik század végére hagyományozott meghatározottságának számos tényezője.

1.6. Új politikai berendezkedés /változatlan eredmények/

„1945 után a deklarált jogegyenlőség burkolt egyenlőtlenséget takart. Az új politikai berendezkedés 1961-ig folyamatosan érvényesülő sematikus felfogása szerint a munkásosztály és a parasztság, az addig elnyomott szegényrétegek diadala okán nincsen értelme cigányproblémáról beszélni, hiszen – mint mondták – a romák is együtt haladhattak a politikai hatalom birtokosaival, a dolgozó osztályokkal a felemelkedés útján. Pedig éppen ekkor szorult volna külön segítségre a cigányság.”⁸

A szociális helyzeten a politikai változás mit sem változtatott. A cigányság közigazgatási kezelése sem módosult igazán, a foglalkoztatási struktúrából való kiszorultsága maradt a régi, sőt az ipari igények növekedése még konzerválta is a szakképzetlen munkaerő újratermelési

7 U. o.

8 U. o.

folyamatát. A nagy, koncentrált ipari építkezések tovább erősítették a cigányközösségek fellazulását, a munkavállaló férfiak tartós távolléte gyengítette a belső egységet. A kormányzat a szociális juttatások rendszerével operált. A központi elgondolások célja a cigányság anyagi-szociális „megerősítése” volt. Kétségesen helyes módon bulldózerekkel rontották szét a cigánytelepeket (melyekből 1961-ben még 2100 volt), s a roma lakosság egy részének emberi életfeltételeket biztosítottak. Sokan azonban másként élték meg a váltást. A kiköltöztetés során őket a környezetüktől, életmódjuktól idegen, a „fehér lakosság” számára sokszor életcélként megfogalmazott panellakásokba telepítették. Tudjuk, hogy a cigánypolitikának ez az erőszakosan boldogító változata eredménytelen volt, sőt, bizonyos ellentéteket érlelt a társadalom és a romák között. Nem segített a munkaerőpiaci szegregáción, a műveltségi-oktatási elmaradottságon, keveset a települési elkülönültségen.

1.7. Aktuális helyzet

„Megállapítható tehát, hogy a hagyományos nagy problémákkal e nagy egyenlősítő rendszernek sem sikerült megküzdenie. Az évszázados üldöztetés, a diszkrimináció törvényszerűen eredményezte azt, hogy jelentős részük a társadalom „alsó”, a legtöbb szociális, gazdasági problémával küzdő rétegéhez tartozik. A problémákat az úgynevezett „kemény” társadalmi mutatók, a réteghelyzetet meghatározó tényezők, az ezek következtében létrejött életkörülmények váltják ki. Ilyen tényezők: az alacsony iskolai végzettség, a kedvezőtlen foglalkoztatási struktúra, az alacsony jövedelmi szint, a lakóhely gazdasági és infrastrukturális elmaradottsága, a fogyasztás egyoldalú szerkezete, a közélettől való távolmaradás, valamint a mindezek által törvényszerűen kitermelt negatív életmódelemek, szokások. „Aki ilyen körülmények között él, azzal -attól függetlenül, hogy milyen etnikumhoz vagy nemzetiséghez tartozik – több a probléma, a gond” – figyelmeztet a

kriminológus Tauber István, az 1980-ban végzett előítélet-vizsgálatának eredményei szerint (Tauber 1984:174).”⁹

2. A Roma Stratégia bevezetés

Ilyen történelmi múlttal szembesülve megérthetjük, hogy ez a kérdés egész Európában kiemelt prioritást kellene, hogy jelentsen. Eddig is történtek felzárkóztató programok, amik több kevesebb sikerrel jártak. Ez az első ilyen komplex integrációs program, ami a cigány társadalomra irányul, ki kell emelnünk, hogy a Nemzeti Stratégiák nem csupán a romákat célozzák meg, hanem az összes olyan embert, aki valamilyen körülmények folytán a társadalom peremén helyezkedik el.

2.1. A Roma Stratégia megalakulásának mozzanatai

2.1.1. 2010 ősz /kezdetek/

2010 őszén elindult egy kezdeményezés, a Roma Stratégia. Az Európai Unió egy uniós keretet adott a tagországok nemzeti stratégiájának. Elsősorban az Európai Szociális Alap felhasználásmódját vizsgálta. A miniszterek egyetértettek abban, hogy a cigányok társadalmi beilleszkedéséhez az iskolázottság javításán át vezet az út. Méltatták továbbá, hogy a témát a 2011. év első felében uniós soros elnökséget adó Magyarország is egyik elnökségi prioritásává emelte. 2010 novemberében Orbán Viktor a következőképpen nyilatkozott arról, Magyarország saját tapasztalataival hogyan tudja segíteni az előrelépéseket a romakérdésben: „...a romák letelepedtek, tehát a mi stratégiánk az,

9 U. o.

hogy itt akarjuk őket tartani”. Véleménye szerint az Európai Unió leg-gazdagabb országainak meg kell érteniük, hogy ez az ő érdekük.

„Ami pedig a romákat illeti, nekik azt kell megérteniük, hogy a szegénységből való kilábaláshoz dolgozni kell” – tette hozzá. Ehhez a miniszterelnök szerint perspektívákra, munkahelyekre és jobb oktatási rendszerre, valamint valódi európai romastratégiára van szükség. “Elég-gé csalódott vagyok azért, amit eddig tett Magyarország. Én, aki részt vettem a kommunista rendszer megbuktatásában, kénytelen vagyok megállapítani, hogy a romák képzése és foglalkoztatottsága szempont-jából a diktatúra hatékonyabb volt. Ez tűrhetetlen: ezért vagyok eltökélt annak bebizonyításában, hogy a demokrácia ezen a téren is nemesebb rendszer”¹⁰

2.1.2. 2011. sikeres kezdetek

2011 januárjára a tagállamok támogatták az elnökség elképzelését: az Európai Bizottság áprilisban ismertette javaslatát a tagállami romain-tegrációs stratégiák európai keretrendszerére vonatkozóan, melyet a Tanács négy formációja is megvitattott, majd a foglalkoztatási és szoci-ális ügyekért felelős tanács adott ki a témában zárónyilatkozatot májusi ülésén. A folyamat utolsó állomásaként az Európai Tanács júniusi ülésén adta áldását a romastratégiára.

2.1.3. A Járóka jelentés elfogadása

2011 márciusában az Európai Parlament pártjainak nagy része támo-gatásáról biztosította a Járóka-jelentés strasbourgji vitáján a romák integrációját uniós szinten létrehozandó stratégiát és azt kérte az Unió végrehajtó testületétől, hogy az abban foglaltak legyenek kötelező érvé-nyűek a tagállamokra nézve. A Járóka-jelentést végül 576 igen, 32 nem

10 Reformok sorát ígérte Orbán egy francia lapinterjúban. http://hvg.hu/vilag/20101118_orban_viktor_le_figaro (Utolsó letöltés ideje: 2015- április 25.)

és 60 tartózkodás mellett fogadta el a testület. Az Unió végrehajtó testülete áprilisban közzétette javaslatát a romák felzárkóztatását célzó európai keretstratégiára. Ennek alapján a tagállamok saját nemzeti stratégiákat dolgoztak ki, figyelembe véve azokat az eltéréseket is, amelyek a romák helyzetében az egyes országok között megfigyelhetők. Ezután az igazságügyi miniszterek folytatják le a nemzeti álláspontokat feltérképező első körös vitát a romastratégiáról, ezt követően pedig további tárcák irányítói tekintik át a tervezetet. A romák felzárkóztatása ugyanis összetett kérdés: nem szűkíthető le az igazságügyre – az emberi jogokra és a diszkrimináció-mentességre, hanem fontos vonzatai vannak a foglalkoztatás, az oktatás, az egészségügy és a szociálpolitika terén is. E vitákra az uniós tagállami kormányokat képviselő Tanácsban különböző formációkban került sor. Ott Balog Zoltán, akkori közigazgatási és igazságügyi tárca társadalmi felzárkóztatásért felelős államtitkára képviselte a magyar elnökséget.

2.1.4. Végző tárgyalások a stratégia elfogadása

Június végére jóváhagyták az európai uniós tagországok állam- és kormányfői az EU keretstratégiáját a romák társadalmi beilleszkedésének segítésére és ösztönzésére. Ezt Orbán Viktor miniszterelnök jelentette be. Üdvözölte a döntést az Európai Bizottság is. Andor László, a foglalkoztatásért, szociális ügyekért és társadalmi összetartozásért felelős biztos úgy fogalmazott, hogy

„Az EU vezetőinek mai kiállása az uniós keretrendszer létrehozása mellett fontos lépés, amely megmutatja, hogy Európa nem fogadja el a romák millióinak társadalmi és gazdasági kirekesztését.”¹¹

11 Európai Bizottság – sajtóközlemény: Az EU vezetői jóváhagyják a Bizottság roma-integrációs tervét. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-789_hu.htm (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)

Szerinte „...a romák helyzete Európa-szerte romlik, ezért a remények és vágyak talajáról minél előbb el kell mozdulnunk az olyan gyakorlati fellépések irányába, amelyekkel valódi eredményeket érhetünk el”¹².

Andor László jelezte: ezzel újtukra indulhatnak a nemzeti romastratégiák is, amelyek reményei szerint „ambiciózusak és egyben realiztikusak” lesznek. Hangoztatta, ezeket nyomon is kell követni, és ebben a romák képviselői is döntő szerepet átszhatnak. Viviane Reding alapjogi biztos úgy fogalmazott:

„Az európai vezetők példa nélkül álló kötelezettséget vállaltak a romák integrációjának javítására”. Hozzátette: „...a magyar elnökségnek szeretnék külön köszönetet mondani az e kötelezettségvállalás elérésében tanúsított határozottságáért”¹³.

Közleményt adott ki a témáról az Európai Parlament jelentéstevője, Járóka Livia is. Úgy vélte, a döntés „...mérőföldkő a mintegy 10 millió európai roma számára”, „igazi történelmi lépés”.¹⁴ Hozzátette, hogy a romák integrációja „lehetőség is a jövőbeni európai munkaerő-piaci kihívások kezelésében”. A dokumentum elfogadása a magyar soros elnökség „elévülhetetlen érdeme”. A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszerében az EU mind a 27 tagállama meghatározza, hogy miként kívánja javítani a területén élő legsebezhetőbb roma közösségek helyzetét. A tagállamoknak a társadalmi és gazdasági integráció javítása érdekében négy kulcsterülettel kell foglalkozniuk – *az oktatással, a foglalkoztatással, az egészségüggyel és a lakhatással* –, és lakosságuk roma részarányához mérten megfelelő intézkedéseket kell hozniuk. A tagállamok erőfeszítéseinek támogatására uniós források és a diszkrimináció elleni erős jogi keretek is rendelkezésre állnak.

12 U. o.

13 U. o.

14 Jelentés a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottság 2011. évi feladatainak végrehajtásáról <http://romagov.kormany.hu/jelentes-a-legyen-jobb-a-gyermekeknek-nemzeti-strategia-ertekelo-bizottsag-2011-evi-feladatainak-vegrehajtasarol> (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)

2.2. EU Roma Stratégia¹⁵

Amikor Európai Roma Stratégiáról beszélünk, akkor egy olyan keretstratégiát kell elképzelnünk, amely iránymutatást ad az országoknak, hogy milyen módszertan alapján szükséges eljárniuk az egyes kérdésekben. Egy közleményben adták ki, amit a Bizottság állított elő az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának „A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig” alcímen.

A dokumentum kilenc részből áll össze:

1. A romák helyzetének javítása: társadalmi és gazdasági szükségesszerűség az unió és tagállamai számára
2. A célzott megközelítés szükségessége: a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere
3. Az uniós törekvések kifejezése: a roma integráció céljai
4. A nemzeti romaintegrációs stratégiák: a tagállamok egyértelmű politikai kötelezettségvállalása
5. Konkrét eredmények roma emberek számára
6. A romák integrációjának elősegítése az Eu-n kívül: a bővítésben érintett országok konkrét helyzete
7. A civil társadalom támogatása: a romák befogadásának európai platformja által betöltött szerep megszilárdítása
8. A haladás mérése: egy szilárd ellenőrzési rendszer létrehozása
9. Következtetés: a helyzetnek 10 éven belül meg kell változnia

A következőkben össze szeretném foglalni, illetve bemutatást szeretnék adni, hogy miről is szólnak az egyes részek.

15 COM(2011) 173 végleges Brüsszel, 2011.4.5. A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=URISERV:em0049&from=HU> (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)

2.2.1. A romák helyzetének javítása: társadalmi és gazdasági szükségesség az unió és tagállamai számára

Célkitűzés, hogy az új növekedési pályát jelentő Európa 2020 stratégia – amely az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célozza – nem hagy teret annak, hogy Európa legnagyobb kisebbsége gazdaságilag és társadalmilag folyamatosan peremre szoruljon.

Sarkalatos pontok:

1. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a romákat ne érje hátrányos megkülönböztetés.
2. Az Európai Unió alapjogi chartájában foglaltaknak megfelelően valamennyi alapvető jog egyenlő módon legyen számukra biztosítva.
3. Kiemelkedően fontos befektetni a roma gyermekek oktatásába annak érdekében, hogy később sikeresen el tudjanak helyezkedni a munkaerőpiacon
4. A Világbank¹⁶ által végzett felmérés szerint például a romák teljes körű munkaerőpiaci integrációja egyes országok esetében mintegy évi 0,5 milliárd euróra becsülhető gazdasági előnnyel járhat. Növelné a gazdasági termelékenységet, csökkentené az állam által fizetett szociális támogatás összegét és növelné a jövedelemadóból származó bevételeket, ha a romák nagyobb mértékben lennének jelen a munkaerőpiacon. A Világbank ugyanezen tanulmánya szerint a romák munkaerőpiaci integrációjával járó adózási előnyök országonként körülbelül évi 175 millió euróra becsülhetők.

16 Világbank, Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia, 2010. szeptember.

2.2.2. A célzott megközelítés szükségessége: a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere

A tagállamoknak biztosítani kell, hogy a nemzeti, regionális és helyi integrációs politikák egyértelműen és specifikusan összpontosítsanak a romákra, és a romák szükségleteivel konkrét intézkedések révén foglalkozzanak annak érdekében, hogy megelőzzék és kompenzálják azokat a hátrányokat, amelyekkel ők kénytelenek szembenézni.

A Bizottság javaslatai között szerepel, hogy a nemzeti romaintegrációs stratégiákat a roma integrációra vonatkozó uniós célkitűzéseknek megfelelően legyenek kialakítva, illetve amennyiben e stratégiák már léteznek, azokat megfelelően módosítsák, és hogy e célkitűzéseket megfelelő (nemzeti, uniós vagy egyéb) finanszírozással és célzott fellépésekkel legyenek megközelítve.

2.2.3. Az uniós törekvések kifejezése: A roma integráció céljai

A roma integrációra vonatkozó uniós célkitűzéseknek – a roma népesség nagyságával arányosan – négy fontos területet kell lefednie: *az oktatáshoz való hozzáférés, foglalkoztatás, egészségügyi ellátás és lakhatás.*

– Az oktatáshoz való hozzáférés:

1. Biztosítani kell, hogy valamennyi roma gyermek legalább az általános iskolát befejezze
2. Ösztönözni kell az iskolából kimaradó fiatal felnőtteket a második esélyt kínáló programokra.
3. Támogatni kell a tanárképzési programok reformját és az innovatív tanítási módszerek kidolgozását. A többszörösen hátrányos helyzetű gyermekek részvétele megköveteli az ágazatok közötti együttműködést és a megfelelő támogatási programokat.
4. A tagállamoknak ezért biztosítaniuk kell, hogy a roma gyermekek hozzáférjenek a minőségi oktatáshoz, és ne érje őket hátrányos

megkülönböztetés, illetve ne különítsék el őket, függetlenül attól, hogy vándorló életmódot folytatnak-e vagy sem.

5. Szélesíteniük kell a hozzáférést a minőségi koragyermekkori neveléshez és gondozáshoz, és csökkenteniük kell a középiskolát idő előtt elhagyók számát az Európa 2020 stratégiának megfelelően.
6. A roma fiatalokat erőteljesen ösztönözni kell arra, hogy a középfokú és felsőoktatásban is részt vegyenek.

– **A munkavállaláshoz való hozzáférés:**

1. Tagállamoknak a romák számára megkülönböztetésmentes alapon teljes hozzáférést kell biztosítaniuk a szakképzéshez, a munkaerőpiachoz, valamint az önfoglalkoztatási eszközökhöz és kezdeményezésekhez.
2. Ösztönözni kell a mikrohitelhez való hozzáférést.
3. A közszférában megfelelő figyelmet kell fordítani arra, hogy szakképzett, roma származású köztisztviselőket alkalmazzanak.
4. Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat felkarolhatja a romákat személyre szóló szolgáltatások és közvetítés biztosításával. Ez segítené vonzóvá tenni a munkaerőpiacot a romák számára, növelve így a foglalkoztatási rátát.

– **Egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés:**

A tagállamoknak a lakosság többi részéhez hasonlóan a romák számára is hasonló szinten és hasonló feltételek mellett kell biztosítaniuk a minőségi egészségügyi ellátáshoz (különösen a gyermekek és a nők esetében), valamint a megelőző szolgáltatásokhoz és a szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférést. Ahol lehetséges, a képzett romákat be kell vonni azokba az egészségügyi programokba, amelyek az ő közösségüket célozzák meg.

– A lakhatáshoz és az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés:

1. A lakhatáshoz és közműszolgáltatásokhoz (ivóvíz-szolgáltatás, villamos energia és földgáz) való hozzáféréssel rendelkező romák és a lakosság többi része közötti arány kiegyenlítése
2. A tagállamoknak elő kell segíteniük a lakhatáshoz, és ezen belül a szociális lakásokhoz való megkülönböztetésmentes hozzáférést. A lakhatásra irányuló fellépéseknek bele kell épülniük az integrált megközelítésbe, amely különösen magában foglalja az oktatásra, az egészségügyre, a népjólétre, a foglalkoztatásra és a biztonságra, valamint az elkülönítés megszüntetésére irányuló intézkedéseket. A tagállamoknak foglalkozniuk kell a nomád életmódot folytató romák konkrét szükségleteivel is (például megfelelő táborhelyeket kell biztosítaniuk a nomád életmódú romák számára). A regionális és a helyi hatóságok bevonásával aktívan fel kell lépniük célzott programok révén.

2.2.4. A nemzeti romaintegrációs stratégiák: a tagállamok egyértelmű politikai kötelezettségvállalása

A tagállamok nemzeti stratégiáinak olyan célzott megközelítést kell megcéloznuk, amely a romák társadalmi befogadásának közös alapelveivel összhangban – aktívan hozzájárul a romák többségi társadalomba való integrációjához és az esetleg fennálló elkülönítés megszüntetéséhez. Illeszkedniük kell és hozzá kell járulniuk az Európa 2020 stratégia szélesebb keretéhez, és ezért összhangban kell lenniük a nemzeti reformprogramokkal.

1. A nemzeti romaintegrációs stratégiák kialakításakor a tagállamoknak a következő megközelítéseket kell szem előtt tartaniuk:
2. A romák integrációja tekintetében elérhető nemzeti szintű célokot kell meghatározni annak érdekében, hogy a köztük és a népesség többi része közt fennálló különbségeket áthidalják.
3. Azonosítani kell adott esetben a hátrányos helyzetű mikrorégiókat vagy szegregált környékeket, ahol a közösségek a leghátrányosabb

helyzetben vannak, felhasználva a már rendelkezésre álló társadalmi-gazdasági és területi mutatókat (pl. nagyon alacsony iskolázottság, hosszú távú munkanélküliség, stb.).

4. A nemzeti költségvetésekből kellő finanszírozást kell biztosítani, amely adott esetben kiegészíthető nemzetközi és uniós finanszírozással.
5. Erős ellenőrzési módszereket kell bevonni a roma integrációs felépések hatásainak értékeléséhez, és egy felülvizsgálati mechanizmust a stratégia kiigazításához.
6. A stratégiák megtervezését, végrehajtását és ellenőrzését a roma civil társadalommal, a regionális és helyi hatóságokkal folytatott szoros együttműködésben és folyamatos párbeszéd révén kell megvalósítani.
7. Ki kell jelölniük a nemzeti romaintegrációs stratégiák azon nemzeti kapcsolattartó pontjait, akik felhatalmazást kapnak a stratégia kidolgozásának és végrehajtásának koordinálására, illetve adott esetben arra, hogy a meglévő közigazgatási szerkezetre támaszkodjanak.

2.2.5. Konkrét eredmények roma emberek számára

A siker nagymértékben függ attól, mennyire megfelelő és hatékony a nemzeti erőforrások elosztása

2007-2013-as támogatási időszak alatt:

1. Az országok módosítsák a strukturális alapok és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap által társfinanszírozott működési programjaikat, hogy a romákat célzó projekteket megfelelőbben támogassák és e programokat összhangba hozzák a romák integrációját célzó nemzeti stratégiájukkal.
2. Javaslat az, hogy a tagállamoknak, hogy programjaik egyes részének irányítását és végrehajtását bízzák olyan közvetítő szervekre, mint például nemzetközi szervezetek, regionális

fejlesztési szervezetek, egyházak és vallási szervezetek vagy közösségek, továbbá nem kormányzati szervezetek, amelyek bizonyított tapasztalattal rendelkeznek a roma integráció terén, és ismerik a helyszíni szereplőket.

2013. utáni terv

1. Nemzeti romaintegrációs stratégiáknak a 2011–2020 közötti időszakot kell lefedniük, fontos, hogy a lehető legjobban aknázzák ki az új többéves pénzügyi keret alapján rendelkezésre álló finanszírozást. A többéves pénzügyi keret meghatározza, milyen módon fogja a jövőbeli uniós költségvetés támogatni az Európa 2020 célkitűzéseit.
2. A romák integrációját támogató intézkedések a vonatkozó uniós pénzügyi eszközök, különösen a kohéziós politikai alapok részévé válnak.

2.2.6. A romák integrációjának elősegítése az EU-n kívül:

A bővítésben érintett országok konkrét helyzete

1. A Bizottság bővítési stratégiája¹⁷ kiemelte, hogy a Nyugat-Balkánon és Törökországban a romák nagy részének helyzete bizonytalan. Az Európa Tanács szerint számuk 3,8 millióra tehető.
2. Az EU romákat érintő integrációs céljai ugyanúgy érvényesek a bővítési stratégiában szereplő országokra is.
3. A Bizottság elkötelezetten segíti – regionális és nemzeti szinten – ezen országok erőfeszítéseit, amelyek a romák társadalmi és gazdasági integrációjának javítására irányulnak, a következők révén:
4. az előcsatlakozási támogatási eszköz keretében 50 millió euró értékű projektet hajt végre.

¹⁷ COM(2010) 660, Bővítési stratégia és a legfontosabb kihívások 2010-2011.

5. A civil társadalom részvételének megerősítése a romák képviselőivel folytatott tárgyalások, hogy felelősséget vállaljanak a politikák kialakításáért.

2.2.7. A civil társadalom támogatása: A romák befogadásának európai platformja által betöltött szerep megszilárdítása

1. A romák befogadásának európai platformja hasznos fórumként szolgál valamennyi érintett fél, azaz az uniós intézmények, a nemzeti kormányok, a nemzetközi szervezetek, tudományos körök és a romák civil társadalmi képviselői közötti párbeszédhez.
2. A platform révén az érintett feleknek, különösen a roma közösségek képviselőinek, lehetőséget kell biztosítani arra, hogy szerepet vállaljanak a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszerében.
3. A platform visszajelzéseket tud adni a nemzeti erőfeszítések eredményeiről a roma civil társadalom megszólaltatásán keresztül.

2.2.8. A haladás mérése: egy szilárd ellenőrzési rendszer létrehozása

1. Szükséges egy egyértelmű referenciaértékekkel rendelkező, szilárd ellenőrzési rendszer bevezetése.
2. Bizottság évente jelentést tesz az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a romák integrációja terén a tagállamok által tett előrelépésről, valamint a célok eléréséről.
3. A Bizottság támogatja a nemzeti statisztikai hivatalok és az Eurostat együttműködését, hogy azonosítani tudja azokat a módszereket, amelyekkel feltérképezhetők az EU legkevésbé fejlett mikroregiói, ahol a leginkább premre szorult csoportok, különösen a romák élnek.
4. Következtetés: A helyzetnek 10 éven belül meg kell változnia

- A keretrendszer meghatározza a roma integráció uniós szintű, nemzeti, regionális és helyi szinten elérendő céljait.
- A rendszer kiegészíti a megkülönböztetésmentesség, az alapvető jogok, a személyek szabad mozgása és a gyermekek jogai terén már meglévő uniós jogszabályokat és szakpolitikákat.

3. Összegzés

Az Európai Roma Stratégia folyamatának felénél járva elmondhatjuk, hogy előreléptünk cigánykérdésben. Magyarországot említeném meg, ahol számos kezdeményezés kialakult például a Roma Tanodák, ahol az általános és középiskolás gyerekeknek tudnak segíteni a tanulásban, másik példának tudom említeni a Roma Szakkollégiumokat, ahol a felsőoktatásban tanuló cigány és nem cigány gyerekeket támogatják és összefogják, hogy ne kallódjának el, hogy még jobban meg tudják tartani az identitásukat.

Jelenleg számos sikeres projektet láttam, ahol igaz kis léptékben, de láthatunk a félzárkózásnak a jeleit. A Bizottság éves értékelő jelentéseket fogalmaz meg, melyeket a tervek szerint 2020-ig minden évben közzétesz. A jelentések a tagállamoktól, a civil-szervezetektől, a nemzetközi szervezetektől és az Európai Unió Alapjogi Ügynökségétől kapott információkra épülnek. Az eddigi jelentések megállapították, hogy a Nemzeti Stratégiák, amelyek összhangban vannak a keretstratégiával gyakorlatiasak és képesek támogatni a félzárkózást.

4. Irodalomjegyzék

1. Mezey Barna: A magyarországi cigányok rövid története. Szerkesztett, rövidített másodközlés. Eredetileg megjelent: Cigányok. In Ács Zoltán szerk.: Nemzeties etnikai kisebbségek Magyarországon. 1998:45-79. Budapest: Auktor Kiadó.
2. http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_hu.html (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)
3. COM(2011) 173 végleges Brüsszel, 2011.4.5. A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=URI-SERV:em0049&from=HU>
(Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)
4. Jelentés a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottság 2011. évi feladatainak végrehajtásáról <http://romagov.kormany.hu/jelentes-a-legyen-jobb-a-gyermekeknek-nemzeti-strategia-ertekelo-bizottsag-2011-evi-feladatainak-vegrehajtasarol> (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)
5. Balog Zoltán: Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia 2011–2020. In: Polgári Szemle, 2013. május – 9. évfolyam 1-3. szám.
http://epa.oszk.hu/00800/00890/00054/EPA00890_polgari_szemle_2012_5-6_463.htm (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)
6. Társadalmi Együttélés 2013/2. szám
7. Az Európai Unió Hivatalos Lapja – A TANÁCS AJÁNLÁS – (2013. december 9.)- a romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről (2013/C 378/01)
8. COM(2014) 209 final – 2.4.2014 Report on the implementation of the EU Framework for National Roma Integration Strategies
http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_implement_strategies2014_en.pdf (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)
9. A Bizottság Közvéleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Nemzeti

romaintegrációs stratégiák: az uniós keretrendszer végrehajtásának első lépése /* COM/2012/0226 final */

10. http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index_en.htm#h2-6 (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)
11. European Anti-discrimination Law Review – 2010- 2015.
12. Reformok sorát ígérte Orbán egy francia lapinterjújában. http://hvg.hu/vilag/20101118_orban_viktor_le_figaro (Utolsó letöltés ideje: 2015- április 25.)
13. Európai Bizottság – sajtóközlemény: Az EU vezetői jóváhagyják a Bizottság romaintegrációs tervét. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-789_hu.htm (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 25.)

Báró-Farkas Margit Chiara: A feminizmus, mint eszmeirányzat megjelenése, a nők jogai és magyarországi sajátosságai¹

A „Nemzetpolitikai ismertek” programon belül, és ennek lezárásaként, záródolgozatom témájául és fő vezérvonalaként egy eszmerendszer bemutatását választottam, ezen belül kiélesítve az értékelését a magyarországi helyzetre való hatására és megjelenésére. Sokat gondolkoztam, mi lenne a legmegfelelőbb téma, amit választhatnék, mi szolgálna sok új ismerettel, mi tudna megfelelően lekötni is. Végül a feminizmusnál kötöttem ki. Általánosságban könnyen elmondhatjuk, hogy Európában egyre nagyobb figyelmet kap a feminizmus, az előző évszázadokat elhagyva, pálfordulatot véve viszonyulnak a régen tabutémának számítót, a feminizmus által fejtegetett kérdéskörökhöz. A dolgozat egyik tárgyköre, milyen gócpontokon keresztül alakult ki a mai állapot. Másik tematikai elem, ami felvetődött bennem az, saját hazámra mi mondható el. Kutatásom előtt, mint külső szemlélő elsőnek azt gondoltam, hogy Magyarországon nincs sok képviselője ennek az eszmének. Úgy gondoltam, mi még nagyon gyerekcipőben járunk e téren, és soha nem is merültek fel nálunk e fejtegetések a 21. századot megelőzően. Ezt a hipotézisemet is megdőlni láttam már a kutatás kezdeti szakaszában. Ami, mint jogász hallgatót érdekelt, az az, Magyarországon

¹ Báró-Farkas Margit Chiara jogászhallgató. Témavezető: Dr. Löffler Tibor, SZTE ÁJTK Politológiai Tanszék

milyen újnak számító szabályozások vonatkoztak a nőkre, az egyenlő bánásmód érdekében. A továbbiakban ezeket a kérdésköröket fogom bővebben kifejteni.

1. Feminizmus alaptételei

A feminizmus fő kulcsa az, hogy a nőknek egyenlőséget szeretnének kialakítani, hogy ugyanazon jogokra legyenek jogosultak, mint a társadalom többi tagja, a férfiak. Gyakran használt főmondat a *nők emancipációja*. Tisztázzuk az emancipáció szó jelentését. Több csoportnál, jelenségénél használatba vett kifejezés, jelentéstartama: egyenjogúsítás. Elsőnek is, ahol alkalmazták az a római jog volt, de az idő teltével máshol is használták, példának okáért: a zsidók, a katolikusok, a munkások kisebbségét érintően. Időben elhelyezve már egészen a 17. századtól, sőt még azelőttől is felfigyelhetünk jelentős női alakokra, azokra, akik jogaikért megküzdöttek. A hangoztatott egyenlőbb értékelést próbálták megteremteni maguknak. Azonban a tényleges feminizmusról, és mint kifejezés megjelenéséről csak a 19. századtól beszélhetünk. Tehát az számít feminizmusnak, amelynél *az egyén nem csak saját jogai kivívásáért harcol, és önérvényesítését képviseli, hanem nőtársai mellett, mások sorsáért, egyenlőségéért is kiáll*. Kezdeti célja a feminizmusnak, a nők egyenlőségének a kivívása. Ma is ez a fő tétel, de sok új irányzata, változata kialakult és ma már nem nevezhetjük egy homogén egységnek, céljai variálódtak.

1.1 Az emancipáció kezdeti elemei- feminizmus csírája

A francia forradalomban tűntek fel igazán „szerveződés-félében”, amikor is a nők aktív szerepet vállaltak, ám, nagy csalódásukra, az *„Emberi és polgári jogok nyilatkozata”* nem szólt semmit a nők jogairól. Ezzel

az érzéssel írhatta Olympe de Gouges 1791-ben mintegy válaszul a „Női jogok nyilatkozatát”, melyben kikelt a férfiak privilégiumai ellen. E mondattal kezdi a nyilatkozatot:

„Nő, ébredj fel, az ész vészharangja zúg az egész univerzumban, fedezd fel jogaidat!”²

Őt, mielőtt még többet megvalósíthatott volna, kivégezték a jakobinusok guillotine-nal 1793-ban. E történésekkel kapcsolatban kiemelek még egy nőt: Mary Wollstonecraft-t, aki az újkori nőjogi mozgalmak elindítója volt. Mary Wollstonecraft 1792-ben írta meg „A nők jogainak követelése” című könyvét, amely a modern feminizmus alapköve lett. A családi elnyomásban, zsarnokságban nagy hátráltató erőt látott a női emancipáció tekintetében. Nagy port kavart az az álláspontja mi szerint, a nő ugyanolyan emberi lény, mint a férfi, *csak a nevelés hatására válik „gyengébbé”*. Követelései között szerepelt, hogy szünjön meg a kétféle nemi erkölcs, a nőket ugyanúgy értékeljék, viszonyítsák, mint a férfiakat, legyen *joguk tanulni, dolgozni, önálló életet élni, sőt politizálni is*. A „Vindication of the Rights of Woman” című műve mely a női egyenjogúságot hirdette nagy visszhangot kapott Londonban.

„Az élet színpad. A szereplők a sors, a hagyományok által kialakított szerepeket játsszák ezen a színpadon. De akadnak olyanok is, akik nem hajlandók a kijelölt szerepeket eljátszani.”³

A 19. század elejét elérve nem számolhattak nagy előrehaladással, sőt! Igaz, hogy az iparosodás miatt egyre több nő dolgozhatott, szükség volt a gyárakban a munkaerőre, de semmi biztosítékot nem kaptak, munkájuk alulértékelt volt, keresetük feleannyi, mint a mellettük dolgozó férfiaké és könnyen el is bocsájthatták őket. Elmondhatjuk, tehát, hogy egy nőnek nem érte meg dolgoznia, ha a jövőjét vette figyelembe, nem pedig az önmegvalósítást. A házasság biztosabb köteléket jelentett, ez azonban egy nagyon szegényes életnek számított. Nullához közelítő emberi jog, politikai jog és vagyonjog járt vele.

2 Gouges, 1791.

3 Wollstonecraft, 1792.

Ezen „előzetes időszakba” még egy férfi alakját emelem ki: John Stuart Mill-ét. Angol filozófus és közgazdász volt. Életében többször, politikusként pedig átfogóbban, mélyebben is foglalkozott a nők társadalmi helyzetével. Az 1850-es évektől aktívan részt vett a korai női mozgalmakban, erősen támogatta őket. Programjába a nők választójogát is bevette, amikor 1865-ben a parlament alsóházának képviselője lett. Korábban még egyszer sem történt meg, hogy egy ilyen pozícióra jelölt kiálljon a nők jogai mellett. Parlamenti képviselőként való rövid működése során (1868-ig) több olyan törvényjavaslatot támogatott és kezdeményezett, amely a nők helyzetének javítására irányult, pl. a válásról szóló törvényt; 1866-ban petíciót terjesztett elő a parlamentben a nők választójogáért. Másik törvényjavaslata lehetővé tette volna, hogy a férjezett nők a vagyonról rendelkezhessenek. Ezek közül szinte egy sem valósult meg, de mégis olyan eszmeiséget, nyílt látókörűséget tükrözött, mely tulajdonképpen megalkotta a liberális feminista politikaelmélet kereteit. Egyik esszéjében a rabszolgaság analógiáját használja és hangsúlyozza, hogy a nők alárendeltsége a *legális rabszolgaság* egyetlen példája a modern nyugati társadalmakban. Egyrészt olyan értelemben, hogy a jogrendszer nem ismeri el a férjezett nőt a jog önálló szubjektumaként, másrészt olyan értelemben, hogy, ha nem a jog, akkor a szokások és a tradíciók is lehetetlenné teszik a nő emberi méltóságának elismerését, amikor az „*animális funkciók*” kielégítésére szolgáló eszközt csinálnak belőle.

Végezetül még egy alapfogalom ismertetését céloztam meg, a normakövető emancipáció fogalmát. Ez egy olyan, elsősorban konzervatív nők körében megjelenő emancipációs forma, melynek során az individuálisnál magasabb értékűnek tartott közösségi elvek – Isten, nemzet, társadalom szolgálata – alapján jut az egyén a nemi szerepek ártérmezéséhez, az önérvényesítéséhez és az önmegvalósításhoz, miközben saját társadalmi csoportjának értékrendjét és normáit nem kérdőjelezi meg.⁴

4 Sári Szabó, 2014. 85-106.

1.2 Tényleges feminizmus megjelenése

A demokratizálódással egyre másabb igények fogalmazódtak meg az emberekben. Egyik nagy probléma az volt, hogy a folyamatos előrehaladás, a jogok egyre szélesebb kiterjesztése ellenére a nők ezen még mindig kívül estek. Nem volt választójoguk, munkabérük irreálisan alacsony volt a férfiakéhoz viszonyítva, a családi viszonyokról, bánásmódjukról nem is beszélve. Érdekességként megemlíteném, hogy a választójoggal kapcsolatos kutatásom során találtam egy adatot, mi szerint már 1790-ben a női választójogot New Jersey-ben engedélyezték: „az állam minden szabad lakosának”, amit 1807-ben visszavontak. Itt is láthatjuk, hogy már bár volt egy kezdetleges próbálkozás, amelynek eredménye nem maradt tartós. Ezt azért emelem ki, mivel csak a 19. század második felében indult megint útnak a női választójog érvényesítése. Kiindulópontja Angliában, majd az Egyesült Államokban volt.

A szervezett feminizmust tekintve három fő hullámot tudunk elkülöníteni. Az első hullám a 20. század elején szerveződött, előbb Emmeline Pankhurst vezetésével Angliában. Az Egyesült Államokban Lucy Stone és Susan B. Anthony irányításával indul el a folyamat. A munkásosztálybeli nők oktatási, jótékonyági, társadalmi és vallási tevékenységének világán belül szerveződött. Ezek a hálózatok alakulnak majd politikai szervezetekké és teremtik meg a női lobbik, önszerveződő csoportok, akciók alapjait a hatvanas évek közepén. Ezt bővebben a választójog kialakulása alcímben fogom tárgyalni. A kifejezetten politikai feminista szervezetek kívül, mint amilyen például a Nők Nemzeti Szervezete (National Organisation for Women, NOW) vagy a Nemzeti Női Politikai Gyűlés (National Women's Political Caucus), középosztálybeli értelmiségiek, munkásnők és „független nők” kezdeményezésére érdekképviseleti csoportok sokasága szerveződött meg, szokatlanul nagy érdeklődést váltott ki a társadalom más csoportjaiból is.

A második hullám az 1960-as években indult az Egyesült Államokban, amely a '70-es évekre is kiterjedt. Fő ok az volt, hogy a háború utáni időszakban igyekeztek a háború idején minden területen helytálló és

bizonyító nőket visszaszorítani a magánszférába, a háziasszonyok szerepébe. Betty Friedan személyes interjúkat követően 1963-ban „Feminine Mystique” címmel írt könyvet erről a folyamatról. Arról írt, ez az életforma mennyire nem tette boldoggá a nők többségét, sokan a média és a külvilág által sugárzott befolyásoló technika hatására hitték azt, hogy velük (nőkkel) van a probléma, amiért ezt nem szeretik. A könyv nagysikerű lett, nyomában a feminizmus újabb hulláma vette kezdetét. A fő érvelés az volt, hogy a nők ne legyenek a magánszférára (otthon, háztartás, gyermeknevelés, reprodukció) korlátozva, fontos, hogy a férfiakkal egyenlő lehetőségeket kapjanak. A nyilvános szférában is szerepelhessenek, dolgozhassanak, és a vezető pozíciók is hozzáférhetővé váljanak számukra. Emellett középpontba került a nő saját testéhez való joga. Ezek alatt a reprodukzív jogokat értették főként: fogamzásgátlás, abortusz, mesterséges megtermékenyítést illetve a szexuális zaklatás, nemi erőszak jogi szabályozása is. A feminista irodalomkritika feltárta a számos férfiíró műveiben rejlő szexizmust (hímsovinizmust), ezzel párhuzamosan megindult a férfiközpontú és marginalizált nőírók szisztematikus kutatása, majd, mint tágabb kutatási terület, létrejött a nőtudomány, „women’s studies”, illetve a társadalmi nemek kutatása „gender studies”. Érdekes jelenség még a mesék gender szempontú kutatása: a feminista teoretikusok szerint az ismert tündérmesék többsége passzív, dependens női mintát állít a kislányok elé. Szigorú kritika alá kerülnek a romantikus regények, és a női magazinok is.

A kritika elméleti alapját többnyire a Simone de Beauvoir „A második nem” című 1949-es művéből eredő sex–gender, azaz biológiai versus. társadalmi nem megkülönböztetés képezte.

A harmadik hullám, szintén az USA-ban, a ’90-es évek elején indult. Egyrészt a globális tudatú feminizmus igényével jelentkezett. Rámutatott a második hullám hibájára, miszerint az nem vette figyelembe a faji és osztálykülönbségeket, csak a középosztálybeli, fehér nőkre, az ő problémáikra fókuszált, és figyelmen kívül hagyta pl. a munkásnők problémáit és jogait, vagy az afro-amerikai, illetve harmadik világbeli nők halmozottan hátrányos helyzetét. (Magyarországra utalva, nálunk

ez a roma nőket érintő problémakör ma is: a kettős diszkriminalizáció, elnyomás.) Másrészt kimutatta, hogy a második hullám számos területen még nem érte el céljait. Itt kiemelve az üvegplafon hatást, miszerint a nők munkahelyi feljebbjutásának gyakorlati nehézségei a jogi lehetőségek dacára és a fizetésbeli különbségek továbbra is jelen vannak. Végül pedig, a szigorúbb megközelítésre hajlamos második hullámmal szemben vizsgálat tárgyává tette a populáris kultúrát is, a női magazinok, vagy a romantikus regények olvasóival, női sorozatok nézőivel megértőbb volt. Kiemelte az ezekben rejlő öröm, illetve a tudatos fogyasztás lehetőségeit. Érdekes és számomra eleinte furcsaságnak tűnt, hogy a második feminista hullám a különböző esztétikai kelléket nőellenesnek tartotta. Később megengedőbb álláspontot tanúsított a külsőségek iránt, ez az újított forma: példaként szemléltetve a túsarkú cipő és a rúzs, ha az illető nő önként választotta, nem képezett többé ellentétet a feminizmussal. A '90-es évek elején megjelent a média és a szépségipar anyagi érdekei által generált szépségkultusz.

Ellenzőjeként, legerőteljesebb kritikusként Naomi Wolf lépett fel. „The Beauty Myth” című értekezésével. Azonban itt is fontos, hogy Ő is a tudatos választást hangsúlyozza, nem a szépséggel kapcsolatos termékek, szolgáltatások teljes elvetését

A harmadik hullám egy sajátos oldalága a „riotgrrrr!” nevű punk zenei mozgalom volt. Erre a műfajra az volt a jellemző, hogy „do it yourself”- alapon nők zenekarokat alapítottak. Legismertebb a Bikini Kill, vezető énekesnője: Kathleen Hannah. Az egészzet az jellemezte, hogy dühödt szövegvilágon keresztül kiemelten a nőkkel szembeni erőszakkal kapcsolatos véleményüket fejezték ki.

A 2000-es évek után beszélnek egy „negyedik hullámról”, ezt azonban nem lehet megerősíteni.

2. Feminizmus irányzatai

2.1 Liberális feminizmus

A liberális feminizmus szerint a társadalom intézményeinek hiányoságaiban keresendők az okok, amelyek miatt a nők nem egyenlők, és ezért korrigálni lehet olyan reformokkal, melyek nem változtatják meg alapjaiban magát a társadalmat.⁵ A liberális feminizmus filozófiai kiindulópontja az individualizmus elve, vagyis az a meggyőződés, hogy az ember, mint egyén fontos, és emiatt minden egyénnek nemétől, hitétől vagy vallásától függetlenül azonos bánásmód jár. Általánosságban véve a liberális feministák nem szeretnék eltörölni az élet magán- és társadalmi szférái között fennálló különbségeket. A liberális feminista mozgalmon belül fontos szerepet játszott a *szüfrazsett mozgalom*. Ezen felül, akiket korábban is kiemeltem, Mary Wollstonecraft munkája, John Stuart Mill *On the Subjection of Women* (A nők alárendeltségéről,) című könyve meghatározó alap. Továbbá Betty Friedan *The Feminine Mystique* (A női misztikum) című műve jelentős mérföldköveket jelentett a liberális feminizmus kialakulásában.

2.2 Radikális feminizmus

Alaptételei szerint a nők elnyomása az elnyomás legalapvetőbb formája. Ezt több gondolattal is alátámasztották. A történelemben ez az első, a legelterjedtebb, a legmélyebb, ebből következik az, hogy a legnehezebb megszüntetni, ez okozza a legtöbb szenvedést, amelynek hatása gyakran nem látható. Konceptuális modell a többi elnyomás számára. Jellemzője, hogy hogyan kontrollálja a férfi a nő testét. Az irányzat legjelentősebb képviselői: Shulamit Firestone, Marge Piercy, Adrienne Rich, Andrea Dworkin. Marge Piercy szerint: *a nőnek fel kell adnia reprodukciós monopóliumát, hogy megszűnjenek a hatalmi viszonyok.*

5 Appelbaum-Chambliss, 1995.

2.3 Szocialista feminizmus

A szocialista feministáknak meggyőződése, hogy a nők egyenlőtlenségét eredményező nemek közötti viszony magán a gazdasági és társadalmi rendszeren alapul, és nagymértékben köszönhető a kapitalista gazdasági viszonyoknak. Csak alapvető társadalmi változás, akár forradalom útján juthatnak teljes emancipációhoz a nők. A patriarchátust a társadalmi és gazdasági tényezők fényében kell értelmezni. Engels „A család, a magántulajdon és az állam eredete” című művében felveti, hogy a nők elnyomása elsősorban a család intézményén keresztül működik:

„Az osztályelnyomás első megjelenése a történelemben egybeesik a nő és a férfi antagonisztikus viszonyának kifejlődésével a monogám házasságon belül”.⁶

Más szocialista feministák a hagyományos patriarchális család helyett a közösségekben való együttélést és a „szabad szerelmet” javasolták. Ha a nemek elkülönítése tisztán átvágja a társadalmi megosztottságot, felvetődik a kérdés, melyik dominál a kettő közül? Az ortodox marxisták kitartanak az osztálypolitikának a nemi politika felett élvezett elsőbbsége mellett, mondván, hogy az osztályok kizsákmányolása mélyebb és jelentősebb folyamat, mint a szexuális elnyomás. Ezért a feministáknak a munkásmozgalom oldalán kell küzdeniük, és nem önálló női mozgalmat erőltetniük. A modern szocialista feministák visszautasítják ezt a megközelítést, mivel számukra a nemi elnyomás legalább annyira fontos, mint az osztályok kizsákmányolása. A legismertebb szocialista feministák: Charlotte Perkins Gilman, Alexandra Kolontai, Rosa Luxemburg és Juliet Mitchell.

Az irányzatok közül csak ezt a hármat emeltem ki, mivel ezekben legerősebb a politika jelenléte és hatása. Ugyanakkor említsük meg a további irányzatokat is, ezek: a fekete feminizmus, a francia feminizmus, a pszichoanalitikus feminizmus, a kulturális feminizmus, a

⁶ Engels, 1921.

queer- elmélet és a keresztény feminizmus. Ezeknek mélyebb tárgyalása már elrugaszkodna az irányvonalától, amit tartok dolgozatomban.

3. Szüfrazsettek

A szüfrazsett politikai egyenjogúságért, választójogért harcoló női mozgalom Angliában volt a legerősebb és legkitartóbb. Az iparosodás előrehaladtával a felsőbb- és középosztálybeliek helyzete jelentősen megváltozott. A férfiak előtt megnyíltak a művelődési és elhelyezkedési lehetőségek, míg a nőket – mesterségesen tudatlanságban tartva – csak a társasági életre készítették fel. Az *1871-ben megalakult Nők Szavazati Jogának Országos Szövetsége* választójogot követelt a nőknek, bár ekkor még a férfiak közül is csak minden hatodiknak volt szavazati joga. 1903 október 10-én megalakult a Nők Társadalmi és Politikai Uniója. 1905 októberében egy választási gyűlésen követeltek szavazati jogot – két tagjukat letartóztatták. Később Londonba helyezték át székhelyüket, de békés politikai tevékenységük ott sem járt sikerrel. 1908 július 21-én hatalmas tüntetést szerveztek, majd delegációt küldtek a parlamentbe, de tagjait elfogták és bebörtönözték. Ezzel le is zárult a mozgalom békés szakasza.

4. Nők választójoga

A választójogot Finnországban sikerült kivívni a leghamarabb 1907-ben. Angliában 1918-ban részlegesen érték célt, a 30 év feletti nők szavazhattak, és 1930-ig kellett további erőfeszítéseket folytatni, míg a férfiak és nők számára egyenlő feltételek kerültek bevezetésre Európában

Más országok helyzetére is kitekintve, míg Törökországban már az 1930-as években szavazhattak a nők, addig az Öböl-menti országokban egészen a 21. századig kellett arra várni, hogy a férfikkal azonos szavazati jogok illessék meg őket. Legutóbb 2006-ban a sokáig kitartó Egyesült Arab Emírségek biztosította a jog gyakorlását a nők számára, így Szaúd-Arábia magára maradt egyedüli muszlim országgént, ahol nem szavazhatnak nők. A legmegdöbbentőbb Svájc, ahol 1971-ig kellett várni. Ekkor a szavazásra jogosult férfiak kétharmados többséggel úgy határoztak, hogy elfogadják a szövetségi alkotmánynak a kormány által is javasolt módosítását és a nyugat-európai polgári demokráciák közül utolsóként megadták a nőknek a szavazás jogát. Az eredmény automatikusan megváltoztatta az alkotmányt. A nők 1971. október 30-án szavazhattak először.



1. kép: Tüntető nők⁷

⁷ British Library http://index.hu/tudomany/tortenelem/anagyhaboru/2014/02/24/szufrazsettek_a_kiralyi_szinhaban/ (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 10.)

5. Magyarországi feminizmus

5.1 Kezdeti feminizmus

A feminizmus magyar előfutárai közül megemlítem Szendrey Júliát, aki – ezt kevesen tudják róla – író és műfordító volt, kortársai döbbenetére rövid hajat viselt, nadrágban járt, szivarozással keltett botrányt, és a forradalomban való részvételre szólította nőtestvéreit.

A Nő és Társadalom főszerkesztőjének, Bedy-Schwimmer Rózsának (1877-1948) a vezetésével Magyarországon is elsősorban a nők szavazati jogának megszerzésére irányult a mozgalom. Bedy-Schwimmer foglalkozott még a tulajdonjog, az öröklés kérdéseivel és a nők házasság általi jogfosztottságával.

Akit nehéz egy csoportba is besorolni az Slachta Margit (1884-1974). Magyar szerzetes, feminista politikus, az első magyar női országgyűlési képviselő volt. Egyszerűen olyan emberi és erkölcsi értékeket hordozott és közvetített olyan elhivatottsággal, melyek nagy hatással bírtak az őt követőkre.⁸

5.2 Választójog

Magyarországon 1918-ban a Károlyi- kormány idején, az őszirózsás forradalom után, noha a férfiakkal nem egyenlő feltételekkel, de szavazati jogot nyert a nők egy része: *férfiak 21 év fölött alanyi jogon, míg nők 24 éves koruktól és írástudáshoz kötött feltétellel szavazhattak*. Ezzel megelőztük az Egyesült Államokat, ahol a nők 1920-ban kapták meg a föderális alkotmányban a választójogot. Ugyanakkor a választójoggal rendelkező nők csoportját a Bethlen-kormány már 1922-ben jelentősen

⁸ Balogh, 2009. http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/slachta_margit (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 17.)

leszűkítette: *eltartottak közül 3 vagy több gyermekes nők, egyéb esetekben 30 év feletti, illetve felsőfokú végzettségű nők szavazhattak.* 1945-ben vezették be az *általános választójogot, mely a nemi alapú diszkrimináció mellett a hátrányos megkülönböztetés egyéb formáit is eltörölte.*

5.3 A szocializmus árnyékában

Magyarországot érintően sokan gondolják, hogy a feminizmus második hulláma nem következett be. A szocializmus évtizedei egészen sajátos helyzetet hoztak létre a nők számára. Még a Rákosi-rendszer időszakában, a II. világháború veszteségeit is pótolva, 1952-ben az első nőminiszter, Ratkó Anna elrendeli a teljes abortusztilalmat. Ez 1952-55-ig tartott. Jelmondata: *„lánynak szülni dicsőség, asszonynak kötelesség”*

A Kádár-korszak felülről szervezett keretek között akarta megoldani a nőmozgalmakat, amellyel többek között le akarta tudni az egyenjogúság problémáját, és elejét akarta venni, a nehezen ellenőrizhető civil női tömörüléseknek. Ezzel a nőmozgalmak éppen alulról szerveződő, mozgalmi jellegüket veszítették el. Emellett a nyugati nőmozgalmakat illetően végig tájékoztatási homályban tartotta a női népeiséget az emancipáció nemzetközi állását illetően. Emellett jelen volt egy úgynevezett *egyenlőség*, amely által a nő a legkülönbélebb munkaköröket elvállalhatta, akár előre is juthatott, viszont kettős teher jött létre számára, mert sosem kérdőjeleződött meg az a nézet, hogy egyenlő arányú munkavállalás mellett is a házimunka és a gyermeknevelés kizárólag a nő feladata. Pozitívum, hogy ekkoriban kiterjedt bölcsőde és közétkeztetési rendszer fejlődött ki, melyek a rendszerváltással azonban vissza is szorultak, ahogyan a feminizmus is egy lejárt dolognak számított. .

5.4 1989 utáni fejlemények, érdekességek

Bollobás Enikő vezetésével megalakul a Szegedi Feminista Csoport 1989-ben. Ezt fontosnak tartottam, szegedi egyetemista kötöttségem miatt. Vizsgálódásaim során több említést is felfedeztem a szegedi nők nagy aktivitásáról a női egyenjogúság terén, erre lejjebb vissza fogok térni. 1990-ben a MÚOSZ székházban megalakul a Feminista Hálózat, 1991-ben megjelenik a Feminista Hálózat lapja, a *Nőszemély*, mely 1998-ig jelent meg. A Szegedi Tudományegyetemen (akkor József Attila Tudományegyetem) megalakul a *Magyar Nők Élettörténete Kutatócsoport*. 1992-ben megalakul a Szegedi Nők Klubja. Ugorva egyet, nagy mérföldkövet jelent *IV. Női Világkonferencia Pekingben 1995-ben*, amelyről a a *Nőszemély* című lap is tudósított. A Világkonferencián megfogalmazzák a „*Pekingi Nyilatkozatot*” és a „*Cselekvési programot*”, amelyet Magyarország is elfogadott. A Világkonferencia felhívta a kormányokat, hogy tegyenek stratégiai lépéseket a következő *12 kritikus területen*:

1. A nők és a szegénység
2. A nők oktatása és képzése
3. A nők és az egészség
4. A nők elleni erőszak
5. Nők a fegyveres konfliktusokban
6. A nők és a gazdaság
7. A nők a hatalomban és a döntéshozatalban
8. A nők előmenetelének intézményes mechanizmusai
9. A nők emberi jogai
10. A nők és a média
11. A nők és a környezet
12. Lánygyermek

2005-ben megtartják az első „Nyelv, ideológia, média” „genderkonferenciát” a Szegedi Tudományegyetemen Barát Erzsébet és Sándor Klára szervezésében, amit azóta minden évben megismételnek.

2014-ben a *Női Érdek* konferenciát rendez, melynek keretében bemutatják a rendszerváltás óta eltelt 25 év közpolitikájára reflektáló, *A nőtlen évek ára* című tanulmánykötetet, valamint a kapcsolódó szakmai ajánlásokat.

5.5 Nemi megkülönböztetés ma⁹

A nőknek mindig is lehetőségük volt a „tiszteséges visszavonulást” választani. A magánélet egyfajta menedéket jelentett a közélettel szemben. Az egyéni élethelyzet gyakran kimentette őket a politikai és a gazdasági csapdahelyzetekből, míg a férfiaknak a közéleti aktivitás hagyományosan fontosabb volt.

Magyarországon a nők nagy része nem veszi észre, hogy a női szabadságot társadalmilag intézményesített formában korlátozzák. Elfogadja a kényszereket, és belenyugszik abba a *hierarchikus rendbe*, amely elkülöníti egymástól a női és a férfivilágot, következetesen az utóbbinak nyújtva több jogosítványt. Ennek eredményeként *a nők alapvetően együttélnék a legkülönbélebb jogsérelmekkel*.

Minek köszönhető ez? Hiányoznak a közelmúltból a kollektív női „sikertörténetek”. A *női egyenrangúság elutasítása társadalmi reflex*, amivel soha nem állt szemben társadalmi mozgalom, és csak a legutóbbi években kezdődött meg egy olyan nyilvános párbeszéd, amely ezt szorgalmazza. Kevés a példa közös női érvényesülés tekintetében, csak egyéni sikertörténetekről lehet hallani.

A kelet-közép-európai országokban nemcsak a feminizmus, hanem maga az esélyegyenlőség gondolata is háttérbe szorult. A politika ugyanis elutasító a női jogokkal szemben, legfeljebb 7-10%-os részvételi arányt enged a nőknek. A politikai rendszerváltás sem okozott nagy változást e téren:

⁹ Lévai, 2001.

<http://preview.mediacenter8.hu/www/index.php?page=notortenelem&group=-nok-a-tarsadalomban&id=222> (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 17.)

„A politikai elit értetlen a nők szerepvállalásával szemben, nem partner a közéleti részvételt segítő stratégiák kialakításában.”

A nagypolitikát továbbra is a férfiak uralják. Kevés az olyan politikusnő, aki másféle szemléletmóddal, az esélyegyenlőséget is figyelembe véve közelíti meg az egyes kérdéseket. Holott:

„Az egyenlő bánásmód nem korlátozódhat a női jogok védelmére, hanem mindenféle nemi megkülönböztetés tilalmát szolgálja.”

Mivel a női politikusok Magyarországon nem tudtak kitörni a férfiak által uralt politikai arénából, a női civil szervezetekre hárul az a feladat, hogy többek között az esélyegyenlőség kérdéseivel is, hozzájáruljanak ahhoz, hogy a nők a versengő politika főszereplőivé válhassanak.

5.6 Női jogi szervezetek

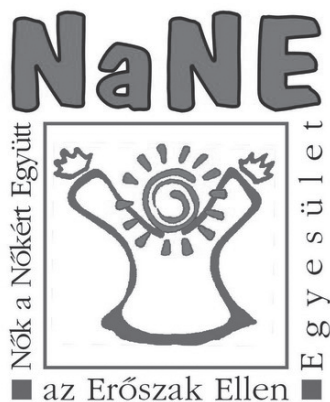
Magyarországon, úgy vélem, a legjelentősebb női szervezetek a következők: a NANE Egyesület, a Patent Egyesület, a MONA (Magyarországi Női Alapítvány), a Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség, a Keret Koalíció, az Együtt Egymásért Európában Egyesület, GAK Oktató, a Kutató és Innovációs Közhasznú Kft. Társadalmi Diverzitás Program, a Habeas Corpus Munkacsoport és a Magyar Nők Szövetsége.

5.6.1. NANE Egyesület bővebben. A Nők a Nőkért Együtt az Erőszak Ellen¹⁰

Azzal a céllal, alakult 1994-ben, hogy segélyvonalat indítson bántalmazott nők részére. A segélyvonal mind a mai napig az egyetlen olyan célzott telefonos szolgáltatás e témában, amelyet képzett női önkéntesek működtetnek civil szervezeti keretek között. Az ügyeleten napi 5-8 bántalmazással és családon belüli erőszakkal kapcsolatos ügyet regisztrálnak. Szerintük a családon belüli erőszak nem magánügy.

10 <http://www.nane.hu/>

Számos nemzetközi egyezmény és javaslat kimondja, hogy a családon belüli nők és gyerekek elleni erőszak a nőkkel szembeni diszkrimináció egyik formája, és ezért megszüntetése állami feladat. Magyarországon a NANE Egyesület az egyetlen családon belüli erőszakra specializálódott női civil szervezet, ebből is adódik, hogy az elmúlt évek során tevékenységeinek köre jelentősen kibővült. Például eljárást indított az Alkotmánybíróságnál a nemi erőszak bűncselekményként való elismertetéséért abban az esetben is, ha az a házasságon belül történik.



2. kép: A NANE logója¹¹

¹¹ <http://www.noicivilek.hu/2012/08/nane-nok-nokert-egyutt-az-eroszak-ellen.html>

5.6.2. *Hungarian Women's Lobby Magyar Női Érdekvégyenesítő Szövetség*¹²

A Szövetség 2003. október 3-án alakult. A „Női Érdek” hosszú távú célkitűzései:

1. hozzájáruljon a magyar nők társadalmi és jogi egyenlőségéhez,
2. szemléletváltást indítson el a nemek esélyegyenlősége tekintetében.

A szövetség igyekszik a nők szociális helyzetét, életesélyét és életminőségét a maga eszközeivel javítani, fellép a nőkkel szembeni diszkrimináció és erőszak minden formájának tilalmaért is. Ehhez elengedhetetlen, hogy a nemzetközi egyezmények Magyarországon is betartsák, az EU-s normákat itthon is elfogadják. A szövetség a napi gyakorlatában a jogalkotás különböző szintjeihez kapcsolódva arra törekszik, hogy a nők élni tudjanak emberi jogaikkal a társadalmi élet minden területén, a magán- és a közsférában egyaránt, a törvényhozástól a törvények megvalósításáig terjedően.



3. kép Hungarian Women's Lobby Magyar Női Érdekvégyenesítő Szövetség logója¹³

¹² http://noierdek.hu/?page_id=2

¹³ Az alábbi felhívást a Feministák Egyesületének fiókja, a Szegedi Feminista Egylet tette közzé a Délmagyarország 1914. január 11-i számában – a hivatalos alakuló ünnepség napján. <http://www.womenlobby.org/spip.php?article5728&lang=de> (Utolsó letöltés ideje: 2015. április 19.)

6. Összegzés

A kutatásom célja eredményesnek mondható, átfogóan megismertem a feminizmust, annak alaptételeit, majd ezt szűkítve a magyarországi helyzetet, az ehhez kapcsolódó történelmet is. Hipotézisem megdőlt, hiszen Magyarországot egy rendkívül intenzív mozgalmi szféra jellemezte. Azonban az is érzékelhető, hogy ma, a 21. században is még rengeteg megoldatlan kérdéskör, probléma áll előttünk, melyet nekünk kell megoldanunk, nem hunyhatunk szemet felettük. Az elvek, az elmélet léteznek, de Magyarországon a gyakorlatban nem igazán látható ezek megvalósulása.

Meglepett, hogy Szeged város női ilyen aktívan vesznek részt az egyenjogúság, a feminizmus elméletének kutatásában és terjesztésében. Bár ha belegondolunk Szeged sok mindenben élen járt a történelemben. Miért lett volna ez másképp a feminizmus esetében?

Felhívás a magyar nőkhöz!

Teshetéri szeretettel közeledünk hozzátok, magyar asszonyok és lányok, mikor arra kórnék benneteket, hogy a magyarországi nőmozgalom vezetéséhez csatlakozzatok.

A szívetekben kopogtatunk először; azon a szíven, mely ószinte emberi megérzéssel vesz részt minden emberi nyomorúságban s talán még sem sejtette, hogy nekünk, nőeknek, milyen számadó, nehéz sors jutott osztályrészül. Gondolatok az elhagyott nőkre, az özvegyekre és kenyérgerecsét nélkül maradó úrvárokra, a törvénytelen gyermekek anyjára és mindazokra, akik női hivatásunknak és a társadalomnak estök áldozatul: milyen boldogtalan főnagyzod Kifosztott és tehetetlen nők tömege, mely tanfolyamul és segítség nélkül áll a törvényes alapokon álló társadalmi rend utvaszójában. Ezer és ezer nő él a világban, kinek életéből hiányzik a megelégedésnek és boldogságnak valószínűleg árnyalata is, mert az a sok nő nem tud kenyeret keresni, nem bír a férfimunkával üzleti versenyre kelni, vagy olyan hargományokba, törvényekbe, előítéletekbe ütközik, melyek a nők tisztességes megérettését lehetlenné téve számára, a társadalom kifosztottját cselésdórnba, vagy a prostitúció karjái közé kergeti.

És aki közöletet békés, melog otthon levegőjében él, vajjon nem érez-e néha aggodalmat, ha arra gondol, hogy egy véletlen körülmény a gyermekeit a kenyérgerecsé eszlafőt, megsemmisítheti vagyont, foszlányokká tépheti életének nyugodt biztonságát? Mindnyájan ki vagyunk szolgáltatva a társadalom mai rendjének, mely passzív tűréssre és arra kényszerít bennünket, hogy özszettét kézzel, félelemtől reszkelve várjuk a hatalom birtokosainak reánkmosolygását. A magános, kenyérgerecsé nő előtti ninesnek megnyitva a munka lehetőségének összes útját, csupán csak azok, melyekre a fennálló társadalmi rend különös kegyképpen engedett bennünket. A női munkák bére aránytalanul alacsony; a törvénytelen gyermekanya jogvédelem nélkül áll. A nők társadalmi egy nagy proletár-társadalom. Ez a megismerés vezet rá bennünket arra, hogy *nekünk, nőknek, szövetkeznünk kell a nőmozgalomból összefüggő érdekeket védelmére*. Türekeidünk kell, hogy felszabadítsuk magunkat az alól a lealadó gyánkodás alól, melyben a férfiak társadalmi bennünket részesít. Nem hűségi kérdés ez, hanem etikai és gazdasági. Dolgozni és munkáinknak értékét adni akarunk minden téren, valahol csak saját javunkat és család körünk boldogulását állomozdhatjuk: egyenlőségben és könyhában épen úgy mint iskolában, hivatalban, üzletben, gyárban, szpóteremben és az életnek valamennyi értéktelmső viszonylatában. Jogvédelmet, egyenlő elhánást, ezen felül egyéni és politikai jogokat kívánunk az emberiség jogtalan egyik felének, nekünk, hogy a másik fél jogait a legkevésbé esorítani akarjunk.

Új elhelyezkedést akarunk magunknak biztosítani; egyéni szabadságot, anyagi függetlenséget és társadalmilag hasznos munkát, hogy magunk irányíthassuk sorsunkat

és ne ahhoz az emberhez kössük azt, aki a nagy tömegből kiválaszt bennünket, érzelmi, vagy anyagi szükségleteink megfelelően, hanem ahhoz, aki egyéniségünknek, életelőfogásunknak, érzelmi és értelmi világunknak megértésével közeledik hozzánk. A mai társadalom asszonyai felbecsülözött díjazták, vagy házi eszlakok inkább, mint embe-ri életre hivatott lények; nevelésük egyoldalú és felületes, lelki életük magára hagyott. A bölcsenél kell kezdeni az új női generáció megmentését. Szeretnénk, ha becsülletes és hasznos munkánkért, gondolközogynak eredményéért és valódiság emberi volnánkért becsülletesek mag inkább bennünket, semmint csupán az otthon melegéért és a szeretetért, melyet nyújtani tudunk.

Hogy ezt elérjük, arra kell törekednünk, hogy politikai téren biztosítsuk a nők véleménynyilvánítási és törvényalkotó jogszultságát, mert csak attól a törvényhozástól remélhetjük a kenyérgerecsé és elhagyott nők, valamint a családjuk és törvénytelen gyermekek jogviszonyainak rendezését, melyben maguk a nők panaszolhatják föl évszázados elnyomatásukat és sérelmeiket.

Új közmorolt szeretnénk tehát létesíteni, az erkölcsi fogalmaknak egy olyan megírztulását, mely mellett a nőnek nem lenne oka szegénykednie és kétségbeesnie anyasági, elhételensége, tanulatlansága és kiszolgáltatottsága felött. Jogvédelmet és megbecsülést kívánunk a női nemnek biztosítani ezzel a férfi társadalommal szemben, mely a kenyérgerecséi pályák legtöbbször elzárja a nőt és törvényeiben olyan előjogokat biztosított magának, melyek a mi kültetésünkre vezetnek.

A mai társadalmi élet sodrában nyitott szemmel néző, gondolközva haladó nőnek meg kell látnia azt a tiszta perspektívát, melyet a nők szociális szervezkedése nyit meg előtte. Legyünk szolidáriusak, értsük meg egymást és segítsünk a magunk baján! Ne riasszon vissza senkit az a gondolat, hogy a nő nem a fórumon való agitálásra van teremtve. Bizonyára nem élünk, hogy minden asszonyból harcoss amazont formáljunk; a harc az agitálás, a szervezkedés nekünk csak eszközök, hogy nemünk jogainak olismertetését általunk biztosítsuk. S nem is karddal, vagy seprővel kezünkben fogunk a fórumra kiállani, hanem az értelemhez szóló meggyőzés erejével és a magunk igazságának lelkes hangzotásával akarjuk elérni, hogy a társadalom figyelme moozalmunkra irányuljon, *mert mindig a társadalmi mozgalomnak ritik át a kázzradalmi szakot a vezető ezneket, amelyek később tereyben nyernek kifejezést*.

Ezért kérünk benneteket, tiszta itéletű, bátor, modern asszonyok és lányok: csatlakozzatok hozzánk, lépjétek be egyesületünkbe. Minden nő támazunk és segítőtársunk lehet otthonában, a társaságban, az életben: mindennél, ahol csak megfordul. Legyünk elszántak, kitartók, faradhatatlanok, tanulókanyak és eszméink igazságában szívvel, lélekkel hívők.

A feminiszták egyesületének előkészítő bizottsága.

4. kép: Felhívás a magyar nőkhöz¹⁴

14 <http://www.nokert.hu/index.php/ntoertenet-feminizmustoertenet/feminizmus>

7. Irodalomjegyzék

1. Richard P. Appelbaum – William J. Chambliss: Sociology. Harper-Collins College Publishers, 1995.
2. Balogh Margit – S. Nagy Katalin (szerk.): Asszonysorsok a 20. században. BME Szociológia és Kommunikáció Tanszék, Szociális és Családvédelmi Minisztérium Nőképviselési Titkársága, Budapest, 2000.
3. Balogh Margit: Slachta Margit. In: Rubicon, 2009/4.
http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/slachta_margit
4. Bozzi Vera-Czene Gábor: Elsikkasztott feminizmus, Osiris Kiadó, Budapest, 2006.
5. Friedrich Engels: A család, a magántulajdon és az állam eredete. Népszava, Budapest, 1921.
6. Gyáni Gábor-Nagy Beáta (szerk.) Nők a modernizálódó magyar társadalomban. Csokonai Kiadó, Debrecen, 2006.
7. Jack Holland: Nőgyűlölet. A világ legrégebbi előítélete. Bookart, Budapest, 2011.
8. Kenedi Géza. Feminista tanulmányok. Lampel, Budapest, 1912.
9. Lehotai Orsolya, A nők választójogát és képviselését övező diskurzus az 1945-ös választások tükrében. Budapesti Corvinus Egyetem, TNTeF (2014) 4.2, pp. 91-105.
10. Lévai Katalin: Nők a rendszerváltás éveiben. In: Rubicon, 2001/06.
http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1989_nok_a_rendszervaltás_eveiben/
11. Janne Haaland Matlary: A felvirágozás kora. CRS, Budapest, 2002.
12. John Stuart Mill: On Liberty. Hackette, Indianapolis, 1978.
13. Pető Andrea: Napasszonyok és holdkisasszonyok – A mai magyar konzervatív női politizálás alaktana. Balassi Kiadó, Budapest, 2003.

14. Petó Andrea (szerk): Női esélyegyenlőség Európában – Nőtudományi tanulmányok és munkaerő-piac kapcsolata Magyarországon. Balassi Kiadó, Budapest, 2003.
15. Sárjai Szabó Katalin, Normakövető női emancipáció – A konzervatív nőmozgalom Magyarországon a 19. század végén, 20. század elején, In: Replika, 2014, pp. 85-15.
16. Miriam Shneir (ed.): Feminism: The Essential Historical Writings. Vintage Books, Random House, New York, 1972.
17. Simándi, Irén. 2009/4. A nők parlamenti választójogának története Magyarországon, 1919-1945. Rubiconline (Nőtörténelem különszám).
18. <http://emberijogok.kormany.hu/nok> Hozzáférés:2015.06.14
19. <http://www.nokert.hu/> Hozzáférés:2015.06.14
20. http://noierdek.hu/?page_id=2 Hozzáférés:2015.06.13
21. Nőtörténelem, Rubiconline <http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/notortenelem/> Hozzáférés:2015.06.13
22. John Stuart Mill liberális feminizmusa
<http://uj szo.com/cimkek/gondolat/2004/01/09/john-stuart-mill-liberalis-feminizmusa> Hozzáférés: 2015.06.13

Bukva Kármén: A kisebbségek helyzete Szerbiában – különös tekintettel a magyar kisebbségre¹

Számtalan írás született már a volt Jugoszlávia területén jelentkező etnikai és kisebbségi problémákról, de az érdeklődést jórészt a háborús pusztítások és az országok elcsatolása váltotta ki. Míg a harcok tartottak, a nemzetközi probléma-megoldó kísérleteknek se híre, se hamva nem volt. Több kísérlet ismert, európai és amerikai oldalról is, de hasonló nézőpontra alapultak, így komolyabb sikert egyik sem eredményezett.

A volt Jugoszlávia területén számos kisebbségi probléma, probléma-képlet, érdek, érdekellentét alakult ki, melyeket szinte lehetetlen egy egységes nézőpontból vizsgálni.

Szerbia az elmúlt időszakban leginkább a migrációs kérdés és a jövőbeni uniós csatlakozás okán került a nemzetközi érdeklődés középpontjába. Értelemszerűen kitüntetett figyelem övezte, mivel minden oldalról számon van kérve az Unió által, legyen szó az emberi jogi kérdésekről, vagy akár kisebbségjogi tevékenységekről.

Szerbia sokkal nyitottabb és kifinomultabb politikát folytat – az uniós tagságra aspirálva -, mely a magyar diplomácia számára is feltehetően kedvező lehet. Több lehetőség nyílik a magyar kisebbségvédelem előmozdítása érdekében, mivel eddig a határokon belül élő kisebbségek

¹ Bukva Kármén nemzetközi tanulmányok mesterszakos hallgató. A tanulmány téma-vezetője: Dr. Szabó Tibor, a Határon Túli Magyarok Hivatalának egykori elnöke (1998-2002)

sérelmei alig jelentek meg a nemzetközi közösség napirendjén. Kétségtelen, hogy a szerbiai nemzetiségi problémák súlyossága össze sem hasonlítható a fent említettekével, de ennek ellenére a politikai légkör továbbra is rendkívül feszült.

1. Kisebbségek helyzete Szerbiában

Szerbia demográfiai helyzete igen heterogén; míg Közép-Szerbiában minden tízedik, addig Vajdaságban minden harmadik ember valamely nemzeti kisebbséghez tartozik. A Vajdaságban kétféle nemzetiség van jelen nagy számban: szerbek (65%) és magyarok (14%).

Szerbia közösségeinek száma 169, ebből 68 multi-etnikus². A kisebbségek jogainak biztosítására adott egy bizonyos törvényi háttér. A legfontosabb dokumentumok, melyekben a kisebbségek jogait írják le:

1. Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma, a Szerb Köztársaság Alkotmánya,
2. Törvény a Nemzeti Kisebbségek Jogainak és Szabadságának Védelméről³.

Szerbiában a szerb nyelven kívül öt hivatalos nyelv létezik és közel 30 kisebbség él az ország területén. Ennek ellenére még sok etnikum helyzete vitatott és az őket megillető jogok csupán papíron léteznek.

A kisebbségek és a többség egymáshoz való politikai viszonyával kapcsolatban temérdek sztereotípa él az emberekben.

Az államhatárok kijelölése igen bizonytalan (lásd Koszovó) és a kisebbségek érdekeinek érvényesítése is rendkívül nehézkes.

² 41 található Vajdaságban.

³ llic:2007:2

Szerbia számos törvénnyel próbálta már elősegíteni a kisebbségek jogainak érvényesülését. A diszkrimináció minden fajtáját tiltva és garantálva számukra a törvény előtti egyenlőséget, Szerbia alkotmányába is bekerült a kisebbség témaköre. Kijelölt képviselőként keresztül beleszólhatnak az országgal kapcsolatos döntésekbe, valamint önállóan határozhatnak azokban a kérdésekben, amelyek az oktatásukhoz és/vagy kultúrájukhoz, hagyományukhoz kapcsolódnak.

Nem utolsósorban, lehetőség nyílt a kisebbségek számára, hogy Nemzeti Tanácsokat hozzanak létre, de csak tíz kisebbség élt ezzel a lehetőséggel. A magyar kisebbség is közéjük tartozik.

2. Vissza a múltba

Az 1974-es alkotmány tökéletesen definiálta a kisebbségek helyzetét és kollektív jogait. A Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság idején kellőképpen biztosították a kisebbségek jogainak védelmét: akkor engedélyezve volt a különböző nemzetiségek részvétele a politikai életben, még az egypártrendszer ellenére is.

Az ország szétesése nem alakult túl jól a kisebbségek számára, mivel 1990-ben újra kellett értékelni a kisebbségek helyzetét. Igaz a '90-es alkotmány szintén garantálta a kisebbségek jogait, de ezek tiszteletben tartása a gyakorlatban már nem valósult meg. Az ezredforduló évének második felében napirendre kerültek a kisebbségekkel kapcsolatos kérdések.

Szerbia abban az időben nem tudott különösebben a kisebbségi témákkal foglalkozni, mert nagyobb hangsúlyt fektetett a nemzetközi szervezetekhez való csatlakozásra, emellett elsődleges prioritásként a demokratikus intézmények fejlesztését jelölte meg, hogy egyfajta multikulturális politikát valósíthasson meg.

A kisebbségek helyzetét a 2006-os alkotmány rögzíti, illetve Szerbia kétoldalú megállapodásokat írt alá a kisebbségek védelméről Magyarországgal, Horvátországgal, Macedóniával és Romániával.⁴

Az utóbbi évek népszámlálásnak adataira támaszkodva megállapíthatjuk, hogy Szerbiában igen vegyes etnikumú lakosság telepedett le. A kisebbségek legnagyobb számban Vajdaság területén és a közép-szerbiai részeken élnek (amennyiben Koszovót Szerbia részeként vizsgáljuk, akkor nagyszámú albán lakossággal is számolni kell a déli részen. Viszont az albán lakosság esetében figyelembe kell venni azt a tényezőt, hogy az adatok nem pontosak. Ennek oka, hogy az utolsó népszámlálás ahol az albánok is részt vettek, az 1981-ben volt megtartva. 1991-ben sikeresen bojkottálták az összeírást, ekkor csak hozzávetőlegesen lehetett meghatározni számukat. A fegyveres összetűzések, a szerb lakosság elvándorlása és az Albániából odaköltözöttek száma mind komolyan megváltoztatta a terület etnikai összetételét.).⁵

A kisebbségek Szerbiában főként területileg homogének, de ez alól kivételt képez a roma népesség.

3. Kisebbségek problémái

Elsősorban az egyik legsúlyosabb probléma a nemzetiségek számára a gazdasági kilátástalanság és a szegénység kérdése (főleg a romák, albánok és bosnyákok esetében)⁶.

Emellett komoly gond a fejletlen infrastruktúra, amely szintén a gazdasági lehetőségek korlátozásához vezet. A diszkriminatív állami politikai gyakorlat hagyománya terheli a jelenlegi viszonyokat, ami miatt

4 A Szerb Köztársaság Alkotmánya, *A SZK Hivatalos Közlönye*, 98/2006. szám

5 Rózsa Rita: Kisebbségként Szerbiában, http://kitekinto.hu/europa/2009/04/04/kisebbssegkent_szerbiaban/#.V1Gd7JGLRdg (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 7.)/

6 A bosnyákok körében az egy főre eső jövedelem nem éri el a szerbiai átlag harmadát, valamint a munkanélküliségi ráta ezekben a közösségekben nagyon magas (60-70%)

a hétköznapi tisztázatlan problémák könnyen kapnak etnikai jelentőséget.

Az állam eddigi fellépései ellenére a kisebbségek nagymértékben alulreprezentáltak számos központi irányítású intézményben⁷ (példaként említeném a postát, az adóhivatalt, a vámhivatalt, az állami felügyeleti szerveket, a rendőrséget, a bíróságot, stb.). Ez azt is jelenti, hogy a kisebbségek számára sokkal kisebb az állami szektorban való elhelyezkedés lehetősége, másrészt ez maga után vonja, hogy a kisebbségi nyelveket alig lehet használni az ezekkel az intézményekkel való kommunikáció során, még akkor is, ha a helyi kisebbség nyelve a hivatalos az adott térségben.⁸

Megjegyzem, hogy amióta magyar, bosnyák és albán politikai pártok képviseltetik érdekeiket a parlamentben, illetve részt vesznek a helyi önkormányzatok munkájában, azóta jelentősen javult a nemzetiségek aránya és a helyi közigazgatási szervekben, valamint a helyi irányítás alatt lévő közintézményekben való részvétele.

4. Kisebbségi jogok Szerbiában

A nemzeti kisebbségek védelmének fontosabb pontjai már Szerbia 2006-os alkotmányába is bekerültek (érdekesség, hogy Vajdaságban kvázi nem támogatták, mivel a választóknak csak a 46%-a jelent meg az alkotmányról tartott népszavazáson.) Ennek ellenére problémák merültek fel a törvény alkalmazása terén, mivel a garantált jogok gyakran nem érvényesülnek a gyakorlatban.

7 Huszka Beáta – Szerbia decentralizációja: a kisebbségi dimenzió, Budapest, 110. oldal

8 Kisebbségi és Szabadságjogok Biztosításáról című törvény magába foglalja: „(...)egy kisebbség nyelve akkor alkalmazható hivatalos nyelvként, ha egy községben az adott kisebbség aránya eléri a 15%-ot vagy ha az összes nemzeti kisebbség aránya eléri a 10%-ot.”

Probléma nem a kisebbségi jogszabályok mennyisége és minősége miatt van, hanem az egymással való összehangoltságával és gyakorlati alkalmazásával. Jelentős eltérések mutatkoznak a kisebbségi törvények értelmezése és azok megvalósítása között. Komolyabb meghatározási gondok lépnek fel, mivel a meglévő törvényeket nem következetesen, hanem inkább szelektíven alkalmazzák. Sok esetben viszont a törvények ellentétes megoldásokat tartalmaznak.⁹

Szerbia nemigen fogadott el konkrét kisebbségvédelmi törvényt az utóbbi időben, így továbbra is a Nemzeti Kisebbségek Jogainak és Szabadságjogainak Védelméről szóló 2002. február 27-i törvény alkalmazandó.¹⁰ A kisebbségi jogok bizonyos területeit több, mint 150 emberi jogi és nemzeti kisebbségi vonatkozású belföldi jogszabály érint és mindegy 100 kötelező nemzetközi egyezmény rendezi.¹¹ Ez megfelelő alapot nyújt a szerbiai kisebbségek jogainak védelméhez és biztosítja számukra a kulturális autonómia lehetőségét, valamint bármelyik kisebbség létrehozhatja saját nemzeti tanácsát, amin keresztül tudják gyakorolni önrendelkezési jogaikat a fent már említett területeken.¹²

Emellett Szerbia több általános és regionális szintű egyezményt írt alá, melyek közvetlenül vagy közvetve biztosítják a nemzeti kisebbségek jogait és szabadságait.¹³ Ezeknek a megállapodásoknak a teljesítése kötelező jelleggel bír, mivel alapja az uniós csatlakozási feltételeknek.

Emellett visszamenő jogokat élvezhetnek a nemzeti kisebbségek Szerbiában, amely elméletileg azt jelenti, hogy szabadon használhatják anyanyelvüket, valamint joguk van megőrizni kultúrájukat, nemzeti identitásukat, használhatják a nemzeti szimbólumokat, joguk van

9 Itt gondolok arra, hogy egyes törvények lehetővé tesznek bizonyos dolgokat, amit esetleg egy másik törvény megvon.

10 Zakon o zastiti prava i slobodna nacionalnih manjina JSZK Hivatalos közleménye

11 Ide számos alacsonyabb rendű vajdasági jogszabály is tartozik.

12 Törvény a Kisebbségi és Szabadságjogok Biztosításáról, 19. cikkely: „(...)gyakorolhatják önrendelkezési jogaikat a nyelvhasználat, az oktatás, a tájékoztatás, és a kultúra területén.”

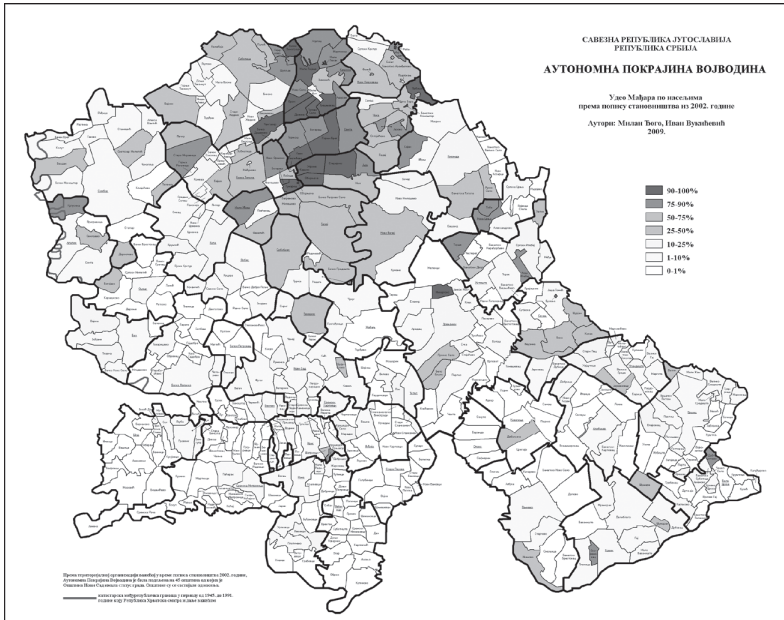
13 Például: A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai chartája és a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény

középiskolai szintig az anyanyelven való oktatáshoz, illetve tájékoztatáshoz a hivatalos szervekkel való érintkezés során, és ahhoz, hogy népességi arányukhoz megfelelően jelen legyenek a közszférában.

5. Szerbia és a vajdasági magyarok kapcsolata

A szerbiai Vajdasági Autonóm Tartományban élő magyar nemzetiségű emberek csoportját nevezzük vajdasági magyaroknak. Ez a népcsoport számít a legnagyobb kisebbségnek Szerbiában, s a legtöbben a magyar-szerb határ mentén élnek, többnyire tömbökben. Lélekszámuk megközelíti a 300.000 főt¹⁴, de ez a szám fokozatosan csökken. A tetőpontot a II. világháború utáni időszakban érte el, amikor több, mint 442.560 magyart számláltak.

¹⁴ World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Serbia – Hungarians
<http://minorityrights.org/minorities/hungarians/> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 7.)



Мађар кисибсијеки арания Вајдасаган

6. Тортнелми мулт

А Вајдасаган нем азонос тортнелми хаганоманьоккал ренделекезик, минт Сзербия дели ресе: миг аз елббик аз Осзтрак-Магар Монархиахож тартозотт, аз утббик вегик торок (оттоман) уралом аллт. Аз 1990-бен, а Милосевиц-резсим идејен елфогадотт алкотмань мегфосзотта Вајдасаганот аттол а жогатол, хогу сајат торвеньекет алкоссон. Аз уј алкотмань szinte семми ујдонсаганот нем хозотт е текинтетбен, мивел нем бовитете а тартомань жогакорей¹⁵. Де леветосагань нилт а тартоманькь хотасаганокнак

¹⁵ А Форум Иурис жогаззайк сзиринт: „Аз алкотмань нем гарантала а Вајдасаган ередети жогакорейк, сајат торвеньекет мегхозотталахож, вагы акар сајат донтесеинек вегрехајтасахож вало жога, нем бизтоситја ресеветелет а тартоманькь аутономия вегелмевен

alacsonyabb szintű jogszabályok meghatározásához, amelyek lehetővé tették, hogy a kisebbségi jogokat hatékonyabban gyakorolhassák Vajdaságban, mint Szerbia többi részén.

Amióta Vajdaságot a hajdani Jugoszláviához csatolták, az állam a fejlett régiók közé sorolta. Fő kulturális és szellemi központjuk sokáig Újvidék volt, de ezt a szerepet a magyar határhoz közelebbi Szabadka vette át.¹⁶

Vajdaságban húsznál is több különféle náció él.¹⁷

7. Demográfiai helyzet

A Vajdaság Autonóm Tartomány területe Szerbia összterületének csaknem egynegyede. És ezen a részen jelenleg nagyjából 251.136 magyar él. Az itt élők aránya 1948 óta csaknem megfelelődött, és továbbra is folyamatosan negatív irányba mozog.

Emellett a Vajdaság, ahol a magyar ajkúak nagy többsége él, egyértelműen az alacsony natalitású régiók közé tartozik. A számbeli gyarapodás mindig alatta maradt az ország más részein bekövetkezett népességnövekedésnek.

Az egykori Jugoszlávia az egyetlen olyan ország, ahol a kisebbségbe került magyarok részaránya állandóan csökken.¹⁸ Nehéz bármiféle

résztevő bíróságok bírának megválasztásában. Az alkotmány ugye deklarálja, hogy a Vajdaság jogosult lesz közvetlen bevételekre, de a bevételek típusát és nagyságát a Köztársasági Parlament által hozott törvények fogják megszabni. Az alkotmány a Vajdaság autonómiáját sem garantálja, mivel az eltörölhető.” – részlet a Helsinki Bizottság jelentéséből.

16 De sok magyar intézet székhelye változatlanul Újvidéken van, pl. Magyar Szó napilap

17 Vajdaságban élő nációk: magyarok, szlávok, horvátok, montenegróiak, románok, stb.

18 Szerb Statisztikai Hivatal adatai: 1921-ben 3,9% volt a magyarság aránya, ez a szám 1981-re megfelelődött, majd további csökkenés vette kezdetét, mely a mai napig aktuális.

2002-2012 között majdnem 40.000 magyarral fogyatkozott a Vajdaság területe.

elfogadható magyarázatot adni a népesség ekkora mértékű fogyatkozására.¹⁹

A magyarok számának drasztikus csökkenését több dolog okozhatja:

1. A természetes nép fogyás mellett a külföldre való elvándorlás és az új, jobb élet reménye talán a legjellemzőbb napjainkra.
2. A népcsökkenést jelentősen befolyásolja az asszimiláció, illetve, hogy kötelezték a magyar kisebbségeket a jugoszláv nemzeteszmé elfogadására. A magyar megmaradhatott közösségként (nyelvét szabadon használhatja, kultúráját megőrizheti), de nem vallhatják magukat magyarországi magyaroknak, hanem a délszláv nemzethez közelebb kell definiálnia magát.
3. Már nem annyira aktuális, de megemlítendő, hogy a délszláv háború idején arra ösztökölték a magyarokat, hogy meneküljenek a háború elől.

Illetve ezek az adatok jelzésértékűek is lehetnek, ha a szerb állam magyarságpolitikáját nézzük.²⁰

Amióta kisebbségi státuszba sorolják a vajdasági magyarokat, azóta komoly nehézségeknek vannak kitéve. (Nem leányálom persze a vele együtt élő más nemzeti kisebbségek demográfiai helyzete sem, ám a magyarság fogyása példa nélkül áll.)

19 Babi Huanita: Fogynak a vajdasági magyarok (is) http://kitekinto.hu/karpat-mendence/2012/12/01/fogynak_a_vajdasagi_magyarok_is/ (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 7.)

20 Az MNT 2013-ban közvitát szervezett a Népesedés Akciótervének tervezete kapcsán. Pesevszki Evelin: A hallgatás bűn. Magyar Szó, 2013.július 20. 1.5.

8. Társadalmi háttér

Az okok, melyek ezt a kedvezőtlen népesedési helyzetet befolyásolták többértékek, és azok történelmi, gazdasági, kulturális és politikai események következményein alapulnak.

A vajdasági magyarok gazdasági helyzetéről nincsenek megbízható, releváns adatok, de értékelések szerint²¹ az elmúlt évtizedben csak rosszabbodott a helyzet. A magyarok jelentős része kimaradt a privatizációs folyamatokból, sőt a többi nemzeti közösséghez képest aránytalanul nagyobb számban maradtak munka nélkül. A szerb kormány szavatolja, de „...a gyakorlatban mégsem valósul meg a lakosság nemzeti összetételének megfelelő foglalkoztatás”.²²

8.1. Anyanyelv- és írás használata.

A nyelv- és íráshasználat elveit a hivatalos Nyelv- és Íráshasználatról szóló 1991.évi törvény tartalmazza. Ennek ellenére a vajdasági gyakorlatban a nemzeti kisebbségi nyelvek és írásmódok szabad használata számos akadályba ütközik. Az állami szervek a munkájukban egyre inkább preferálják a cirill betűs írásmódot, ami miatt a latin betűs írás fokozatosan szorul ki a közhasználatból.

A nyelv- és íráshasználat alapelvei szerint: „(...)mindenkinek jogában áll, hogy az eljáró szerv, illetve közhivatal előtt, mikor az a jogairól dönt, használja az anyanyelvét, és hogy ebben az eljárásban a tényekkel a saját nyelvén ismerkedjen meg”.

21 Gábrity Molnár Irén foglalkozott a vajdasági magyarok gazdasági helyzetével: A gazdasági erősségünk/erőtlenségünk tájtuadata Vajdaságban Magyar Szó, 2008.augusztus 1. 10.

22 A jogi keret megfelelő, a gyakorlat kifogásolható. Magyar Szó, 2013. június 1. http://www.magaryszo.com/hu/1991/kozelet_politika/97456/A-jogi-keret-megfelel%C5%91-a-gyakorlat-kifog%C3%A1solhat%C3%B3.htm (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 7.)

A jelenlegi gyakorlat alapján ez nem így működik. A Milosevics-i törvénnyel megkezdődött a latin betűs írásmód halványodása, melyet a cirill betűs írásmód szorított ki. Kezdve a hivatalos használattól, majd a közéletből is kikerültek a latin betűk. Erre a bélyeget a 2006-os alkotmány nyomta rá.

Jelenleg az Emberi Jogi- és Nemzeti Kisebbségi Hivatal vizsgálja, hogy kellőképpen teljesíti-e Szerbia a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájából eredő kötelezettségeit – ami az Unióhoz való csatlakozás elengedhetetlen kelléke.

8.2. Anyanyelvű oktatás és tájékoztatás.

Az oktatáspolitikai szempontjából is szomorú a magyarok helyzete, mivel a magyar oktatási rendszer fokozatosan leépül. A magyar tagozatok összeolvadásáról, rosszabb esetben megszűnéséről lehet folyamatosan hallani, mely növeli a magyar pedagógusok munkanélküliségi arányát. A szerb államnak nincs elegendő pénzügyi kerete a probléma megoldására, sőt lassan már igény sem lesz rá. Emellett komoly aggodalomra ad okot az a tény, hogy a vajdasági általános iskolákban a legkevésbé képzettek a magyarul előadó tanárok.²³

Jó hír, hogy a Magyar Nemzeti Tanács (MNT) 2010-ben oktatásfejlesztési stratégiát fogadott el 2010-2016-os időszakra.

8.3. Kultúra- és hagyományápolás.

Ami a kultúrát illeti, a mai napig több sérthetetlen művészeti szervezet, intézmény van jelen a Vajdaság területén, ebből több színház, zeneiskola, színjátszó műhely, stb. A nemzeti kisebbségek támogatósokra tehetnek szert a kultúra és a hagyomány megőrzése területén

23 A magyar tanerő a legkevésbé képzett: Magyar Szó, 2009. december 9. 15

(tartományi költségvetésből és különböző magyarországi forrásokból).²⁴

A nemzeti kisebbségi autonómia szempontjából igen jelentős szerepet játszik a szerb alkotmány és annak bizonyos részei. A 75. szakasz 3. bekezdés szerint:

„A kultúra, az oktatás, a tájékoztatás, valamint a hivatalos nyelv- és íráshasználat területén megvalósuló önkormányzati jogok érvényesítése céljából a nemzeti kisebbségek tagjai nemzeti tanácsokat választhatnak a törvénnyel összhangban”

A legnagyobb létszámú kisebbséget a magyarok alkotják a Vajdaság területén, Korhecz Tamás, a Magyar Nemzeti Tanács volt elnöke, büszke arra a jogi keretre, amit Szerbia a kisebbségek védelmére alakított ki:

„A kultúra megőrzését és az oktatás fejlesztését külön kiemelte az utóbbi 12 év során. Ennek ellenére a magyarok lélekszáma folyamatosan csökken, még ha a vajdasági magyar politikusok elégedettek is a meglévő lehetőségekkel.”

9. Zárszó

Munkám korábbi fejezeteiben igyekeztem bemutatni nemcsak a kisebbségeket, mint jelenséget Szerbia területén, hanem azok jogait és helyzetét. Fontosnak tartottam foglalkozni a történelmi háttérükkel, mert úgy gondolom, minden kisebbség valahonnan érkezett és valamerre tart, valamint anélkül kevésbé lenne érthető, hogy egyes kisebbségi csoportok miért vándorolnak ki az adott országból. Próbáltam rávilágítani a különböző kisebbségek jövőjére, amely egy olyan széleskörű és összetett probléma, amelynek teljes körű feltérképezése, bemutatása, értékelése

²⁴ pl. Vajdasági Magyar Művelődési Szövetség, Vajdasági Magyar Művelődési Intézet, Petófi Sándor Magyar Művelődési Központ, stb.

meghaladják a tanulmány terjedelmi korlátait. Erre tekintettel az egyes fejezetekben viszonylag röviden, a kérdéskörrel kapcsolatban részemről lényegesebbnek gondolt információkat kiemelve próbáltam képet adni a dolgozat címeként is kiemelt szerbiai kisebbségek helyzetéről és azok háttéréről, különös tekintettel a magyar kisebbségekre.

10. Irodalomjegyzék

1. Ablonczy Balázs – *Letűnt magyarok: Kisebbség-és művelődéstörténeti tanulmányok*, Kalligram kiadó, 2011.
2. Mgr. Bozóki Antal – Dr Gaál György – *A vajdasági magyarság és az autonómia*, Atlantis kiadó, Újvidék, 2003.
3. Huszka Beáta – *Decentralization of Serbia: the minority dimension/ Szerbia decentralizációja: a kisebbségi dimenzió*, EÖKK kiadó, Budapest 2008.
4. Ifj. Korhecz Tamás – *Otthonteremtőben a szülőföldön*, Újvidék, Forum kiadó, 2009.
5. Gábrity Molnár Irén – *Oktatásunk láttelepe*, Újvidék, Forum kiadó, 2008.
1. A jogi keret megfelelő, a gyakorlat kifogásolható. *Magyar Szó*, 2013. június 1.
http://www.magyarso.com/hu/1991/kozelet_politika/97456/A-jogi-keret-megfelel%C5%91-a-gyakorlat-kifog%C3%A1solhat%C3%B3.htm (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 7.)
2. A magyar tanerő a legkevésbé képzett: *Magyar Szó*, 2009. december 9. 15. o.
3. A Szerb Köztársaság Alkotmánya, *A SZK Hivatalos Közlönye*, 98/2006. szám
<https://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB8QFjAA&url=http>

%3A%2F%2Fwww.vajma.info%2Fdocs%2Fa-szerb-koztarsasag-alkotmánya.doc&ei=wHMvVbetOsTsaMS0gYAN&usg= AFQjC-NG2vXxmRp-bXYU9XiHfqOeMDvPxPA&sig2=VOd0rawHy-Mf88FL9UE2V3w&bvm=bv.91071109,d.d2s (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 7.)

4. Bábi Huanita: Fogynak a vajdasági magyarok (is)
5. http://kitekinto.hu/karpat-medence/2012/12/01/fogynak_a_vajdasagi_magyarok_is/ (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 7.)
6. Rózsa Rita: Kisebbségként Szerbiában,
http://kitekinto.hu/europa/2009/04/04/kisebbsegkent_szerbia-ban/#.V1Gd7JGLRdg (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 7.)
7. World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Serbia – Hungarians
<http://minorityrights.org/minorities/hungarians/> (Utolsó letöltés ideje: 2016. május 7.)

Dékány Alexandra: A magyar kisebbség helyzete Szlovákiában különös tekintettel a nyelvi jogokra¹

Mindig is érdeklődve figyeltem a kisebbségek helyzetét, jogaik megnyilvánulását a saját, belső jogrendszerünkben és határainkon kívül is, valamint a 2004-es Európai Unióhoz való csatlakozásunk óta figyelemmel kísérem a kisebbségek jogainak uniós szabályozását és az erre való törekvéseket. Magyarországon véleményem szerint élen járunk a kisebbségeknek nyújtott jogok alkalmazásában és a kultúrájuk, hagyományaik, szokásaik tiszteletben tartásában is. Sajnos, ez nem mondható el Európa összes országáról, hiszen vannak olyan államok, ahol a jogalkotók tetteikkel nem a kisebbségek jogainak minél szélesebb körű biztosításáról tesznek tanúbizonyságot, hanem éppen az ellenkezőjéről, megpróbálják a létező összes, még a jogállami keretek közé tartozó eszközzel asszimilálni, beolvasztani a kisebbségeket a többségi nemzet tagjai közé, ezzel veszélyeztetve a kisebbség identitástudatát. Véleményem szerint, ezeknek az asszimilációs folyamatoknak is többféle szintje létezik, és nem állítom azt, hogy minden szinten hibás ez az elképzelés. Ugyanis természetes az a vágy, hogy egy adott országban béke honoljon, az adott országban élő polgárok tiszteljék egymást és alkalmazkodjanak egymáshoz a békés együttélés jegyében, amihez kell az asszimilációs bizonyos fokú megjelenése és alkalmazása. Azonban sokszor nem azt

¹ Dékány Alexandra nemzetközi tanulmányok alapszakos hallgató. A tanulmány témavezetője: Dr. Szabó Tibor, a Határon Túli Magyarok Hivatalának egykori elnöke (1998-2002)

látjuk, hogy az asszimilációs törekvésekkel a többségi nemzet a békés együttélést kívánja elősegíteni, hanem azt, hogy meg kívánja szüntetni a kisebbségi csoportok létezését, illetve minimalizálni kívánja a kisebbségek jogait és lehetőségeit a magukkal hozott kultúra, hagyományok és szokások gyakorlása tekintetében, és ami a legfontosabb, az anyanyelvük gyakorlásában. Súlyos problémának tekintem azt, hogy a mai modern világunkban is még bőven akadnak olyan térségek, ahol nem megoldott az anyanyelv gyakorlásának kérdése, illetve ahol nem biztosított a kisebbségek számára az anyanyelven való oktatás joga illetve ennek az intézményi háttere. De beszélhetünk arról is, hogy a hivatalokban, közigazgatási intézményekben sem jellemző általánosan minden országra, hogy az ott élő kisebbségek az anyanyelvükön intézhetik a hivatalos ügyeiket. Elkésérítő ez a helyzet, hiszen a nyelv az egyik legfontosabb etno-identifikációs jegy, ami jellemez egy embert. Az anyanyelv az, amin egy ember a leghamarabb megtanulja kifejezni önmagát és az anyanyelv elsődlegességét nem szabad, hogy elvegye egy esetlegesen másodikként vagy harmadikként tanult nyelv, amit, mint a szóban is benne van, már idegennyelvként tanult adott személy. Az anyanyelvünk meghatároz minket, szinte ez az első olyan dolog, amivel azonosítjuk önmagunk, ez az, ami miatt egy adott közösséghez tartozónak érezzük magunkat és ez a nemzetiség tudat alapja. A nemzetet az adott nemzethez való tartozás tudata kovácsolja össze, tehát példának okáért a magyar nemzetet a magyar anyanyelvű emberek magyar nemzethez való tartozás tudata kovácsolja össze. Gondoljunk csak bele, mi lenne, ha elvennék tőlünk az anyanyelvünk? Idővel akár az is lehetne a következménye, hogy a nemzetiség tudatunk is elveszik. A kisebbségi nyelvhasználat lehetősége elengedhetetlen ahhoz, hogy adott kisebbség fenn tudjon maradni egy másik nemzet által dominált területen/országban. Kijelenthetjük, hogy: „(...)a kisebbségi közösségek létét közvetetten és közvetve is befolyásolja a többségi társadalom által számukra biztosított nyelvi jogok minősége”².

2 Andrásy, 1998.

1. A kisebbség, mint fogalom valamint megjelenése a többségi társadalomban

A társadalomban egyfajta zavar él a kisebbségek fogalmával kapcsolatban és ezáltal az emberek tévesen ítélik meg a kisebbségeket és a nekik járó jogok szükségességét is. Maga a kisebbség szó is néhol pejoratív értelemben jelenik meg, holott ez csak azért történhet meg, mert hibás az a jelentéstartalom, amely a szót övezi. Ez a fajta fogalomzavar a XX. század második felére erősödött fel igazán és napjainkban erőteljesen jelen van.³

A kisebbségek fogalmát először az Állandó Nemzetközi Bíróság a görög-bolgár közösségekkel kapcsolatosan fogalmazta meg, 1930-ban. Eszerint a nemzeti kisebbség:

„(...)olyan személyek közössége, akik egy adott országban vagy helységben (településen) élnek, saját faji (nemzeti), vallási, nyelvi és hagyománybeli identitás olyan szolidaritásérzésben egyesíti őket, amely arra irányul, hogy megőrizték hagyományaikat, megtartsák és gyakorolják vallásukat, a származásuknak megfelelő szellemben biztosítsák gyermekeik nevelését és oktatását, s hogy mindebben kölcsönösen segítsék egymást.”⁴

Az ENSZ Alapítóokmánya (1945) nem foglalkozott a kisebbségek kérdésével. 1954-ben azonban az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának a „Faji Elkülönítés és Kisebbségi Jogok Albizottsága” tevékenységének keretében definiálták a kisebbség fogalmát, miszerint:

„(...)a »kisebbség« meghatározás csak a népességen belüli azon nem domináns csoportokat foglalja magában, amelyek a lakosság többi részétől jelentősen eltérő etnikai, vallási vagy nyelvi hagyományokkal vagy tulajdonságokkal bírnak, és ezeket meg kívánják őrizni.”⁵

3 Jobbágy, 2002. <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/index.php?action=cimek&cikk=m020215.html> (letöltés: 04. 23.)

4 Girasoli, 1995.

5 Csányi, 2004.

Francesco Capotorti is megfogalmazta a kisebbség definícióját 1977-ben. Az ő megfogalmazásában a kisebbség:

„(...)olyan nem domináns csoport, amely lélekszámban kisebb az állam népességének többi részénél, s amelynek tagjai – mint az adott állam szülöttei – olyan etnikai, vallási vagy nyelvi jegyekkel rendelkeznek, amelyek különböznek az állam népességének többi részétől és olyan szolidaritás érzést tanúsítanak, még ha csak burkolt formában is, amely kultúrájuk, hagyományaik, vallásuk vagy nyelvük megőrzésére irányul.”⁶

Jules Deschénes 1985-ben megfogalmazott gondolatai szerint pedig a kisebbség:

„(...)egy állam polgárainak olyan csoportja, amely számszerű kisebbséget alkot, az adott államban nincs domináns helyzetben, s olyan etnikai, vallási vagy nyelvi sajátosságai vannak, amelyek különböznek a népesség többségének ilyen jellemzőitől, olyan összetartozásérzésről (szolidaritásról) tanúskodik, hogy – ha burkolt formában is – kollektív akarat alapján sajátos csoportként kíván fennmaradni, és célja, hogy a törvény előtt a többséggel egyenlő jogokat és elbírálást élvezzen”⁷

A XX. században a kisebbségek csupán néhány lehetőség közül választhattak arra nézve, hogyan is próbálnak meg alkalmazkodni az új szituációhoz, ahhoz, hogy az egykori többségi társadalom tagjai közül mostanra kisebbségbe szorultak. Ezt az újfajta társadalmi helyzetet a kisebbségeknek el kellett fogadniuk és meg kellett tanulniuk alkalmazkodniuk ehhez a megváltozott környezethez. Természetesen nem lehet általánosítani, hiszen minden kisebbségi csoport más és más helyzetben találta magát, más kihívásokkal kellett szembenézniük, de egyben hasonlítottak: meg kellett találniuk a módját a többségi társadalommal való békés együttélésnek úgy, hogy saját kultúrájuk, hagyományaik, identitásuk és nyelvük ne vesszen el.

6 Girasoli, 1995.

7 U. o.

Ahogy azt látjuk, sok gondolkodó próbálta megfogalmazni a kisebbségek fogalmát. Mindegyikük célja az volt, hogy megalkossanak egy olyan átfogó és könnyen értelmezhető fogalmat, amelyet be lehet illeszteni a jogrendszerbe és segítségével pontosan meg lehet határozni azt, kik tartoznak a kisebbségekhez. A kisebbségek pontos meghatározása kulcsfontosságú ahhoz, hogy a kisebbségeknek járó jogokat és természetesen kötelezettségeket is meg tudjuk állapítani és e jogok és kötelezettségek alkalmazásának a kereteit is ki tudjuk jelölni. Ezzel a fogalommal elkerülhetőek az esetleges jogsértések illetve túlkapások.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201/1993. sz. ajánlásának 1. cikke is tartalmaz iránymutatást a nemzeti kisebbségek megfogalmazására:

„(...)olyan személyek csoportja egy államban, akik

- a) az illető állam területén laknak, ennél fogva állampolgárok;
- b) hosszú távú, szilárd és tartós kötelék fűzi az illető államhoz;
- c) megkülönböztető etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzőkkel rendelkeznek;
- d) megfelelően reprezentatívak, noha számukat tekintve kevesebben vannak, mint az illető állam vagy régiótól lakosságának többi része;
- e) özős identitásuk elemei megőrzésének – ideértve kultúrájuk, hagyományaik, vallásuk vagy nyelvük közös megőrzésének – vágya motiválja őket.”⁸

8 Kántor – Majtényi, 2005.

2. Lehetőségek a kisebbségek számára.

Elsőként adott volt a kivándorlás lehetősége az anyaországukba vagy esetlegesen egy másik országba, ahol kedvezőbb feltételeket biztosít számukra az adott állam.⁹ A kisebbségek közül sokan éltek is ezzel a lehetőséggel és megindult a kivándorlás. Napjainkban is erős ez a tendencia, természetesen mára már ez a fogalom is differenciálódott. Mára már a kivándorlás, mint gazdasági megfontolásból hozott döntés a jellegzetes, főképpen Európában.

Meg kell említeni továbbá az a lehetőséget is, hogy a kisebbségek megpróbálják elfogadni azokat az integrációt támogató eszközöket és lehetőségeket, amelyeket a többségi társadalom kínál fel számukra, ezzel mintegy vállalva az asszimiláció végbemenését.¹⁰ Véleményem szerint nagyon fontos megvizsgálni azt, hogy adott országban a döntéshozók/jogalkotók, milyen szinten kívánják az asszimilációt végrehajtani. Ugyanis a kisebbségek és a többségi nemzet tagjai között a békés együttélést elősegítendő kétségekívül szükség van bizonyos asszimilációs lépésekre, gondolok itt arra például, hogy a többségi nemzet nyelvének oktatása a kisebbség számára is elérhető és szorgalmazott legyen. Ám nagyon fontos, itt sem szabad túlzásokba esni és az asszimilációt a jogfosztás eszközévé tenni.

Következő lehetőség még a kisebbségek részéről az elzárkózás, amikor is a kisebbség tagjai úgy akarják elérni a függetlenségüket, hogy kizárják magukat a többségi társadalom ügyeiből, mindennapi életéből és zárt kolóniaként élik mindennapjaikat¹¹. Nem feltétlen tartom szerencsésnek ezt a módszert, ugyanis eddig nem sok példát láthatunk arra vonatkozóan, hogy ez működőképes. Kétséget kizáróan látszik, hogy ebben az esetben a kisebbség jogait, kultúráját nagyon erős

9 Jobbágy, 2002. <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/index.php?action=cimek&cikk=m020215.html> (letöltés: 04. 23.)

10 U. o.

11 U. o.

védelem övezi, ám a gyakorlatban sajnos csak kevés élő példát láthatunk erre nézve.

Utolsóként pedig beszéljünk arról az esetről, amikor is a kisebbség kiharcol magának bizonyos nyelvi illetve önkormányzati jogokat, amelyek hozzásegítik a kisebbség tagjait ahhoz, hogy különálló rendszert és társadalmi szerkezetet építsenek fel, majd pedig tartsanak fenn.¹² Más néven ezeket autonómiáknak is szokás hívni, és például az Åland-szigetek is eszerint az igazgatási módszer szerint él és őrzi meg Finnországon belül a saját svéd kultúráját, szokásait, hagyományait és többek között a nyelvét is. A finn példán keresztül is láthatjuk, hogy ez egy abszolút működőképes lehetőség, ám kis számban létezik napjainkban.

Meghatározhatunk (kisebbségben élő) csoportokat annak függvényében is, hogyan reflektálnak a többségi társadalom kihívásaira is, eszerint elkülöníthetünk bevándorlókat, metoikoszokat, elzárkózó vallási-nemzetiségi csoportokat, kasztjellegű faji csoportokat és nemzeti kisebbségeket.¹³ Tanulmányomban bővebben csak a nemzeti kisebbségekkel foglalkozom, azonban a többi csoportot is bemutatom röviden, hogy a nemzeti kisebbségek fogalma még jobban elkülöníthető legyen. A bevándorlókat és a ma is ismert metoikoszok csoportját gyakran keveri a köznyelv, habár korántsem ugyanazt jelöli a két fogalom. A bevándorlókra jellemző, hogy rendszerint 3-5 év után állampolgárságot kapnak a célországban, a metoikoszok azonban gyakran hosszú évtizedek után sem kapnak állampolgárságot és az ezzel járó jogokat.¹⁴ Lényegében ez jelenti a különbséget a két csoport között. Korábban említettem olyan csoportokat, amelyekre az jellemző, hogy zárkóztan élnek és ez összekapcsolódik valamilyen mély vallási meggyőződéssel, példaként erre a csoportra az amish közösséget lehet megemlíteni.¹⁵ A kasztjellegű faji csoportokra jó példa az afro-amerikai közösség, amely nagy számban az Egyesült Államokban él, ennél a csoportnál

12 U. o.

13 U. o.

14 U. o.

15 U. o.

erősen megjelenik az őket ért hasonló problémákra való válaszkeresés is, mint összekovácsoló erő.¹⁶ Ezeknél a kisebbségi csoportoknál összességében megfigyelhető az, hogy problémáik javarészt csak az adott állam belső problémája, ahol megjelennek.

A nemzetiségi kisebbségek elismerése, jogaik biztosítása a XX. század történelmi eseményeinek hatására mára az egyik legsürgetőbb kérdéskörre alakult. S hogy miért is alakult így? A kérdésre egyszerű a válasz, ez az a kérdés, amelyet a fejlett jogállamisággal rendelkező Európában sem tudtak még a mai napig sem megoldani, valamint a nemzetiségi kisebbségek közösségei igen erőteljes hatással vannak az Európában lévő rendre, biztonságra és békére, amit minden európai igyekszik megóvni.¹⁷ A nemzeti kisebbségek problémái azonban nem adott ország belügyébe tartoznak, hanem a nemzetközi szintre, ugyanis gyakran láthattunk a történelem során is olyan példát, hogy két ország kapcsolata jelentősen függött attól, hogyan bánnak a kisebbségekkel. Hiába ennyire sürgető a probléma, napjainkban is azt látjuk, hogy nincs egységes, elismert fogalom a kisebbségeket illetően és habár az Európai Unió szervezetei lépéseket tesznek a nemzeti kisebbségek védelmében, még bőven van mit tenni a jövőben is.

2. Szlovákia független állammá fejlődése

Az a terület, amit ma Szlovákia néven ismerünk, a 11. századtól a Magyar Királyság integráns részét alkotta, 1867-től az Osztrák-Magyar Monarchia része volt. Majd az első világháború után, az 1918. október 28-án kikiáltott Csehszlovák Köztársaságba tagozódott be.¹⁸ 1938-39-ben a Csehszlovák Köztársaság szétesett, Németország létrehozta

16 U. o.

17 U. o.

18 Szabómihályi, http://adattar.adatbank.transindex.ro/tanulmany/06_Szabomihaly_Gizella.htm (letöltés: 04. 20.)

a Cseh-Morva Protektorátust a cseh országrészben, a mai Szlovákia déli, magyarok lakta területeit a bécsi döntés értelmében Magyarországhoz csatolták, az északi területen pedig létrejött a Szlovák Köztársaság. A második világháború győztes nagyhatalmai azt a döntést hozták, hogy visszamenőleg érvénytelenítik a müncheni és a bécsi döntéseket, aminek eredményeképpen visszaállították az első világháború után megállapított határokat. 1969 január 1-jétől az ország cseh-szlovák államszövetséggé alakult. Az 1989-es változások után olyannyira megerősödtek a szlovák autonómia-ökrekvések, hogy 1993. január 1-jén kikiáltották a független Szlovák Köztársaságot.¹⁹

3. Nyelvi szabályozás Szlovákiában az I. világháború utáni időszakban

Az első világháború utáni Csehszlovákia többnemzetiségű terület volt, az itt élő kisebbségek jogait pedig a saint-germain-en-laye-i kisebbségi szerződés írta le, amely egyes rendelkezéseit az 1920-as csehszlovák alkotmánylevél és a nyelvtörvény is tartalmazta.²⁰ A kisebbségi szerződésben a hetedik cikkely tartalmazza a nyelvi jogokkal kapcsolatos deklarációkat, melyek szerint a hivatalos nyelvvel kapcsolatos kérdések a kormány kezébe kerültek. Konkrét rendelkezései is vannak az egyezménynek, mint például a magán- és üzleti forgalomban kötelező a szabad nyelvhasználat, a bíróság előtti anyanyelv-használatot pedig könnyítéssel tette lehetővé az egyezmény.²¹ A kilencedik szakasz foglalkozik az anyanyelven való oktatás kérdésével, ez alapozza meg végül azt a százalékos elvet, amelyet a későbbiek során is előszeretettel alkalmaznak. E szerint az adott területen élő kisebbségek aránya alapján

19 U. o.

20 Vass, 2013 http://epa.oszk.hu/00900/00997/00028/pdf/EPA00997_letunk_2013_k_072-091.pdf (letöltés: 2016. 04.20.)

21 U. o.

határozzák meg a garantálni kívánt jogokat. Az 1920. szeptember 20-án elfogadott alkotmányon is meglátszik a kisebbségi szerződés hatása, ugyanis az akkori alkotmány külön foglalkozik a kisebbségekkel, de a szabályozást továbbra is törvényi szinten rendeli el. Ezután elfogadásra került a nyelvtörvény, amely 3 fő területre terjedt ki:

1. az eljárások nyelvére,
2. a fegyveres erők használati nyelvére,
3. és az állami bankjegyekre.²²

A nyelvtörvény alkalmazza a területi arányt, vagyis azokon a területeken, ahol a kisebbségi lakosság aránya legalább 20%, az eljárás az ügyfél anyanyelvén is elindítható. Ezt részletesebben a 17/1926 kormányrendelet írja le. A következő jogszabály, az 1928/229-es számú kormányrendelet a nyelvhasználat többi százalékos megoszlásáról rendelkezik, vagyis ahol a nemzetiségi lakosság az összlakosság felét alkotta, az államnyelven írt hivatalos iratokat a kisebbségi közösség nyelvére is le kellett fordítani. Ha ez az arány 75% vagy több, akkor a hivatalos iratokat csak akkor kell államnyelven is kiadni, ha erre külön kérelem érkezik.²³ Ezek a rendelkezések nagyon jól hangzanak, főleg ha belegondolunk, hogy lassan 100 évvel ezelőtti rendelkezésekről van szó, ám fontos azt is megjegyezni, hogy a közigazgatási átszervezések és a járási határok meghúzása miatt szinte lehetetlenné vált a rendelkezések használata. A módosításokkal a nyelvi arányok csak igen kevés esetben érték el a rendelkezésekben meghatározott lélektani határokat. Ebből is látszik, hogy a közigazgatási átalakítások célja az volt, hogy a magyar, a német és a ruszin kisebbségek arányát csökkentsék adott területen. Az alábbi számadatok is jól példázzák ezt a folyamatot: 1921-ben 12 járásban volt 66%-os magyar többség, de 10 év alatt ez a szám 10-re csökkent.²⁴

22 U. o.

23 U. o.

24 U. o.

4. Nyelvi szabályozás Szlovákiában a II. világháború utáni időszakban

A második világháborúban Szlovákia önállóvá vált, ekkor a kisebbségi jogok területén a viszonyosság elvét alkalmazták. A viszonyosság elve annyit jelentett, hogy az akkori alkotmány szerint az ország területén élő kisebbségek abban az esetben használhatták a saját nyelvüket az oktatásban vagy a közéletben, ha az adott kisebbség anyaországában élő szlovák kisebbség is rendelkezett hasonló jogokkal.²⁵ A második világháború után a Szlovákia területén élő magyar kisebbséget megfosztották állampolgári jogaiktól és nyelvi jogaiktól is. Ezzel elkezdődött a magyar kisebbségek számára a jogfosztottság korszaka. A kisebbségi nyelv használata (a német nyelv is ide tartozott) a nyilvános érintkezésben is tiltott volt, sőt még büntethető is. Az 1948 utáni időszakban a kisebbségek nyelvhasználati jogai az anyanyelvű oktatáshoz való jogban jelentek meg először az 1960-as szocialista alkotmányban.²⁶ Ezután a prágai tavasz ebben a kérdésben is előrelépést hozott. 1968-ban elfogadták az alkotmánytörvényt, melynek harmadik paragrafus a magyar kisebbségi közösségnek és a Csehszlovákiában élő német, lengyel és akkoriban ukránnak nevezett (de valójában ruszin/rutén) kisebbségi közösségnek is biztosított jogokat az anyanyelvi művelődéshez, kulturális fejlődéshez, saját kulturális szervezetek létrehozásához és kisebbségi nyelvű sajtó működtetéséhez.²⁷ A 144/1968-as törvény azt a rendelkezést hozta, hogy bizonyos területen ezen kisebbségek hivatalos nyelvként is használhatták anyanyelvüket. Habár ezek a jogok megjelentek az alkotmányban, de azt nem jelentette ez az előrelépés, hogy a kisebbségi jogokat törvényi szinten szabályozzák. A kisebbségek nyelvi jogai messze nem terjedtek ki az élet minden területére, mondhatni azt is, hogy megrekedtek a kultúra és az oktatás területén. A hivatalos nyelvhasználat, vagy a kétnyelvűség intézménye még említés szintjén sem merült fel

25 U. o.

26 U. o.

27 U. o.

a törvényhozókban ezekben az időkben. Némely párthatározat ugyan foglalkozni látszott a kérdéssel, de a folyamat el sem indult. Az egyszerű emberek szintjéig pláne nem jutott el szinte semmilyen információ arra nézve, milyen jogok érvényesítését tette lehetővé a törvény, vagy hogy ezen jogok használatának elmulasztását milyen fórumokon lehetne jelezni. Kijelenthetjük, hogy a nyelvhasználati jogok érvényesülése ad hoc jellegűvé vált, és mindig az adott, helyi vagy esetleg a felsőbb politikai vezetési akaratától, önkényétől függött.²⁸

A helyzet árnyalásához még az is hozzátartozott, hogy a magyarlakta területeken a hivatalokban egyre inkább jellemző volt az, hogy többnyire szlovák nemzetiségű vagy szlovák iskolában tanult személy dolgozott, így szinte egyértelmű volt a helyzet, hogy a magyar nyelv ezekről a területekről egyre inkább kiszorul, az 1970-es és 1980-as évekre pedig már az is megfigyelhető volt, hogy nemcsak a hivatalokból, hanem a nyilvános területekről is kiszorult a magyar nyelv.²⁹

5. Nyelvi szabályozás Szlovákiában a rendszerváltás után

A rendszerváltás után nem lehetett már tovább elodázni a kisebbségek nyelvhasználati jogainak kérdését. Amikor az ezzel foglalkozó törvényalkotási folyamat elkezdődött, az nemcsak a politikai életben jelent meg, hanem a sajtóban és a közéletben is. 1990-ben fogadták el Szlovákiában a hivatalos nyelvről szóló törvényt, a kisebbségi nyelvek közül azonban egyik sem kapott hivatalos státust, de a kisebbségi nyelvhasználat jogi keretek közé került. A szlovák nyelvpolitika nem titkolt célja az volt, hogy a szlovák nyelvet helyezze előtérbe. Emellett megjelent a kisebbségi nyelvek használatának törvényi szintű szabályozására is

28 U. o.

29 Szabómihály, 2002. pp. 19-41.

az igény, hiszen adott volt a probléma, a rendszerváltás után a magyar kisebbségi közösség is igényelte, hogy anyanyelve nagyobb szerepet kaphasson mind a hivatalos és mind a nyilvános kommunikációban.³⁰ Az 1995-ös nyelvtörvényben egyértelműen látszott az, Szlovákia arra törekszik, hogy kiépítse a szlovák nemzetállamot. Ezt bizonyítja többek között az is, hogy a nyelv az alkotmányban a címerrel és a himnusszal együtt a nemzet jelképévé vált. Sőt, az államnyelv védelme a szlovák nemzeti érdek érvényesülésének feltételeként jelenik meg a Mečiar-kormány programjában.³¹ Az 1995-ös törvény és később a módosított nyelvtörvény is a szlovák nyelvet nemcsak hivatalos államnyelvvé teszi, hanem az állami szuverenitás kifejezője szerepet is hozzácsatolja. Ezzel együtt jár az is, hogy a szlovák nyelvet a szlovák nemzet fő ismertetőjegyének nevezik, ami azt jelenti, hogy védelemben kell részesülnie és minden más nyelvvel szemben előnyt élvez.³² A szlovákok ekkoriban úgy gondolták, hogy a saját nyelvük, a szlovák háttérbe szorult. Ennek több oka is volt, többek között az, hogy az akkori politikai vezetés úgy gondolta, hogy a szocializmus évei alatt elhanyagolták a szlovák nyelvet, valamint okként hozták még fel a dél-szlovákiai magyar iskolák erőszakos fellépését.³³ Úgy gondolták, hogy a magyar kisebbséghez tartozó fiatalok nem élnek a szlovák nyelv elsajátítását garantáló jogukkal.³⁴

A későbbiekben a Mečiar elleni kék koalíció győzött, és megváltozott a nyelvpolitikában alkalmazott retorika is a szlovákok részéről.

A 2000-es években egyre inkább az volt a jellemző, hogy a magyar elem folyamatosan eltűnik a nyelvpolitikával és nyelvi jogokkal kapcsolatban tett nyilatkozatokból, egyáltalán nem olyan erőteljes a megjelenése, mint a Dzurinda-kormány előtti időkben.³⁵ 2001-ben fogadta el a szlovák kormány a 131/2001-es kormányhatározatot, amely a Szlovák

30 Vass, 2013 http://epa.oszk.hu/00900/00997/00028/pdf/EPA00997_letunk_2013_k_072-091.pdf (letöltés: 2016. 04.20.)

31 U. o.

32 U. o.

33 U. o.

34 U. o.

35 U. o.

Köztársaság államnyelvéről való gondoskodás koncepciójáról szól, és a Mečiar utáni hivatalos nyelvpolitika alapidokumentumaként kezelhető.³⁶ Ebben a dokumentumban tulajdonképpen újradeklarálják azt, hogy az államnyelv a szlovák, amely a nemzet „alapvető identifikáló jegye”, tehát a kiindulópont továbbra is az 1995-ös nyelvtörvény.³⁷ Megjelenik továbbá azon gondolat is, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó polgároknak el kell mélyíteni a szlovák nyelvhez fűződő pozitív viszonyát, hiszen a szlovák nyelv az, amely az állampolgárokat Szlovákia területén összeköti, egyesíti és egyenjogúsítja.³⁸ Természetesen megjelenik az államnyelv és a kisebbségi nyelvek viszonyának a kérdése is a dokumentumban, abban a kontextusban, hogy kijelentik, az államigazgatás hatékonysága érdekében garantálni kell az államnyelv státuszát, de az állam elismeri a „kisebbségi nyelvet beszélő személyek jogait”.³⁹ Vagyis, ha figyelmesen olvasunk, akkor láthatjuk, hogy nem nyelvi jogok kerültek elismerésre, hanem az egyén jogai.

Szlovákia szinte minden releváns nemzetközi dokumentumot ratifikált, a kisebbségi nyelvhasználati jogokat az alkotmányukban is megemlítik, mégis panasszal élnek az itt élő kisebbségek. S miért is van ez? Azért, mert megfigyelhető, hogy az itt élő kisebbségeknek még mindig kevesebb nyelvi joguk van, mint más, hasonló helyzetben élő kisebbségeknek.

6. Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája

Európában a rendszerváltások csak még inkább felerősítették a kisebbségi kérdés jelentőségét, amivel megoldás kidolgozására sarkallták a törvényhozókat. Azzal, hogy a kisebbségeket elismerjük és a sajátosságait intézményesített formában vesszük figyelembe, növelhetjük a

36 U. o.

37 U. o.

38 U. o.

39 U. o.

békés együttélés lehetőségét és egymás elfogadását. Így gondolkodott az Európai Unió is, amikor elkezdett a kisebbségek jogainak kérdésével foglalkozni. Fontos megemlíteni az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetet és az Európa Tanácsot, mivel ez a két szervezet az, amelyik a legtöbbet teszi az Európai Unióban a kisebbségekért. Ha csak a kisebbségek nyelvi jogainak kérdésére szűkítjük a kört, akkor a legfontosabb dokumentum kétség kívül az Európa Tanács keretében létrejött „Regionális vagy Kisebbségi nyelvek Európai Chartája”. 1983-ban kezdődött el az a kodifikációs folyamat, amelynek eredménye az 1992. november 5-én Strasbourg-ban aláírt Charta, amelyet tizenegy részes állam képviselője látott el kézjegyével. A keretegyezmény azonban csak 1998-ban lépett hatályba, mivel kezdetben kevés ország ratifikálta. Fontos leszögezni, hogy a Charta célja nem az, hogy specifikus nyelvi egyéni jogokat biztosítson, hanem bizonyos kulturális értékek tiszteletét követeli meg.⁴⁰ A Charta preambulumban ezt olvashatjuk: „Európa kulturális gazdagságának és hagyományainak megóvása és fejlesztése.”⁴¹ A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája három részből áll. Az első részben olvashatjuk az általános rendelkezéseket, többek között a definíciókat, a második rész megfogalmazza a célokat és az elveket, a harmadik rész pedig a kötelezettség-vállalásokat tartalmazza, amelyeknek az az érdekessége, hogy „menüszérű”, vagyis minden állam a Charta aláírásakor meghatározhatja azt, melyik részeket tartja magára nézve kötelező erejűnek. Úgy gondolom, tisztán látszik, a legtöbb probléma ebből az „a la carte” stílusból fakad. A másik probléma az, hogy a részes államok, még ha alá is írják, milyen intézkedéseket, célokat, elveket tekintenek magukra nézve kötelezőnek, azokat semmilyen nemzetközi bíróság előtt nem kényszerítheti ki tőlük senki, és a Chartának semmilyen szankcionáló mechanizmusa sincs. Tovább súlyosbítja a helyzetet az is, ahogyan némelyik helyen a Charta fogalmaz, ugyanis a következő kifejezések jelennek meg benne,

40 Bradean-Ebinger, 2011. http://www.southeast-europe.org/pdf/06/DKE_06_M_EU_BEN_9.pdf (letöltés: 2016. 04.22.)

41 U. o.

a teljesség igénye nélkül: „ésszerűen lehetséges”, „a nyelvek helyzete szerint”, „amennyiben ezt létszámuk indokolja”.⁴² Egyértelmű, mi a baj ezekkel a kifejezésekkel: túlzottan megengedőek, főleg ha a kérdés fontosságára gondolunk. A Chartában foglalt rendelkezések ugyan széleskörűek, vagyis rendelkeznek az oktatásügyről, az igazságszolgáltatásról, a közigazgatási és közszolgálati szervekről, a tömegtájékoztatási eszközökről, a kulturális tevékenységekről, a gazdasági és társadalmi életről, a határon túli cserekapcsolatokról.⁴³ Ahogy látjuk, az Európa Tanácsban megpróbálták a lehető legszéleskörűbb dokumentumot megalkotni, ám még a háromévenkénti jelentésekkel (amelyeket a részes államok nyújtanak be és azokat független szakértői bizottság ellenőriz) sem sikerült olyat alkotni, amely áttörést ér el a kisebbségvédelemben.⁴⁴ Dicséretes maga az elgondolás, de véleményem szerint szankciók nélkül a részes államok túlságosan is szabad kezet kapnak a megvalósításhoz, aminek megint csak a kisebbségek látják a kárát.

7. A magyar kisebbség Szlovákiában a demográfiai adatok és a területi eloszlás tükrében

A legutóbbi népszámlálás ideje Szlovákiában 2011. május 27-i eszmei időpontban zajlott, az adatok pedig a következőket mutatják. Szlovákia 5,397 millió lakosából 458.467 vallotta magát magyar nemzetiségűnek, ami ha kiszámoljuk, akkor látható, hogy 62.061 fős csökkenést mutat a 2001-es adatokhoz képest.⁴⁵ Vagyis a magyar nemzetiségű lakosok aránya 2011-es adatok alapján 8.5 %, 2001-ben pedig ez az adat 9.7 % volt. ⁴⁶ Ha a magyar anyanyelvű lakosok számát nézzük, akkor azt

42 U. o.

43 U. o.

44 U. o.

45 Fiala-Butora, 2012, pp. 144-171.

46 U. o.

láthatjuk, hogy 572.929-ről 508.714-re, 64.215 fővel csökkent a számuk, ami százalékos arányban azt jelenti, hogy 10.7 %-ról csökkent 9.4 %-ra.⁴⁷ Ugyan figyelembe kell vennünk a demográfiai folyamatokat, az asszimilációt és a migrációs veszteséget is az adatok kielemezéséhez, de a tendencia akkor is folyamatos csökkenést mutat a Szlovákiában élő magyar nemzetiségűek és a magyar nyelvet, mint anyanyelvet beszélő emberek számában.

A Nyitra környéki magyarságot kivéve a magyar kisebbség többnyire kedvező etnikai viszonyok között él Szlovákiában, az anyaország, vagyis Magyarország határát érintő tömbterületen.⁴⁸ A szlovákiai magyar kisebbség döntően alföldi tájakon él, ez elmondható még a horvát kisebbség esetében is.⁴⁹

8. Szlovákia a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának fényében

A Charta aláírására csak 1998 után került sor, annak ellenére, hogy a magyar politikai képviselő már a mečiar-i időszakban szorgalmazta az aláírást.⁵⁰ 1998 után is az MKP nevéhez fűződik lényegében az aláírás, amikor is sikerült az MKP-nak a kormányprogram külpolitikáról szóló fejezetébe ezt a pontot beiktatni. Több változatot is megtárgyaltak a döntéshozók a Charta szlovákiai elfogadása előtt, a továbbiakban ezeket a változatokat mutatom be röviden.

Az első változatban négy nyelvet jelöltek meg, – a cseh, a magyar, az ukrán és a ruszin nyelveket – amelyek a Charta védelme alá kerülnek, de csak akkor, ha a kisebbségi nyelvhasználati törvény által meghatározott

47 U. o.

48 Dohányos – Lelkes – Tóth, 2003. pp. 16-17.

49 U. o.

50 Vass, 2013 http://epa.oszk.hu/00900/00997/00028/pdf/EPA00997_letunk_2013_k_072-091.pdf (letöltés: 2016. 04.20.)

20%-os arányszámot elérik.⁵¹ Az első változatot a kulturális minisztérium készítette. Itt is megjelenik azonban az a probléma, hogy a „regionális nyelv” fogalma nem jelenik meg, mert Szlovákia nem volt hajlandó elismerni azt a tényt, hogy az országban vannak területhez köthető nyelvek. Ezt a problémát jól példázza az is, hogy Szlovákiában eszerint a tervezet szerint a közel félmillió magyar nyelv is ugyanolyan jogokat kapott volna, mint az alig néhány ezer fős német nyelv.⁵² Jól látható volt, hogy ezt a tervezetet át kell dolgozni, így először a nyelvek közé felvették a horvát nyelvet is, majd a külügyi előterjesztésben bővítették a nyelvek listáját és csoportokba sorolták azokat. Az első csoportba a magyar nyelv, a második csoportba (kevésbé elterjedt regionális nyelvek csoportja) a ruszin és az ukrán nyelv, míg a harmadik csoportba -többek között- a német, a cseh és a lengyel nyelv kerültek.⁵³ Szlovákia vállalásai a következők voltak:

1. a büntetőeljárások során biztosítja a vádlott számára azt a jogot, hogy az anyanyelvét használhassa,
2. a közszolgálati rádió és a televízió esetében kisebbségi nyelven készült műsorok is sugározhatóak,
3. „ésszerű mértékben” gondoskodik arról, hogy az olyan létesítményekben, mint pl. a kórházak, rendelőintézetek, lehetőség legyen a kisebbségi nyelvek használatára.⁵⁴

Szlovákia azonban mindvégig félt attól, azzal, hogy a kisebbségi nyelveknek és a kisebbségeknek jogokat biztosít, veszélyezteti a szlovák nyelvet és a szlovák nemzethez tartozó polgárokat- Szlovákia többek között úgy nyilatkozott, hogy minden kötelezettségvállalása a kisebbségi nyelvekkel kapcsolatban csak akkor érvényes, ha az az államnyelv sérelme nélkül végrehajtható.

51 U. o.

52 U. o.

53 U. o.

54 U. o.

9. Összegzés

Szlovákiáról nem mondható el az, hogy a saját, belső jogi szabályozásában lefektetett vállalásainál többet vállaljon a Chartában. Az is elmondható, hogy megesik, még ezeket a kötelezettségvállalásait sem tartja be, gondolok itt például azokra a kritikákra, amelyet a bizottság fogalmazott meg vele szemben, vagyis, a kisebbségi nyelvek oktatását alacsony színvonalon valósítja meg, valamint a kisebbségi nyelvek kis számban jelennek meg a nyomtatott és az elektronikus sajtóban.⁵⁵ Kritikaként érte Szlovákiát az a megállapítás is, hogy a többségi társadalom számára nem biztosít elegendő lehetőséget arra, hogy megtanulják az ország területén kisebbségben élők nyelvét, megismerjék kultúráját.⁵⁶

Véleményem szerint a kisebbségek nyelvi jogainak kérdésköre, illetve problémája addig nem fog megoldódni teljes mértékben, amíg a szlovák kormány nem hajlandó megérteni, hogy ezzel nem a szlovák nyelv „elnépszerűtlentése” és ellehetetlenítése a cél, hanem csak az, hogy a Szlovákiában élő kisebbségek megőrizhessék anyanyelvüket és kultúrájukat, békességben együtt élve a szlovákokkal. Mindazonáltal elmondható az is, hogy a szlovák-magyar viszony napjainkra rendeződni látszik.

10. Irodalomjegyzék

1. Andrassy György (1998): Nyelvi jogok. A modern állam nyelvi jogának alapvető kérdései, különös tekintettel Európára és az európai integrációra. *Studia Europaea*, Pécs.
2. Csányi Edina: A kisebbségvédelem és egyes jogi kérdései – 1. rész. *Jogelméleti Szemle*. 2004. év 4. szám.

⁵⁵ U. o.

⁵⁶ U. o.

3. Dohányos Róbert – Lelkes Gábor – Tóth Károly (szerk.) (2003): Nemzeti és etnikai kisebbségek Szlovákiában. Somorja – Dunaszerdahely, Fórum Kisebbségkutató Intézet – Lilium Aurum Könyvkiadó
4. Nelu Bradean-Ebinger: EUROMOSAIC– Kisebbségi és regionális nyelvek az EU-ban 2011 http://www.southeast-europe.org/pdf/06/DKE_06_M_EU_BEN_9.pdf
(Utolsó letöltés ideje: 2016. 04. 22.)
5. Fiala-Butora János: A magyar nyelv jogi helyzete Szlovákiában. In. Kántor Zoltán (szerk.) (2012): Térvesztés és határtalanítás – A magyar nyelvpolitika 21. századi kihívásai. Nemzetpolitikai Könyvek 1. Budapest, Nemzetpolitikai Kutatóintézet, Lucidus Kiadó pp. 144-171.
6. Nicola Girasoli: A nemzeti kisebbségek fogalmáról. Akadémia Kiadó. Budapest 1995.
7. Jobbágy István: A kisebbségek fogalmának meghatározási problémája a nemzetközi kapcsolatokban – A kérdés szlovákiai vonatkozásai <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/index.php?action=cimkek&cikk=m020215.html> (Utolsó letöltés ideje: 2016. 04. 23.)
8. Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.) (2005): Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről. Budapest, Rejtjel Kiadó
9. Szabómihály Gizella: A szlovákiai kisebbségek nyelvi jogai és a kisebbségi nyelvhasználat szinterei, különös tekintettel a magyar közösségre http://adattar.adatbank.transindex.ro/tanulmany/06_Szabomihaly_Gizella.htm (Utolsó letöltés ideje: 2016. 04.20.)
10. Szabómihály Gizella (2002): Törvény és gyakorlat: a szlovákiai kisebbségek nyelvi jogai az 1999. évi kisebbségi nyelvhasználati törvény tükrében, In. Magyar nyelvtervezés Szlovákiában. Tanulmányok és dokumentumok, Kalligram, Pozsony, 19–41. p.
11. Vass Ágnes: A kisebbségi nyelvhasználat helyzete Szlovákiában, In. Létünk különszám, 2013. http://epa.oszk.hu/00900/00997/00028/pdf/EPA00997_letunk_2013_k_072-091.pdf (Utolsó letöltés ideje: 2016. 04.20.)

Hegedűs Krisztina: Magyar média a határon túl, és nemzet összetartó szerepe¹

Dolgozatomban arra vállalkoztam, hogy felhívjam a figyelmet olyan tényekre, amelyek már régóta fennállnak a magyar történelemben, valamint a magyar kisebbség történelmében és olyan megoldásokra, amelyek a legmegfelelőbbnek bizonyultak egy olyan helyzet megoldására, mint a kisebbségek tájékoztatása. A határon túli magyar kisebbségek helyzetét dolgoztam fel, különös tekintettel a Délvidék területére.

A magyar történelemben visszatekintve rájöhethetünk arra, hogy a magyar nemzetet az elmúlt évtizedekben sok minden megtépázta. A nemzettudat, az együvé tartozás azonban sokakban még mindig él, attól függetlenül, hogy a történelem sok lelket elszakított az anyaországtól. A Nagy Magyarország felbomlása után jó pár évtizeddel vagyunk már. Emiatt felmerülhet a kérdés, a határon túli magyarok hogyan tudnak minden eseményhez, hírhez jutni a saját anyanyelvükön és hogyan értesülnek arról, ami az anyaországban folyik. Engem ez nagyon is érdekelt.

Sok aspektusból vizsgálható és mára már komoly rendszerré alakuló „struktúráról” beszélhetünk. Ezt a „struktúrát” ismertetném az elkövetkezőkben. A téma sokakban kérdést ébreszthet, miért ez a választásom?- a válasz egyszerű. Ebben élek, ezért érdeklődöm a miértekre és

¹ Hegedűs Krisztina politológia alapszakos hallgató. A tanulmány témavezetője: Szakács Ildikó Réka, SZTE ÁJTK Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézet

a hogyanokra adható válaszok iránt. A későbbiekben a média kialakulását fogom vizsgálni. Ehhez pedig szükséges a történelmi áttekintés, a törvényi kitekintés és nem utolsósorban a politikai behatás elemzése. A célom az lenne, hogy bemutassam, hogy a határon túli magyarok hogyan kapják vissza a híreket: vajon ugyanúgy, mint ahogyan a magyar média Magyarországon dolgozza fel, vagy más megfogalmazásban értesülünk arról, mi, akik külhoni magyarok vagyunk.

A következő kérdésekre keresem a választ:

1. A magyar média az eseményeket úgy dolgozza fel, hogy az minden magyar számára érthető legyen a világ bármely pontján és a történéseket mindenki magáénak érezze?
2. A törvényi korlátozás, a szólásszabadság korlátozása a médiatörvény és a politikai erők befolyásolása által mennyire hat a médiiumok minőségére. A politikai befolyásolás különös módja a kurtóriumok összetételében is rejtőzhet, amit szintén megvizsgállok.
3. Hogyan hat a kormány – ellenzék befolyása a külhoni magyarokkal való kapcsolat-tartásra a médián keresztül; van-e különbség, ha jobb-, illetve baloldali a kormány; hogyan viselkednek az egyes politikai oldalak ellenzékben?
4. A külhoni média mennyire erős alapokon áll, csak támogatások útján tudna fennmaradni vagy képes lenne saját lábra állni?
5. Melyik sajtótermék a legpreferáltabb és csak a kisebbségek használják, vagy felkeresik a más országban szórványban élő magyarok is, és az anyaországban élők is?

1. Politikai nyilvánosság megjelenése, média kialakulása²

A média és annak szerepe igen tág. A vezető fonál ezért inkább a média fejlődése, majd a kisebbségek tájékoztatásának lehetőségei, formái, és az események bemutatásának gyakorlati megvalósulása lesz. A média nem újkeletű dolog, már a 17. század óta beszélhetünk nyilvánosságról és közvéleményről. A folyamat a 13. századi levelezésekkel kezdődött el, majd folytatódott a 17. századra tehető folyóiratok, illetve újságok, napi- vagy hetilapok megjelenésével. Kezdetben az írók költők csak egymásnak írtak. Ez nem volt véletlen, mert akkoriban, még nem voltak olyan sokan műveltek. Az eszmecserék színhelyei is a kávéházak voltak. A polgári nyilvánosság kialakulásával létre tudott jönni a politikai nyilvánosság is a maga helyszíneivel, rendezvényeivel. Ez később a szélesebb körű közvélemény kialakulásához vezetett, amely összekötötte a polgárt a politikával. A médiának összetartó szerepe lett. Népet, kultúrákat hozott össze, ez pedig a mai napig érvényes rá. A tájékoztató jellege sem változott az idők során. A média a legjobb eszköz a tájékoztatásra.

2. A média, törvénnyel való szabályozása

A vélemény-nyilvánítás, a sajtó feladata és funkciója a rendszerváltás óta nem sokat tudott változni. A legnagyobb hatása a médiára, a sajtóban megjelentekre még mindig a szűk politikai elitnek van.

„A véleménynyilvánítás szabadságára, a tájékozódás szabadságára az Országgyűlés az Alkotmány 61. § -val összhangban hozta meg az 1996. évi I. törvényt. Ez alaprendelkezéseket, értelmező rendelkezéseket tartalmaz, meghatározza a közalapítványok és a közadók megalakulását,

² Habermans, 1993.

azok feladatát és rendelkezik a kuratóriumokról is (...) Az 1996. évi I. törvény egy duális médiarendszer kereteit vázolta fel. Maga a média-törvény megteremtette az új demokráciához illeszkedő médiarendszer kialakulásának lehetőségét.³

A törvény a III. Fejezetben rendelkezik a média szabadságáról, a sajtószabadság érvényesüléséről. Az 1996. évi I. törvény nem zárja ki a politikai pártok befolyását. Erre példa a kuratórium felállítása négy plusz négy főben határozza meg a tagok számát. Ez azonban nem azt jelenti, hogy jobboldal – baloldal viszonyában egyenlő elosztás kell, mivel kormány-ellenzék választott tagjait említi, ezért sem ritka az olyan megoldás, hogy a tagok számát növelik, hogy a paritásos elosztás érvényesülhessen. A médiatörvényben megállapításra került az is, hogy a magyar média csak a határon belül élők, valamint a magyarországi lakcímmel rendelkezők számára teljes körűen és többségben elérhető.⁴

A 2010-ben meghozott médiatörvény kapcsán megállapíthatunk egy bizonyos mértékű ellentmondásosságot. A lehetőségek új rendszere egyszerre tette szigorúbbá és megengedőbbé is a médiatörvényt. Hallhattunk olyan indokokat is, amelyek azt állították, hogy a média-törvény ellentmondásosságot mutat az Unió által elfogadott rendelkezésekkel. Magyarországon az Európai Unió országaihoz képest is példásan szigorú, az információ szabadságot biztosító törvények vannak hatályban.⁵ Maradva a médiatörvényeknél kitekintőt tennék a határon túlra, a Délvidéken hatályos szabályozásra. A törvény magáról a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól rendelkezik a Szerb Köztársaság 72/2009- es közlönyében.⁶ „A törvény a nemzeti tanácsokat különböző

3 Gálik Mihály: A média politika két évtizede <http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/2016.04.19>.

4 <http://mkogy.jogtar.hu/?page=show&docid=99600001.TV> 2016.04.19. 15:05

5 Majtényi László: Az új média szabályozás alapvető hibái http://www.mediakutato.hu/cikk/2011_01_tavasz/01_mediaszabalyozas_hibai 2016.04.29. 15:46

6 Magyar Nemzeti Tanács 2014. december 2-án Szabadkán megtartott második rendes ülésén A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló törvény (Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 72/2009, 20/2014-es AB-határozat és 55/2014) 6. és 10. szakasza (1) bekezdése 1. Pontjának rendelkezései alapján határozatot fogadott el, amellyel

jogokkal ruházta fel. Magába foglalja azt a rendelkezést, hogy a kultúrák fenntartása érdekében a Szerb Köztársaság biztosít anyagi hátteret, de az adott Nemzeti Tanácsnak a dolga kivitelezni, ez vonatkozik a sajtóra is. A vajdasági magyar közösség és a Magyar Nemzeti Tanács ennek alapján elvárja, hogy a szerb médiahatóság és VRTV alapító jogait gyakorló Igazgatóbizottság, illetve a VRTV vezetősége a nemzeti törvények tiszteletben tartásával folyamatosan biztosítsa ezen jogosítványok maradéktalan megvalósítását.”⁷

3. Politika behatása a médiára

A média és a politika kölcsönösen függenek egymástól. Kénytelen a politikától függeni. Fontos behatása van a politikának is a médiára és fordítva. Az így létrejött új műfajok és a médiumok újradefiniálták a „politika” és a „politikai kommunikáció” hagyományos fogalmát.⁸ Szakszóval élve a politika mediatizálódása figyelhető meg és a média politizálódása. A politika szinterei inkább a televízióba tevődnek át a parlamentek helyett.⁹ Azok a médiumokat, amelyek párttulajdonban vannak, illetve azokat is, amelyek nem, a politikusok igyekeznek rávenni, hogy a pártatlan álláspontra feladásával a kormányon lévő párt, vagy éppen az ellenzéki párt állásfoglalását közvetítsék. A média és politika teljesen összekapcsolódik. A sajtószabadság megjelenése nem

meghozta a Magyar Nemzeti Tanácsok működésének alapjait.

- 7 Magyar Nemzeti Tanács: Vajdasági Magyar médiastratégia 2011-2016
http://www.mnt.org.rs/sites/default/files/attachments/vajdasagi_magyar_media_startegia.pdf 2016. április 22. 13:33
- 8 Bajomi – Lázár Péter Média politikai trendek Kelet – Közép – Európában 1989-2008.
http://www.poltudszemle.hu/szamok/2009_1szam/2009_1_bajomi.pdf 2016. 04.22. 11:45
- 9 Bajomi – Lázár Péter A politika mediatizálódása és a média politizálódása. 2005. tavasz
http://www.mediakutato.hu/cikk/2005_01_tavasz/03_politika_mediatizalodasa 2016. 04. 23. 16:48

vonta maga után a cenzúra teljes eltörlését sem. Azonban az újonnan kialakult elit kísérleteket próbált tenni a média autonómiájának a csökkentésére. A politika a médiába közvetlen vagy közvetett módon próbálkozott beleszólni. A politika beleszólása elkerülése érdekében sok lap privatizálta magát, nem működött már államilag finanszírozott lapként. Ez azonban nem bizonyult megoldásnak a politika ellen. A médiát a politika nemcsak, mint politika célok elérése érdekében akarta befolyásolni, hanem, mint piaci érdekek elérése érdekében is. Teljeséggel nem tudott sosem megvalósulni. A kormánypártok a médiát befolyásoló intézkedéseivel nem támogatást, sokkal inkább ellenállást tudott kiváltani a civil-szervezetekből, a polgárokból, újságírókból és az ellenzékéből is.” A média mára már olyan sokszínűvé vált, hogy szerencsére egyik politikai erő sem olyan erős, hogy teljes egészében befolyásolja és ellenőrizze, így szabaddá vált az információ áralmás.¹⁰

2010 után, köszönhetően az új szabályozásnak és az ez alapján felépülő új struktúrának, a közmédia esetében fokozódott a politikai nyomás. Ennek eredményeképpen a közadók nagyobb szerepet vállalnak a politikai kommunikációs tevékenységben.

3.1. Politikai nyomás a közel – kelet – európai országokban¹¹

Ezekben az országokban megfigyelhető egy olyan elképzelés, hogy a média képes befolyásolni a közvéleményt a választói magatartást, így a későbbiekben a választási eredményeket is. A politikai pártok jelentős része ezért érezheti úgy, hogy irányítania kell a médiát, a médiatartalmakat. A kelet – közép – európai országok viszonylatában az is elmondható, hogy nem azonos politika hatásnak vannak kitéve a televíziók és a rádiók. A sokszínű média megjelenése magával vonta a politikai

10 Bajomi – Lázár Péter Média politikai trendek Kelet –Közép –Európában 1989-2008.
http://www.poltudszemle.hu/szamok/2009_1szam/2009_1_bajomi.pdf 2016. 04. 22.
11:59

11 U. o.

kommunikáció megváltozását. Az agresszív politikai nyomás helyét egy kifinomultabb politikai médiatartalom befolyásolás vette át. Azok, akik korábban az uralmuk alá vonták a médiát, ma a permanens kampánykommunikáció segítségével befolyásolják az újságírókat.

3.2. Média demokratizálódása¹²

A média az emberek tájékoztatását szolgálja, e cél elérése érdekében azonban magas színvonalú munka végzés szükséges. Az objektivitás hiánya van jelen, a véleményeket és a tényeket együttesen közlik, nem választják szét. Nagyban ferdít a valóságon az is, ha egy hozzájuk közel álló politikusról, vagy pártról csak jót írnak, egy kevésbé szimpatikusról pedig rosszat. A gond ezzel annyi, hogy magától értetődő lenne az, ha a párthű lapok járnának el így, de ez nemcsak a párthű lapoknál figyelhető meg, hanem a „független” médiumoknál is. Itt okkal tehetjük fel azt a kérdést, miért hívják magukat függetlennek? Az ok talán az, hogy az ezekben az országokban a publicisztikát közlő újságírók véleménye kerülhet előtérben és ez a vélemény nem vonatkozik az egész intézményre. A független médiumok teret adnak az egymással rivalizáló politikai szereplők közléseinek is, de ezt mind úgy teszik, hogy forrásokkal és tényekkel nem vetik össze. Az sem mindegy azonban, milyen médiumban jelenik meg és mi. Mert például egy bulvárban megjelenő politikai hatású közlemény igen megosztó lehet, mivel nehéz eldönteni, mind egy szakértőnek, mind pedig egy olvasónak, hogy a hír milyen fontossággal bír.

12 U. o.

4. Közzolgálati média¹³

A közzolgálati média jellegzetességeiben nem említhetünk különbségeket a 1996-os és 2010-es média törvényt illetően. A jellegzetességeiben kitér arra, hogy fontos a kisebbség nyelvi, kulturális identitás megőrzése, ápolása és gazdagítására adott lehetőség; nemzeti, etnikai, vallási kisebbségek igényeinek figyelembe vétele; függetlennek kell lenni az államtól, de a gazdasági szférától is; kiegyensúlyozottnak kell lenni és pontosnak és fontos szempontként állapítja meg azt is, hogy sokszínű és gazdag választékú műsort jelentessen meg.

4.1. A közzolgálati média a Szerb Köztársaságban ¹⁴

A Szerb Köztársaság területén a közzolgálatért maga az állam felelős. A VRTV a Vajdasági Autonóm Tartomány közzolgálati elektronikus médiainstítménye. A legfontosabb feladatköre a kisebbségi nyelveken való tájékoztatás. A közzolgálati médiában fontos meghatározni egy alanyt, és nem utolsósorban egy célközönséget. Azzal is tisztában kell lenni a sugárzó médiumoknak, mennyi azoknak a személyeknek a száma, akikhez el tud jutni és fontos lenne azt is tudnunk, milyen korosztály fogyasztja az adott médiumot. Tudnunk kell azt is, ki kihez beszél. Nem mindegy az sem, hogy egy, a többségi országban élő beszél az adott ország kisebbségeiről az anyaországban maradtaknak, vagy azoknak, akik más ország területén kisebbségben élnek. Nem mindegy az sem, hogy egy olyan beszél a kisebbségekről a többségi országban élőknek, aki már nem él ott, de oda született. Nagyon ritka és meglepő eset azonban az, mikor egy kisebbségből eltávozó egyén beszél a kisebbségről. Magát a médiát is szenzibilissé kellene tenni a kisebbségek

13 Koltay András: A közzolgálati média fogalma

http://www.mediakutato.hu/cikk/2007_02_nyar/02_kozszolgalmati_media_fogalma
2016. 04. 22. 13:17

14 Losoncz, 2006.

iránt, Vajdaságban erről nem teljesen tudunk beszélni. A médiának törekednie kellene egy valósabb kép átadására a kisebbségről: mind a magyarországi médiának, mind a vajdasági magyar médiának. Ez azért is lenne fontos, mert a határon túli magyarok előszeretettel tájékozód-
nak a Kossuth Rádió és a Duna TV hírműsoraiból.

4.2. Közszolgálati média problémái ¹⁵

A közszolgálati média a kelet – közép – európai országokban sajnálatosan nincs összehangolva. Miközben a tévé és rádió befelé sugároz, de kívülről fogyasztják, a közszolgálati média, a sajátos nyelvi és kulturális összefüggések miatt nem maradhat pusztán nemzeti hatáskörben. A közép – kelet – európai médiafogyasztók, és a célközönség nem egyezik meg. Inkább megfigyelhető az, hogy a fogyasztók más ország területéről vannak, mint a sugárzók. A közép – kelet – európai médiafogyasztók egy úgynevezett sajátos helyzetben vannak, mivel határon átnyúlóan is fogyaszthatnak médiatermékeket. Természetes ez nem azt jelenti, hogy a kínálat bőséges és megfelelő lenne. Mivel az adó, ha Magyarország területén van, és a határon túliaknak is sugároz, nem ugyanolyan információátadásban érdekelt. Ezt azonban gyakran figyelmen kívül hagyják. Éppen ezért állítható az, hogy a közép-kelet – európai médiumokat sosem hangolták össze. Sem politika, sem kulturális egyezés nincs. A legnagyobb probléma, mégis a kétnyelvű gettó, amelyben a közszolgálati média működik. Ha lenne is akarat és kapacitás arra, hogy kinyissák a nemzeti közszolgálati médiumok terét, akkor is a nyelvi szinkronitás, ennek módszertana ebben a térségben teljességgel kidolgozatlan.

¹⁵ Parászka, 2006: 55-57. o.

5. A média integrációs és dezintegrációs szerepe¹⁶

A média integrációs szerepe befolyásolja a nyelv kialakulását és a helyesírási szabályokat. A média – különösen a közszolgálati média – nemzeti integrációs feladatot lát el. Fontos szerepet tölt be abban, hogy közös tudáskincs, élményanyag és nyelv alakuljon ki, amit a nemzet nagy része a magáénak tud érezni. Ebből kifolyólag létre tudott jönni egy nyilvános szféra. A média dezintegrációs szerepénél öt különböző tendenciát tudunk megkülönböztetni:

1. kommercializálódást,
2. pluralizálódást,
3. technikai fejlődést,
4. valamint az interaktív technológiák,
5. és az új média megjelenését.

A kommercializálódás magával vonja azt, hogy a közszolgálati média inkább bulvárosodik, és megjelennek a kereskedelmi médiumok. Ezek azonban gyakran befolyásolják a polgárokat. A politikai erők ezt nagyon jól ki tudják használni. Mivel aki másból nem tájékozódik csak a kereskedelmi médiumokból, azokat nagyon jól tudják befolyásolni. A pluralizálódás a nyilvános szféra fragmentálódását és a média sokcsatornássá válását eredményezte. A technikai fejlődés azt eredményezte, hogy mindenki a számára legmegfelelőbb műsort nézi, illetve hallgatja, már nem csak az informálódás a fő cél. Az új média alatt az internet megjelenését értjük, ami azonban nem a nyelvi közösségek alapján, hanem érdeklődési körök szerint oszlik meg. Az okostelefonok és az internet világában a tömegkommunikációt nemcsak a profik irányítják, hanem az amatőrök is fontos szerepet játszanak benne.

A média integrációs szerepét, ebből kifolyólag láthatjuk, hogy felváltja a média dezintegrációs szerepe. Sokan látják a média dezintegrációs szerepében a fejlődést, az előrelépést, sokan azonban, ezt

¹⁶ Bajomi, 2006: 80-82. o.

hátránynak tarják, mivel a közszolgálati média kiszorul, a tere leszűkül és a politika tér egyre szűkebb keretek között tud mozogni.

6. Kétnyelvű média megjelenése¹⁷

Az ország többnemzetiségűvé válása lehetővé tette a két- vagy többnyelvűség megjelenését a médiában is. Kutatási adatok is bizonyítják azt, hogy ha egy országban a kisebbség száma meghaladja a 10-20%-ot, igényt tartanak a saját nyelvükön való tanulásra, informálódásra. Ez nem azt jelenti, hogy minden ország eleget is tesz ennek az igénynek, de szerencsére azt tudjuk mondani, hogy a határ menti magyarság igényei erről a kérdésről megvalósulni látszanak. Több kutatás készült arról, hogy azok aránya, akik magyar nyelvű iskolába is járnak, sokkal inkább fogyasztanak magyar nyelvű sajtót, hallgatnak magyar nyelvű rádiót és néznek magyarul tévét, mint azoknak az aránya, akik nem az anyanyelvükön, hanem az adott ország többségi nyelvén tanulnak. Erre az országnak, a politikának és a szülőknek is nagy befolyása van. Az ország a felelős a rendszer működtetéséért, mivel folytathat olyan politikát, amely nem engedélyezi a kisebbségek törekvéseinek érvényesülését. A magyar kisebbség a határ mentén ebből a szempontból is remek helyzetben van, mert az országok többsége uniós tagállam és ez által becikkelyezésére került a kisebbségi Nyelvi Charta, amely biztosítja a kisebbségek nyelvén az oktatást és a különböző nyelvi jogokat. Itt szintén fontos megemlíteni Szerbia helyzetét, mert, mint tudjuk Szerbia még nem uniós állam, de a csatlakozási folyamat elkezdődött. Szerbia ettől függetlenül is biztosít nyelvi jogokat a magyar, illetve más kisebbségeknek a Szerb Köztársaság területén: egy különös jogrendet figyelhetünk

17 Vincze László: Kétnyelvűség, média- és nyelvvalasztás (Sándor, 2000; Sorbán, 1997; Mirnics, 1998) http://www.mediakutato.hu/cikk/2008_04_tel/10_ketnyelvuseg_mediavalasztas/?q=hat%C3%A1ron+t%C3%BAli#hat%C3%A1ron+t%C3%BAli 2016.04.25. 14 :34

meg, amivel autonómiát biztosított Vajdaság számára. Engedi a magyar kisebbség számára létrejött Nemzeti Tanácsok működését. Ez sokban hozzájárul a könnyebb kapcsolattartásra az anyaországgal és nem utolsósorban ahhoz is, hogy a kultúra fenn tudjon maradni, fejlődni tudjon és biztosítva legyen a magyar nyelvű tájékoztatás. A kétnyelvűség fenntartása sokakban jelenti az identitás megmaradásának a magját. Az oktatás és későbbiekben a sajtó fogyasztása is hozzájárul a kultúra, az identitás megőrzéséhez és fejlesztéséhez. Ehhez azonban befektetésre van szükség, mert hiába van rá lehetőség, esély, hogy megvalósuljon, nem tud megvalósulni a nélkül, hogy ne kapnának támogatást, mind az anyaország, mind pedig az adott többségi nemzetű ország részéről.

7. Magyar nyilvánosság – hogyan látnak minket mások

A félretájékozódás – tájékoztatás széles spektruma észlelhető a médiumok által állított képek alapján. Ahogyan a határon túlra eljutnak az események, úgy a határon túlról is érkeznek információk a kisebbségekről. Itt fontos még egyszer megismételni, hogy nem mindegy, a hír milyen köntösbe van tálalva. Ezt a saját példámon mutatnám be. Az elmúlt években gyakran jártam úgy, illetve figyeltem meg társaimon, mikor kiderült, honnan jövök, mindenki szörnyülködik és meglepett-ség ül az arcokra. Számomra nem volt már ez a tekintet ismeretlen, de még a mai napig érdekesnek találom azt, hogy minket, határon túli magyarokat, úgy kezelnek, mint akiket sajnálni kellene. Ezekért pedig részben a híreket lehet hibáztatni. Gyakran figyelhetjük meg azt, hogy a határon túli magyarokról leközölt hírek arról szólnak, milyen identitástudattal ápolják a kultúrájukat és mennyivel összetartóbb közösség, mint a magyarországi magyarság. Ezzel az általános vélekedéssel egyetértek, de az ok, amit indokaként hoznak fel, az nem helytálló. Nem azért összetartóbb a határon túli magyarság, mert verik őket, sakkban tartja a másik ország. Erről szó nincs, persze előfordulnak ezek is, de

nem ez a legfőbb ok. Sokakban azonban ez marad meg, mert a média, a politika ezeket a részeket emeli ki. Itt érvényesül az is, amit már említettem, hogy az sem mindegy, hogy ki közöl kinek információkat, és az sem, hogy kik teszik ezeket. Ezért van a meglepődés sokak részéről.

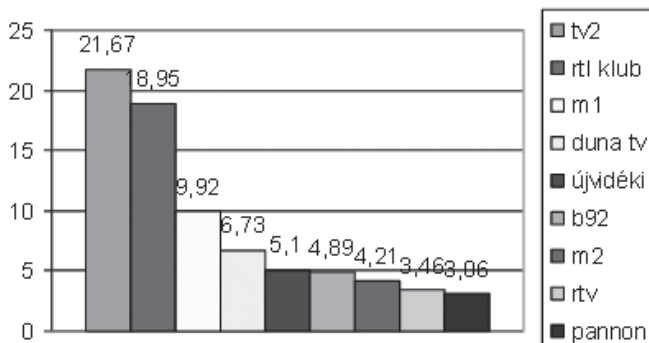
8. Délvidéki médiumok¹⁸

Szerbiában a magyar média intézetek létrejötte, megléte, működése a Magyar Nemzeti Tanácsnak köszönhető. Vajdaságban az állampolgárnak joga van a sajtó útján közölni nézeteit, amennyiben azok nem sértik a Szerb Köztársaság alkotmányos rendjét. A sajtószabadság és szólás-szabadság elemi, demokratikus követelmény. De a szólásszabadságnak csak akkor lehet igazán értelme és eredménye a magyar közösség számára, ha párosul a szólás esélyével is, a magyarul szólás, tájékoztatás és vélemény-nyilvánítás tényleges lehetőségével. Az anyanyelvű tájékoztatás, tájékozódás és szabad információ-áramlás rendkívül fontos nemzeti öntudat-erősítő, közösségfenntartó és érdekérvényesítő tényező a vajdasági magyarság számára.

A nemzeti identitás fenntartásában fontos szerepet tölt be a média, de a tartalom megjelentetésén kívül feladata az is, hogy a fogyasztókhoz eljusson, és az eljutott médiatartalmat fogyasszák is. Mint ahogyan máshol is, a vajdasági magyarság zöme is inkább hallgat rádiót és néz TV-t, vagy az internetet böngészi, mint olvas újságot. A magyar kisebbség nagy része inkább a Magyarországról sugárzott tévéműsorokat nézi, nem pedig a szerbiai kisebbségi magyar nyelvű műsorokat.

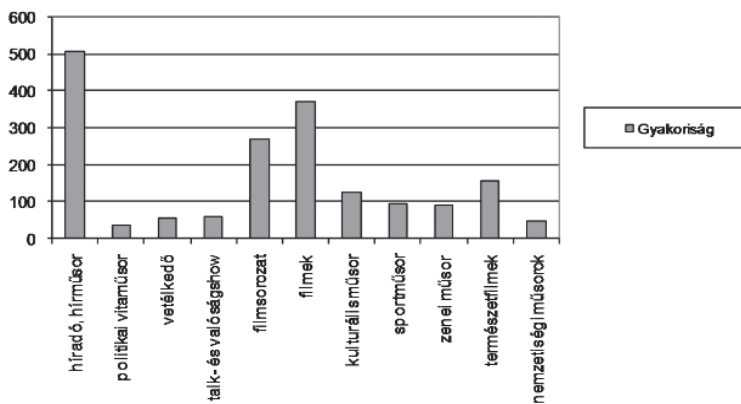
A Magyar Nemzeti Tanács kutatási adatai szerint a következő csatornák és műsortípusok a legnézettebbek:

¹⁸ Magyar Nemzeti Tanács – Vajdasági magyar média stratégia 2011-2016
http://www.mnt.org.rs/sites/default/files/attachments/vajdasagi_magyar_media_startegia.pdf 2016. április 22. 13:33



Forrás: Magyar Nemzeti Tanács:

A legnézettebb műsortípusok



A délvidéki magyar médiakínálatot tekintve válogathatunk

1. nyomtatott sajtó,
2. elektronikus és
3. internetes média között.

1. A nyomtatott sajtó már nem annyira tartozik a legnagyobb arányban fogyasztott médiumok közé, de az idősebb korosztály körében még mindig ez a legfontosabb. A nyomtatott sajtótermékek közül is tudunk válogatni, vannak napi-, hetilapok, kistérségi kiadványok illetve folyóiratok és az egyházak által kibocsájtott lapok.

A napilapok közül nagy múlttal rendelkezik a Magyar szó, 1944 óta létezik. Egyik legfontosabbnak tartott azonosságtudatot megőrző intézményként is említhetjük. Inkább politikai töltetű újságként tekinthetünk rá. Ma már nyomtatott formáján kívül internetes portállal is rendelkezik. Tartományi dotációkból tud működni valamint pályázatok által. A Magyar Szónak van két mellékújsága, ami gyermekeknek szól. A Jó Pajtás, ami a kisiskolás gyermekek, valamint a Mézeskalács az óvodások szórakoztatására jelenik meg, illetve létezett a Képes Ifjúság, ahol a fiatal értelmiség feszegethette a szárnyait, de mára már ez megszűnt. A heti lapok közül a Hét Nap és a Családi Kör, ami a kisebbségek tájékoztatására szolgálnak, többnyire szórakoztató műfajba sorolható.

2. Az elektronikus médiában megjelenő kötelező magánosítás csaknem csődbe jutatta a médiumokat. Hosszú ideig sok kisebbségi térség maradt magyar nyelvű televízió- és rádióadás nélkül. Későbbiekben ezeket a fennakadásokat, pályázatok útján át tudták ívelni, és többé – kevésbé újra tudtak sugározni magyar nyelvű műsorokat, persze nem a megszokott minőségben.

3. Internetes sajtóról már beszélhetünk, a nyomtatott vagy sugárzott sajtó külön netes felületeinél. Itt ugyanazok a hírek találhatóak meg, esetleg kicsit bővebb tartalommal és kapcsolódó cikkekkel, vagy a műsor online is hallgatható, nézhető némi késéssel. Politikai portálként a Vajdaság Ma (www.vajma.infó) és a Vajdaság Portál (www.vajdaság.eu) említhető, amelyek felületei állandóan frissítésre is kerülnek.

A Vajdaság Ma ez első internetes média Vajdaságban. Magánkezdemenyvezések útján jött létre 2003-ban, de ma már támogatásból tud fenn maradni. A Vajdaság Ma a délvidéki magyarok tájékoztatását szolgálja, de olvasótábora sokkal szélesebb, magyarországi magyarok valamint kivándorolt magyarok is olvassák, illetve a magyar média a határon túl lakó magyarok helyzetéről innen is merít adatokat.

A vajdasági magyar médiát gazdag intézményrendszer és a hagyományok megléte uralja, valamint egy szétszórtság és szakmai hanyatlás jellemzi. Délvidéken a tájékoztatás milyensége nagyban függ a médiumok együttműködésétől, illetve az újságírók képzettségi fokától. Az együttműködéssel hatékonyabb anyanyelvű tájékoztatást lehetne biztosítani a Vajdaságban, bár már az előrelépésnek számít, hogy a képzésben létrejött a hazai és külföldi szakmai szervek között együttműködése. Nagy biztonságot ad az intézményi szerveknek, hogy alapítóként és tulajdonosként a Magyar Nemzeti Tanács jelenik meg. Ezért fontos a Szerb Köztársaság által hozott törvény, melynek 19. szakasza rendelkezik, arról, hogy a Nemzeti Tanácsokat felruházza vásárlási és birtoklási jogkörökkel is. Ez alapján a Nemzeti Tanács lehet önállóan vagy jogi személlyel együtt lapkiadó, rádiótelevízió-, és nyomdai intézményben alapító jogokkal rendelkező szerv. A Magyar Nemzeti Tanács megfogalmazott egy médiafejlesztési célokat tartalmazó programot is, amely célul tűzte ki a magyar szellemiségű tömegkommunikáció megerősítését, az írott sajtó színvonalának növelését, a vajdasági rádió- és televízió-szerkesztőségek támogatását, működésük folyamatos biztosítását, valamint a médiatársadalom szakmai színvonalának emelését. Ezt azért tartja fontosnak, mert nemcsak az a lényeg, hogy magyar nyelvű tájékoztatásban részesüljenek a határon túliak, hanem magyar szellemiségűben is. Fő céljaik között azért szerepel ez, mert a vajdasági magyar joggal várja el, hogy tárgyilagos és teljes körű tájékoztatást kapjanak saját nyelvükön az anyaországot, a Délvidéket, a Szerb Köztársaságot, Európát és az egész világot érintő kérdésekről, eseményekről.

A közszolgáltatásnak összességében nemcsak a tárgyilagosság és az információ helyes átadása lenne a feladata, hanem a szórakoztatás biztosítása, illetve a kulturális és a szellemi fejlődés fenntartása is. A Magyar Nemzeti Tanácsnak a közszolgáltatást egyfajta követelményként is megfogalmazza.

A követelmények a következők:

1. a legtöbb embert szólítsa meg,
2. a sajtószabadság gyakorlásánál a közérdeket szemmel kell tartani,
3. jelentős szerepet kell vállalnia a kohézió és a társadalmi integráció elősegítésében,
4. vállalnia kell a közösségi identitás kialakulását,
5. közösségi összetartó erő erősítését,
6. különböző nemzeti kincsek (nyelv, kultúra, történelem) sokszínűségének a fenntartását, nyelv és anyanyelv ápolását, fenntartását,
7. a közszolgálati médiának gyorsan alaposnak,
8. tárgyilagosságnak, és időszerűnek kell lennie,
9. a vajdasági magyar politikai pártok tevékenységét fel kell tüntetnie,
10. erősítenie kell a demokratikus elveket,
11. vélemény- és információcsere fenntartása és biztosítása,
12. újtításokra való törekvés,
13. valamint feladat a gyermekek, fiatalok testi lelki és szellemi fejlődésének biztosítás.

A Magyar Nemzeti Tanács el is várja, hogy ezt az értékrendet a Vajdasági Magyar Médiahálózat valamennyi tagja betartsa.

9. Konklúzió

A politikai befolyás nagyban szerepet játszik a média alakulásában, illetve a határon túlra való eljutásban is, bár magyar –szerb viszonylatban együttműködés tapasztalható, a kisebbségek támogatását és támogatásának engedését illetően. A politikai behatások vajdasági részen is enyhültek, és sokkal nagyobb engedékenységet tapasztalhatunk a szerb állam részéről is a magyar sajtót illetően. Az is kiderült, hogy megtapasztalhatunk némi feldolgozásbéli különbséget, főképp akkor, ha a rólunk, kisebbségi magyarokról alkotott képet elemezzünk, vagy csak szimplán szembetalálkozunk vele. Az események feldolgozását illetően, azonban előrelépésnek számít az, hogy a sajtó most már sokkal jobban odafigyel, hogy olyan információkat tegyen közzé, amelyek mindenkit érinthetnek és mindenki a magáénak tudja érezni. A feldolgozás alapján különbség inkább abból a szempontból tapasztalható, hogy a politikai eseményeken résztvevő külhoni magyar és magyarországi sajtó ugyanazon eseményeket máshogyan közli le. Ez azonban gondnak nem tekinthető, mivel mindegyik sajtóintézmény a „sajátjának” kell, hogy hitelesen vissza tudja adni az eseményen történeteket. A kormány – ellenzék viszonylatában a jobboldal az, aki inkább a szívéen tudja viselni a határon túliak sorsát. A határon túli magyar médiának és intézményeinek még bőven van mit fejlődni ahhoz, hogy teljesen önállóan tudjon működni, ugyanis most jelen pillanatban szüksége van a vajdasági magyar médiának a támogatásokra, mind az anyaország, mind pedig Szerbia részéről. A média fejlődése és az ország további demokratizálódása talán előbbre tudja majd vinni a magyar kisebbségi sajtó fejlődését, és ha pályázatok útján is, de önerőből külön támogatók nélkül is tud majd működni.

10. Felhasznált irodalom

1. Jürgen Habermans: A politikai nyilvánosság szerkezetváltozása. Századvég – Gondolat Kiadó, Budapest, 1993.
2. <http://mkogy.jogtar.hu/?page=show&docid=99600001>.TV (Utolsó letöltés ideje: 2016. 05. 02.)
3. Gálik Mihály: A média politika két évtizede
<http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/> (Utolsó letöltés ideje: 2016. 05. 02.)
4. Majtényi László Az új média szabályozás alapvető hibái
http://www.mediakutato.hu/cikk/2011_01_tavasz/01_mediaszabalyozas_hibai (Utolsó letöltés ideje: 2016. 05. 02.)
5. Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye,72/2009, 20/2014-es AB-határozat és 55/2014
6. Magyar Nemzeti Tanács: Vajdasági Magyar médiastratégia 2011-2016
http://www.mnt.org.rs/sites/default/files/attachments/vajdasagi_magyar_media_startegia.pdf (Utolsó letöltés ideje: 2016. 05. 02.)
7. Bajomi –Lázár Péter A politika mediatizálódása és a média politizálódása 2005 tavasz
http://www.mediakutato.hu/cikk/2005_01_tavasz/03_politika_mediatizalodasa (Utolsó letöltés ideje: 2016. 05. 02.)
8. Bajomi – Lázár Péter -A média integrációs és dezintegrációs szerepe. In: Ágoston Vilmos: Határon túli magyarság és a magyar közszolgálati média. Budapest, 2005.80-82. o.
9. Bajomi –Lázár Péter: Média politikai trendek kelet –közép –Európában 1989-2008 http://www.poltudszemle.hu/szamosok/2009_1szam/2009_1_bajomi.pdf (Utolsó letöltés ideje: 2016. 05. 02.)
10. Koltay András: A közszolgálati média fogalma
http://www.mediakutato.hu/cikk/2007_02_nyar/02_kozszolgالاتi_media_fogalma (Utolsó letöltés ideje: 2016. 05. 02.)

11. Losoncz Alpár: Közszolgálatosság – kisebbség és többség. In: Ágoston Vilmos: Határon túli magyarság és a magyar közszolgálati média. Budapest, 2005.
12. Parászka Boróka: Mozaik – média: miért nem maradhat a közszolgálat nemzeti hatáskörben. In: Ágoston Vilmos: Határon túli magyarság és a magyar közszolgálati média. Budapest, 2005. 55-57.o.
13. Vincze László: Kétnyelvűség, média- és nyelvválasztás.
http://www.mediakutato.hu/cikk/2008_04_tel/10_ketnyelvuseg_mediavalasztas/?q=hat%C3%A1ron+t%C3%BAli#hat%C3%A1ron+t%C3%BAli (Utolsó letöltés ideje: 2016. 05. 02.)

Szaniszló Réka Brigitta: Az EU és az őshonos nemzeti kisebbségek védelme¹

2013-ban Európa 39 államában 768.698.000 ember élt, melyből 86.674.000 valamilyen kisebbséghez tartozó személy. Az Európai Unió 27 tagállamában pedig 480.190.000 összes lakosból 42.306.000 személy valamilyen kisebbséghez tartozott.² Az EU 28 tagállamúra bővülése Horvátországgal nem változtatott a kisebbségek arányán a teljes lakossághoz viszonyítva: az európai uniós polgárok közel 9 százaléka vallási, nyelvi, nemzeti, vagy etnikai kisebbséghez tartozó személy.

Van különbség kisebbség és kisebbség között? Az Európai Uniónak van befolyása tagállamainak kisebbségvédelmi politikáira? Mit gondolnak az emberek a kisebbségekről? Az EU-s polgárok szerint szükség van arra, hogy az EU hatáskörévé tegye a kisebbségvédelmet? Kérdőíves felmérés segítségével száz, véletlenszerűen kiválasztott magyar polgár körében tettem fel a kisebbségekre, ezen belül is az őshonos nemzeti kisebbségekre vonatkozó kérdéseimet.³

1 Szaniszló Réka Brigitta nemzetközi tanulmányok mesterképzési szakos hallgató.
A dolgozat témavezetője: Prof. Dr. Korhecz Tamás, a Magyar Mozgalom társelnöke

2 Vizi, 2013: 24.

3 A mintavétel nem reprezentatív.

1. Az őshonos nemzeti kisebbség fogalma

1.1. Szükséges, hogy a kisebbség fogalmának különböző aspektusait pontosan definiáljuk?

A kisebbség kifejezés gyűjtőfogalom, amelybe beletartoznak mind a nemzeti, mind az etnikai, mind a vallási, mind a nyelvi, továbbá a szexuális kisebbségek is. Miért is fontos pontosan elhatárolni ezeket a kifejezéseket egymástól? Azért, mert mindegyik csoport más és más problémákkal küzd, amelyekre más és más megoldási módszereket kell biztosítani nemzeti, illetve akár nemzetközi szinten is.

Szükséges, hogy a kisebbség fogalmának különböző aspektusait pontosan definiáljuk. Szükséges, hogy tudjuk, az egyes jogszabályok kire, mely csoportokra is vonatkoznak. Szükséges, hogy tisztázzuk, mely személyek tartoznak bele az egyes csoportokba. Szükséges, hogy átlátható, hatékony keretei legyenek a kisebbségvédelemnek.

A kérdőívekből az derült ki, hogy az embereknek ambivalens érzései vannak a kisebbségekkel kapcsolatban. Arra a kérdésre, hogy mi jut eszébe arról a szóról, kisebbség a leggyakoribb válaszok a cigány/roma, nemzetiség, etnikum, elkülönülés, hátrány, asszimiláció, kis létszám, bűnözés, kevesek több joggal, és a határon túli magyarok fogalmak voltak.

E tanulmány kizárólag a nemzeti kisebbségek, ezen belül is az Európában élő őshonos nemzeti kisebbségek problémáival, illetve az Európai Unióban rendelkezésre álló lehetőségeikkel, helyzetükkel foglalkozik. Ebből kifolyólag csak a nemzeti kisebbségek definiálási problémáit mutatom be.

1.2. A nemzeti kisebbség fogalmának meghatározási kísérletei Európában

Európában a definiálás egyik nehezítője az, hogy országról országra változik a nemzeti kisebbség-értelmezés. Nyugat-, illetve Közép-, és Kelet-Európában más és más értelmezés fűződik a nemzeti kisebbséghez. Nyugat-Európában egyre elterjedtebb az a nézet, hogy minden olyan személy az adott ország nemzeti kisebbségéhez tartozik, aki a második világháború (1939-1945) óta érkezett a térségbe, mint vendégmunkás, bevándorló. Ők képezik az ún. új kisebbségek csoportját. Míg Közép-, és Kelet-Európában ennél szűkebb értelemben gondolkodnak a nemzeti kisebbségekről: azon személyek, akik már hosszú ideje élnek az adott ország területén, de nem önszántukból érkeztek – mint az új kisebbség –, hanem a történelmi események következtében (pl. az első világháborút [1914-1918] lezáró békediktátumok) megváltozott határok miatt nem kerültek anyaországukba (kin-state). Ők alkotják az ún. autochton, őshonos, vagy hagyományos nemzeti kisebbségek csoportját.

Az Európai Unió definiálási kísérleteinek bemutatása előtt fontos említést tenni az Európa Tanács (ET, angolul: Council of Europe) keretében elfogadott kisebbségekkel kapcsolatos dokumentumokról. Az első kiemelendő dokumentum az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201. (1993) számú ajánlásának 1. cikke:

„Ezen Egyezmény céljának megfelelően a »nemzeti kisebbség« kifejezés valamely államhoz tartozó azon személyek csoportjára vonatkozik, akik:

- a. az adott állam területén élnek, és annak állampolgárai;
- b. régóta meglévő, szilárd és tartós kapcsolatot tartanak fenn az illető állammal;
- c. sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi ismertetőjegyekkel rendelkeznek;
- d. kellő létszámot képviselnek, bár számuk kisebb az illető állam vagy az állam egy térségének többi lakosához viszonyítva;

- e. arra törekednek, hogy együttesen megőrizték a közös identitásuk alapját képező kultúrájukat, hagyományaikat, vallásukat vagy nyelvüket.”⁴

Az 1201. (1993) számú ajánlás nem bír jogi kötőerővel, mégis rendkívül fontos dokumentum, mivel tartalmazza azokat az elemeket, amelyek alapján az egyes államok alkalmazzák a kisebbségvédelmi normákat.

Az első jellemző a területiség, azaz, hogy az adott állam területén élnek, és annak állampolgárai. A második az időbeliség, azaz régóta, hosszú ideje élnek már az adott országban. A harmadik a számszerűség, azaz számszerű kisebbségben vannak annak az országnak a nemzetalkotó többségével szemben, amelyben élnek. A negyedik pedig az identitás, azaz a csoport célja, hogy megőrizze identitását, mely eltér a többségi nemzetétől.

A kérdőív tartalmazott egy olyan kérdést: hogyan fogalmazná meg az őshonos nemzeti kisebbségek fogalmát. A kérdőívet kitöltők egye-sével nem adtak teljes definíciót, viszont összesítve megtalálható az összes elem, melyet az ET 1201. sz. ajánlása is tartalmaz. A területiség jellemzője kapcsán egymással ellentmondó válaszok érkeztek. Egyfe-lől a válaszadók egy része úgy véli, hogy az tartozik az őshonos nemzeti kisebbségek közé, akik az adott terület eredeti lakosai, akik nem bevándorlók, akik határváltozások miatt kerültek másik országba. A válaszadók másik – kisebbik – része szerint pedig az őshonos nemzeti kisebbségek betelepült vagy betelepített népcsoport. Az időbeli-ség tekintetében egyhangú válaszokat adtak: hosszú ideje, régóta, több évszázada, több évtizede, több generáció óta, már az ország alapítása előtt is a térségben élő személyek. A számszerűség jellemzőt csak két válaszadó fogalmazta meg: a csoportosan és a kis létszámú kifejezéseket használták. Az identitás jellemzőt közel az összes kitöltő belefog-lalta saját definíciójába: meg akarják őrizni identitásukat, más nyelvi,

4 Balázs – Ódor, 2006: 273.

kulturális, vallási, politikai jellemzőkkel bírnak, az államalkotó nemzethez tartoznak, illetve elválaszthatatlanok attól az országtól, melyben élnek.

Az ET 1201. sz. ajánlásába azonban beleférnek egy adott nemzet regionális formái, illetve a bevándorlók is. Az ő kizárásuk a nemzeti kisebbségek fogalmából az 1992. június 22-én elfogadott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájában történt meg:

„A jelen Karta vonatkozásában: »regionális vagy kisebbségi nyelvek« kifejezés alatt értendők,

- I. amelyeket valamely állam adott területén az állam olyan polgárai hagyományosan használnak, akik az állam fennmaradó népességénél számszerűen kisebb csoportot alkotnak, és
- II. amelyek különböznek ezen állam hivatalos nyelvétől/nyelveitől, azonban ez nem foglalja magába sem az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek dialektusait, sem a bevándorlók nyelveit.”⁵

A Nyelvi Karta idézett cikke explicite kimondja, hogy sem az adott nemzet regionális formái, sem a bevándorlók nem tartoznak a nemzeti kisebbségek körébe.

Az Európa Tanács harmadik dokumentuma, melyet ki kell emelni a nemzeti kisebbségek kapcsán, az az 1995-ös Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről. A kisebbségi jogok területén ez volt az első jogilag kötelező érvényű, multilaterális dokumentum, amely azonban nem tartalmaz pontos definíciót a nemzeti kisebbségekre vonatkozóan, valamint több európai uniós tagállam nem ratifikálta a mai napig sem (pl. Belgium, Franciaország, Görögország).

5 U.o.: 261.

1.3. Az EU-nak létre kellene-e hoznia saját nemzeti kisebbségi fogalmát?

Az Európai Unió egyik hivatalos dokumentumában sem fogalmazta még meg, mit is jelent – számára – a nemzeti kisebbség kategóriája. Ez pedig minden szinten zavarokat okoz. Zavart okoz a legfelsőbb szinten: a törvényhozásban, a törvényalkalmazásban. Zavart okoz a legalább szinten is: az állampolgárok között. A kérdőívet kitöltők is érezték mit is takar az őshonos nemzeti kisebbségek fogalma, ennek ellenére a válaszadók 42 százaléka a romákat is ebbe a kategóriába sorolta. További 5 százalék szerint a németországi törökök, és 4 százalék szerint a magyarországi kínaiak is őshonos kisebbségek. Annak ellenére tettek így, hogy a válaszadók 90 százaléka úgy nyilatkozott, hogy van különbség egy őshonos nemzeti kisebbséghez tartozó személy, egy bevándorló és egy roma között.

A szubszidiaritás elvének megfelelően, ha az állampolgárok szintjén tisztázni tudnánk a fogalmi különbségeket, könnyebb lenne uniós szinten is megfogalmazni egy definíciót, melyet minden állam, nemzet képes lenne elfogadni. A mintavétel eredménye alapján a megkérdezettek 90 százaléka teljes mértékben egyetért azzal, hogy ma foglalkozni kell kisebbségi kérdésekkel. Ez alapján a lakosok hajlandóak lennének foglalkozni a témával.

Az nem lenne kielégítő megoldás, ha az Európai Unió más nemzetközi szervezetek meghatározását próbálná meg magáévá tenni. Mivel az ezzel a témával foglalkozó nemzetközi szervezetek – Európa Tanács, az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ, angolul: United Nations) – meghatározásai pontatlanok, melyek ismét csak problémákat hoznának, nem pedig megoldást.

2. Kisebbségvédelem az Európai Unióban

Az Európai Uniónak nincs jogilag kötelező erejű kisebbségvédelmi rendszere. Felmerülhet a kérdés, hogy szükség van-e egyáltalán európai szintű szabályozásra. Elegendő lenne-e, ha az EU átvinné az Európa Tanács Nyelvi Chartáját és Keretegyezményét és jogilag kötelezővé tenné saját keretein belül? Vagy hatékonyabb kezelési módszer lenne, ha a kisebbségpolitika tagállami keretek között maradna?

Szükség van a változtatásra, hiszen láthatjuk, hogy a kisebbségi ügyek, a nemzeti identitással kapcsolatos problémák nem oldódnak meg, nem tűnnek el csak azért, mert demokratikus kontextusban vannak. Sőt, az 1990-es évek közép- és kelet-európai rendszerváltozásait követően újra előtérbe kerültek a kisebbségi ügyek, mivel amíg a különböző nemzetek feje felett ott volt egy elnyomó hatalom az ellen küzdöttek, közösen. Amint ez a hatalom kilépett a látókörükből, újra előtérbe kerültek a különböző nemzetiségi, etnikai eltérések. Ekkor vált ismét fontos kérdéssé, hogy mennyire képes együttműködni a többségi nemzet az ország kisebbségeivel.

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz.) 2. cikke beemelte az Unió alapértékei közé a kisebbségekhez tartozó személyek jogait:

„Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.⁶

Ez a cikkely óriási jelentőséggel bír, hiszen ez az első olyan európai uniós, jogi kötelező erővel bíró dokumentum, amely tartalmazza a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartását.

⁶ Az Európai Unióról szóló szerződés egységes keretbe foglalt változata. http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_hu.pdf (utolsó elérés: 2016. április 21.)

Az Európai Unió ezzel nem hozott létre új hatáskört, hanem csak arra kötelezi magát és a tagállamokat, hogy a már meglévő hatáskörökön belül szükséges figyelembe venni a kisebbségi jogokat, mint értéket. Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ.) világosan leírja az EU kizárólagos hatásköreit (3-6. cikk), amelyek között nem szerepelnek a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak szabályozása, védelme. Továbbá nem jelenik meg sem a megosztott hatáskörök, sem pedig a támogató, összehangoló és kiegészítő intézkedések között. Ez azt jelenti, hogy az Európai Uniónak nincs konkrét joga ahhoz, hogy beleszóljon az egyes tagállamok kisebbségpolitikájába. Ez hozzájárul ahhoz, hogy a kettős mérce továbbra is fennmaradjon.

Nagy jelentőséggel bír azonban az, hogy az EUSz. 7. cikkének (1) bekezdése szankciót helyez kilátásba azon tagállamokra vonatkoztatva, amelyek megszegik az EUSz. 2. cikkében foglalt értékeket.

„(1) A Tanács, a tagállamok egyharmada, az Európai Parlament vagy az Európai Bizottság indoklással ellátott javaslata alapján, tagjainak négyötödös többségével és az Európai Parlament egyetértésének elnyerését követően megállapíthatja, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy egy tagállam súlyosan megsérti a 2. cikkben említett értékeket. Mielőtt ilyen megállapítást tenne, a Tanács meghallgatja a kérdéses tagállamot, és ugyanezen eljárásnak megfelelően ajánlásokat tehet neki.”⁷

Miután az Európai Tanács megállapította, hogy az adott tagállam súlyosan és tartósan megsérti az EUSz. 2. cikkében foglaltakat, a Tanács minősített többséggel úgy dönthet, hogy

„...a kérdéses tagállamnak a Szerződések alkalmazásából származó egyes jogait felfüggeszti, beleértve az e tagállam kormányának képviselőjét a Tanácsban megillető szavazati jogokat.”⁸ Az EU akkor is szankciót róhat ki az EUSz. 2. cikkének megsértéséért, ha az adott érték védelme tagállami hatáskörbe tartozik. Azaz, ha egy tagállam megsérti

7 U. o.

8 U. o.

a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelmére vonatkozó értéket, akkor az Unió az idézett módon dönthet úgy, hogy felfüggeszti az adott tagállam Szerződésekből fakadó jogait.

2.1. Kisebbségvédelmi mechanizmusok az Európai Unióban

2.1.1. Az európai uniós polgárok jogai

Az európai uniós kisebbségvédelmi mechanizmusok között elsőként az uniós polgárok jogait kell kiemelni. Ezen belül is az európai uniós polgárok szabad mozgásának lehetőségét az Európai Unió területén belül. Ez nem konkrétan a kisebbségeket vagy a nemzeti kisebbségeket védi, viszont amennyiben ők is európai uniós állampolgárok, és az anyaországuk is az Európai Unió egyik tagállama, lehetőségük van arra, hogy bármikor, szabadon az anyaországukba látogathassanak, ott tanuljanak, dolgozzanak, éljenek.

A szabad mozgás lehetősége az egyenlő bánásmód elvét hivatott elősegíteni. Ennek a szabadságnak a megvalósulása rendkívüli módon megkönnyítette az Európai Unión belül az anyaország és a nemzeti kisebbségek kapcsolattartását.

2.1.2. A diszkrimináció tilalma

A diszkrimináció, azaz a hátrányos megkülönböztetés tilalma az Európai Unióban először az Amszterdami Szerződésben (1999) jelent meg. Ekkor az Európai Közösséget létrehozó Szerződés (EKSz.) 13. cikke, ma pedig az EUMSz. 19. cikke tartalmazza.

„A Szerződések egyéb rendelkezéseinek sérelme nélkül és a Szerződések által az Unióra átruházott hatáskörök keretén belül a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nemen, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen,

fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére.”⁹

A szerződés nem a nemzeti, hanem az etnikai kisebbségek védelméről beszél a diszkrimináció tilalma kapcsán. Azonban implicit módon beleértendő a nemzeti kisebbségek védelme is, mivel az egyes tagállamok másképp gondolkodnak a nemzeti, illetve etnikai kisebbség fogalmairól. Nem minden országban jelölnek különböző kategóriát az etnikai és a nemzeti kisebbség fogalmak – vagy azért, mert az adott országban nincs nemzeti kisebbség, vagy politikai megfontolásokból. Azon országokban, ahol van mind nemzeti, mind etnikai kisebbség is, a fogalmak tisztázatlansága zavart okozhat a jogszabályok mind átültetése, majd pedig alkalmazása terén.

2.1.3. Az Alapjogi Charta és az Alapjogi Ügynökség

Az Európai Unió Alapjogi Chartája egy alapjogokat tartalmazó katalógus, mely jogerőre való emelkedése után¹⁰ bírósági hivatkozás alapját is képezheti. A Charta 21. cikke a legfontosabb a kisebbségi jogokat illetően. A megkülönböztetésről szóló 21. cikk (1) bekezdése a következőket mondja:

„Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.”¹¹

Az EUSz. 2. cikkében foglaltak mellett, ez a másik olyan uniós primer jogforrási rendelkezés, amely a kisebbségekre utal. Azonban a Charta idézett cikke pontosít az Európai Unióról szóló szerződéshez képest,

⁹ U. o.

¹⁰ 2009. december 1.

¹¹ Az Európai Unióról szóló szerződés egységes keretbe foglalt változata. http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_hu.pdf (utolsó elérés: 2016. április 21.)

hiszen itt nem általánosságban a kisebbségekről ír, hanem a nemzeti kisebbségekről.

Az Európai Unió Tanácsa a 2007. február 15-i 168/2007/EK rendeletével létrehozta bécsi székhellyel, a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontjának (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia – EUMC) jogutódjaként az Európai Unió Alapjogi Ügynökségét (European Union Fundamental Rights Agency – FRA). Az Alapjogi Ügynökség célja, hogy segítsen, tanácsokat adjon a tagállamoknak azon uniós jogok végrehajtása során, melyek az alapvető jogokra vonatkoznak. Az Alapjogi Ügynökségnek nincs felhatalmazása arra, hogy egyéni panaszokat is megvizsgáljon.

Az Alapjogi Ügynökség kisebbségi jogokkal kapcsolatos javaslatai jogilag nem kötelező erejűek. Azonban az a tény, hogy az Ügynökség független szakértőkkel dolgozik, illetve szorosan együttműködik mind az Európa Tanáccsal, mind az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel növelheti ezen ajánlások politikai súlyát.

2.1.4. A polgári kezdeményezés

A polgári kezdeményezést az EUSz. 11. cikkének (4) bekezdése vezette be. Arról, hogy milyen feltételek mellett lehet polgári kezdeményezést indítani az EUMSZ. 24. cikke rendelkezik. Azt a rendeletet¹², amely szabályozza a polgári kezdeményezés feltételeit 2011. február 16-án fogadták el.

A 211/2011/EU-rendelet értelmében az Európai Unió tagállamainak legalább egynegyedéből – azaz minimum 7 különböző tagállamból – érkező, legalább egymillió állampolgár felkérheti az Európai Bizottságot arra, hogy egy olyan témában új jogszabály-tervezetet nyújtson be, amely az Európa Unió hatáskörébe tartozik. A polgári kezdeményezés szervezője egy bizottság, mely tagjai legalább az EU hét különböző tagállamából származó természetes személyek. A szervezőnek egy éve

12 211/2011/EU-rendelet

van, hogy összegyűjtse a megfelelő támogatói nyilatkozatokat. Mielőtt azonban az aláírásgyűjtés elindulhatna, a szervezőnek kérelmeznie kell, hogy a kezdeményezésüket vegyék nyilvántartásba az Európai Unió egyik hivatalos nyelvén, abban az online nyilvántartási rendszerben, amelyet az Európai Bizottság biztosít. Ezt követően a Bizottság számára két hónap áll rendelkezésre, hogy döntsön arról, hogy elindulhat-e az aláírásgyűjtés, vagy sem. Ebben a döntésben két szempontot kell figyelembe vennie. Először is, hogy a kezdeményezés olyan ügyszor kapcsolódik-e, ahol szükséges lehet uniós szintű szabályozásra, másodszor pedig, hogy az ügy az Európai Bizottság hatáskörébe tartozik-e. Ha a Bizottság rábólint a kezdeményezésre, indulhat az aláírásgyűjtés. Amikor az aláírók száma eléri a háromezrezt, akkor a Bizottság még egyszer ellenőrzi a petíciót a fent leírt szempontok alapján. Miatán összegyűlt az egymillió aláírás, a Bizottságnak három hónapja van, hogy megvizsgálja a petíciót, és, hogy döntsön: benyújt-e az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak jogszabály-tervezetet, avagy sem.

A Bizottság vizsgálati szempontjaiból kikövetkeztethetjük, hogy egy kisebbségi jogokkal foglalkozó polgári kezdeményezés nem menne át az Európai Bizottság szűrőjén, mivel a kisebbségi jogok védelme nem uniós hatáskör, sőt nem is a megosztott hatáskörök, de még a támogató, összehangoló és kiegészítő intézkedések közé sem tartozik.

2.1.5. A megerősített együttműködés

A megerősített együttműködést az Amszterdami Szerződés (Amsterdam Treaty) vezette be, azonban a Lisszaboni Szerződés módosította: ma már jóval könnyebb megerősített együttműködést létrehozni, mint a 2000-es évek elején volt. A megerősített együttműködésről az EUSz. 20. cikke rendelkezik.

A megerősített együttműködésben részt venni kívánó tagállamoknak a Bizottsághoz kell kérelmet beadniuk, melyet a Bizottság akár el is utasíthat, ha úgy ítéli meg, hogy a kérelem nem fér bele sem a megosztott hatáskörökbe, sem a támogató, összehangoló és kiegészítő

intézkedésekbe. A megerősített együttműködés esetében is – mint, ahogy a polgári kezdeményezésnél – a nyelvi jogok területére kellene koncentrálni, hiszen itt nagyobb eséllyel jöhetne létre együttműködés, mint, ha a kisebbségi jogok egészével akarnának foglalkozni.

A kérdés az, hogy meglenne-e a kilenc ország ahhoz, hogy létre lehessen hozni a megerősített együttműködést egy adott nemzeti kisebbségi kérdésben. Az Európai Unió tagállamai rendkívül megosztottak ebben a kérdésben. A mai napig van olyan tagállam – Görögország, Franciaország –, amely el sem ismeri a nemzeti kisebbségek létezését. Észtországban és Lettországból problémás az orosz kisebbség helyzete, ugyanúgy, mint Szlovákiában és Romániában a magyar kisebbségé. Továbbá az is gondot okoz, hogy Litvánia asszimilálni kívánja lengyel nemzeti kisebbségét. Tehát, ezek az országok semmiképpen nem támogatnák egy kisebbségvédelmi megerősített együttműködést. A skandináv államok: Finnország és Svédország – szolidaritva a balti államokkal – szintén nem vennének részt egy ilyen projektben, akárcsak Nagy-Britannia, Hollandia vagy Németország sem, nagy bevándorló közösségük miatt. Spanyolország sem támogatna egy ilyen kezdeményezést, hiszen már így is küzd a katalán, illetve a baszk szecessziós mozgalmakkal, nem öntene olajat a már amúgy is lobogó tűzre.

Mely országok maradtak? Magyarország mellett még ki támogatná egy ilyen megerősített együttműködés létrehozását? Olaszország, ahol már van példa jól működő kisebbségi probléma kezelésére: Dél-Tirol. Ausztria, az Olaszországban élő osztrák kisebbség miatt: Dél-Tirol. Szlovénia, mely területén szintén élnek kisebbségek, még, ha nem is túl népesek. Szóba jöhet még Bulgária, török kisebbségének helyzetének rendezése miatt, Ciprus szintén török „problémával” küzd, Málta, ahol angol ajkú kisebbség él, illetve még Csehország is, német ajkú kisebbségével. A kilencedik helyre „beugorhatna” esetleg Portugália, Írország vagy Luxemburg.

Ha össze is állna egy ilyen formáció, lenne-e egyáltalán értelme a munkájuknak? Hiszen a megerősített együttműködésben részt vevő államok csak saját magukra tekintve hozhatnak kötelező érvényű

döntéseket. Olyan országokról beszélünk, amelyeknek már van saját, jól működő kisebbségvédelmi rendszere. Lenne értelme. Komoly politikai üzenetet hordozna, mégpedig azt, hogy az Európai Unió nem mellőzheti tovább a kisebbségi jogok kérdését. Másrészt egy ilyen „kiskörű” szabályozás jó ugródeszka lehetne egy európai szintű szabályozásnak. Harmadrészt pedig, azon tagállamokban, amelyek rendelkeznek kisebbségvédelmi rendszerrel sem egyforma a szabályozás, így biztos, hogy lennének olyan kisebbségek, akiknek hordozna magában újdonságot a megerősített együttműködés keretében létrehozott normarendszer.

2.1.6. A nyílt koordinációs együttműködés

A nyílt koordinációs mechanizmus hasonlóan a megerősített együttműködéshez, nem minden EU-tagállam bevonásával történik, egy laza, kormányközi együttműködési forma. A nyílt koordinációs együttműködés a soft law kategóriájába esik. Egyik nagy előnye, hogy ezzel a módszerrel a tagállamok ki tudják kerülni a hosszadalmas uniós jogalkotási folyamatot, és saját felelősségi körükben tudnak intézkedéseket hozni, hogy elérjék a közösen kitűzött célt.

A nyílt koordinációs együttműködés létrehozásának első lépése az, hogy az együttműködni kívánó tagállamok megegyeznek egy közös célban, stratégiai döntést hoznak. A kisebbségvédelem területén már itt problémák adódhatnak: a tagállamok meg tudnának-e állapodni egy konkrét témában, melyet ezt követően az Európai Bizottság elé terjesztetnének. Ha sikerülne közös célkitűzést felállítani, a Bizottság vezérlő elveket, illetve cselekvési terveket hozna létre, melyek alapján az együttműködni kívánó tagállamok elérhetnék a kitűzött céljukat. A tagállami jóváhagyásokat követően pedig az együttműködni kívánó országok nemzeti, vagy – a szubszidiaritás elvének megfelelően – regionális szinten ültetnék át a cselekvési terveket a gyakorlatba.

2.1.7. Hagyományos Kisebbségek, Nemzeti Közösségek és Nyelvek frakcióközi csoportja

Az Európai Parlamentben létrehozhatóak olyan tematikus frakcióközi munkacsoportok (intergroups), amelyek olyan témákban folytatnak informális tárgyalásokat, amelyek túlmutatnak az EP-frakciók politikai határain. Jelenleg huszonnyolc hivatalosan bejegyzett munkacsoport működik az Európai Parlamentben.

A kisebbségi munkacsoport már az 1980-as évektől kezdődően létezett, ám ekkor még csak a regionális és kisebbségi nyelvek védelmére helyezte a hangsúlyt. Az 1990-es évek közepétől, amikor is világossá vált, hogy a rendszerváltozáson átesett közép- és kelet-európai államok valóban csatlakozni fognak az európai integrációhoz, a kisebbségi munkacsoportnak nyitnia kellett a nemzeti kisebbségek ügye felé is, hiszen ez a térség kimondottan „problémás” e tekintetben. Ez a törekvés 2004-ben intézményesült, amikor Tabajdi Csaba vezetésével megalakulhatott a Hagyományos Kisebbségek, Nemzeti Közösségek és Nyelvek frakcióközi csoportja.

A munkacsoport célja, hogy képviselje mind a nemzeti kisebbségek, mind az alkotmányos régiók, mind pedig a regionális és kisebbségi nyelvek érdekeit az európai politikában. Mivel egy munkacsoport csak nem hivatalos üléseket tarthat, kérdéses, hogy valóban mennyire képes nyomást gyakorolni az európai döntéshozókra. Pozitívum, hogy az EP jelenlegi 8 frakciója közül – a Szabadság és Demokrácia Európája képviselőcsoporton (Europe of Freedom and Direct Democracy – EFD) kívül – mindegyik politikai csoport, illetve az EU 28 tagállamából 18 ország állampolgárai képviseltetik magukat a kisebbségi munkacsoportban, bár a román állampolgárságú tag – Sógor Csaba – magyar származású.

Jelenleg 3 társelnök irányítja az intergroup munkáját: a magyar Gál Kinga, az észti Jordi Sebastià, illetve a finn Nils Torvald.

2.2. Kisebbségvédelem az EU-ban a csatlakozás folyamatában és a csatlakozás után

Mi a legfőbb ellentmondása az Európai Unió kisebbségpolitikájának? Az, amit úgy nevezünk, hogy kettős mérce. Ez röviden azt jelenti, hogy EU nem ugyanazt várja el a régi és az új tagállamoktól a kisebbségvédelem területén.

1993-ban az Európai Tanács koppenhágai ülésén felvételi követelményként fogalmazta meg a kisebbségi jogok tiszteletben tartását, azonban ezzel az EU egy olyan dolgot akar számon kérni a tagjelölteken, illetve az új tagállamokon, amit a régi tagállamoktól sosem várt el. Továbbá a csatlakozást követően már az új tagállamokon sem ellenőrzi azt, hogy betartják-e a kisebbségi jogokat vagy sem. Felmerül a kérdés, hogy a csatlakozás során a kisebbségi kérdés, a kisebbségpolitika nem az adott állam belügye, de amint csatlakozott az EU-hoz ismét „azt csinál, amit akar”?

Ez a kettős mérce véleményem szerint abból fakad, hogy az EU nem képes egy saját normarendszert létrehozni a kisebbségi jogokat illetően. A káosz, következetlenség, széttagoltság szavakkal lehetne a legszemléletesebben leírni azt, ami jellemzi az EU-t ezen a területen. A kisebbségvédelem területén is össze kellene hangolni a tagállami politikákat, ennek eléréséhez pedig arra lenne szükség, hogy az Európai Unió felvegye a kisebbségek ügyét törvényalkotási hatáskörei közé. Ez a közeljövőben nem fog megvalósulni, mert ahhoz, hogy az EU bővíthesse hatásköreit, szükség lenne az összes tagállam egyhangú jóváhagyására, ami ennél a kérdésnél nem lenne meg, a tagállami érdekellentétek miatt a kisebbségi kérdések terén. Azok az országok utasítanak el ezt a kezdeményezést, amelyekben olyan nemzeti kisebbségek élnek, akiknek rendezetlen a helyzetük. Például Lettorszáiban még ma is az oroszajkúak egy része hontalan, mert Lettorszáiban élnek már generációk óta, de orosz az anyanyelvük, ezért a Szovjetunió felbomlását követően nem kapták meg sem az orosz, sem a lett állampolgárságot.

Az is bizonytalan, hogy melyik uniós intézménynek kell, kellene foglalkoznia mind az őshonos kisebbségek, mind a romák, mind az új kisebbségek problémáival. Az EU a csatlakozási folyamat során, a már említett koppenhágai kritérium bevezetésére, betartatására, ellenőrzésére átvette az Európa Tanács norma- és ellenőrzőrendszerét, azonban sem az Európai Parlament, sem az Európai Bizottság (European Commission), sem az Európai Unió Tanácsa (Council of the European Union) nem önálló területként kezelik ezeket a kisebbségi ügyeket. A csatlakozási folyamat során sem nyitnak külön aktát a kisebbségi jogoknak, hanem az igazságügy, alapvető jogok fejezetben tárgyalnak róluk.

Ezek ellenére miért mondhatjuk mégis azt, hogy az Európai Unió lehetne a legalkalmasabb a kisebbségi problémák kezelése terén? Ennek két oka van. Az első ok az európai identitással van összefüggésben. Mivel európaiak vagyunk, ezért vannak közös értékeink, közös a történelmi múltunk, közös érdekekkel rendelkezünk, még ha ezek az értékek, érdekek nem is fedik teljesen egymást, akkor is léteznek. És, ha a közös értékek közé felvesszük a kisebbségek védelmét is, akkor az sokkal nagyobb valószínűséggel fog megvalósulni, mintha egy kevésbé értékazonosságon alapuló nemzetközi szervezet próbálna ezzel. Már csak az a kérdés, hogy valóban létezik-e európai identitás.

Másrészt az *acquis communautaire*, a közösségi joganyag olyan cogens és kikényszeríthető normákat is tartalmazhat, amelyeket főszabály szerint a tagállamok bíróságainak is alkalmazniuk kell. Mulasztás esetén pedig a sértett személyek, vagy intézmények az Európai Bírósághoz (Court of Justice of the European Union) fordulhatnak. Persze ehhez szükség lenne a megfelelő politikai akaratra, ami jelenleg még nincs meg.

De miért nincs meg? Nem csak egyes tagállamok – például az Egyesült Királyság, Románia, Spanyolország –, hanem az EU politikai elitjének egy része is fél attól, hogyha kiterjesztik a kisebbségi jogokat, akkor az szeparatizmusba fog torkollni. Ezekre az aggályokra azonban számos ellenpéldát, pozitív modellt tudunk hozni.

A Finnországhoz tartozó Åland-szigeteken élő svédajkú finn állampolgárságú lakosság széleskörű autonómiával rendelkezik, ennek ellenére – vagy épp pont ezért – nem akarnak elszakadni Finnországtól. Ugyanez a helyzet Dél-Tirolban, ahol az Olaszországban „rekedt” osztrákok nem akarnak egyesülni Észak-Tirollal Ausztria keretein belül, annak ellenére, hogy szorosak az anyaországhoz fűződő kapcsolatok. Az Egyesült Királyságban az utóbbi pár évtizedben végbe ment a walesi nyelv revitalizációja, melynek egyenes következménye a walesi identitás megerősödése. Az angolok ezt a törekvést el is nyomhatták volna, de ehelyett nyelvtörvényben rögzítették a walesi nyelv használatának jogát. Ezek alapján inkább azt láthatjuk, hogy ha a kisebbségek megkapják az őket megillető jogokat, nem feltétlenül akarnak majd saját államot is alapítani, vagy visszatérni anyaországukba.

3. Záró gondolatok

A kérdőívre válaszolók 62 százaléka szerint szükség van egy európai szintű, egységes kisebbségvédelmi politikára. A kisebbségek ügye, a kisebbségvédelem nem egy olyan szakpolitikai terület, melyet a tagállamok elszeparáltan egymástól képesek lennének kezelni. A jelenleg rendelkezésre álló EU-s vívmányok is képesek lennének már előmozdítani a nemzeti kisebbségek helyzetét – gondoljunk csak a szubszidiaritás elvéhez köthető határmenti együttműködés lehetőségéről, mely azt jelenthetné, hogy az egyes nemzeti kisebbségek, akik határváltoztatások miatt kerültek egy másik ország területére, együttműködhetnek anyaországukkal, így elősegítve identitásuk megőrzését –, de az eltérő tagállami érdekek, akaratok miatt még ezeket sem veszik igénybe.

A kérdőíves felmérés során megkérdezettek 64 százaléka nyilatkozott úgy, hogy szükséges speciális jogokat biztosítani az őshonos nemzeti kisebbségeknek, míg 26 százalék mondta azt, hogy nem. A mellette érvelők a kulturális identitás megőrzésének fontosságát hangsúlyozták,

de csak azért, mert az őshonos nemzeti kisebbséghez tartozók nem bevándorlók. Az ellene érvelők szerint pedig mindenkire azonos jogoknak kell vonatkozni, különben ez feszültségekhez vezethet a társadalmon belül. Véleményem szerint ez a kettősség teljes mértékben igaz az Európai Unióra is. Hasonlóan egy emberi lényhez nem tudja eldönteni, mi lenne a legjobb megoldás.

Amíg a tagállamok félnek attól, hogy nemzeti kisebbségek visszaélnének a nekik adott jogokkal, „fellázadnának” az ország ellen, addig nincs esély arra, hogy európai szinten, sőt nemzeti szinteken is rendeződjön a nemzeti kisebbségek helyzete.

4. Irodalomjegyzék

1. Balázs Katalin – Ódor Bálint (szerk.) (2006): A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Nemzetközi Forrásai. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
2. Bíró Gáspár (2009): Őshonos kisebbségek, menekültek, menedéket kérők, migránsok. In: Tabajdi Csaba (szerk.): Pro minoritate Europae – Az európai kisebbségekért. Budapest, EU-Ground Kft.
3. Gál Kinga (2009): A hagyományos nemzeti kisebbségek nemzetközi védelmének jogi és politikai keretei. In: Tabajdi Csaba (szerk.): Pro minoritate Europae – Az európai kisebbségekért. Budapest, EU-Ground Kft.
4. Győri Szabó Róbert (2006): Kisebbség, autonómia, regionalizmus. Budapest, Osiris Kiadó.
5. Horváth Zoltán (2011): Kézikönyv az Európai Unióról. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
6. Kántor Zoltán (szerk.) (2013): Nemzetpolitikai alapismeretek. Budapest, Nemzeti Közszerkeleti és Tankönyv Kiadó.
7. Szent-Iványi István (2009): Az európai integráció és a kisebbségvédelem: új lehetőségek – régi problémák. In: Tabajdi Csaba (szerk.):

- Pro minoritate Europae – Az európai kisebbségekért. Budapest, EU-Ground Kft.
8. Tabajdi Csaba (2009): Európa kisebbségei egyesüljetek! Lehetséges-e, hogy az Európai Unió létrehozza saját kisebbségvédelmi rendszerét? In: Tabajdi Csaba (szerk.): Pro minoritate Europae – Az európai kisebbségekért. Budapest, EU-Ground Kft.
 9. Tabajdi Csaba (2009): Sziszüphosz az Európai Unióban. Az európai uniós kisebbségvédelem ellentmondásai. In: Tabajdi Csaba (szerk.): Pro minoritate Europae – Az európai kisebbségekért. Budapest, EU-Ground Kft.
 10. Vizi Balázs (2013): Európai kaleidoszkóp. Az Európai Unió és a kisebbségek. Budapest, L'Hartmann Kiadó.
 11. A Tanács 168/2007/EK rendelete az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének létrehozásáról, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32007R0168> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
 12. About the FRA, <http://fra.europa.eu/en/about-fra> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
 13. Az Európai Parlament és a Tanács 211/2011/EU rendelete a polgári kezdeményezésről, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:02011R0211-20131008&from=HU> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
 14. Az európai polgári kezdeményezés, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=hu> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
 15. Az Európai Unióról szóló szerződés egységes keretbe foglalt változata, http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_hu.pdf (utolsó elérés: 2016. április 21.)
 16. Czika Tihamér (2011): A kisebbségi jogok kérdése az EU-jogban Lisszabon után. <http://jog.sapientia.ro/data/tudomanyos/Periodikak/scientia-iuris/2011-3/hu7-Czika.pdf> (utolsó elérés: 2016. április 21.)

17. Elégedettek lehetnek a walesiek, <http://www.nyest.hu/hirek/elegedettek-lehetnek-a-walesiek> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
18. Európai Parlament, <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/hu/20150201PVL00010/Fel%C3%A9p%C3%ADt%C3%A9s> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
19. Frakcióközi munkacsoportok: vitafórumok vagy lobbicsoportok? <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20100226STO69647+0+DOC+XML+V0//HU> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
20. Gazdaságos nyelvészkedés Walesben, <http://www.nyest.hu/hirek/gazdasagos-nyelvezkedes-walesben> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
21. Hivatalos nyelv lesz-e a walesi Walesben? <http://www.nyest.hu/hirek/hivatalos-nyelv-e-a-walesi-walesben> (utolsó elérés: 2016. február 21.)
22. Intergroup „Traditional Minorities, National Communities and Languages” List of the Members, http://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/VIII_LEG_23_Traditional_minorities_20150624.pdf (utolsó elérés: 2016. április 21.)
23. Intergroup for National Minorities re-established – Effective lobby by FUEN and partners, <https://www.fuen.org/news/single/article/intergroup-for-national-minorities-re-established-effective-lobby-by-fuen-and-partners/> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
24. Language law powers to move to Wales „from next week”, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/wales/wales_politics/8497508.stm (utolsó elérés: 2016. április 21.)
25. Minorities under international law, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/international-law.aspx> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
26. Mire lehet jó az EP Kisebbségi Munkacsoportja? (2009), http://kitekinto.hu/karpat-medence/2009/12/18/mire_lesz_jo_az_ep_kisebbségi_munkacsoportja/#.Vr5cEFJJeAM (utolsó elérés: 2016. április 21.)

27. Welsh and Gaelic are official EU tongues,
<http://www.thetimes.co.uk/tto/news/world/europe/article2597357.ece> (utolsó elérés: 2016. április 21.)
28. What makes a language like Welsh or English „official”? <http://www.bbc.com/news/uk-wales-politics-11493257> (utolsó elérés: 2016. április 21.)



BETHLEN GÁBOR
Alap

A Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt. támogatásával

ISBN 978-963-306-483-2
ISSN 2064-4639