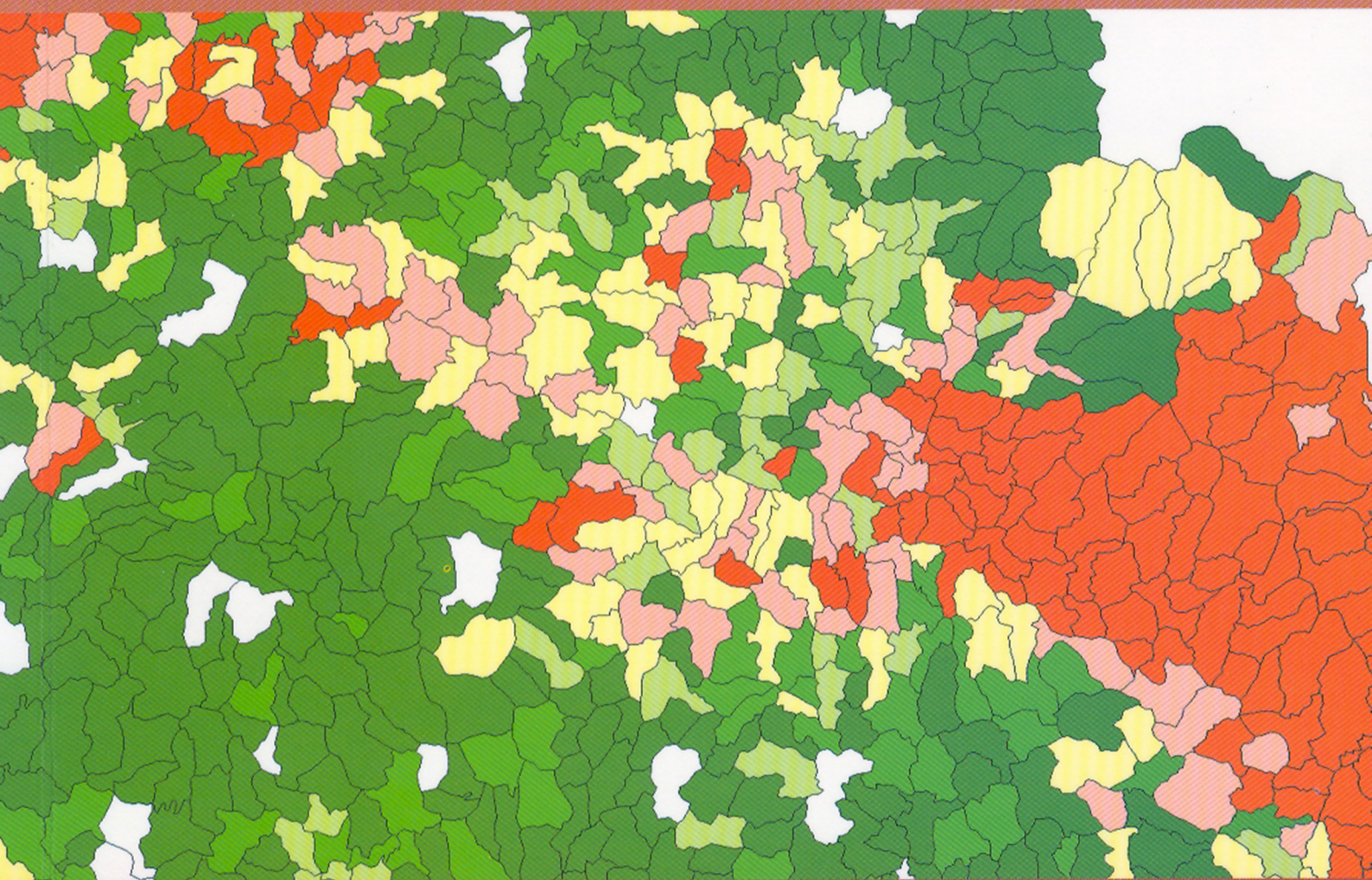


A PDF fájlok elektronikusan kereshetőek.

A dokumentum használatával elfogadom az
[Europeana felhasználói szabályzatát](#).

KISEBBSÉGEK ÉS KORMÁNYPOLITIKA KÖZÉP-EURÓPÁBAN (2002–2004)

Kisebbségek Kelet-Közép-Európában X.



**KISEBBSÉGEK ÉS KORMÁNYPOLITIKA
KÖZÉP-EURÓPÁBAN (2002–2004)**

KISEBBSÉGEK KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN

X.

Sorozatszerkesztő

SZARKA LÁSZLÓ

KISEBBSÉGEK ÉS KORMÁNYPOLITIKA KÖZÉP-EURÓPÁBAN (2002–2004)

Szerkesztette

BLÉNESI ÉVA

MANDEL KINGA

**GONDOLAT – MTA ETNIKAI-NEMZETI KISEBBSÉGGKUTATÓ INTÉZET
Budapest, 2004**

A könyv az 5/044/2002. számú „A Kárpát-medencei kisebbségi magyar lakta települések és régiók a 20. században. Etnikai térszerkezeti, közigazgatási és nyelvi folyamatok. A magyar kisebbségek településszintű integrált adatbázisa” című NKFP kutatási program keretében készült.

Minden jog fenntartva.
Bármilyen másolás, sokszorosítás,
illetve adatfeldolgozó rendszerben való tárolás
a kiadó előzetes engedélyéhez van kötve.

© MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2004
© Szerzők, 2004
Szerkesztők © Blénesi Éva, Mandel Kinga, 2004

www.gondolatkiado.hu

A kiadásért felel Bácskai István és Szarka László

A szöveget gondozta Boros Erika

Olvasószerkesztő Koltai Mária

Műszaki szerkesztő Pintér László

Tördelő Lipót Éva

A borítón szereplő térképet a GeoX Kft. készítette

A nyomdai előkészítés és sokszorosítás a Books in Print Bt. munkája

ISBN 963 9567 57 4

ISSN 1585-6313

TARTALOM

A szerkesztők megjegyzése	9
<i>Glatz Ferenc</i>	
Köszöntőbeszéd	11
I. A kisebbségi magyar pártok kormányzati szerepvállalása	17
<i>Csáky Pál</i>	
A Magyar Koalíció Pártjának kormányzati szerepvállalása	19
<i>Markó Béla</i>	
Az önkorlátozás bátorsága	25
<i>Kasza József</i>	
A Vajdasági Magyar Szövetség kormányzati szerepvállalása	31
II. A kisebbségi magyar pártok és szervezetek szerepe a szomszéd államok kisebbségpolitikájának alakításában	37
<i>Jakab Sándor</i>	
A horvátországi magyarok politikai képviselete	39
<i>Tomka György</i>	
A muravidéki magyarok helyzete	44
<i>Milován Sándor</i>	
Kisebbségi politizálás Kárpátalján	47
<i>Deák Ernő</i>	
„Kisebbségnek lenni nem sors, hanem feladat.” Az ausztriai magyar népcsoport	51

III. Kisebbségi politizálás a szakértői elemzések tükrében	57
<i>Gál Kinga</i>	
A kisebbség és a kormánypolitika szerepe Közép-Európában	59
<i>Blénesi Éva</i>	
Kisebbségi kormányzás az RMDSZ politikai részvételének kontextusában	64
<i>Mandel Kinga</i>	
Az RMDSZ oktatáspolitikája 1990–2003 között	85
<i>Kántor Zoltán</i>	
Az RMDSZ, a romániai kormány és a protokollum	108
<i>Bakk Miklós – Horváth Andor – Salat Levente</i>	
A 2000. év küszöbén. Politika és kisebbségi magyar társadalom Romániában	125
<i>Bakk Miklós – Horváth Andor – Salat Levente</i>	
Az RMDSZ 2003-ban – útkeresés integrációs határpontokon	148
<i>Jarábik Balázs</i>	
A szlovákiai magyarság integrációjának kérdésköréről	166
<i>Hamberger Judit</i>	
A szlovákiai Magyar Koalíció Pártja kormányzati szerepének értékelése	183
<i>Korhecz Tamás</i>	
Valóra válhat-e az autonómiaálom? A Vajdaságban megalakult a Magyar Nemzeti Tanács	193
<i>Tóth Judit</i>	
Lehet-e módosítani a státustörvényt?	209
<i>Bárdi Nándor</i>	
Látszat és való	231
<i>Szarka László</i>	
A kormányzati szerepvállalás hatása a kisebbségi magyar pártok önkormányzati politikájára	259

IV. Dokumentumok	285
1. Nemzetközi dokumentumok	287
2. Az egyes országokra vonatkozó dokumentumok	351
Megjegyzés a Dokumentumok című fejezethez	397
 V. A szerzőkről és előadókról	 401

A SZERKESZTŐK MEGJEGYZÉSE

Kötetünkkel szándékaink szerint egy olyan hiányt szerettünk volna pótolni, amely első ízben ad magyar nyelven összefüggő és tágabb perspektívát kínáló kitekintést a kisebbségi politikai részvétellel kapcsolatos problematikára.

A kötet anyagainak egy részét és struktúráját arra a címadó konferenciára alapoztuk, amelyet az MTA Ieköszönő elnöke, Glatz Ferenc kezdeményezésére az MTA Kisebbségkutató Intézete, az MTA Társadalomkutató Központja, valamint az Európa Intézet Budapest közös szervezésében tartott meg 2002 tavaszán, Budapesten. Az egynaposra tervezett konferencia szűkös időkerete azonban nem tette lehetővé, hogy a politikusok mellett a felkért szakértők is kifejthessék véleményüket a témával kapcsolatban, ezért kötetünkben igyekeztünk külön fejezetben pótolni ezt a hiányt. Ennek a szerkesztői elvnek köszönhetően olyan szakértők számára is lehetőség nyílt a hozzászólásra, akik ugyan nem vettek részt a konferencián, de mérvadó véleményükkel hozzájárulhattak a kérdés elmélyítéséhez és több szempontot figyelembe vevő megközelítéséhez.

A másik szerkesztői elv bizonyos tekintetben arra a kisebbségi léthelyzetből fakadó stratégiára támaszkodott, amelynek egyik jól ismert meghatározója a szükségből erényt kovácsolás, amikor amellet döntött, hogy eltér a hagyományos konferenciakötetektől, azaz nem elégszik meg pusztán a konferencián elhangzott előadások publikálásával, hanem tovább tágítja annak keretét oly módon, hogy az ott elhangzottakat kiindulópontnak tekint egy olyan kötethez, amely folyamatában igyekszik megragadni az adott kérdéskört. Jelen keret alapján mind térben, mind időben kirajzolódik a kötetben egyfajta *limes*, amelynek időkoordinátái a 2002–2004 közötti szakaszt próbálják átfogni.

Ebből a szerkesztői elvből az a hátrány származott, hogy azok a szerzők, akik közvetlenül a konferenciát követő időszakban elküldték számunkra kéziratukat, bennük az akkori releváns politikai helyzetre vonatkoztatva fogalmazták meg gondolataikat, amelyek némelyike a ma perspektívájából ítélve bizonyos vonatkozásokban anakronisztikusnak tűnhet. Ezért tőlük ezúton is elnézést kérünk. Egyrészt az említett tényből fakadó buktatót kiküszöbölendő, a dokumentációs anyagokat tartalmazó fejezetet kiegészítettük egy úgynevezett *Megjegyzések...* címet viselő rövid összefoglalóval, amely reményeink szerint hasznos eligazításul szolgál majd valamennyi, időközben aktualitását veszített adatnak a felfrissítéséhez és a változások okozta útvesszőkben való eligazodáshoz. Minden ilyen esetben a forrást megjelöltük. Másrészt viszont az említett szerkesztői elvnek az érvényesítése hozzásegítheti még a nem avatott olvasót is ahhoz, hogy jobban érzékelje a politikai élet alakulásának képlékenységet, és a már-már követhetetlennek tűnő szövevényes események alakulásában eligazítást nyerjen.

Mindezek mellett a szerkesztés folyamatában számunkra egyre több érv szólt amellett, hogy az előbbieken felvázolt nehézségek és buktatók ellenére is van létjogosultsága egy ilyen típusú összeállításnak, és hasznosítható hozadéka is, mivel folyamatában igyekszik rávilágítani arra a dinamikára, amelyet a politika természetéből adódóan egy állandó alakulásban levő bonyolult viszonyrendszer nyújthat.

A nagyobb lélegzetű harmadik dokumentációs fejezettel, valamint az azt megelőző kommentárral ezt a képlékenységet, ugyanakkor mélystruktúrájában folyamatosságot felmutató dinamikára próbáltunk rávilágítani azzal a reménnyel, hogy sorozatzáró kötetünk hasznos kézikönyvvül szolgál majd mindazok számára, akik akár szakmai szemszögből, akár pusztán a téma iránti érdeklődésből nyomon szeretnék követni a kisebbségek politikai részvételét és ezáltal sorsuk alakulását.

A szerkesztők

KÖSZÖNTŐBESZÉD

Glatz Ferenc

Tisztelt hölgyeim és uraim! Kedves elnök urak! Kedves barátaim! Kedves sorstársak!

Olyan időben ültünk össze a Magyar Tudományos Akadémián beszélni, beszélgetni kisebbségpolitikáról, kormányzati politikáról, amikor a közép-európai sajtó, sőt a nemzetközi sajtó is attól hangos, hogy a magyarság többséget képező államán belül és kívül a közép-európai konfliktusoknak ismét fáklyavivője lett. Véleményem szerint ez nem igaz. Szerintem a magyarság etnikai, nemzeti kívánságai nem többek és nem is kevesebbek, mint amit az európai demokratikus rend, az európai demokratikus társadalom megkívánt és megkíván ma is.

Mi nem kívánunk mást, mint egy olyan Európában, egy olyan Európai Unióban élni, amelyben mint egyének szabadon fogalmazhassuk meg identitásunkat: az állampolgári identitásunk mellett szabadon fogalmazhassuk meg szociális identitásunkat, nemzeti identitásunkat, családi és egyéb identitásunkat. Mi nem akarunk mást, mint egy olyan Európában élni, amelyben igenis a különböző közösségeknek konszenzusos alapon jogaik vannak, és amelyben – nagyon jól tudjuk azt is –, kötelezettségeik is vannak. Mi egy olyan Európáról álmodozunk, amely Európában a különböző kis etnikumok és egyéb csoportok szabadon élhetnek. Mi nem kívánunk egy csak nagy nemzetek Európáját megélni, és őszintén szeretnénk, hogyha mi, a kis nemzetek – és ebből a szempontból ne haragudjanak meg akár a románok, akár a lengyelek, de őket is a kis nemzetek sorába tartozandónak vélem – együtt éljük meg a XXI. századot. Úgy gondolom, hogy a magyar hét szomszédos országban élő nemzeti közössége kialakított az elmúlt tizenkét esztendőben valami olyasmit az európai politikai kultúrában, amelyet egyetlen más nemzeti közösség sem mondhat magáénak: mégpe-

dig a kisebbségek politikai képviseletének gyakorlatát. Sem a francia, sem a német, sem más nemzeti közösségnek nincs olyan tapasztalata a más többségi országokban nemzeti politikát és pártpolitikát egyazon időben megélni, mint a magyarságnak. És ezért elsősorban nem is a demokratikus magyar kormányoknak kell köszönetet mondani, hanem elsősorban azoknak a politikusoknak, azoknak a közösségeknek, akik Magyarországon kívül, a határokon túli területeken, szomszédos baráti államokban élnek. Ez a mai konferencia nem céloz mást, mint hogy erről az európai méretű tapasztalatról véleményt cseréljünk, beszámoljunk egymásnak a tapasztalatokról, és megpróbáljuk tovább építeni a közép-európai népek közösségének európai alkalmasságát, Európa-képességét.

A másik szándékunk ezzel a konferenciával az volt, hogy kiemeljük a nemzeti-etnikai konfliktusoknak a problémáját a napi politika, a pártpolitika köréből. Pontosan tudjuk, hogy a demokráciában, a demokratikus rendszerben a döntések színtere a többpárti politika. Ez így is van jól! Gondolom, ezt így képzelik el Szlovákiában, Romániában, Ukrajnában, Szerbiában, Horvátországban, Szlovéniában és Ausztriában is. A kérdés azonban az, vajon a négyéves választási periódusokban tetőpontját érő pártpolitikai összeütközésekben mennyire szabad részesévé tenni bizonyos, a négyéves periódusoktól – ha úgy tetszik – független kérdéseket. Ilyennek tartom például a természetvédelmet, ember és természet viszonyát, de ilyennek tartom a Kárpát-medence vízgazdálkodási jövőjét vagy az éghajlatot alakító tényezőket ugyanúgy, mint az emberi közösségnek, az itt élő emberi közösségnek hosszú távú kérdésköreit – többek között a kisebbségi kérdést is. Meg vagyok győződve arról, hogy a különböző nemzetek együttélésének problémája akkor fog feloldódni, ha ezeket a kérdésköröket a négyéves választási propaganda-hadjáratokból kikapcsolják. Egyik oldalon is, másik oldalon is. A Magyar Tudományos Akadémia egyforma távolságra és egyforma közelségre van minden politikai párttól. A szónak klasszikus értelmében nem politizál, a Magyar Tudományos Akadémia olyan kérdésekkel foglalkozik, amelyek ezen négy évet áthidaló periódusokhoz tartoznak.

Azért szerettük volna ezt a konferenciát összehívni, mert valahol – noha magyar–magyar konferenciát hívtunk össze – azért arról is beszélni akarunk, hogy vajon létezik-e magyar–magyar politika magyar–román, magyar–szlovák, magyar–ukrán, magyar–szlovén, magyar–horvát, magyar–szerb vagy magyar–osztrák politika nélkül. Szerintem nem létezik! Nem

sokat ér a magyar–magyar politika, ha nincs mögötte a szomszédos nemzetekkel kapcsolatos politika is. És nem sokat ér a magyar–magyar politika a mi részünkről, a magyar állam részéről, a magyar államban élők részéről, ha nem kötődik össze a magyarországi magyar és nem magyar nemzetek politikájával. Meg vagyok erről győződve, legyen szó magatartáskódexről, amelyet mi írtunk '92-ben, legyen szó törvényekről, amelyeket szomszédos országokban is meghoztak. Meg vagyok győződve, hogy azonos alapokon, azonos alapelvek szerint kell a kis nemzetek közép-európai jövőjét rendezni. Nem mérhetünk más mércével. Egyik helyen is van többség és van kisebbség, másik helyen is van többség és van kisebbség. Mindazt biztosítani kell az államnak, amelyet a szomszéd államtól megkíván az ő nemzetiségei vagy kisebbségei iránt, és azt meg kell adnia a mi sajátjainkért is. A Magyar Tudományos Akadémia éppen ezért az úgynevezett magyar–magyar programját – legyen szó a Domus-programról, amikor idehozzuk a magukat magyarnak valló kutatókat Magyarországra, legyen szó szülőföldprogramról, amikor a szülőföldjükön kívánjuk a magyarokat támogatni – mindig is szoros egységben tárgyalta a magyarországi nem magyar nemzetek, a magyarországi kisebbségek jövőjével és támogatásával. Ez alapelvünk. Ez nem taktika. Nem taktika, mint ahogy Trianon után másfél évtizedig – Teleki Páltól kezdve sorolhatnám tovább, most divatos politikusokig – ezt hangsúlyozták, mondván, hogy nekünk azért kell jól bánni a mi nem magyar kisebbségeinkkel, mert akkor talán a határokon túl is jól bánnak a magyar kisebbséggel. Nem így van, kérem! Mi ezt a politikát, ezt a reciprocitást elvi kérdésnek és nem taktikai kérdésnek tekintjük. Meg vagyunk arról győződve, hogy a következő évtizedek Európájában az államnemzeti identitás mellett a kultúrnemzeti identitás egyre erősebb lesz, Európa polgáraiban a kultúrnemzeti hovatartozás a szabad polgárok identitásának az egyik legfontosabbika lesz, és szinte biztos vagyok abban, hogy a különböző igazgatási vagy államigazgatási identitásoknál erősebb viszony lesz a következő évek Európájában. Ezért tehát meg vagyok arról győződve, hogy a magyar–magyar találkozóknak valójában mindig is közép-európai találkozó jellegű jövőjük van, és én úgy gondolom, hogy nincs ezen a téren szégyellnivalónk nekünk, magyaroknak, hiszen a mi kisebbségeink, akik a határainkon kívül élnek, olyan politikai modelleket dolgoztak ki – mint azt, gondolom, a mai délutánon is látni fogjuk –, amelyeket eddig még más nemzeteknek nem biztos hogy sikerült kialakítaniuk a politikai kultú-

rában. Ezért is a mai konferenciát én nemcsak magyar–magyar szempontból, de ha úgy tetszik, a magyar–szlovák, magyar–román és magyar–dél-szláv stb. együttélés szempontjából is rendkívül fontosnak tartom.

Végül még valamit hadd jegyezzek meg! Nekünk, akik itthon, Magyarországon élünk, mindent el kell követnünk azért, hogy a szomszédban élő magyarságnak az élet- és játéklehetőségei és mozgáslehetőségei nagyobbak és nagyobbak lehessenek. Egyet nem szabad megtenni: belebeszélni a határokon túli magyar politikába. Nem lehet Budapestről sem a szociálliberális, sem a konzervatív politika elég okos, Budapestről nem szabad kisebbségpolitikát csinálni. Budapesten tessék magyarországi kisebbségpolitikát csinálni, Budapestről tessék a határokon túli magyarokat támogatni, és tessék rájuk bízni a kisebbségpolitika alakítását! Amennyiben ők nem tudják saját maguk kiizzadni saját maguk etnikai, gazdasági és politikai körülményeik között a saját maguk politikáját, akkor Budapestről úgysem lehet semmit sem csinálni.

Én tehát záró megjegyzésként azt szeretném előrebocsátani, hogy ezt a megbeszélést Budapestre hívtuk össze a Magyar Tudományos Akadémiára. De ez egy találkozópontra, ahol mi, magyarországi magyarok csak a határokon túli magyarok iránti őszinte tisztelettel fogjuk hallgatni, hogy ők mit és hogyan éltek meg az elmúlt tizenkét esztendőben, hogyan alakították ki a maguk politikai szervezeteit, de mi semmiképpen nem kívánunk belebeszélni. Mi odafigyelünk, és egyszerűen fórumot szeretnénk csak nyújtani. És ha valamit kérhetek, akkor legyenek olyan szívesek, mondják meg, hogy mit várnak tőlünk.

Most, ahogy erről beszélek, eszembe jutott, amikor először voltam Erdélyben egy hosszabb túrán. A Bukaresti Történet- és Világkongresszust autótól látogattuk meg, és visszafelé, természetesen, a Székelyföldön töltöttünk el néhány napot. Természetesen, mint fiatal emberek őszintén hittünk abban, hogy a nemzeti identitás nem egy átkos nacionalizmus, hogy mi itthon a megfelelő halászlé, birkapörkölt és bor elfogyasztása után a különböző dalok között elénekeltük a székely himnuszt is. És amikor Stir Miklós barátommal a Székelyföldön, egy öreg székely emberrel fenn a hegyen egy egész délutánt beszélgettünk, akkor az öreg megszólalt: „Tanár urak, ígérenék meg valamit!” Nem tudta, hogy mi mit csinálunk itthon. „Hogy kevesebbet fogják énekelni a székely himnuszt, és több traktorral segítenek bennünket, erdélyi magyarokat.” Nos, ez is egy megfogalmazása volt annak, hogy mit

várnak tőlünk. Én úgy gondolom, hogy minden elvárás iránt nekünk nyitottnak kell lennünk. Fogalmazzák meg, kritizáljanak meg bennünket, miért nem képeztünk még mindig nagyobb alapot arra, hogy a magyar nyelv modernizálását és ugyanakkor a hagyományaink megtartását különböző kézikönyvekkel ápoljuk. Miért nincsenek még mindig megfelelő fordítói alkalmatosságai, megfelelő világirodalmi fordításokra specializált szervezetei Magyarországnak? Hiszen ezt a kisebbségben nem tudják megtenni a magyarok, ezt nekünk kell megtenni. Tessék kritizálni bennünket! Tessék megfogalmazni, hogy mit várnak el tőlünk, a magyar állam polgáraitól, hol tudunk mi segíteni!

Kívánok én ennek a konferenciának jó tanácskozást, magam is azt várom, hogy sokat tanulok, mert itt mi, budapestiek, magyarországiak csak tanulhatunk, és külön szeretnék köszönetet mondani a határokon túli magyar szervezetek és politikai szervezetek vezetőinek, hogy szinte hiánytalanul jelentek meg ezen a mai konferencián. Külön is szeretnék köszönetet mondani Csáky Pál barátomnak, akivel e konferencia tervét együtt főztük ki, és akinek – de ugyanígy mondhattam volna Markó Bélát, mondhattam volna a vajdaságiakat és a többieket – okosságát mi innen Budapestről őszintén csodáljuk, és valahogy azt mondanám, hogy ilyen leleményesnek képzelem én el a XXI. század magyarját, mint amilyenek ők. Köszönöm a figyelmüket!

I. A kisebbségi magyar pártok kormányzati szerepvállalása

A MAGYAR KOALÍCIÓ PÁRTJÁNAK KORMÁNYZATI SZEREPVÁLLALÁSA

Csáky Pál

Hölgyeim és uraim! Elnök úr! Nagykövet úr!

Engedjék meg, hogy először is köszönetet mondjak azért, hogy ez a konferencia létrejött, hogy itt és most felszólalhatok, és néhány gondolatot megoszthatok önökkel!

Azt hiszem, valóban helyes, hogy éppen itt, a Magyar Tudományos Akadémián folytatunk eszmecserét. Úgy gondolom, mindannyiunknak szükségünk van arra, hogy meghallgassuk egymás véleményét, és tanuljunk ebből. Köszönetet mondanék Elnök úrnak azokért a kedves szavakért, amelyekkel engem illetett. Én nagy tisztelője vagyok mind a Magyar Tudományos Akadémia tevékenységének, mind az Elnök úr munkásságának. Nagyon örülök, hogy Kosáry Domokos akadémikus úr is jelen van ezen a találkozón, s nagy tisztelettel köszöntöm őt is. Úgy gondolom, hogy egy ilyen alkalommal valóban méltó módon, méltó körülmények között válthattunk szót azokról a kérdésekről, amelyek összekötnék bennünket, és amelyek egyformán fontosak számunkra.

Engedjék meg, hogy a Szlovák Köztársaság nagykövetét, Štefan Markuš urat, a Szlovák Tudományos Akadémia volt titkárát egy mondat erejéig anyanyelvén is köszöntsem. (...)

Hadd szóljak előljáróban arról is, hogy ma délelőtt a budapesti szlovák közösséget is meglátogattam. Felkerestem a budapesti szlovák gimnáziumot, és amikor azon gondolkodtam, hogy mi lenne az az ajándék, amit én adhatnék nekik, akkor kollégáimmal együtt két dolog mellett döntöttünk. Elsőként egy negyven könyvből álló csomagot adtunk át. Szlovák nyelvű könyveket, amelyek azért fontosak különösen, mert közülük körülbelül harmincat szlovák szerzők írtak, de szlovákiai magyar kiadó adott ki. Ezt azért szeretném itt hangsúlyozni, mert mindjárt arról fogok beszélni,

mennyire fontos a dialógus: mennyire fontos a bennünk levő görcsök, előítéletek feloldása. Ehhez azonban egymás véleményét is szükséges meg tudni. Sajnos, Szlovákiában akadnak olyan kiadók is, amelyek bizonyos közérdekű témák iránt nem nagyon fogékonyak, így a magyar kiadóknak kell olyan jószolgálati szerepet is ellátniuk, hogy a szlovák szerzők kiadványait a szlovák olvasókhoz eljuttassák.

A másik dolog, ami külön öröm számomra, hogy a budapesti szlovák gimnáziumban Lőcsei Pál mester *Pásztor*ának egy másolatát tudtam átadni az igazgatónőnek. Ez a mestermű igazán összeköt bennünket, akik itt élünk ebben a régióban, és e régió tágabb értelemben vett kultúráját magunkénak valljuk.

Minden dilemma és kétely ellenére azonban szeretném elmondani: mégiscsak mozog a Föld Kelet-Közép-Európában is. Nem hiszem, hogy sokan lennének ebben a teremben, akik öt-hat évvel ezelőtt arra gondoltak volna, hogy a szlovákiai magyarok vagy az erdélyi magyarok kormányzati helyzetbe is kerülhetnek. Valóban, ez a kettős kötődés, ez az állandó odafigyelés mind a többségi, mind a kisebbségi társadalomra – és természetesen elsősorban a saját közösségeink érdekeire, ezen érdekek képviselőitére s megvalósítására – egy olyan állandó készenléti helyzetbe hoz bennünket, amelyben néha nagyon mérlegelni kell minden mondat, minden szó súlyát.

Hölgyeim és uraim! Tudomásul véve, hogy egy, a maihoz hasonló fel-szólalásban nem lehet kitérni az egyébként vonzó téma minden részletére, két alaptézisről, illetve azok viszonyáról fogok ma itt beszélni.

Az első alaptézis: egynemzetiségű társadalmak nem léteznek Európában, de itt, Kelet-Közép-Európában sem. Nem létezik egyetlen olyan ország sem, amely etnikailag homogén lenne. Például a Szlovák Köztársaság lakosainak több mint 15%-a nem szlovák nemzetiségűnek vallja magát. Ezért az első és legfontosabb következtetés: mindenki, aki az adott társadalomban demokratának vallja magát, mindenki, aki arra a szerepre vágyik, hogy egy hasonló társadalomban bármilyen módon – mind szellemi, mind politikai értelemben – vezető szerepet játszhasson, annak szembesülnie kell ezzel a kérdéssel. Meg kell határoznia, hogy milyen módon szeretné megoldani azokat a kérdéseket, amelyek ebből az alaphelyzetből fakadnak. A többségi nemzethez tartozó politikusok és a többségi nemzethez tartozó politikai pártok számára is megkerülhetetlen követelmény, hogy programot készítsenek e kérdések rendezésére az adott társadalmakon belül. Ezt azért

hangsúlyozom, mert Szlovákiában, sajnos, nagyon gyakran tapasztaljuk, hogy a vezető politikai pártok és politikusaik nem rendelkeznek hasonló programmal. Ezért előítéletektől terhelten ülnek tárgyalóasztalhoz, és így, sajnos, nem is várható el, hogy értelmes párbeszédet tudjunk folytatni, s értelmes megállapodásokat tudjunk kötni.

A másik fontos tézis: ezek a társadalmak, eme országok most valóban az Európai Unió kapujába érkeztek. Ezért én úgy gondolom, ha meg kell fogalmaznunk önmagunkat, ha meg kell fogalmaznunk saját mikrotársadalmunk lehetőségeit, ha meg kell fogalmaznunk az összmagyarság mozgásterét, akkor elsősorban talán arra a kérdésre kellene választ adnunk: vajon miként fog kinézni Európa, a mi közös Európánk száz, kétszáz, háromszáz év múlva? Milyen lesz majd ott a magyarság szerepe és helye, milyen lesz a szlovákságé, a szlovénségé, a románságé és a többieké? Csakis így tudjuk elhelyezni magunkat azokban a folyamatokban, amelyek kétségtelenül ránk várnak, s amelyeket sokan globalizációnak neveznek, és megpróbálnak szembeszegülni velük. Egyúttal megpróbálják kifogásolni őket, függetlenül attól, hogy mi a valós véleményük ezekről a folyamatokról. Pedig ezek a folyamatok meg fognak valósulni, és a kis népek számára így az alapvető kérdés az lesz, hogy ezekben az áramlatokban megtalálják-e önmagukat, szerves módon el tudják-e helyezni önmagukat, vagy pedig elbuknak e folyamatokban. Miért mondom ezt? A szlovákiai magyarság körülbelül félmillió ember. Sajnos, azt kell mondanom, hogy jelenlegi állapotában – az Európai Unió színvonalán – nem versenyképes közösség, hiszen számos olyan problémával küszködik, amelyet az elkövetkezendő tíz-tizenkét évben kellene megoldania ahhoz, hogy valóban fel tudja majd vállalni azt a helyzetet, amelynek az Európai Unió kihívásaival összhangban kell majd megfelelnie. Az elmúlt bő hároméves időszakban megpróbáltuk megteremteni ennek az alapjait, és én úgy gondolom: mérhető sikerrel. De kis híján négy év alatt nem lehet egy ilyen folyamatot teljességgel véghezvinni. Viszont számos olyan tényezőt tudnék most felsorolni, amelyek azt mutatják, hogy a szlovákiai magyar közösség az elmúlt időszakban megerősödött, megtalált egy számára elfogadható víziót.

Úgy gondolom, hogy a Magyar Koalíció Pártja kormányzati szerepvállalásának köszönhetően az a szó, hogy „magyar”, Szlovákiában ma pozitívabban cseng, mint három-négy évvel ezelőtt. A Magyar Koalíció Pártját a döntő többség stabilizáló tényezőnek tartja a szlovák politikai életben.

Örülünk, hogy úriembernek tartanak bennünket, és igyekszünk is így viselkedni. Az egyetlen kormánypárt vagyunk, amely 1998-hoz képest növelte népszerűségét. A szlovákiai magyarok száma a lakosságnak kb. 10%-a, a mi népszerűségünk ma kb. 12-13%. Tehát nyilvánvalóan szlovákok is támogatnak bennünket. Mégis azt mondom: nem lehet egy társadalom, egy félmillió közösség minden problémájára megoldást csakis a politikától, csak a politikai pártoktól várni. A szlovákiai magyar társadalom egyik legnagyobb gondja az, hogy a civil szférája elkényelmesedett, és nem eléggé fejlett, holott sokkal erőteljesebben kellene kiegészítenie a szlovákiai magyar politika mozgásterét és lehetőségeit. Ezen a területen – azaz az intézmények kialakítása terén – még számos feladat vár ránk.

A kormányba lépés számunkra óriási kihívást jelentett, és minőségileg más helyzetet teremtett. Azt hiszem, hogy ez a közösség, ez a párt a politikusi gárdájával együtt már egy más, jobb csapat, mint 1998-ban volt. Ez azért fontos, mert amikor az emberi jogokról, a kisebbségi jogokról beszélünk – amelyek az emberi jogok második generációjához tartoznak, és amelyeket a politikai tárgyalások során kell valamilyen módon tisztáznunk –, akkor oda fölkeszült és tárgyalóképes csapat szükségeltetik. Ez óriási kihívás abból a szempontból is, hogy nem csupán a közösségünk kérdéseire kell választ adnunk, hanem az egész régió, illetőleg az egész társadalom kérdéseire is. Egy konkrét példa: kisebbségi politikusként 1990 óta, az elmúlt tizenkét évben már három alkalommal ültem annál a tárgyalóasztalnál, ahol arról született döntés, hogy leváltjuk-e a miniszterelnököt vagy sem, illetve kormányt cseréljünk-e az országban vagy sem. Azt is látnunk kell, amikor egy kisebbség politikai szerepvállalásáról beszélünk, hogy mennyire fontos a politikai reprezentáció minősége. Ezért például a kisebbségi intézményrendszer megteremtése, a számunkra is példaként szolgáló magyarországi kisebbségi intézményrendszer felállítása nagyon pozitív dolog lenne, ám a mérleg másik serpenyőjébe bele kell tenni az ezzel kapcsolatos felelősségvállalást is. Mondom ezt annak okán, hogy Szlovákiában három alkalommal cseréltünk miniszterelnököt, és ezt három alkalommal nem lehetett volna megtenni a kisebbségi magyar politikusok támogatása nélkül.

Nyilvánvaló tehát, hogy a szlovákiai magyar politika nem csupán a saját közössége, hanem az ország érdekében – és meggyőződésem szerint az egész kelet-közép-európai stabilitás érdekében – olyan pozitív demokrati-

záló és stabilizáló szerepet játszott az elmúlt tizenkét évben Szlovákiában, amely méltán lehet ellenpontja azoknak az esetleges felvetéseknek vagy kételyeknek, amelyekről Glatz Ferenc elnök úr is a bevezetőben már beszélt. Azt gondolom, minden kisebbségi magyar közösségre vonatkoztatható, hogy békés eszközökkel próbáltak megteremteni egy olyan megoldást önmaguk számára, amely mind a régió egésze, mind a többségi nemzetek számára is elfogadható. Azt hiszem, hogy az az egyensúly, amelyre mi törekszünk és törekedtünk az elmúlt tíz-tizenkét évben – olyan hozadék és olyan szellemi-politikai tőke, amelyre a jövőben is építeni lehet. Nagyon örülök annak, hogy jelenleg a szlovákiai választók egy része is honorálja ezt azzal, hogy támogatja ezt a pártot és ezt a politikát.

Természetesen nem csupán politikai és nem csupán személyi garanciák szükségeltetnek ahhoz, hogy értelmes megoldást találjunk. Intézményi és törvényi garanciákra is szükség van ehhez. Úgy érezzük továbbá, hogy gondolkodásunk horizontját itt is tágítani kell.

Engedjék meg, hogy a Magyar Koalíció Pártja programjának két eleméről szóljak. Az egyik a kormányprogramba is bekerült. Nevezetesen az, hogy Szlovákia aláírja – amint azt meg is tette – az Európai Nyelvi Chartát. A másik: a Magyar Koalíció Pártja kifejezésre juttatta, hogy liberális gazdaságpolitikát fog támogatni, ennek minden elemével együtt. Most, amikor a négyéves ciklus végén elemeznünk kell, hogy melyik elem hozott több pozitívumot a szlovákiai magyarok számára – teszem azt a nyelvi jogok érvényesülése területén –, akkor meglepő módon úgy tűnik, ez a két elem nem választható el egymástól. Sőt! Azt kell mondanom: a mérleg ugyanazon serpenyőjébe kerülnek. A Nyelvi Charta – amelyet Szlovákia 2001-ben elfogadott és ratifikált, illetve amelynek megvalósítását már elkezdtük – valóban széles nyelvi jogokat biztosít a kisebbségi közösségek számára, azonban egy határt mégis áthúz. Ez a 20%-os határ. A másik oldalon, a liberális gazdaságpolitikánknak megfelelően, beengedtük az országba, és támogattuk például a multinacionális cégek működését. Megállapíthatom, hogy függetlenül a 20%-os küszöbtől, s függetlenül attól, hogy az adott községben milyen számarányban élnek a kisebbséghez tartozó közösségek, a multinacionális cégek bizonyos vonatkozásban legalább annyit tettek a kisebbségi nyelvi jogok érvényesüléséért, mint a Nyelvi Charta és az egész kormány. Egyszerű gazdasági érdekek mentén – mivel meg-megjelentek azok a termékek a legkisebb község legkisebb üzletében is, ame-

lyeken öt, hat, hét nyelven feltüntették a termékkel kapcsolatos tudnivalókat. Magyar nyelven is, Szlovákiában is, olyan községekben is, ahol magyar nem is él.

Véleményem szerint az a horizont, ahol mozgunk és az érdekeinket próbáljuk megvalósítani, nem lehet csupán egy bezárkózott kisebbségi látószög. Úgy gondolom, hogy a társadalmi élet szeleteinek teljes spektrumát kell figyelembe venni, és ott kell megpróbálni számunkra elfogadható eredményt elérni.

Végezetül: az Elnök úr azt kérte, hogy fogalmazzunk meg üzenetet is, s az pedig ne legyen politikai jellegű üzenet. Két dolgot tudnék elmondani.

Az egyik, amit elvárnánk: a korrektség. Korrekt legyen a kapcsolat a mindenkor magyar kormány és a határon túli magyarok legitim képviselői között; és próbáljuk meg ezt a kapcsolatrendszert kétirányúvá tenni. A mi szavunk is hallatsszon el ide, és partnerként viszonyuljanak hozzánk mindig, minden körülmény között.

A másik üzenetem a szellemi háttérrel kapcsolatos. A szlovákiai magyar közösség egyik legnagyobb problémája: az előnye a legnagyobb hátránya. Az előnye az, hogy a határ mellett él, így Magyarország részéről nagyon pozitív hatásoknak vagyunk kitéve. Ez nagyon jó, mert e közösség tudati háttere stabil; ugyanakkor azt is hozzá kell tennem, hogy az értelmiségünk jó része átjött Magyarországra. Szabadjon hát leszögezmem: szükségünk van az állandó dialógusra, a Magyarország biztosította szellemi háttérre; az ebből fakadó lehetőségekre, de szükségünk van arra is, hogy ez a dialógus ebből a szempontból is kétirányú legyen.

Hölgyeim és uraim! Tudatában vagyok annak, hogy egy ilyen rövid előadás, problémafelvetés kapcsán nem térhettem ki minden részletre. Egészében véve azonban úgy gondolom, hogy közösségként ott lehetünk abban a folyamatban, amely az elkövetkezendő száz-kétszáz évben vár ránk, ha meg tudjuk fogalmazni és el tudjuk helyezni önmagunkat a most megvalósuló mozgásokban. Biztos vagyok abban, hogy a határon túl élő magyar közösségek akkor lehetnek a nyertesek oldalán, ha valóban meg tudjuk, merjük és akarjuk szerezni ezeket a közösségeket, illetve optimális módon tudunk élni a rendelkezésünkre álló lehetőségekkel, így Magyarország támogatásával is. Ehhez kívánok mindannyiunknak még több optimizmust!

AZ ÖNKORLÁTOZÁS BÁTORSÁGA

Markó Béla

Ha valaki azt kérdezné tőlem, hogy 1989 után a Kárpát-medencei magyar közösségek milyen sajátos erkölcsi értéket tudtak Európának, sőt a nagyvilágnak fölmutatni, akkor habozás nélkül azt válaszolnám: az önkorlátozás bátorságát.

Persze nem vagyok biztos abban, hogy a nagyvilág vagy akár csupán Európa tudja ezt.

Olyan geopolitikai környezetben élünk, ahol a kommunista diktatúrák bukása után nem az önmérséklet, hanem a radikalizmus minősült bátorságnak, és ebben volt is némi igazság mindaddig, amíg a szavakból tettek lettek, az etnikumközi konfliktusokból pedig háborúk, amelyek vérbe borították a kontinensnek ezt a szögletét. Ám az erőszak sehol nem hozott elfogadható megoldást, vagy ha mégis, akkor olyan szörnyűséges sebek árán, hogy egy évszázad is kevés lesz azokat begyógyítani. A kommunizmus által üresen hagyott helyet rögtön kitöltötte a nacionalizmus, és erről a változásról nyilván csak annyi mondanivalónk lehet, hogy egyik kutya, másik eb.

A kilencvenes évek első felében rendkívül nehéz volt nálunk is az etnikai kérdés politikai eszközökkel való megoldásáról beszélni, mert egy általánosan elfogadott értékskálán az önkorlátozás öncsonkításnak minősült, miközben a *most vagy soha*t hirdető hordószónokok mindig megkapták a köteles tapsot.

Pedig mára már szerintem bebizonyosodott, hogy a Kárpát-medencei magyar közösségek számára az önmérséklet jelentette az igazi bátorságot, és eredményt is csak ez hozhatott.

Más szóval: hogy ne magunkról, erdélyiekről beszéljek, Felvidéken például minden valószínűség szerint nem ahhoz kellett 1998-ban a bátorság, hogy szlovák pártokkal ne szövetkezzenek a magyar politikusok, hanem

ahhoz, hogy koalícióra lépjenek velük. És ezzel abba is hagyom röpke moralizálásomat, és engedjék meg, hogy azt, amit a magyar szervezetek az elmúlt években megvalósítottak, olyan politikai mintának tekintsem, amely az időnként még fel-fellángoló viták ellenére egyre inkább meghatározza az egész térség kisebbség- és nemzetpolitikai szemléletét. Lassan-lassan a magyar minta – amelyet szerintem a célok szempontjából a következetes kitarás, de az eszközök tekintetében a szükséges önkorlátozás jellemez – felülkerekedik az erőszak balkáni propagálóján.

Végül is minden probléma megoldására két út kínálkozik: az együttműködéses vagy az ütközéses stratégia. Lehet kooperatív és lehet konfrontációs eszközökkel próbálkozni.

Mi 1989 végén, amikor létrehoztunk egy érdekvédelmi és érdek-képviselői szervezetet, a Romániai Magyar Demokrata Szövetséget, majd amikor részt vettünk a választásokon, hogy bejussunk a román parlamentbe, tulajdonképpen már döntöttünk arról, hogy politikai eszközökkel próbálunk érvényt szerezni az elnyomott erdélyi magyarság jogainak. Ám a politikán belül is lehet az elzárkózás mellett dönteni, és lehet a párbeszéd útját-módját keresni. 1990 és 1996 között az RMDSZ szinte folyamatosan ebben a dilemmában élt, hiszen – bár nyilvánosan mindenki elismerte, hogy békés eszközökkel, politikai utakon kell az erdélyi magyarság helyzetét rendezni – arról már nyílt vagy lappangó vita folyik mindmáig, hogy kell-e, és ha kell, milyen partnerekkel kell szövetkezni céljaink megvalósítására. Ez az indulatos vita 1993 nyarán már-már a szakadásig sodorta az RMDSZ-t, hogy aztán később sokkal rendezettebb mederben folyjék tovább, ám valójában ma sem szűnt meg igazán.

De ha mindenki egyetértett abban, hogy politikai küzdelemmel kell a megoldásokat érvényesíteni, akkor mi volt a vita igazi tétje – kérdezhetné valaki. Egyrészt a deklarált elvi egyetértés mögött sokszor húzódott meg – amint azt már említettem – mérséklet és radikalizmus ellentéte, másrészt pedig akik az erdélyi magyarságot az önfeladástól féltették akkor, amikor a román pártokkal való szövetségtől óvták az RMDSZ-t, tulajdonképpen az önérvényesítés lehetőségétől akarták megfosztani ezt a közösséget. Hiszen azzal érveltek, hogy a belső párbeszéd túlságosan megnyugtatja a külső közvéleményt, vagyis az európai és euroatlanti intézményeket, és azok nem fognak kellő eréllyel fellépni jogaink védelmében, holott csak tőlük várható az igazán hatékony megoldás. Tehát azért kell konfrontálódni ide-

haza, hogy odakint, Európában ne tudják bedugni a fülüket, legyenek kénytelenek odafigyelni ránk és segíteni nekünk. Sajnos, ez a szépen hangzó érvelés valójában a csodavárás veszedelmes ideológiájának bizonyult, és ezt a kilencvenes évek közepén már tudni lehetett. Nem mintha nem lenne fontos a nemzetközi befolyás, sőt, anélkül valószínűleg mit sem érnének el belső politikai eszközökkel. Alapjában véve mégis az a kissé átfogalmazott közmondás bizonyult helyénvalónak, hogy segíts magadon, és a Nyugat is megsegít. Nem beszélve arról a szintén a kilencvenes évek első felére jellemző tévhitről, miszerint a nyugati demokráciák értékrendje mára már teljességgel kikristályosodott, és többé nem is változik, miközben éppen az értékek átrendezéseinek képességét kellett volna elsajátítanunk a Nyugattól. Az Európai Unió országai, illetve nemzetei képesek lemondani állandónak hitt értékekről, cserében másokért. Az egységesítés ilyen állandó lemondást jelent, és nemcsak a nemzeti pénznemről, hanem ennél sokkal fontosabb dolgokról is, ami bizony számukra sem fájdalommentes.

Ismétlem tehát: segíts magadon, és a Nyugat is megsegít! Segíts magadon, és mások is megsegítenek. 1996 őszén például a román–magyar alapszerződés megkötésének számunkra két nagy hozadéka volt: egyrészt megszűntek a végeérthetetlen viták, kerekasztalok, konferenciák és tévébeszélgetések az alapszerződésről, másrészt meg rá kellett jönnünk, hogy csodák nincsenek, az alapszerződés sem az, mert nem fogja helyettünk megoldani a problémákat.

Talán ez a felismerés is hozzájárult ahhoz, hogy az 1996-os őszi választások után nemcsak nálunk, hanem a Kárpát-medencében is gyakorlatilag előzmények nélkül az RMDSZ az akkor győztes Demokratikus Konvencióval, illetve a Demokrata Párttal együtt koalíciós kormányzásra vállalkozott. Az önkorlátozás bátorsága kellett ehhez partnereink részéről, de úgy gondolom, hogy a mi részünkről is. Egy kisebbségi vezetőnek csak úgy érdemes politikai eszközökhöz nyúlnia, ha tudja, hogy céljai megvalósításához a politikában szövetségesekre van szüksége. Mi már tudtuk ezt 1996-ban, akkorra már legfontosabb belső vitáink lezajlottak, és a közvélemény is egyértelműen támogatta vállalkozásunkat.

Négy év alatt három miniszterelnököt koptatott el a koalíció, de az RMDSZ mindvégig megbízható partnernek bizonyult. Az is igaz, hogy első két esztendőnk a *bent maradni vagy kilépni* vita mérgezte meg. Újból és újból döntésre kellett vinni a dolgot, míg aztán egy adott pillanatban

azt mondtuk: koalícióban vagyunk, nem vitázunk, végigcsináljuk, és amit tudunk, azt megoldjuk.

Négy év alatt meggyőződéseim szerint az országon belüli román–magyar viszonyban alapvető változás ment végbe, bár még nem visszafordíthatatlanul. A konkrét eredmények is fontosak természetesen, hiszen új, a teljes körű anyanyelvű oktatást lehetővé tevő tanügyi törvényt fogadtunk el, megkezdtük jelentős föld- és erdőtulajdonok visszajuttatását, beleértve a közbirtokossági erdőket is, kidolgoztunk teljesen új kisebbségi nyelvhasználati rendelkezéseket, és utólag is meggyőződéseim, hogy az RMDSZ nélkül nem indult volna el például az egészségügyi reform Romániában. Ám ezeknél a konkrét eredményeknél lényegesebb az, hogy egy addigi történelmi viszony: jogfosztó és jogfosztotté, többség és kisebbség, most kezdett partneri viszonyra átalakulni. Létrejött egy új, hallgatónak szerződés a román és magyar politikusok között arról, hogy a romániai társadalom általános problémáit éppúgy közös erőfeszítéssel kell megoldani ezután, mint ahogy a magyar közösség helyzetének rendezését is közös célkitűzésnek tekintik.

Nem egyszerűen arról van szó tehát, hogy ellenzékbeli kormányba került az RMDSZ, hanem arról, hogy Romániát együtt kormányozták négy évig román és magyar politikusok. Az is igaz, hogy ettől a magyar közösség helyzete radikálisan nem változott meg, de a közérzete viszont igen. És az is igaz, hogy ez a kormányzás nem volt túl sikeres, bár az RMDSZ nem erodálódott, és továbbra is bizalmat kapott a választóktól, de a koalíció csúfosan megbukott, a vezető kormánypárt, a Román Nemzeti Parasztpárt be sem jutott a parlamentbe, egy ultranacionalista szervezet, a Nagy-Románia Párt viszont megkapta a szavazatok egynegyedét. Ebből is láthattuk, hogy még tényleg semmi sem visszafordíthatatlan, és ez az aggodalom is hozzájárult ahhoz, hogy a 2000-es választások után megállapodást kötöttünk a 45%-ot kapott, kisebbségi kormányt alakító Szociáldemokrata Párttal – akkor még: Társadalmi Demokrácia Pártja – arra, hogy a parlamentből támogatjuk őket. A kormány az övék, a kormányprogram is, ezért koalícióról nem lehet beszélni, de együttműködésről igen. Az a párt, amely addig szinte minden jelentős pillanatban ellenünk szavazott, most nemcsak hogy elfogadta néhány feltételünket, de meg is valósította azok egy részét. A legjelentősebb ezek közül 2001-ben a helyi közigazgatási törvény elfogadása volt, amely 20%-os kisebbségi lakosság esetén bevezette a részleges két-

nyelvűséget a közigazgatásban, bár ezt még mindig nem alkalmazzák mindenütt. 2002-re új megállapodást kötöttünk, sokkal konkrétabbat és részletesebbet, mint tavaly, belefoglalva többek közt az elállamosított egyházi ingatlanok visszajuttatásának és az állami magyar egyetemi oktatás bővítésének kérdését.

Persze a mindennapi együttműködés egyáltalán nem volt ilyen rózsaszínű, és ma sem az. A nacionalizmust nem sikerült visszaszorítani, és az együttműködésnek nemcsak hívei, hanem nagyon komoly ellenzői, sőt ellenségei is vannak a kormánypártban. Egyébként vannak ilyenek – ha kevesebben is – az RMDSZ-ben is.

Ennek ellenére most nem a kudarckokat akarom felleltározni, hanem a kooperatív stratégia működőképességét szeretném bizonyítani, mert meggyőződésem, hogy valóban működőképes az általunk vállalt eszközrendszer, még akkor is, ha szorongva gondolunk arra, hogy még korántsem vagyunk túl a nehezén.

Az RMDSZ és a román pártok partnersége ugyanis egyelőre még inkább politikai érdekeken alapul, és csak kisebb részben azon a felismerésen, hogy a többség érdeke a kisebbségben lévőkkel együttműködni az etnikumközi viszonyok rendezése végett.

Ha nem politikai érdekről van szó, akkor ugyanis miképpen lehet megmagyarázni azt, hogy ugyanazok a koalíciós partnerek, akikkel 1996 és 2000 között számos jó emberjogi és kisebbségjogi rendelkezést kidolgoztunk és érvényesítettünk, most a parlamentben ellenzékbe kerülve hasonló kérdésekben együtt szavaznak ellenünk a Nagy-Románia Párttal. A kormánypárt pedig megszavazza azokat a cikkelyeket, amelyeket körömszadktáig ellenzett akkor, amikor ellenzékben volt.

Politikai logikával ez még valamennyire érthető, politikai érdekek esetében ez még akár racionálisnak is tűnhet. De ez mutatja ugyanakkor, hogy még nagyobb részt politikusokként vagyunk partnerek, kisebbséget magyarként, többek közt azáltal is, hogy külpolitikai okokból mostantól fogva nagyon nehéz egy román kormánynak nem kooperálni a magyarság képviselőivel.

Nagyon is keverve még a gyöngy a makkal, keverve az etnikai kérdés megoldására való hajlandóságot az önös politikai érdekekkel, sőt a nemzetállami nacionalizmussal is. És egyáltalán nem dönt még el, hogy ki vagy mi fog győzedelmeskedni, a jövő ezekben az országokban még mindig többesélyes.

Egy lassú szemléletváltás mégis elindult – szerintem – a Kárpát-medencében, a magyar minta működni kezdett, és jó lenne, ha sikerülne tartósan tovább működtetni. Ehhez viszont valószínűleg a politikai érdekű együttműködést fokozatosan fel kell váltani az etnikai érdekű együttműködéssel.

A különböző kormányokban való részarányos jelenlétre múló, sőt akár rossz emlékű vállalkozásként is emlékezhetnek majd egykoron utódaink, ha ezt nem váltja fel az a közösségi jog, hogy a közös dolgainkról szóló döntéshozatalban mindenütt részarányosan jelen lehessünk, illetve saját dolgainkról mi magunk dönthessünk.

Amit ma teszünk: versenyfutás az idővel. A palackból kiszabadított szellem ma még esetleg jutalmaz, de holnap talán büntetni fog. Nekünk a magyar közösséget meg kell tartanunk a szülőföldjén, a kitelepülni akaró fiatalokat vissza kell tartanunk, de ehhez biztos jövőképet kell nyújtani nekik, mintát arra, hogy lehetséges itthon is egyenrangúként létezni. Ebben nem segít a bajok letagadása, de nem segítenek a pusztulásunkról szóló dörgedelmes prófécia sem.

Ebben ma csak egy cselekvő, kezdeményező, együttműködést kínáló, saját érdekeit jól ismerő, céljai mellett hosszú távon is kitartó Kárpát-medencei magyar politika járhat eredménnyel.

A VAJDASÁGI MAGYAR SZÖVETSÉG KORMÁNYZATI SZEREPVÁLLALÁSA

Kasza József

Előadásomban azokról a tapasztalatról szeretnék beszélni, amelyeket kormányzati szerepvállalásunk alatt átéltünk, annak ellenére, hogy még nem rendelkezünk többéves kormányzati tapasztalattal. A rendszerváltás Szerbiában még nem következett be, annak ellenére, hogy október 5-vel kezdődően – látszólag bár, de – egy tirannus eltűnt Szerbia politikai porondjáról.

Jelenleg Hágában tartózkodik ugyan, de Szerbia politikai életében a hatása mind a mai napig érezhető. Uralma alatt a vajdasági magyarságnak számtalan gonddal kellett megküzdenie, ugyanakkor a szorongatások ellenére mégis magára talált. Megfogalmazta önazonosságát, elképzeléseit, és a történelmi szándékából kiindulva mai napig céltudatosan tudja, hogy mit akar, és amit akar, hogyan kell elérnie.

Voltak hullámvölgyek, voltak belső torzsalkodások, ma is vannak visszahúzó erők, ennek ellenére folyamatosan cselekvőképes és mindjobban szervezett a délvidéki magyarság. Az októberi események alatt bátorság kellett ahhoz, hogy felsorakozzunk a szerbiai demokratikus ellenzékhez, és nyíltan vállaljuk az együttműködés felelősségét. Bátorság kellett ahhoz is, hogy beleszóljunk országunk sorsának kérdéseibe, nem várva, hogy merre billen a politikai akarat.

Érezve választópolgáraink akaratát, a belgrádi éjszakában ott voltunk az első pillanattól kezdve, bár tudtuk, hogy a játszma nem egyértelmű, amit igazolt az is, hogy a forradalmi hangulat már azon az éjszakán megtört, és a Szerb Demokrata Párt tétovázása már akkor érezhetővé vált. Ma teljes mértékben láthatóvá válik, hogy a demokratikus ellenzékben megfogalmazódott a reformszárny, és megfogalmazódott az a politikai tömörülés, amely még nem döntötte el, hogy jobboldali vagy baloldali-e. Hol ide társul, hol oda. Mégis, ezt az országot valahogy irányítani kell.

Nagy dilemma volt, hogy a politikai zajlások után, a választási eredmények tükrében a Vajdasági Magyar Szövetség vállalja-e a kormányzási szerepet, vagy pedig kivár. Mi mégis úgy döntöttünk, ha kockáztatunk október 5-én: továbbra is annak az országnak a pozitív politikai erővel kell szövetkeznünk, amely ezt a forradalmat, ezt a fordulatot előidézte. Így vállaltuk a szerepet szövetségi szinten, köztársasági szinten és különösen tartományi szinten. Az volt az oka annak, hogy a felkínált lehetőségekkel nem tudtunk élni, miszerint nem volt olyan egyén, aki vállalta volna, hogy Belgrádban tölti el a négyéves periódust, ameddig a kormányzati szerep tart. A délvidéki magyarok csak a Vajdaságban érzik és érezték otthon magukat, így természetes, hogy a vajdasági kormányban jobban, erőteljesebben képviseljük magunkat, mint Belgrádban. Ennek ellenére véleményem szerint mindhárom szinten a vajdasági magyarság képviselői megbecsült és stabilizáló tényezők a politikai életben. Megbecsültek, mert nincsenek kilengések a politikai irányultságában, és mert a feladatok megfogalmazását, végrehajtását teljes erővel képes elvégezni.

Ezek az eredmények, amelyek ma kézzel tapinthatóak – mivel az eltelt egy év alatt három olyan törvény született, amely döntően befolyásolja a magyar kisebbségek sorsát –, jórészt a magyar szakértők, kormányképvisezők munkájának az eredményei. Gondolok itt a kisebbségvédelmi törvényre, amely a napokban született meg a szövetségi parlamentben, bár nem egyhangú szavazattal, mivel a szélsőjobb radikálisai ellene szavaztak. Ez a törvény – ha még most nem is biztosítja elképzeléseink szerint azokat a jogokat, melyeket szeretnénk és követelünk magunknak, mégis – bizonyos teret biztosít a kisebbségi jogok érvényesítésére. Ez a kisebbségi törvény – értékeléseink szerint – az Európához vezető utat jelenti. Európai mércével mérve sem elhanyagolható, hiszen olyan jogokat biztosít az anyanyelv használata és oktatása, valamint a kultúra terén, amelyekkel már lehet valamit kezdeni.

A másik törvény, amelyet a VMSZ jogi szakértői készítettek, az ún. Omnibusz-törvény, a vajdasági tartomány jogainak visszaszámaztatására vonatkozó törvény. A Milošević-rendszer közvetlenül a 90-es évek elején az alkotmánnyal ellentétben mintegy kétszáz törvényt vagy törvényerejű rendelkezést szüntetett meg, amellyel csorbította a tartomány hatáskörét és vele együtt az ott élő nemzeti közösségek érdekeit is. Az Omnibusz-törvény ezen rendelkezések tartalmának visszaállítására, újrafogalmazására

törekszik. Hosszas, több hónapon keresztül tartó egyezkedés előzte meg a törvény elfogadását. Véleményem szerint a megvalósítható maximumot sikerült beleépítenünk, ami abból is látszik, hogy a törvény éppen csak két szavazati többséggel csúszott át a szerb parlamentben. Borotvaélen egyensúlyoztunk.

Mind a kisebbségi, mind az Omnibusz-törvény életre keltése, működésbe hozása ezután következik. Ez a két törvény az elmúlt év eredménye, és azt remélem, hogy az autonómiatörekvésünk két pillérét a háromból ezáltal talán sikerült biztosítani. Miért gondolom, hogy talán? Mert a megvalósítás ezután következik. A nemzeti tanácsok felállása az elkövetkezendő két-három hónap feladata, és rajtunk áll, hogy milyen eredményesen tudjuk az adott körülmények között fölállítani. Ez nem közvetlen szavazati választással történik, mégis biztosak vagyunk abban, hogy nagyobb legitimitást tudunk az új nemzeti tanácsoknak biztosítani, mint amivel azok jelenleg rendelkeznek. Így a személyi autonómia egy része valósággá válik. A Vajdaság autonómiája – amely autonómiatörekvésünk egyik alappillére – így életre kelhet. Már csak a mi munkánktól függ.

A törvények megalkotásáért a harcot olyan belső feszültségek között kellett megvívni, mint a rendszerváltás és a szemléletváltás folyamata, és ott, abban az országban, ahol élünk. A szerb nép nemzeti romanticizmusát és ebből eredő tragédiáját az elmúlt években élte és éli át, ezért a belső problémák nehezen oldódnak meg. Nagyon sok veszéllyel, konfliktuslehetőséggel terhelt a mindennapi politikai élet, beleértve azokat a veszélyeket is, amelyeket az elkövetett bűnök elrejtése hord magában. A katonaság, a rendőrség és más intézmények erőteljesen gátolják az elkövetett bűnöknek a felfedését, a bírósági eljárás lefolytatását mind az országon belül, mind azon kívül, amikor a háborús bűnösök Hágának való kiadatásáról van szó.

Ezek a problémák természetesen kihatással vannak a gazdasági életre is. A gazdasági mechanizmusok nem tudnak beindulni, mert az elmúlt évtized által okozott károk hatalmasak. A problémák egy részét a zárlat okozta károk, a technológiák elavulása, a kényszerszabadságok, az emberek munkáról való leszoktatása okozza. A kényszerszabadságok alatt a polgárok java része a feketepiac, a szürkegazdaság segítségével biztosította fennmaradását – ahogyan tudta –, és rájött, hogy kevesebb munkával több anyagi haszonra tehet szert. Nagyon nehéz lesz ezeket az embereket visszazoktatni a „munkacsarnokokba”, még akkor is, ha megindulnak a szerb gazdaság

felé irányuló beruházások. Nagy az érdeklődés a külföldi befektetők részéről, de a belpolitikai bizonytalanság, amely Szerbia és Bosznia eldöntetlen viszonyából, Szerbia és Koszovó eldöntetlen problémáiból adódik, bizonytalanná teszi a befektetőket.

A Vajdaságban az elégedetlenség nagyobb, érezhetőbb, kitapinthatóbb, mint, mondjuk, Szerbiában. A vajdasági emberek dolgozni, cselekedni akarnak, és érzik, hogy az elmúlt tíz év mekkora károkat okozott életükben, családjaik körében és az egész társadalomban. Ezért van jobban kihangsúlyozva az autonómiakövetelés, amelyet nem lehet csak rosszakarattal – mint ahogy azt sokan teszik – úgy magyarázni, hogy a Vajdaság el kíván szakadni Szerbiától. Nem kíván elszakadni, viszont nem is kíván balkáni körülmények között tovább élni. A vajdasági magyarság Európát követeli. Tudjuk viszont azt is, hogy nagyon hosszadalmas és rögzös az út Európáig. Míg az anyaország esetében az Európai Közösség két lépésre van, Románia és Szlovákia esetében nagy valószínűséggel talán karnyújtásnyira, addig Szerbia Európától még talán fényévnyi távolságra van. Sok mindent kell még tenni ahhoz, hogy Európa ezt a térséget ismét el tudja saját kötelékén belül fogadni, de hiszem azt, hogy a reformerőknek, a reformkoalíciónak lesz annyi ereje, hogy ezt a folyamatot felgyorsítsa, és a távolságot csökkentse.

Mire van szükségük a vajdasági magyaroknak? Komoly és biztonságos szellemi háttérre, amelyre mindig támaszkodni tudnak, arra, hogy érezzék: mindig számíthatnak az anyaországra. Erre volt példa az elmúlt időszakban is, de még jobban szeretnénk ezt a támogatást érezni. Nem kívánjuk, hogy más végezze el helyettünk a munkát, ez a feladat ránk vár. Ránk vár megrogyant állapotban is. Megrogyant, mert az elmúlt tíz évben több mint 50 ezer vajdasági fiatal hagyta el ezt a térséget. Ez a legfájóbb, ez a legnagyobb veszteségünk. Az a korosztály ment el, amelynek feladata lett volna a nemzet gyarapítása, a családalapítás gyermekvállalások útján. Az a korosztály ment el, amely legjobban hiányzik ebben a folyamatban. Új generációnak kellene felnőnie. Hiszem azt, lesz erő a vajdasági délvidéki magyarságban, hogy megerősödjön, és szülőföldjét ne adja fel. Annak ellenére hiszem ezt, hogy óriási nyomás volt a vajdasági magyarságon, melyet a betelepítések, a menekültek okoztak. Különböző jogi összetűzések voltak, mert amíg mi azért harcoltunk, hogy ne változzanak az etnikai arányok, addig a nemzetközi közösség állandóan azt hangoztatta, hogy a menekültek-

nek mégiscsak otthont kell biztosítani. Mégis azt mondhatom, hogy a magyarok területen az önkormányzatok nem adtak, vagy pedig nagyon kis mértékben adtak teret új települések kiépítésére, Topolyán vagy más önkormányzati területen. A Vajdasági Magyar Szövetségnek a politikai irányvétele mindig is az volt, hogy a menekülteknek vissza kell térniük szülőföldjükhöz. Biztosítani kell a lehetőséget a visszatérésre, és mi most is ezt követeljük. Ugyanúgy követeljük mi is a fiataljainktól, hogy térjenek vissza a Délvidékre. Itt kell nekik életteret biztosítanunk. Addig már eljuttottunk, hogy munkalehetőségeket biztosíthatunk, de tökehiányban a támogatást, az anyagi háttérrel nem sikerült megadnunk. Nem jut támogatás szociális védelemre, például a lakástámogatásra. Szembe kell nekik nézniük azzal, hogy ott vannak az üres házak, amelyek kis ráfordítással teret biztosítanak életükhöz.

Jövőképünk van, és jogaink megvalósítását második lépésben az alkotmány vagy az alkotmányok kidolgozásánál fogjuk erőteljesen képviselni. Nem kívánunk felsőbbrendűek lenni, de egy pillanatra sem akarunk alárendelt szerepet vállalni. Nem kívánunk másodrendű polgárai lenni annak az országnak, ahol munkánk, kultúránk, történelmünk eredménye ma is kitapintható.

Az üzenet az anyaország felé az, hogy a mindenkor hatalomtól korrekt viszonyulást követelünk. Az elmúlt időszakban sok ellenpéldát tudnánk felhozni egyik-másik kormány esetében, egészen az Antall-kormány indulásától, de nem kívánok senkit minősíteni. Ugyanakkor kérem a majdani kormányt, hogy a jövőben egyenlő esélyt és korrektséget biztosítson minden délvidéki magyar számára.

II. A kisebbségi magyar pártok és szervezetek szerepe a szomszéd államok kisebbségpolitikájának alakításában

A HORVÁTORSZÁGI MAGYAROK POLITIKAI KÉPVISELETE

Jakab Sándor

Hölgyeim és uraim! Kedves határon túlra szakadt és határon belülre szorult barátaim! Tisztelt elnök úr!

Én egy igen kis nemzetrész üzenetét és üdvözlését hoztam önöknek, egy olyan nemzetrészt, amelynek az volt az elmúlt évszázad utolsó tíz esztendejében a sorsa, hogy nemcsak a nemzeti túléléséért, hanem a fizikai túlélésért is küzdött. Sokan nem éltek túl. De az ő áldozatuk nem volt hiábavaló, hiszen úgy érezzük – és erre folyton-folyvást utalunk is –: ezáltal elköteleztük Horvátországot és a mindenkori horvát kormányt arra, hogy mindig tisztelettel és tisztességgel forduljon felénk, és legalább velünk kapcsolatosan betartsa a horvát alkotmány rendelkezéseit, a kisebbségek jogairól szóló alkotmányerejű törvény rendelkezéseit, amelyek Európában szinte példa értékűek. De példa értékű az a tény is, hogy nem mindenben és nem mindenkor valósulnak meg. Ezzel – azt hiszem – nem mondtam újat, mert máshol is így van. Mindemellett új törvény készül.

Volt szerencsém – vagy talán szerencsétlenségem, de én mindenképpen szerencsének tartom –, hogy négy esztendőn keresztül a horvátországi magyarok által választott parlamenti képviselő voltam. Úgy szokták mondani: kisebbségi parlamenti képviselő. Nagyon nagy különbség van viszont, ha azt mondjuk, hogy a kisebbségek által választott parlamenti képviselő. Nem ugyanaz! Éppen most fejtettem ki egy barátomnak, hogy Horvátország így is igen korrekt a kisebbségekkel szemben, legalábbis ebben az esetben: nem kisebbségi parlamenti képviselőt választanak, hanem a kisebbségek által, akik egyébként létszámuknál fogva sosem juthatnának képviselői helyhez. Tehát alanyi jogon választjuk meg – olaszok, magyarok, szerbek és hát közösen osztrákok, németek, ukrainaiak – a képviselőket, összesen ötöt.

Mi kell ahhoz, hogy egy kis nemzetrész túlélje önmagát, még akkor is, ha erre már szinte nincs is mód? Nagyon sok tényező hat rá, elsősorban önfenntartó ösztöne, aztán az, hogy ezt az ösztönt hogyan tudja tudatosítani, hogyan tudja átváltani célratörő intézkedésekkel akár intézményesített formába öntve. Függ természetesen a létszámától, és nagymértékben függ attól, hogy az anyanemzet, az anyaország, Magyarország milyen tekintélynek örvend, milyen súlya van az európai politikai közéletben, gazdasági életben; milyen a kapcsolata a mi szülőföldünkkel, Horvátországgal, és hogy milyen a mi kapcsolatunk az itt élő horvát kisebbséggel, és még sorolhatnám. És mindezek együttesen is hatnak. Hatnak egymásra kizárólag is. Hatnak azok a történelmi tényezők is, amelyek lehetnek adott esetben serkentők vagy katasztrofálisak. Mi mind a kettőt megéltük mint kis létszámú kisebbség: most legfeljebb 0,2%-át tesszük ki az ország lakosságának, a négy és fél milliós Horvátországban mintegy 20 ezer magyar él. A legutóbbi, '91-es adatok a hitelesek, tavaly volt népszámlálás, de annak az adatai még legalábbis nem hitelesek.

Mi kellő optimizmussal is rendelkezünk, mert anélkül a belpolitikai életben labdába sem rúgnánk. Egy ilyen kis létszámú kisebbség csak akkor lehet bizonyos mértékig tényező a saját létszámát meghaladóan a belpolitikai életben, hogyha különleges törvények, körülmények léteznek, amelyek – hangsúlyozom – lehetnek negatívak és pozitívak egyaránt. Mi mind a kettőt megéltük. Tíz évig, tíz éven keresztül. Ebből az első hatot ténylegesen frontvonalon küzdve, Horvátországban, mégpedig Horvátország nemzeti-fizikai túléléséért. Ez volt az a bizonyos mód, ahogy elköteleztük Horvátországot – számos képviselő, köztük jómagam is, próbáltuk zöld asztal mellett mondani Horvátország igazát. Mert nem volt elég, sajnos, hogy ezt csak a horvátok mondják, ehhez kellett, hogy a magyarok, az olaszok, az albánok és itt-ott még a szerbek is kiálljanak mellettük.

Ily módon, eltekintve attól, hogy a horvát parlamentbe kizárólag csak alanyi jogunkon tudunk bejutni, megpróbáltuk a lehetetlent: a következő lépcsőn a megyei parlamentbe – a megyei közgyűlésbe, most már a saját erőnkre támaszkodva vagy, úgymond, a kezdő gyakorlatlan politikusokból valahol már némi ismeretet, tudást, bátorságot magunkra szedve, megkockáztatjuk, hogy a megyei parlamentbe – saját erővel és a többségi nemzet szavazatainak segítségével jussunk be. Ehhez ki kellett vívni a többségi nemzet legalábbis egyes tagjainak a bizalmát, azt, hogy nemcsak egyenér-

tékú politikusnak tartsanak bennünket, hanem talán még kicsit többnek is. Mert bizony kisebbségi politikusnak többnek kell lenni, mint a többséginek, hogy ugyanazt a pozíciót, ugyanazt a jogokat gyakorolhassa, mint egy egyszerű, idézőjelbe téve többségi nemzetből kikerült. Sikerült, és Eszék-Baranya megyében, amely az ország egyik legfontosabb megyéje, személyemben képviselővel rendelkezünk. Ma én helyettes parlamenti képviselő vagyok, és éppen azért, hogy ezt a tisztséget itt el tudjuk látni. A történelmi körülmények igen szerencsés összjátéka folytán nemcsak megyei politikát tudtunk folytatni ezáltal, hanem parányi mértékben, de beleszólhattunk az országos politikába is. Pozitív eredménnyel! Mert – lehet, hogy egyesek emlékeznek rá – a mostani kormány egy hatos koalícióval indult, és ma már csak öt tagot számlál. A két kisebb koalíciós párt – mindkettő inkább regionálisnak tekinthető: az egyik Priština megyéből, és amely tulajdonképpen az olasz kisebbségre is támaszkodik –, az olasz kisebbség esetén az érvényesül, hogy a saját anyanemzete milyen tekintélynek örvendett Európában, és ezáltal az olasz kisebbség olyan szerzett jogokkal rendelkezik, amelyek elősegítették, hogy a horvát alkotmány olyan legyen a kisebbségi ügyek tekintetében, mint amilyen – mi csak megfogtunk az olaszokat, vagy azon az úton, ahol az olaszok jártak, mi csak mögöttük zárkoztunk szorosan fel, és követeltük a magunk igazát.

Tehát jól megválasztva megyei szinten is a partnert – hiszen abban a megyében, ahol többségi magyarságról beszélünk, még ott is csak mindössze 3%-át teszi ki a magyarság lélekszáma; sajnos, hogy csak ennyi, a legjobban fogyó nemzetrész vagyunk egyébként –, így a kormányzó párti Eszék polgármesterével az élen (akik a megyében elvégzett felmérések szerint szintén 3-4%-ot értek el) együtt próbáltuk elérni az 5%-ot, amely két képviselőhelyre adott jogosultságot. A magyar falvainak köszönhetően nyolc képviselőt juttattunk be a parlamentbe. Ezáltal az a párt, amelynek (a kormányzásban ugyan ötödikként) széke enyhén szólva inogott, az ország egyik jelentős megyéjében igen fontos pozícióba került (és ismételten hangsúlyozom a magyarság kiállításának köszönhetően, illetve azon szerencsés körülmény folytán, hogy a lakosság viszonylag kis százaléka ment el szavazni, mindössze negyven-egynéhány, míg a magyar falvakban 60-70-80%-ban vettek részt), és az elnyert képviselői létszámmal ma tényezők vagyunk a megyében.

Tehát amikor ezek a szerencsés körülmények fennállnak, és mi ezt ki is tudjuk használni, kellőképpen meg tudjuk lovagolni, akkor mi, a kis nem-

zetrész a belpolitikai életben labdába fog rúgni. Persze vannak hiányosságaink nekünk is. Ma már szinte elképzelhetetlennek tartjuk azt a helyzetet, hogy egy baranyai faluban, ahol a lakosság 80-90%-a magyar, ne magyar legyen a polgármester. Csáky Pali barátom mondta, hogy van Szlovákiában olyan falu, amelynek 94%-a magyar lakos, és mégis szlovák lett a polgármester. Hát nálunk is ez a helyzet állt elő.

De én nem azt mondtam nekik, hogy milyen demokratikusak voltak, hanem azt mondtam nekik – hûha, ezt ebben az épületben nem mondom ki, inkább körülírom –, olyan fácánok voltak, akik az etetőnél bal oldalon ültek. Azaz bal... madarak voltak. Nem szabad ezt megengedni. Ki kell menni szavazni, és valakinek vállalni kell azt, hogy rákerül a listára, listavezető lesz, mert a magyarságnak erre szüksége van. Nem akarnak politizálni? Vagánykodni, hangoskodni kocsmában, utcán, disznótoron, lakodalmon nem elég. Ha felkérjük nagyhangú barátainkat – gyere már, ha már ennyire érted –, akkor vállalni kell, és nem csak akkor, hogyha hiányzik valaki. Tehát mindent összevetve, azért ezt is túlnőjük és túlnőttük már, és én azt hiszem, hogy valóban a lélekszámunkat meghaladóan ma már valahol bent vagyunk a horvát politikai életben, legfőképpen megyei szinten, de az országos politikában is. És azt is el kell mondanom, hogy amit a magyar képviselők – most a harmadik ül a parlamentben Szántó Tibor személyében – eddig is az asztalra tettek, általában elfogadták. A parlamenti kis képviselő tulajdonképpen nem az ülésteremben szerzi meg az általa képviselt nemzetrésznek a jogokat, hanem a folyosókon, a parlament büféjében, a képviselőtársaival való beszélgetés folyamán, attól függően, hogy milyen tekintélyre, milyen barátságra tud szert tenni. Aki ezt meg tudja lovagolni, annak nagy a hozzáadéka magyarságát tekintve is.

Miután valóban köszönöm a figyelmeztetést, hogy a végére érjek mondanivalómnak, megköszönöm a türelmüket, és ígérjük, mi, horvátországi magyarok, megteszünk mindent, hogy még sok-sok ideig fennmaradjunk. Az üzenetünk és a kritikánk – miután kritikát még senki nem gyakorolt, hollott az elnök úr felkért, hogy kritikát is gyakoroljunk, és ami tulajdonképpen elhangzott itt, éppen elnök úr szájából –, hogy Budapestről nem lehet kisebbségi, határon túli kisebbségi politikát gyakorolni vagy ráhatni arra. Hát sajnos nagyon sokan vannak, akik ezzel nem értenek egyet. És megpróbálják a maguk képeire formálni a határon túli magyar szervezetet, vagy ne adj' isten – a mi esetünkben például –, azt taccsra tenni, Adria mélyére

süllyeszteni. De hát az egyéb megpróbáltatások mellett ez már olyan kicsi dolog volt a számunkra, hogy eddig ki tudtuk védeni. Az üzenetünk viszont az, hogy mindenki a maga helyéről, a maga módján, a maga erejéből hasson azokra a magyar politikusokra, akik megengedik, vagy legalábbis próbálják megengedni maguknak, hogy ily módon hassanak a határon túli magyar politikára, és minél kevesebben tegyék ezt.

A másik üzenetünk az – de ettől a kormánytól azonban már többet nem várhatunk, mert úgy érezzük, mindent megadott nekünk, erkölcsiekben, anyagiakban, támogatásokban egyaránt; gyakorolta azt, amit kértünk –: amikor a legmagasabb szintű látogatások vannak, akkor előtte értekezzenek. És mindig megtették. Ebben a pillanatban is. Hétfőn jön a magyar közársági elnök, és mi részt veszünk a tárgyaláson, előhozakodva saját kis javaslatainkkal, hogy a jövőben is bennünket ilyen szinten megkerülhetetlen tényezővé tegyenek. Azokat az ismereteket, azt a tudásanyagot, azokat a tapasztalatokat, amelyeket az Európába vezető úton, a baráti Horvátországban igyekeznek átadni, azt a mi bekapcsolásunkkal tegyék meg, és ezáltal a horvátországi magyarok imázsát a saját hazájukban emeljék olyan szintre, amelyből nagyon jól tudunk majd profitálni. Köszönöm szépen!

A MURAVIDÉKI MAGYAROK HELYZETE

Tomka György

Fölöslegesnek tartom arról vitázni, hogy kell-e magyar iskola, meg hogy a magyar szó hogyan hangozzon el Szlovákiában, nálunk, a Muravidéken vagy máshol, akárhol. Ne kritizálják a magyar külpolitikát a jelenlegi helyzetben azok, akik nyolcvan év alatt nem tudtak egyetemet adni a magyarságnak! Ne avatkozzanak a státustörvénybe azok, akik nem tudtak ötven év alatt tanítóképzőt építeni a magyarság számára kisebbségi területen! Ez az én véleményem, és nem akarok tovább politizálni.

Egy éve, másfél éve nálunk jártak Svájcból egy gimnázium tanulói tanáraikkal együtt. Német nyelvterületről jöttek. Arra kértem őket: kedves diákok (húszan voltak), kérem, emeljék fel a kezüket! Hányan beszélnek franciául? Mind a húszan felemelték a kezüket. És hányan beszélnek olaszul? – kérdeztem ismét. Ismét mind a húszan jelentkeztek. Valahogy így képzelem el Közép-Európát a jövőben. De mi magyarok is visszatekinthetnénk: nézzük meg az 1000 pengőseinket, a 100 pengőseinket. Hány nyelven van feliratozva? A nyelv ügyében emlékeztetek erre.

Szlovénia nagyon messze eljutott a többi kisebbségi területhez képest. Létezik egy alkotmányunk, melynek a 64., 80. és a 11. szakasza velünk, kisebbségekkel foglalkozik. A 64. szakasz kimondja, hogy zászlónkat, címerünket, himnuszunkat szabadon használhatjuk. És nálunk hangzott el nyilvánosan először magyarul a *Himnusz*. Igaz, hogy később alkotmánybíróvá lett belőle. De azt megnyertük. Még büszkéek is lehetnek a szlovénok erre, ahogy mi is. A 11. szakasz kimondja, hogy a kisebbségi területen hivatalos a magyar nyelv. A szlovén viszont nem az. A 80. szakasz ugyanakkor rámutat, hogy a 90 tagú szlovén parlamentben csak magyar szervezetekkel van biztosítva egy parlamenti képviselő helye. Ennek ellenére nem vagyunk operettkirályság, és nem minden rózsaszín álom. Mert ami

érvényes, azt kihasználni is tudni kell. Nem minden néz ki ennyire szépen. Tudniillik a parlamenti képviselő egy borzalmasan bonyolult szisztéma során jut a parlamentbe, amely rendszert manipulálni is lehet. A kétnyelvű hivatalos ügyintézés pedig úgy történik, hogy aki éppen nem tud magyarul, az is dolgozik tovább azon a helyen, ahol nem szabadna neki. De ne a szlovénokban keressük a hibát, hanem saját magunkban!

A következőkben néhány nehézségről is beszámolok. A legfőbb problémánk az, hogy a mi vidékünk a legszegényebb vidék lett, bár sokáig nem az volt. Több mint 30%-os a munkanélküliség a magyar vidéken, talán most már több is lehet. A legnagyobb község, Lendva 9 ezer lakosú, ott másfél év alatt több mint ezer munkahely szűnt meg. Ugyanakkor a magyar jogaink területéhez kötöttek: csak erre a kis területre vonatkoznak, ugyanis nem az egész ország területén érvényesülnek kisebbségi jogaink. Ezen mindenképpen segíteni kell. Ez egy óriási probléma.

Egyike a legnagyobb, új keletű problémáknak az egyház és a magyarság viszonya. A szlovén katolikus egyházban megállt az idő, ezért a lehető legdurvább módon utasítják el a magyarságot. Itt nem tudunk előrelépni, nem tudjuk, hogy mit tegyünk, pedig többször is hangsúlyoztam, hogy a *Minoritásaink* magyarul is, szlovénul is ugyanaz. Ez még a történelem folyamán született szlovén probléma, amelyet nagyon-nagyon nehezen tudunk a jövőben orvosolni.

A másik probléma az, hogy – négyezer olasz, tízezer magyar mellett – háromszázezernyi délszláv él Szlovéniában, akiknek jogait próbálják megoldani, de ők kisebbségként nincsenek elismerve. Előbb-utóbb politikai tényezővé válnak majd, hiszen a tízezernyi magyar nem tud pártot alakítani. Nincs miért. A 70-80 ezernyi horvát és szerb viszont már megjelenhet Szlovéniában pártként. Ezt a problémát – úgy gondolom – Szlovéniának szintén meg kell a jövőben oldania.

Magyarország mint a konfliktusok szülőháza? Úgy gondolom, nem is Magyarország itt a szülőháza ezeknek a problémáknak, amelyek most a Kárpát-medencében felmerülnek. A beneši dekrétumhoz és a jugoszláviai deklarációhoz annyit tennék hozzá, hogy véleményem szerint ha ezeket beépítik Európa falaiba, akkor ott nekünk nincs helyünk. Normális emberi ésszel elfogadni nem lehet azt, hogy valakit kitoloncoltak a szülőfalujából, hogy vagyonát elvették, hogy áttették a Dunán. Tudom, hogy ez most Magyarországon fájó probléma, és mivelhogy itt vannak a választások, ezzel a

problémával sokan foglalkoznak. Nekem sokszor mondták, és meg is akarták magyarázni: „Hát, ti vesztesek vagytok.” A vesztes fél logikájának végét kell vetni. Hatvan év után mi már nem vagyunk vesztesek ebben a régióban. Nézzünk körül! Ez a szerencsétlen, igen vesztes valamikori ország, mi úgy érezzük, hogy többé már nem vesztes ebben a régióban.

Mi az, ami óriásit jelent számunkra? Hogy diákjaink, egyetemistáink Magyarországon tanulhatnak, és utána hazajönnek. Ez nagyon fontos, hiszen ez a kis közösség tanult emberek nélkül nem tudna talpon maradni.

Az üzenet annyi: Szlovénia és Horvátország baráti ország. Ezt ki merem mondani. Ezt mi otthon is így érezzük. Úgy gondolom, hogy délen ez a két fiatal ország nekünk és velünk még jobb jövőket fog megélni. Ugyanakkor remélem, hogy nagyon-nagyon sokat segíthet problémáink megoldásában egy gazdag, napról napra erősebb Magyarország.

KISEBBSÉGI POLITIZÁLÁS KÁRPÁTALJÁN

Milován Sándor

Hölgyeim és uraim!

Elgondolkozott-e már valaki azon, hogy a tizenötmillió magyar nemzetnek van két csoportja, amely olyasmit tapasztalt meg, amit a többiek nem? Ezek az amerikai, illetve a kárpátaljai magyarok. Mind a két csoport egy-egy világbirodalom, szuperhatalom polgára volt. Mi ötven éven keresztül, az amerikaiak pedig még ma is.

Kárpátalja földrajzi és politikai egységként a trianoni békeszerződés után jelent meg. Ezt a történelmi Magyarország négy megyéjéből álló területet – Ung, Bereg, Ugocsa, Máramaros – 1919–1920-ig a románok tartották megszállva, majd átadták a cseheknek. Az Amerikában élő ruszin lobbinak Masaryk tanár úr megígérte, hogy autonómiát kapnak, és ehhez az autonómiához az Eperjes környéki ruszinok is oda fognak tartozni. Természetesen ez 1938-ig csak ígéret maradt. 1938-ban Csehszlovákia küszöbönálló szétesése előtt jött létre egy Ruszinszkó név alatti autonóm képződmény. Autonómia helyett kapott Kárpátalja pökhendi cseh tisztviselőket, munkanélküliséget, orosz és ukrán menekülteket, akik állami támogatással szították a magyarellenességet. Az 1939–1944 közötti magyar regnálás is megérne egy misét, illetve egy részletes előadást. Itt említem meg Kozma Miklós naplóját, amely Kárpátalján jelent meg először könyv alakban, és amelyben részletesen leírja az akkori magyar kormány tehetetlenségét.

Az oroszok bejövetele után végleg megpecsételte Kárpátalja sorsát. Az első dolguk a magyar férfilakosság elhurcolása volt, a második sürgős ügyük a földosztás. Akkor, amikor Sztálin már rég eldöntötte, hogy Kárpátalját a Szovjetunióhoz csatolja – ahhoz az országhoz, ahol már csak kolhozföldek voltak –, szétszították a földeket, a szőlőket, hogy két év múlva erőszakkal elvegyék, illetve kolhozosítsák azokat. Így aztán sikerült né-

hány nincstelen ruszint is feljuttatni a kuláklistára. Bekerültünk a hatalmas kohóba, ahol főzték és keverték a különböző népeket, nemzeteket, és a kommunista alkimisták türelemmel várták az eredményt, a nemzetiség nélküli marxista ideológiával átítatott, oroszul beszélő új emberfajta: a szovjet embert. Az eredményt nem részletezem, mindenki ismeri, a szovjet időszak elemzése is legalább kétórás előadást igényelne.

Az 1990-ben szétesett Szovjetunió után mi az önálló Ukrajna polgárai lettünk. Egy ötvenmilliós országnak, amelynek tizenötmillió orosz lakosa van. És a lakosság 50%-a oroszul beszél. Ukrajna önállóságának kikiáltása után lett volna egy újabb lehetőség a kárpátaljai autonómia létrehozására a krími autonómiához hasonlóan. Sajnos a ruszinság identitáshiánya miatt ez is megghiúsult. Így aztán egy megyéje vagyunk a meglehetősen nagy, de elmaradott országnak. Mivel a szovjet rendszerben semmilyen nemzeti szerveződést nem engedélyeztek, még az olyan *Csemadok* jellegűt sem, mint amelyet Csehszlovákia engedélyezett az ottani magyaroknak, 1944 után, 1989-ben szerveződött meg az első igazi magyar szervezet Kárpátalján, a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség. Eleinte mindenkinek imponált ez a szervezet, a még létező kommunista párt, a megyei vezetés és a KGB is úgy érezték, hogy odaküldött embereiken keresztül kézben tartják a dolgok menetét. Nem így történt. Lassan beindult a demokratikus intézményrendszer. A KMKSZ komolyan vette önmagát és feladatait. A belső feszültség egyre nőtt, és 1994-ben különböző vezetők, elnökségi és választmányi tagok kiváltak a szervezetből, abban reménykedve, hogy az összeomlik, de számottevő tagságot csak az akkori beregszászi vezetőknek sikerült kivinni. De ez is csak Beregszász városára korlátozódott. A logikus az lett volna, hogy egy ellenszervezetet hozzanak létre, és erre meg is volt a lehetőség 1994-től 1998-ig terjedően. Budapest is ezt indukálta, sugallta, és próbálta megszervezni. Ez végül is nem sikerült. Ehelyett szervezetek tucatjait hozták létre – most nehogy megkérdezze valaki, hogy hányat, mert nem tudom, de húsznál biztosan több ilyen kváziképződmény van.

Az ukrán hatalom is rájött, hogy milyen kényelmes dolog az egyszemélyes szervezetek kezelése. Ezért nagyon komolyan veszi és számon tartja ezeket a szervezeteket. Egyetlen példa is mutatja, milyen szerep jut nekik. A Beregszászi Magyar Tanárképző Főiskola létrehozásakor akadt szervezet és ember, aki kiállt a főiskola ellen, ajánlva, hogy Magyarország inkább az Ungvári Állami Egyetemet támogassa.

Ilyen körülmények között politizál a már harmincötezres tagságot számláló KMKSZ. Azt hiszem, egy érdekvédelmi szervezet fontosságát akkor érzékelhetjük igazán, ha úgy tesszük fel a kérdést, hogy mi lenne, ha nem lenne. Pusztán léte és állandó politikai jelenléte is pozitív hatással van a kisebbség életére, viszont visszatartó erő a hatalom és a többség számára. Céljaink vonzóvá teszik a szervezetet a kárpátaljai magyarság körében: a sikeres főiskola-alapítás után célunk az oktatás továbbfejlesztése, egy Tisza-melléki járás létrehozása többségükben magyar településekből, az önkormányzatok megerősítése, az egyházi ingatlanok további visszaperlése, a szórványmagyarság mentése a nemzet számára. Még számtalan egyéb aktuális és folyó ügy vezetése teszi nyilvánvalóvá az érdekvédelmi szervezet szükségességét és fontosságát.

A politikai különbözőség viszonylatában a kisebbségi politizálás hasonlít az Amerikai Egyesült Államok vagy Anglia politizálásához a háború alatt. Akkor a politikai sokszínűség elhalványult, az ideológiai ellentétek háttérbe szorultak, mert extrém helyzet lévén, az egész ország, a nemzet megmentése volt a cél. Persze a háború befejeztével folytatódott a politikai ellenállás, már 1945-ben Churchill, a háború hőse elvesztette miniszterelnöki székét. Így folyik a kisebbségi politizálás is, azzal a különbséggel, hogy nálunk állandó extrém helyzet van. A közösség léte folytonos veszélyben van, így a politikai és ideológiai ellentétek soha nem jelenhetnek meg olyan markánsan, mint például az anyaországban, annak ellenére, hogy – mint cseppben a tenger – ezek az ellentétek állandóan jelen vannak. Nemsokára választások lesznek Kárpátalján, folyik a harc az egyetlen parlamenti helyért két jelölt között. Az egyik a KMKSZ elnöke, a másik egy ukrainai párt kárpátaljai vezetője, szintén magyar nemzetiségű. Természetesen a KMKSZ-szel szemben álló szervezetek, egyének őt támogatják. Most is az a kérdés, hogy sikerül-e a kárpátaljai magyarságnak megmaradnia politikai tényezőként, vagy pedig beáll kisinasnak egy nagy ukrainai párt mellé. Mindig felmerül a kérdés: szövetség vagy nem szövetség, egyezkedni vagy nem egyezkedni? Ez politika. Persze hogy kell egyezkedni! De lehetőleg úgy, hogy a kárpátaljai összmagyarság egyezkedjen egy politikai párttal – ha erre szükség van – ahhoz, hogy meg tudjon maradni az ukrainai politikai porondon.

Befejezésül egyetlen kérdésre szeretnék még kitérni. Arra, hogy mit várunk el a mindenkori magyar kormánytól, illetve Magyarországtól, a ma-

gyar társadalomtól. Legyetek lélekben erősek, legyetek gazdaságilag is erősek, és legyetek tekintélyesek Európában! Ez számunkra biztosíték arra, hogy mi, kisebbségben élő magyarok jól tudjunk politizálni, hátunk mögött egy tekintélyes, gazdaságilag prosperáló és egy morálisan erős alapon álló Magyarországgal.

„KISEBBSÉGNEK LENNI NEM SORS, HANEM FELADAT.” AZ AUSZTRIAI MAGYAR NÉPCSOPORT

Deák Ernő

Megtisztelő számomra, hogy a Magyar Tudományos Akadémia épületében az ausztriai magyarokról számolhatok be. Ez azon egyszerű oknál fogva is jelentős, mivel évtizedeken keresztül, sőt még jelenleg is, amikor Ausztriáról van szó, mindig csak a burgenlandi magyarokat említik. Általában nem szokták tudomásul venni, hogy jelenleg – bármennyire sajnálatos is, de – a burgenlandi magyarok az ausztriai magyarságnak legfeljebb egyötödét képezik, éppen ezért jogos az elvárás, hogy Magyarországon végre a nagyobbik részről is vegyenek tudomást. Arra gondolok, hogy a közvéleményben ne csupán az legyen magyar, aki állítólag ezer éve a szülőföldjén él – volt egyszer egy ezeréves birodalom –, hanem azt is fogadják el magyarnak, aki bár elhagyta hazáját, de önként, minden kiváltság nélkül, hátrányos helyzetben, saját maga elhatározásából vállalta és vállalja a magyarságát. Ebből is adódóan kétségtelenül elég komoly problémáink vannak, azonban az önfegyelmelés és önkorlátozás az ausztriai magyarokra is vonatkozik – tehát nem illik panaszkodni. Főként Budapesten nem.

Az egész kérdéskörrel kapcsolatosan utalok arra, hogy az Ausztriai Magyar Egyesületek és Szervezetek Központi Szövetsége kétévenként, így 1992 szeptemberében éppen Eisenstadt/Kismartonban megrendezett tanácskozásának címéül választotta: *„Kisebbségnek lenni nem sors, hanem feladat.”* Kisebbségnek lenni ebben az értelemben tevételes vállalás, tehát nem belenyugvás, hanem sorsunk tudatos alakítása. Az ott elhangzott előadásomba beépítettem Németh Lászlónak egyik, számomra nagyon találó megfogalmazását: „A kisebbség jogosítványa, ha elit tud lenni.” Ő ugyan más vonatkozásban használta, de a magyar etnikumú kisebbségekre is lehet alkalmazni. Ez a jogosítvány azonban olyan képesség, amelybe követeleményként bele lehet roppanni. Ezzel azért is bátorkodom előhozakodni,

mert a nyugati világban egyedül nekünk, Ausztriában sikerült kivívnunk az „üldözött kisebbségi” státust.

A Központi Szövetség kezdeményezése és következetes szorgalmazása eredményeként 1992-ben az osztrák kormány kimondta, hogy az ausztriai őshonos burgenlandi magyarok mellett a Bécsben és környékén élő magyarok is a magyar népcsoport részét képezik. Mi ezt úgy tekintettük, mint egyfajta honfoglalást. Akkoriban ezt úgy fogalmaztam meg: történelmi esemény, hogy több mint egy évtizeden átküzdve sikerült ezt elérnünk. Igen, a „honfoglalás” megtörtént. A kérdés most már az, mit tudnak kezdeni az ausztriai magyarok az új helyzettel.

A mi esetünkben is megmutatkozik, mennyire veszélyesek a széthúzás erői. Elhangzottak ugyanis olyan vélekedések is, hogy elég baj az, ha a szerencsétlen felvidéki, erdélyi meg délvidéki magyarok kisebbségi sorsban élnek, és hogy még mi is, akik itt Ausztriában nem elég, hogy emigránsok vagyunk, még kisebbség is legyünk, hát ebből nem kérünk!

Nagyon sokan nem voltak tisztában a népcsoportnak kijáró elismerésből származó esélyeinkkel, azzal, hogy mit lehet kivívni, pedig számunkra csakis a törvényesen elismert kisebbségi státus a jövő útja. Abban az értelemben is, hogy aki Ausztriát ismeri magyar szempontból, tudhatja, hogy az ausztriai magyarok – nem használom a *magyarság* kifejezést, hanem csak magyarokról beszélek – szétforgácsolódott halmazt képeztek. A burgenlandiak is. Nem felel meg a tényeknek, hogy például az örvidéki települések magyar lakossága kizárólag a valamikori határőrök utódaiból tevődik össze.

Nem egészen érthető, miért kezdik egyesek Burgenlandot magyarul Várvidéknek, illetve Örvidéknek nevezni, hiszen ez az első világháború után keletkezett német kifejezés magyar fordítása. Tehát nem történelmi megjelölés. Az Örvidék, pontosabban a Felső-Örség pedig a Felsőöri járásnak is csupán részét képezi, tehát nem általánosítható az egész tartományra. De ez most nem tartozik ide! A megosztottság viszont nyilvánvaló. Ha csak az örvidéki magyarok vallási megoszlását nézzük is: az öriszigetiek evangélikusok, Alsóör katolikus, Felsőör református és katolikus. A hitleri idők előtt zsidók is éltek itt. Tehát a megosztottság évszázadok óta adva van. Ha burgenlandi arányokban gondolkodunk, akkor el kell mondanunk, hogy az ottani magyarság földrajzilag szétszórtan élt az egész tartományban. Ki beszél manapság például a fertőzugi majorsági magyarokról vagy

volt cselédekről? Amint az ötvenes évek második felétől fölszámolták a majorokat, béresnek nevezett magyar lakóik eltűntek az évtizedek folyamán. A mezővárosi-járási központokban (Kismartontól Németújvárig) a húszas években még 10–30% volt a magyarok aránya, mára ők jobbra fel-szívódtak.

A földbirtokoscsaládok pedig, hogy történelmi neveket ne is említsek, mind magyarok voltak, és hogyha megkíséreljük őket górcső alá venni, látható, hogy nekik alig van közük a tartomány magyarjaihoz. Osztrák szakember fogalmazta meg, ezért is bátorkodom rá hivatkozni, hogy a magyar arisztokrácia semmiféle közösséget nem vállalt a kisebbségi sorsba jutott burgenlandi magyarokkal. Ez ténymegállapítás! Ezen túlmenően a tartománynak nemcsak őslakos, őshonos magyarjai vannak, hanem talán már egyharmadukat is kiteszi azoknak a magyaroknak az aránya, akik 1956-ban, de főként a hetvenes–nyolcvanas években Magyarországról és Erdélyből odatelepedtek. Ha megfigyeljük a burgenlandi magyaroknak a jelenkori mikroszkopikus mozgását, láthatjuk, hogy erősen megfogyatkozva bár, de vannak még, tartják magukat, annak ellenére, hogy 1921 után átfogó szervezatként először csak 1968-ban alakult meg a Burgenlandi Magyar Kultúregyesület. Az egyetlen, ami tartományi szinten arra hivatott, hogy képviselje a burgenlandi magyarok érdekeit.

A Burgenlandon kívül élő magyarok száma 1991-ben 33 ezer fölött volt. A pusztá számok persze nem jelentik a tényleges állományt, Ausztriában ugyanis nem nemzetiség és anyanyelv szerint, hanem a környezetben beszélt nyelv bevallása alapján közlik az adatokat. Tehát a hivatalos adatokból 33 ezer magyarul beszélő személyről vehetünk tudomást; a népszámláláskor több mint egyharmaduk nem volt osztrák állampolgár, közel 20 ezer volt az osztrák honosságú magyarok száma. Ez a 20 ezer magyar szanaszét él az egész köztársaság területén, Burgenlandon kívül Bécsben és vonzáskörzetében, a tartományi székhelyeken és környékükön.

Hogyan válnak láthatóvá, tapinthatóvá ezek a magyarok? Mivel a burgenlandi, eredetileg magyar többségű településeken kívül mindenütt szóróványt képeznek, kizárólag csak a szervezetség szintjén, egyesületi keretek között, a magyar közösségeken keresztül mutathatók ki. Azon integrációs folyamat révén, amelynek segítségével igyekszünk összefogni a magyarokat, hogy döbbenjenek rá: szervezett, élő közösség nélkül nincs magyarság. Burgenlandban is meghatározó a szóróványjelleg. Ahhoz pedig, hogy

magyarok tudjunk maradni, kell egyfajta, sajátságos – és ez nem provincializmus, nem is lokálpatriotizmus – helyhez kötődés is. Ahogy az erdélyi magyar azt mondja, hogy a szülőföldjén él, az ausztriai magyarnak is tudomásul kell vennie – főképp azoknak, akik már második-harmadik generációként itt születtek –, hogy a hazájuk Tirol, Stájerország vagy éppenséggel Bécs. Ugyebár a modern embernek is megvannak a földrajzi kötődései. Az a hely, ahol valaki születik, felnő és állandó jelleggel él, azért mégis jelent valamit.

Identitás-összetevőkről beszélhetünk, amelyeket kiművelni és tudatosítani rendkívül nehéz. Évek óta dolgozunk egy, az identitással kapcsolatos kutatási terven, reméljük, az idén sikerül befejezni. Ennek keretében a legcifrább válaszok jönnek olyan magától értetődő kérdésekre, amelyek, gondolom, talán még a szlovéniai magyarban sem ötlenek fel. Más szóval: az ausztriai magyarok súlyos identitászavarokkal küszködnek. Ezért egyrészt programként össze kell gyűjteni a magyarokat és közösségi erővé képezni őket, másrészt – tekintettel sajátosságaikra – ezek tudatára kell ébreszteni és tudatos vállalására készíteni őket. Mindezen túlmenően tudnunk kell, hogy az ausztriai magyar alapján véve nagyon öntudatos, ugyanakkor rendkívül intellektuális beállítottságú, azaz hiányzik belőle a közösségi tudat. Közösségileg nem deklarálja magát, és nem igénye a szervezeti kereteken belüli tömörülés. Éppen ezért az ausztriai magyart programszerűen meg kell nyerni magyarsága közösségi vállalására. Ennek egészen sajátságos megnyilvánulása volt tapasztalható az erdélyi falurombolás idején, amikor neves emberek is jelentkeztek (például a miniszter felesége), hogy csatlakoznak a szervezeti-leg kezdeményezett akcióhoz, részt kívánnak venni a tüntetésen.

Amikor sikerült kivívnunk, hogy a burgenlandi magyarok mellett Bécs és környéke magyarjai (az ausztriai magyaroknak kb. a 60%-a) is népcsoporti státusba kerüljenek, nyilvánvaló követelmény lett a választófalak lebontása a burgenlandi és nem burgenlandi, emigráns, bevándorolt és őshonos magyarok között. Az egységes arculat kialakítása megkövetelte az „ausztriai magyar” fogalmát. Ezt ma már egyre sikeresebben tudjuk elfogadtatni azokkal is, akik kezdetben kételkedve fogadták, vagy egyszerűen nem tudtak mit kezdeni a „népcsoport” besorolással.

Jellemző ránk, hogy egyesületeinken kívül nincsenek külön magyar pártjaink. Igaz, iskoláink sincsenek, bár a Központi Szövetség keretében tizenöt éve – minden második szombaton – működik a Bécsi Magyar Iskola.

Így minden, a népiséget jelentő tényező az egyesületekben vagy azok tevékenységén keresztül jelenik meg. Az 1992. évi elismerést követően 1997-ig volt egy bizonyos felfelé ívelő szakasz életünkben, amelynek során többek között 1993-ban a nyolc tagból álló Magyar Népcsoport-tanács tizenhatra bővült. Az egységesülés előfeltétele volt minden pártpolitikai megkülönböztetés kiküszöbölése. Ezt elvként vallottuk és valljuk, illetve követjük a magyar egyesületi életben és a Kancellári Hivatalban, ahol legtöbb esetben üléseznek a népcsoporttanácsok. Az osztrák nemzetiségi törvény (1976) előírja, hogy a népcsoporttanácsokban minden csoportosulásnak, így az egyesületek mellett a különböző felekezeteknek és politikai pártoknak is képviselőt kell biztosítani. Ezt az elvet túlhangsúlyozva viték keresztül a jelenlegi Magyar népcsoporttanácsban, úgy véelve, hogy a Központi Szövetség mellett más, reprezentatívnak nyilvánított szervezet is bekerüljön a tanácsba. Mindezt a Központi Szövetség rovására tették, megvonva tőle egy helyet, annak ellenére, hogy a Központi Szövetség kezdeményezte a népcsoportként való elismerést, és közel másfél évtizeden át egyedül szállt síkra kivívásáért.

A célkitűzések, amelyekről beszéltem, generációkra méretezett program, és ezt igyekezzünk következetesen megvalósítani.

Magyarország – szándékosan használok –, az anyaország felé az üzenet és kérés: a többmillió tömbök mellett rólunk, Benjáminokról, Nemecekekről is vegyenek tudomást, és vegyenek minket komolyan. Hadd utaljak a Bibliából az elveszett bárányra, amelynek megkeresésére elindul a pásztor. A mi esetünkben nem is kell otthagynia a kilencvenkilencet, mert magunktól is tudjuk, melyik nyájhoz tartozunk, és ezt kifejezésre is juttatjuk, legfeljebb nem olyan erős a hangunk, hogy eleve meghallják. Éppen ezért jobban oda kellene figyelni ránk, nem utolsósorban rádöbbenni, hogy a jóléti társadalom kínálta lehetőségek nem okvetlenül kedveznek a fennmaradásnak. Segíteni kell minket annak tudatosításában, hogy van létjogosultságunk, főként van feladatunk, többek között a nyelvek és kultúrák közötti közvetítésben. Ez lenne egyben a mi jogosítványunk – célként elítélni, mert csak ezzel a többlettértékkel és tudattal vállalható helyzetünkben a magyarság: amikor érzi, tudja valaki, hogy fontos szerepet tölt be, szükség van rá. Ezért szükséges a Magyar Tudományos Akadémia részéről is az odafigyelés: minket is tartsanak számon, vessék ránk szemüket, ne hiányozzék a biztatás, mert ez nemcsak jólesik, hanem mindamelllett nélkülözhetetlen is.

Érezhessük azt, hogy magyarként nem vagyunk feleslegesek: közvetítő közösségként tudjunk cselekedni, nem csupán az egyetemes magyarságért, hanem Közép-Európáért is. Ha másként nem, a példánkkal, létünkkel, színfoltként hozzájárulva Európa sokszínűségének megőrzéséhez.

III. Kisebbségi politizálás a szakértői elemzések tükrében

A KISEBBSÉG ÉS A KORMÁNYPOLITIKA SZEREPE KÖZÉP-EURÓPÁBAN

Gál Kinga

A HTMH elnökhelyetteseként elsősorban a magyar intézményrendszer szempontjából kellene hogy elemezzem a kisebbség és a kormánypolitika szerepét Közép-Európában, ám engedjék meg nekem, hogy én ezt rendhagyóan ne így tegyem, persze nem feledve ebbéli szerepemet sem. Elsősorban azért nem teszem így, mert alkalmam adódott az elmúlt évtizedben különböző formában megfigyelni és elemezni ezt a tevékenységet. A kilencvenes évek elején Bukarestben élve, Markó úr mellett nagyon sokat tanultam abból, és nagyon sokat gondolkodtunk együttesen arról, hogy milyen lehetőségek vonalán játszhat egy etnikai párt, egy határon túli magyar szervezet a belpolitikában szerepet, és többször felmerültek olyan kérdések is, hogy vajon a kormány részeként vagy pedig konstruktív ellenzékként érhetnének-e el jobb, komolyabb eredményeket az etnikai pártok. Feltevődik az a kérdés is, hogy valóban etnikai pártok-e a szó klasszikus értelmében véve a határon túli magyar szervezetek. Vajon elősegíti-e a kormányzati szerepvállalás a magyar kisebbség érdekeinek érvényesítését, vagy a koalíciós megállapodások kompromisszumai erősítik, megtartják vagy elkoptatják-e a kormányzati pozícióból fakadó előnyöket? A kormányon vagy ellenzékből való politizálás kérdése kiegészül egy további aspektussal: nemzetközi szinten, nemzetközi fórumokon hogyan érvényesíthetők jobban vagy legjobban a kisebbségi közösség érdekei?

Ezt követően alkalmam adódott ezeket a kérdéseket egy teljesen más aspektusból is megfigyelni és elemezni, mégpedig egy nemzetközi szervezet kutatójaként, ahol a nagy nemzetközi szervezetekkel kellett kapcsolatot tartani nap mint nap. Az ottani szemszögből is, illetve az ezt követő majd egy évet itthon eltöltött tevékenység alapján fogalmaznék most néhány, számomra lényeges konklúziót, illetve kiemelnék néhány lényeges mozza-

natot a szervezetek által végzett tevékenységből, továbbá a vállalt szerepek szempontjából.

Itt elhangzott többször is – és én ezt csak megerősíthetem –, hogy nem tudni, ezek a határon túli magyar szervezetek klasszikus értelemben vett etnikai pártoknak minősülnek-e vagy sem, de funkciójuk szempontjából egyértelműen stabilizálóerőknek voltak tekinthetők az egész ország bel- és külpolitikája szempontjából. És egyértelműen mondható, hogy érdekképviselők és érdekvégyesítők a kisebbség számára.

Az elmúlt évekig nem volt gyakorlat arra – és egyben szinte elképzelhetetlen volt egy határon túli magyar számára –, hogy az ország többségi politikai elitjének a tagjává váljon. És én itt látom óriási szerepét a határon túli magyar szervezetek politikai szerepvállalásának. Hogy a szülőföldön maradás jövőképeinek megerősítéséhez először járult hozzá az egyének szintjére lebontva a lehetőség: a kisebbségi léthelyzetben egy uralkodó, egy politikai elit részévé válni, úgy, hogy parlamenti képviselőket és kormánytagokat adhatott egy közösség. Hogy akár miniszterelnök-helyettest is adhatott egy közösség. Én úgy érzem, hogy ennek óriási öntudat-erősítő hatása van a kisebbség egésze számára. És ez az, amit külön hangsúlyoznék, bármikor, amikor ezeknek a határon túli szervezeteknek a szerepvállalását elemezzük.

Ugyanakkor fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy ezek az érdekvédelmi szervezetek – vagy nevezzük etnikai pártoknak – túlléptek a hagyományos pártszerepeken. És ezen szerep sajátosságait négy irányban kellett elfogadtatniuk. Egyrészt a saját belső közösségük, a választók felé, ahol létrejön egy sajátos konglomerátum, az érdekvédelmet és a politizálást – és itt a klasszikus politizálást ellátó funkciókra gondolunk –, egy sajátos amalgámat képezve. Ennek persze vannak pozitív, és lehetnek negatív hozadéka is, de ezt a belső közösség felé meg kellett jeleníteni. És ezek a szervezetek ezt meg tudták tenni, illetve ezt teszik. A másik eleme ennek kérdésnek az adott ország pártrendszerében és a kormány felé elfogadtatott sajátos szerep, amely folyamatosan azt tükrözi vissza, hogy az adott párt, érdekvédelmi szervezet másként működik, mint egyébként az adott országban működő parlamenti politikai pártok.

A kormányok számára – az adott ország többségi kormányaira gondolok – el kellett fogadtatni, illetve el kellett fogadni, hogy ezek a szervezetek partnerként kezelendők. Tehát többek egy adott politikai pártnál. Többet

hordoznak a klasszikus pártoknál. Ennek a kihívásnak majdnem minden szervezet eleget tudott tenni. De itt hangsúlyoznom kell, hogy tekintettel kell lenni a regionális különbségekre. Ez a partnerség intézményesült akkor, amikor kormányzati szerepet vállalt az adott szervezet, vagy amikor a konstruktív ellenzéki szerepet töltötte be.

Ugyanitt hangsúlyoznám, hogy ezek a szervezetek akarva-akaratlanul, tehát indirekt módon is, a politikai kultúra meghonosításában is igen tevékeny és pozitív szerepet játszottak ezekben az országokban.

A harmadik szintje ennek a tevékenységnek, sőt partnerként elfogadott tevékenységnek ezen szervezetek és a magyar kormány viszonyát tekintve elemzendő. Itt elmondhatom, hogy a kilencvenes évek elejétől szintén egy nagyon komoly folyamat játszódott le. Amikor ezek a szervezetek egyenlő partnerként jelennek meg a kormány felé, amikor akár két kormány tárgyalásán is számot kell vetni egy adott érdekvédelmi szervezet sajátos érdekeivel és a kisebbségi közösség érdekeivel a képviselő-szervezet tevékenységén keresztül. Amikor partnerként kell leültetni a harmadik felet az asztalhoz. Ezt a magyar kormány igyekezett intézményesíteni is, mármint azt, hogy partnerként elfogadja ezeket a szervezeteket a MÁÉRT megalakításával és működtetésével. És reményeink szerint ez az intézményesítési folyamat nem fejeződött be, csupán elkezdődött. Remélem, hogy az elkövetkezendő évek mind igazolni fogják azokat az elvárásokat, amelyeket az előzőekben a határon túli magyar szervezetek vezetői támasztottak a mindenkori magyar kormánnyal szemben.

Megemlíteném egy negyedik síkját is ennek a sajátos szerepnek, amelyet ezek a szervezetek jelentenek: ez a nemzetközi szint, ahol ezek a szervezetek meg tudtak jelenni a klasszikus párttényezőknél sokkal többként, elfogadtatva sajátosságaikat a nemzetközi szervezetek szintjén. Ez nem azt jelenti, hogy sikerült intézményesíteni egy adott határon túli kisebbségi szervezet jelenlétét, mondjuk, egy nemzetközi szervezetben. De a határon túli magyar pártok, szervezetek véleménye, értékítélete meglehetősen komoly súllyal esik latba egy adott ország megítélésakor. És eljutott odáig ez a folyamat, hogyha nem is intézményesített formában, de ezen szervezetek véleménye ma nem kerülhető meg Európában.

Ugyanakkor hangsúlyozni szeretném, hogy az érdekvédelmi szervezetek elemzésekor, megítélésakor mindenképpen tekintettel kell lennünk a regionális különbségekre ezen szervezetek tevékenységét és működé-

sét illetően. Hiszen minden állam, minden választás utáni helyzet, így a szervezetek maguk is más-más kihívások elé kerülnek. A választott megoldások üzenetei is eltérőek lehetnek, akár adott államon belül is, az adott politikai helyzet alakulásának függvényében. Tehát nincsen általánosan felállítható modell, de a helyzetek a sajátosságokat figyelembe véve is lehetnek modell értékűek, amelyeket érdemes hosszú és rövid távú elemzéseknek alávetni. És remélhetőleg az elkövetkező szakértői hozzászólások ezekre a kérdésekre vagy felvetésekre is tudnak reagálni.

Számos elemzési, értékelési szempontja lehet ezen szervezetek megítélésének mind szakmai, mind politikai szempontokat tekintve. Én egyetlenegyet emelnék ki ezek közül, mégpedig egy hamarosan megjelenő egyéves kutatás eredményeit összefoglaló könyv kapcsán, amelyet éppen a Tudományos Akadémia Kisebbségkutató Műhelyével folytatott az előző munkahelyem, intézetem. Ez pedig az európai kisebbségi önkormányzati és autonómiamodelleket vizsgálta, azokat, amelyek Európában már megvalósultak, működnek, illetve azokat az elképzeléseket, tervezeteket, amelyek éppen az általunk vizsgált szervezetek körében készültek. Ezek a modellek, amelyeket a határon túli szervezetek készítettek, természetesen változtak a kilencvenes évek folyamán, az erőteljesen megfogalmazott hármass-autonómia-konceptiótól más szempontok alapján és más szemszögből meghatározott úgynevezett kulturális autonómiáig. Nem feladatom és nem is célom minősíteni és értékelni ezeket a változásokat. Ezeket is a szakértőkre bízom, de hangsúlyozom, hogy bármilyen kisebbségi önkormányzati belső önrendelkezésű modell elérése bizonyos alapfeltételek meglététől függ. Egyrészt az adott közösség ereje, tradíciója és belső kohéziója megkíván és elbír hasonló modelleket. Másrészt, hogy léteznie kell egy olyan szervezetnek, amely képes stratégiával elképzeléseket közvetítve partnerként megjeleníteni az előbb vázolt négy relációban, és egyben közösségi akaratot megfogalmazni, jogi formába átültetni és képviselni. Ugyanakkor ki kellene alakítani egy olyan politikai, társadalmi közeget is, amely el tudja fogadni ezeket a törekvéseket mind kormányzati szinten, mind társadalmi szinten.

Az szűrhető le ebből az egyéves kutatásból – nézve a már működő modelleket –, hogy minden önkormányzat, minden autonómiamodell kompromisszum eredménye, amely, mint minden koncepció, eltér a kinyíló kívánságtól és érdeklistától, mindkét oldalon. Ezért lehet szerencsés vagy ke-

vésbé szerencsés, de az adott közösség számára mindenképp továbblépést kell jelentenie. Hogy a lépéseket ki hány lábbal méri, az megint a regionális, a politikai sajátosságok függvénye.

Ezek az elképzelések mindhárom régió vonatkozásában megszületnek. Hallottuk, hogy ezekre egy-egy esetben ki is tértek a szervezetek képviselői. Stratégiai dokumentumokat fogalmaztak meg, tehát bizonyára számolni kell velük az elkövetkezőkben is. Ehhez csak azt tenném hozzá, hogy nagy részben függ ezeknek az elképzeléseknek a megvalósulása maguktól az érdekvédelmi szervezetektől. Ugyanakkor el kell mondanom, hogy éppen a magyar státustörvény járul majd – reményeim szerint – hozzá, közvetett és közvetlen módon egyaránt, egy jövőkép- és intézményrendszer megerősítéséhez. És itt válaszolnék az előzőekben elhangzottakra, illetve megerősíteni tudom azt, amit elmondtak: hogy a legfontosabb egy határon túli magyar kisebbségi közösség számára a jövőképe. És mindaz, ami a szervezetek munkája révén a jövőkép igényléséhez vezet, üdvözlendő. És minden adott régióban a sajátos körülményeket figyelembe véve lehet megállapítani azokat a célokat, amelyek ezen jövőkép megerősítéséhez vezethetnek.

Csáky Pál gondolatát futtatnám tovább, aki azt veti fel, hogy egy adott közösség versenyképes-e, tehát ezek a kisebbségi közösségek versenyképesek-e. Nos, az, hogy versenyképesek-e, éppen ezeken az érdekvédelmi szervezeteken is múlik, és az a kérdés ilyenkor, hogy mit értünk egy adott közösség versenyképességén. Amit én válaszként erre meg tudok fogalmazni, az, hogy legyen jövőképe. És ehhez szerintem egyaránt hozzá tudunk járulni mi, erről az oldalról, illetve ezek a szervezetek a saját körükben.

Ugyanakkor átvezetném a gondolatokat azokra az érdekvédelmi szervezetekre, amelyek nem erre a három régióra vonatkoznak, és a lehetőségeiket, számukat tekintve kisebb szervezeteknek, pártoknak minősülnek. Összegezőképpen azt mondanám el róluk, hogy minden esetben kulcskérdés a saját önkormányzatuk kialakítása, hogy ne lehessen ezen szervezeteket megkerülni. Ugyanis regionális szerepvállalásuk rendkívül jelentős, és ebben a regionális szerepvállalásban tudnak ők igazán a saját közösségük jövőképének megerősítéséhez hozzájárulni és ebben közreműködni. Köszönöm szépen!

KISEBBSÉGI KORMÁNYZÁS AZ RMDSZ POLITIKAI RÉSZVÉTELÉNEK KONTEXTUSÁBAN

Blénesi Éva

BEVEZETÉS

Európa-szerte számos formája ismeretes a nemzeti-etnikai kisebbségi kormányzásnak, a kisebbségek politikai részvételének. A kisebbségek védelmének és intézményesített politikai részvételének kiépítése és promóciója hosszú fejlődéstörténetre néz vissza mind a nemzetközi, mind pedig az egyes országok honi jogtörténetében, amely nem lezárt, hanem napjainkban is tartó, állandó változásban és alakulásban levő folyamat.¹

Történetileg a második világháború óta nagyjából három fejlődésvonal vázolható fel e tekintetben. Az első vonulatba tartozik a kisebbségi jogoknak az individuális emberi jogok általános védelmén keresztül történő támogatása, amely a nemzetközi jogban a leginkább elfogadott elv. A második fejlődésvonal a nemzeti kisebbségek védelmének támogatását az önálló intézményrendszerek kiépítésében véli elképzelhetőnek, amelynek az alapja nem más, mint az önrendelkezéshez való jog; míg a harmadik fejlődési vonulatban arra a felismerésre tevődik a hangsúly, hogy a kisebbségek tényleges védelme csak demokratikus keretek között, a szubszidiaritás elvére alapozva képzelhető el. A szubszidiaritás elve pedig az alapja a speciális státussal bíró közigazgatási autonómiának. A fentiekben megfogalmazott megközelítésekre alapozva elmondható, hogy az önkormányzatiság biztosíthat egy olyan keretet, ahol a társadalom jelentős szegmensei számára lehetőség nyílik arra, hogy hatékonyan részt vegyenek azokban a politikai és gazdasági döntéshozó mechanizmusokban, amelyek alapvetően meghatározzák a mindennapi életüket. Ebben a kontextusban az autonómia – mint a döntéshozatalban való részvétel intézményesített formája – olyan átfogó modellként képzelhető el, amely számos, egymástól eltérő politikai

berendezkedés közepette is működhet, kezdve a föderalizmustól a konszociációs elven alapuló kormányzási formán át a devolúció és a decentralizáció keretei között.

A kisebbségi kormányzás kérdését akár szinkronikus akár diakronikus módszerrel vizsgáljuk, egységes modellről mégsem beszélhetünk, mivel a többség–kisebbség viszonya éppúgy változik országonként, mint ahogy maguk a kisebbségek, a kisebbségi léthelyzetek, illetve ahogyan a többségi társadalmak politikai berendezkedései is különböznek egymástól. Gondoljunk csak a vizsgált probléma nemzetközi dimenziójának nyugat-európai viszonylatában Korzika², Skócia³, Dél-Tirol⁴ különböző eseteire vagy pedig délkelet-európai kontextusban a Vajdaság⁵ és Bosznia-Hercegovina⁶ egymástól eltérő példáira. Még a kisebbségi jogvédelem tekintetében sem beszélhetünk egyetlen bázisra épülő rendszerről – jóllehet már az Európa Tanács 1993. október 8–9-i bécsi csúcstalálkozója komoly előrelépést jelentett e tekintetben –, hanem egy olyan fejlődési irányról, amelynek négy fontos összetevője van: 1. a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, 2. a nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezmény, 3. az Emberi Jogok Európai Egyezménye kiegészítő jegyzőkönyveként megjelölt ET Parlamenti Közgyűlésének 1201/1993. számú Ajánlása, 4. az ET autonómiáival kapcsolatos dokumentumai.

A kisebbségek számára biztosított jogosítványok éppúgy változnak országonként, mint ahogy a kisebbségek törekvései, célkitűzései is különböznek egymástól. A többség–kisebbség viszonyát pedig alapvetően az adott országok demáciájának fejlettsége, politikai kultúrája, az együttműködésből és a konfliktusokból, a győzelmekből és a vereségből adódó múltbéli tapasztalatok, a párton belüli és a pártok közötti változások kölcsönhatásai, az anyaország külpolitikája, az anyaország és az adott országok közötti kapcsolatok alakulása,⁷ a nemzetközi közösség, az illető országok jogi, gazdasági, történelmi és szociokulturális viszonyai, valamint a kisebbség–többség demográfiai adottságaiból következő erőviszonya határozza meg. Természetesen ezen soktényezős összetevők egyes elemei nem egyforma hangsúllyal bírnak, nem egyforma intenzitással vannak jelen mindenütt, így ezek egyidejű hatásáról (szinergizmusáról) sem beszélhetünk egy-egy konkrét ország esetében. Tehát nincs olyan egységes modell, amely minden összetevő vonatkozásában kielégítő lenne, vagy olyan követendő példa, meghatározó irányvonal, amely általános ér-

vénnyel bírna valamennyi kisebbség–többség viszonyrendszerének a rendezésére.

A hidegháború lezárultát követően és az egységesülő Európa kialakítására való törekvés folyamatában egyre sürgetőbbé vált annak szükségessége, hogy kialakuljon egyfajta nivellálódás a fejlett nyugati demokráciák működő modelljei és a kevésbé fejlett demokratikus berendezkedések körében létrejött modellek között egyfelől, másfelől pedig azoknak a megoldásoknak a keresése, amelyek csökkenthetnék a „demokrácia deficitjeként” számon tartott problémát, amely a nemzeti közösségek érdekei és azok képviseleti módja közötti különbségből adódik.

Általánosan fogalmazva a kisebbségek politikai részvételén annak a jognak a gyakorlása értendő, hogy valamely állam adott kisebbségi képviselői érdemben részt vesznek a sorsukat érintő valamennyi kérdésnek az alakításában a helyi szinttől a kormányzati képviseletig. Az előbbieken felvázolt definíció alapján történő kisebbségi kormányzás egy hiteles participációs demokrácia keretei között képzelhető el, amelynek jogi-intézményi feltételei kiépültek ugyan, de még nem teljesebben fogalmazódott meg a kisebbségek részéről egy autentikus képviseleti demokrácia igénye, másfelől viszont a különböző etnikulturális csoportok úgy értékelték, hogy e jogos igényükkel továbbra is szembehelyezkedik a többségi politikai akarat. Ezért sajátosságaik elismeréséért és identitásuk, kultúrájuk megőrzésének érdekében keresni kezdték a módját annak, hogy magukat markánsabban megjelenítsék a közzférában, hogy az addiginál jobban hozzáférhessenek az állam szimbolikus javaihoz. Ehhez azonban nyilvánvalóan a politikai mobilizáció különböző formáihoz kellett folyamodniuk.

Általánosan elfogadott tény, hogy bizonyos alapvető kritériumoknak adottaknak kell lenniük ahhoz, hogy a nemzeti kisebbségek politikai érdekérvényesítési stratégiája sikeressé válhasson: 1. az adott kisebbségnek erős etnikai identitástudattal kell bírnia; 2. rendelkeznie kell bizonyos múltbeli mobilizációs tapasztalattal, és kell hogy legyen kellő felhalmozott politikai tőkéje is ahhoz; 3. rendelkeznie kell az illető kisebbségnek a csoporthatékonyság konvencionális elemeivel, azaz vezetővel, politikai platformmal, szervezettséggel; 4. az illető állam kisebbségi vonatkozású intézkedéseinek megfelelő támogatottsággal kell rendelkezniük; végül az 5. kritérium

fő meghatározója a kisebbség számbeli aránya. Az előbbi feltevésből kiindulva elmondható tehát, hogy a kisebbségek sikeres vagy sikertelen politikai mobilizációjában mind a csoporton belüli, mind pedig a csoporton kívüli tényezők igen fontos szerepet játszanak.

Közép-Kelet-Európában a rendszerváltást követően a demokráciának mint kormányzási formának az elvi és intézményi keretei lehetővé tették, hogy az etnikulturális közösségek is bekapcsolódjanak a politikai folyamatok alakításába, hogy akár etnikai alapon szerveződő pártokba tömörülve is mobilizálódjanak. Ennek a fejleménynek a következményeként a nemzeti kisebbségek kérdése az európai kontinens stabilitásával és biztonságával kapcsolatos nyugati kezdeményezések keretében a nemzetközi politikai élet fókuszába került, és olyan nemzetközi standardok kidolgozásához és kormányközi megállapodások megkötéséhez vezetett, amelyek előírták az államok számára a kisebbségek kezelésével kapcsolatos normákat. Ezen normák betartása egyúttal fontos kritériumává is vált az Európai Unióba történő felvételnek. Ugyanakkor számos nagyszabású kezdeményezés született, amelynek révén követhetővé vált a normák betartásának vizsgálata,⁸ felmérések⁹ és programok¹⁰ sokasága vette kezdetét, amely elméleti és gyakorlati jellegű segítséget nyújtott a multietnikus társadalmak számára a demokratikus átmenetben és a konszolidációban való kormányzásban, az interetnikus kapcsolatok javítása,¹¹ a kisebbségi koncepciók értelmezése¹² és az európai integráció terén¹³. Mindezekkel párhuzamosan megsokszorozódott azoknak a kutatásoknak a száma, amelyek egyfelől magyarázatot próbáltak találni azokra az etnopolitikai konfliktusokra, amelyek a kisebbség és többség eltérő politikai opcióiból adódóan keletkeztek, másfelől pedig kísérletet tettek olyan elméleti keretek kidolgozására, amelyen belül ezek az etnopolitikai folyamatok értelmezhetővé válnak. Ez utóbbi vonulatba tartozik a Wolfgang Zellner által kidolgozott modell is, amely az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) kisebbségvédelmi rendszerének a hatékonyságát vizsgálta.¹⁴ Wolfgang Zellner a nagyszabású összehasonlító kutatás előtanulmányában kidolgozott elméletének hipotéziseit részben Rogers Brubaker,¹⁵ részben pedig Juan J. Linz és Alferd Stepan¹⁶ munkáira alapozta.

Zellner elemzésében átvette Brubakernek az etnopolitikai konfliktusok szereplőire vonatkozó „triadikus” modelljét, amely szerint a nemzetépítő államok (nationalising states), a nemzeti kisebbségek és az anyaország kö-

zött egy dinamikus és interaktív viszonyrendszer áll fenn, amely magában foglalja a belpolitikai, a nemzetközi, valamint a transznacionális politikai szinteket.

A három szereplő etnopolitikai preferenciáinak a jellemzésére Wolfgang Zellner az előbbieken említett Linz és Stepan szerzőpáros által kidolgozott tipológiát használja fel. Ők alapjában véve a többségi nemzetből kiindulva és rájuk alapozva két *nemzetépítő stratégiát* különböztetnek meg: az egységesítő és a differenciáló formákat; az *államépítés* tekintetében pedig két további stratégiát neveznek meg: az inkluzív/befogadó és az exkluzív/kizáró jellegű stratégiákat. A fentebb említett kategóriák kombinációja révén jutnak el a szerzők négy újabb, különböző típusú etnopolitikai viselkedési minta megnevezéséhez, ahol az egyik a kizáráson alapuló stratégia, amelyben a kisebbséget vagy elűldözné a többség, vagy bátorítaná az ország elhagyására; az elkülönítő vagy más kifejezéssel elszigetelő stratégia azon kirekesztő nemzetépítésen és a megkülönböztetésen alapul, amely szerint a kisebbségek számára az állam biztosítana polgári és szociális jogokat, ugyanakkor politikai jogokat már nem; az asszimilációs stratégia, amely az egységesítő nemzet- és az inkluzív államépítési stratégia elvén alapszik, és biztosítja ugyan a kisebbségek számára a politikai jogokat, de mindezt a kulturális-etnikai identitás rovására, az arról való lemondás árán teszi; végezetül pedig az utolsó típusú stratégia megpróbál kialakítani egyfajta egyensúlyt az inkluzív nemzetépítő stratégia és a differenciáló nemzetépítő stratégia között, és bevonja az adott kisebbséget az államépítés folyamatába, anélkül azonban, hogy arra törekedne, hogy megfossza őket a kulturális sajátosságaiktól.

Zellner megítélésében a Linz–Stepan szerzőpáros által felállított tipológiának vitatható elemei közé tartozik, hogy leszűkül pusztán a többségi nemzetépítés stratégiájának a taglására, miközben figyelmen kívül hagyja azt az interaktív viszonyrendszert, amely a kisebbség, a többség és az anyaország között létrejön. Továbbá nem veszi számításba a territorialitás kérdését sem, amely viszont fontos szerepet játszik az etnopolitikai intézményesülés folyamatában.¹⁷

A Zellner által kidolgozott modell fontos támpontot nyújt a nemzetépítés kiteljesítésére törekvő stratégiák és a rivalizáló nemzeti közösségek közötti konfliktuspotenciál okozati tényezőinek a vizsgálatához, továbbá annak a komplex jelenségnek a jobb megértéséhez, amely szerint ebben a

több szinten szerveződő relációk alkotta rendszerben a nemzeti kisebbségek kapcsolódását kettős aszimmetria jellemzi mind az anyaországgal, mind pedig a nemzetépítés folyamatát alakító állammal való viszonyában.

Az említett kettős aszimmetrikus viszonynak pedig külön nyomatékot ad az a tényező, hogy az adott nemzeti kisebbség nemzeti identitása révén az anyaországhoz, lojalitása révén pedig ahhoz a nemzetállamhoz tartozik, amelynek állampolgáraként maga is tagja.

Az említetteken kívül még számos vitatott, vitatható és továbbgondolásra készítő modell és értékelés született az adott kérdés tárgyalása kapcsán, amelynek talán a legfontosabb hozadéka az, hogy arra készítette a szakértőket: keressék a feloldását annak a dilemmának, amely a modern világ négy alapvető normája – a szuverenitás, a demokrácia, a nemzeti önrendelkezés és az emberi jogok – közötti ellentmondásokból adódik, és új kihívások elé állítja mind a tagállamokat, mind pedig a csatlakozni vágyó országokat. Ezeknek a dilemmáknak a kapcsán írja Salat Levente a kitűnőn dokumentált és elmélyült elemzéseket nyújtó tanulmánykötetében,¹⁸ hogy az „*etnokulturális szempontból megosztott országok demokratizálódási folyamatának tehát egyidejűleg két, egymásnak ellentmondó célt kell követnie: egyfelől az államiság és szuverenitás biztosítását (kiépítését) a belső struktúrák (közösségek) összhangján alapuló és a vonatkozó nemzetközi követelményeknek megfelelő belső rend érvényesítése által, másfelől az etnokulturális változathoz tartozó intézményes beágyazását a rivalizáló közösségek konkurens nemzetépítési folyamatainak a hivatalos elismerése révén, amelynek ugyancsak tekintettel kell lennie a nemzetközileg elfogadott – és, mint láttuk, a szuverenitás elvének ellentmondó – kisebbségi jogokkal kapcsolatos ajánlásokra*”.

Az interetnikus kapcsolatok területén számos megoldásforma született Közép- és Délkelet-Európa térségeiben. Egyes országokban a domináns csoportok – amelyek hegemon helyzetben voltak, mint például Magyarország, Lengyelország, Szlovénia – nagyvonalúbb engedményeket tettek az egymástól eltérő kisebbségi csoportoknak, máshol – Szlovákia vagy Románia esetében – ezek az engedmények korlátozottabbak voltak, és a gyakorlatba ültetésük sem ment problémamentesen. Az előfeltevésekből kiindulva a továbbiakban azt szeretném megvizsgálni, hogy milyen esélyei vannak a képviselői demokráciának egy olyan etnokulturális szempontból megosztott országban, mint Románia, illetve hogyan értékelhető az RMDSZ politikai részvétele a rendszerváltást követő időszakban.

AZ RMDSZ POLITIKAI RÉSZVÉTELE

Visszaulva a bevezetőben felsorolt kritériumokra, amelyek alapvetően meghatározzák valamely kisebbség politikai mobilizációjának sikerességét, elmondható, hogy a Magyarországgal szomszédos államok területén élő magyar kisebbségekre mindenütt az erős nyelvi-kulturális homogenitás és a fejlett politikai identitástudat jellemző, továbbá a szervezethez, hisz a politikai fordulatot követően valamennyi kisebbségi magyar közösség politikai pártot alapított, s ezen pártok jelöltjeit döntő többséggel meg is választották az első szabad választások alkalmával.¹⁹

Romániában a kisebbségi magyarok politikai érdek-képviselői szervezete, a Romániai Magyarok Demokrata Szövetsége (a továbbiakban RMDSZ) az 1990. május 20-i parlamenti választásokon a szavazatok 7,22%-át szerezte meg. Így a kétkamarás román parlament 396 tagú alsóházába 29 képviselőt, míg a 119 tagú felsőházába 12 szenátort küldhetett. A maga 41 mandátumával az RMDSZ alkotta az 515 tagot számláló román parlamentben a Nemzeti Megmentési Fronttal szembeni legerősebb ellenzéki pártot.

A romániai magyar kisebbség politikai önszerveződése nem volt előzmények nélküli, hiszen azokra a történelmi tapasztalatokra építhetett, amelyeket a két világháború közötti Nemzeti Magyar Pártban, majd a háború után alakult, később pedig a Nicolae Ceaușescu által 1952-ben betiltott Magyar Népszövetség keretei között működve szerzett. Jóllehet az említett érdekérvényesítési stratégiák sok szempontból nem mérhetőek össze a későbbi diktatúra közepette létrejött akcióprogramokkal, de mint előzmény nem hagyhatóak figyelmen kívül a nyolcvanas éveknek az *Ellenpontok*, a *Limes* és a *Kiáltó Szó* köré szerveződő disszidens mozgalmak sem, hisz már 1982-ben az *Ellenpontok* 8. számában²⁰ a szamizdat szerkesztői olyan programjavaslatot tettek közzé, amelynek célkitűzései pontról pontra beilleszthetőek voltak a majdani RMDSZ programjába.

Az RMDSZ megalakulásának kezdetétől napjainkig tartó politikai érdekérvényesítési stratégiájában három fő vonulat különböztethető meg a román kormányzáshoz fűződő viszonyrendszerében: ellenzéki pozícióból, a kormány tagjaként, ellenzékben, de a kormány külső támogatójaként.

Közvetlenül a '89-es eseményeket követően ez a viszonyrendszer egy igen rövid ideig tartó román–magyar egymásra találás periódusaként jelle-

mezhető. Az RMDSZ a megalakulása után közzétette az első politikai dokumentumát,²¹ amelyben a magyar nyelvű oktatásrendszer helyreállítását követelte, a kisebbségi nyelv használatának bevezetését a közszolgálati intézményekben, a médiában, valamint a kisebbségeknek a részvételét a politikai döntéshozatalban. A *Nyilatkozat* megerősítette a Nemzeti Megmentési Front legitimitását, ugyanakkor az RMDSZ a támogatásáról is biztosította az átmeneti kormányt. Az új politikai rezsim a kisebbség felé való nyitás jeleit mutatta, a romániai magyar kisebbség pedig rendkívül sok reményt fűzött az új politikai vezetéshez.

Az első kézzelfogható eredményei ennek a többség–kisebbség közötti bontakozó együttműködésnek a magyar nyelvű oktatás területén mutatkoztak meg, azonban ez a folyamat nemhogy a kiteljesedés irányába fejlődött volna, hanem már a kezdeti szakaszában igen komoly etnopolitikai konfliktusok forrásává vált. Hosszas és elmélyült elemzés tárgyát képezné azoknak a tényezőknek az elemzése, amelyek közrejátszottak abban, hogy ez a politikailag igen érzékeny területet érintő probléma a mai napig sem rendeződött kielégítő módon a magyar kisebbség számára.²²

E dolgozat keretei nem teszik lehetővé ezen problémák feltárását a maguk komplexitásában, ezért pusztán arra fogok szorítkozni, hogy utaljak néhány olyan okra, amelyre a kezdeti sikertelenség visszavezethető. Ha az akkori társadalom politikai valósága felől közelítünk a kérdéshez, akkor elmondható, hogy a deklarált demokrácia csak a politikai diskurzus szintjén valósult meg, de annak különböző aspektusai még nem voltak ismeretesek, és gyakorlati, műveleti eljárásai pedig ugyancsak nem járatódtak és nem is járatódhattak be sem a többség, sem pedig a kisebbség részéről. A többségi közgondolkodást a sztereotípiák és a túlzott mitologizálás uralta, ami a nemzeti/nemzetiségi kérdést illeti, a kormányzó politikai erők részéről viszont nem volt meg a valódi és a kellő politikai akarat a kérdés támogatásához. A kisebbség részéről pedig hiányzott a kellő előkészítés és a probléma megjelenítéséhez elengedhetetlenül szükséges adekvát kommunikáció. Ha pedig csak a kisebbség oldaláról közelítünk a kérdéshez, akkor az mondható el, hogy a részéről megnyilvánuló – bár nem indokolatlan – türelmetlenség és sietség miatt, valamint a kellő áttekintés hiányában szerencsétlenül alakult a kétnyelvű iskolák szétválasztása, és hátrányos helyzetet teremtett a román anyanyelvű tanulók számára, amely aztán Kolozsvár- és Marosvásárhely-szerkeztetések egész sorához vezetett a többségi képviselők ol-

daláról. Az így kialakult helyzetet követően Iliescu elnök egyre gyakrabban emlegetett szeparatista tendenciákat Erdély vonatkozásában. Az adott politikai légkört kihasználva a régiből lett új többségi politikai elit tehát ismét a hagyományos nacionalizmus jól bevált módszerei szerint alakíthatta Románia etnopolitikai arculatát saját pozíciójának a megerősítése érdekében. Az amúgy is ambivalens társadalmi-politikai helyzetben, ami az országot akkor jellemezte, a határozott, jól körvonalazott célkitűzéssel rendelkező és egységes erőként fellépő magyar közösség csak növelte Románia többségi társadalmának a bizonytalanságérzetét és mesterségesen szított riadalmát. A közbeszédben egyre keményebbé váltak a magyarellenes felhangok, amit nemcsak a szélsőséges sajtóorgánumok, de a közszolgálati televízió is tudatos rájátszásával még inkább felerősített.

Egy rövid közbeékelés erejéig szükséges kitérni arra, hogy miért éppen az oktatás kérdése kapott ilyen mérvű hangsúlyt a kisebbség–többség relációjában. Tömör megfogalmazásban a kérdés lényegi összetevője az identitáspolitikai problémakörével függ össze. A magyar kisebbség politikai identitásának tekintetében az etnikai-kulturális hovatartozás egyszersmind különbségképező tényező is, mivel a közösség tagjai evidens módon az etnikai szubsztrátumra képezték le politikai összetartozásukat. Az RMDSZ mint etnikai alapon szerveződő politikai érdek-képviselői szerv politikai tevékenységében az identitásra támaszkodott, mind a szűkebb értelemben vett entitás (mint politikai formáció), mind pedig a tágabban értelmezett kollektivitás (a romániai magyar kisebbség) koherenciája fenntartásának érdekében. Akár a tágabb, akár a szűkebb dimenziókat vesszük alapul, mindkét entitást az etnokulturális értékek és normák befolyásolják és határozzák meg, amelyeknek reprodukálásában kulcsszerepet játszik a nyelv, így annak elsajátításához elengedhetetlenül szükséges eszköz az anyanyelv oktatása is.

Nem véletlen tehát, hogy a magyar nyelvű oktatási rendszer, különösen pedig a Bolyai Egyetem helyreállítása már a kezdet kezdetétől kulcsfontosságú politikai kérdést jelentett a magyar kisebbség számára, és valamennyi politikai erőt egyesítő közös célként fogalmazódott meg. A magyar nyelvű egyetem visszaállítása ugyanis egyfajta bizonyítékát jelentette volna annak, hogy az RMDSZ mint etnikai alapon szerveződő érdek-képviselői szövetség képes arra, hogy sikeresen keresztülvigyen egy olyan politikai célt, amely mögé az egész kisebbségi magyar közösség egy-

öntetűen felzárkózott. Ezért a Bolyai Egyetem ügyének az előmozdítása egyúttal az RMDSZ politikai életképességét tesztelte.

A magyar nyelvű egyetem kérdése, akár egy bűvópatak, látens vagy manifeszt formában, de napjainkig is ott lappang a román–magyar kapcsolatokat érintő főbb politikai kérdések között. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a Bolyai Egyetem visszakövetelésének a története immár egybeforrott a romániai többség–kisebbség politikai viszonyrendszere alakulásának a történetével. Valahányszor a két népcsoport közötti viszony felhőtlenebbé vált, rögtön előtérbe került a Bolyai Egyetem határozott visszakövetelésének kérdése. Ha viszont a kapcsolat elmérgesedett, a kérdés is lekerült a napirendről, illetve háttérbe szorult. „Nyelv és etnicitás kérdése – írja Carmen Kettley kitűnő elemzésében – nem tárgyalható elszigetelten, csakis a társadalom egésze fejlődésének a kontextusában.” A szerző szerint Romániában is, mint a hozzá hasonló más posztkommunista országokban, a demokrácia állandó alakulásban levő munkafolyamat. A politika jövőbeli alakulása pedig döntően meghatározza, hogy mindazok a nyelvvel kapcsolatos reformtörekvések és az etnikumok közötti együttműködések fenntarthatóak-e, és példáulval szolgálnak-e majd más multietnikus társadalmak számára, amelyek hasonló struktúrákkal és történelmi adottságokkal rendelkeznek.²³

Az 1989. december végét követő eufóriában a kisebbségi magyar sajtóban számos olyan írás jelent meg, amely a Bolyai Egyetem visszaállításának kérdésével foglalkozott. A Nemzeti Megmentési Front (Frontul Salvării Naționale, a továbbiakban NMF) még 1990. január 5-én kiadott egy nyilatkozatot, amely kollektív jogokat ígért a kisebbségeknek, ám ezt a későbbiek folyamán nem követte az ígéret megvalósítását szavatoló semmilyen rendelkezés. Nem meglepő tehát, hogy a bizalmát veszített magyar kisebbség egyfajta párhuzamos társadalomba vonult, ahol úgy érezte, hogy megvédeheti nyelvét és kultúráját a többség kényszerítő kultúrájával szemben.

Az előbbieken felvázolt fejlemények következményeként olyan politikai légkör alakult ki, amely nagyban hozzájárult mind a magyar kisebbség radikalizálódásához, mind pedig a többségi oldal szélsőséges erőinek az előretöréséhez. A nacionalizmus uralta diskurzus fő mozgósítóerővé vált mindkét oldalon, mígnem az etnopolitikai ellentétek a március 19–20-i marosvásárhelyi, számos áldozatot követelő eseményekbe nem torkollottak. A tragikus kimenetelű összecsapás az eseményeken is túlmutatóan

szimbolikus jelentőséggel bírt a román–magyar kapcsolatok alakulását illetően, ugyanis azt követően súlyosan erodálódott a kezdeti – még a '89 decemberében kialakult – szolidaritás a két nép között, és alapjaiban ingott meg az a remény, hogy a kisebbség–többség között egy közös demokratikus értékrenden alapuló együttműködés alakítható ki. Az RMDSZ 1990 áprilisában döntést hozott arról, hogy megszakít mindenféle kapcsolatot a NMF-fel.

1990 augusztusában megalakult Romániában a Demokratikus Antitotalitárius Fórum,²⁴ amely a demokratikus ellenzéki pártok és civil szervezetek számára közös politikai platformot biztosított, és amely később széles körű ellenzéki választási koalícióvá nőtte ki magát Romániai Demokratikus Konvenció²⁵ néven. Azáltal, hogy az RMDSZ részt vállalt e koalícióban, a romániai magyar kisebbség is az összromániai politikai színtér integráns részévé vált.

E dolgozat tárgyából adódóan az 1996–2000-es romániai parlamenti ciklus érintőleges vizsgálatához pusztán abból az aspektusból közelítünk, hogy az RMDSZ mint koalíciós partner milyen hatást fejtett ki a kormányzásban, és ez irányú szerepvállalásából milyen hátrányok és előnyök származtak számára, illetve a romániai magyar kisebbség egészére nézvést.

AZ RMDSZ RÉSZVÉTELE A KORMÁNYZÁSBAN

Az 1996-os parlamenti választásokon az RMDSZ 25 képviselőt és 11 szenátort juttatott a parlamentbe, és mindkét kamarában megszerezte a mandátumok 6%-át. A Demokratikus Konvenció (Convenția Democrată Română, CDR) megnyerte mind a parlamenti, mind pedig az elnöki választást, és felkérte az RMDSZ-t, hogy a Demokrata Párttal (Partidul Democrat, PD) és a Nemzeti Liberális Párttal (Partidul Național Liberal, PNL) együtt alakítsa meg az új koalíciós kormányt. Jóllehet a kormánykoalíciót alakító két legnagyobb párt rendelkezett a kormányzáshoz szükséges mandátumok többségével (60%), mégis több szempontból is fontos volt az RMDSZ jelenléte a kormányzó koalícióban. Számos oka volt annak, hogy az RMDSZ szerepe felértékelődött az adott politikai konstellációban. Belpolitikai szempontból a koalíciós partnerség a többségi oldalról nézve egyfajta szimbolikus elismerés is volt azért, mert a magyar szavazatoknak vitatha-

tatlan érdemük volt abban, hogy a Demokratikus Konvenció jelöltje, Emil Constantinescu sikerrel pályázott az elnöki posztra. A kormány megalakulása után a koalíció többségét adó két nagy párt hamar eltávolodott egymástól az ideológiai nézetek és a politikai programok közötti ellentmondásoknak köszönhetően, így a stabil kormányzáshoz szükséges többséget biztosító RMDSZ kormányzati jelenléte rendkívül fontossá vált.

Kisebbségi szempontból pedig új perspektívákat nyitott a közösség speciális problémáinak a megoldásához, és felbecsülhetetlen tapasztalatok elsajátítását tette lehetővé a döntéshozatal különböző mechanizmusaiban való részvétellel. Külpolitikai szempontból az RMDSZ kormányzásban való részvétele különös fontossággal bírt több okból is. Szűkebb értelemben fontos előrelépést jelentett a Románia és Magyarország közötti viszony rendeződésében. Tágabb értelemben pedig Románia pozitív nemzetközi megítélése szempontjából egyfelől mint az ország demokratizálódásának jele, másfelől pedig a kisebbségek kormányzásba való bevonása rendkívül fontos érvelő szolgált a stabilizáció mellett az etnopolitikai konfliktusoktól megrázott régióban, ahol az ország közvetlen szomszédságában etnikai tisztogatások folytak.

Formális megítélés szempontjából – ha a kormányon belüli pozíciók számát vesszük alapul – a koalíciós kormányban az RMDSZ 2 miniszteri (a Kisebbségi Minisztérium és az Egészségügyi Minisztérium), 4 államtitkár, 2 prefektusi és 7 alprefektusi posztot szerzett meg. Az RMDSZ kormányzati pozícióinak száma csak mint közvetett mutató értékelhető, a működése hatékonyságának vizsgálatához azonban már számos más közvetlen mutatót kell alapul venni: úgymint a felszólalások gyakoriságát, a felvetett kérdések fajsúlyát, a javaslatok sikeres keresztülvitelét, a hatékony lobbizást, az előnyös kompromisszumkötést, a jól artikulált kérdések felvetését, az adekvát kommunikációt stb.

Ha az RMDSZ kormányzati részvételében elért eredményeket tágabb dimenziójukban vizsgáljuk – azaz az ország kormányzati megvalósításainak szempontjából –, akkor a következő területeket kell kiemelnünk, amelyekben az RMDSZ-nek kezdeményező, illetve támogató szerepe volt: az egészségbiztosítás, a gyógyszerellátás újrászervezése, a sürgősségi ellátás újrászervezése, az Orvosi Kamara számára biztosított jogszabályok megalkotása, a háziorvosi ellátás rendszerének a kialakítása, az ökológiajogok jogi feltételeinek kezdeményezése, a szállodák árainak liberalizálása, a tu-

rizmus privatizációs programjainak az elősegítése, a tízéves adómentesség kialakítása a falusi turizmussal foglalkozók számára stb.

Külön ki kell emelnünk az RMDSZ-nek a Kisebbségi Minisztérium Nemzeti Kisebbségek Védelme Osztályában kifejtett (Eckstein-Kovács Péter és Tokay György által fémjelzett) tevékenységét nemcsak a magyar, hanem más – különösképpen pedig a roma – kisebbség ügyeinek az előremozdításában is.

Az RMDSZ kormányzati szerepvállalásában általánosan elért eredmények közé sorolható a privatizáció növekedése, a helyi adminisztrációk autonómiájának növekedése, a kisebb és közép nagyságú vállalkozások elősegítése, regionális programok elindítása, közösségi és személyi tulajdonok visszaszolgáltatásának elősegítése, az anyanyelvű oktatás minden szinten való biztosítása, új jogi keret kidolgozása a kisebbségi jogok szabályozását illetően. Az RMDSZ a kormányzati részvételének közvetett diplomáciai sikereként tekintette a román–magyar kapcsolatok terén a kolozsvári Magyar Konzulátus felállítását, valamint a román–magyar határon az új határátkelők megnyitását is.

Ha viszont az RMDSZ kormányzati szerepét abból a szempontból vizsgáljuk, hogy a kitűzött célok közül mennyit sikerült megvalósítani, és a sikertelenség okaira kérdezzünk rá, két különböző szempontból kell közelítenünk a kérdéshez. Az egyik szempont a kormányzásban való részvételtől független tényezőkkel hozható összefüggésbe, jelesül az ország általános társadalmi-politikai és gazdasági helyzetével, a jogrendszer instabilitásával, a korrupcióval, a sztrájkokkal, az utcai demonstrációkkal, a bányász-megmozdulásokkal, a szükséges, de népszerűtlen rendelkezések életbe léptetésével, a koalíciós partnerek közötti nézetkülönbségekkel, amelyek általában a kormányzás egészének a sikertelenségét okozták, és az országnak a gazdasági és a privatizációs reformok terén való megtorpanást eredményezték, kiváltképpen ami a helyi adminisztrációk valódi autonómiáját és a tulajdonjog biztonságát, valamint az egyházi javak visszajuttatását illeti. Nemkülönben pedig azzal a tényezővel hozható összefüggésbe, hogy a koalíciós partnerek részéről hiányzott a valódi támogatottság.

A másik megközelítési szempont viszont az RMDSZ belső ellenzéke, az úgynevezett radikális szárny oldaláról történhet. Ha ez utóbbi felől közelítünk a kérdéshez, akkor abból kell kiindulnunk, hogy az említett belső ellenzék már a kezdet kezdetén egész sor ellenérvet sorakoztatott fel magá-

val a koalíciós részvétellel kapcsolatban. Többek között azt, hogy a kisebbségi jogok védelme melletti elkötelezettség tényleges garantálását ígérekkel váltotta fel a kormány, hogy a magyar kisebbség részvétele a kormányzásban az ország kirakatpolitikáját szolgálta, hogy a kormányzásban betöltött pozíciók miatt kompromisszumokat kötöttek az RMDSZ politikusai a kisebbségi érdekek rovására, a kormány népszerűtlen rendelkezései miatt a magyarok gyakran a bűnbakképzés áldozataivá váltak, hogy „elbizánciasodott” és „elbalkanizálódott” a magyar politikai kultúra stb.

Ezen általános kifogásokon kívül az említett belső ellenzék nagyjából hat pontban körvonalazta azokat a kifogásokat, amelyeket a kormányzásban való részvétel sikertelenségeként rótt fel az RMDSZ vezető politikusainak:

- a közösségi és egyházi javak visszaszolgáltatásának lelassulása és megtorpanása és a konkrét, elkezdett esetek be nem fejezése;
- sikertelenség a Bolyai Egyetem helyreállításában;
- sikertelenség a történelem és a földrajz anyanyelvű oktatása területén;
- a helyi adminisztrációra vonatkozó törvény végleges megalkotásának a hiánya, különös tekintettel a kisebbségi nyelvhasználatra;
- az RMDSZ belső struktúrája megreformálásának az elodázása, a meglévő struktúrák „befagyasztása”, a belső választások feladása;
- a belső önrendelkezés programjának a feladása.

Összességében mérlegelve az RMDSZ kormányzati szerepvállalását, elmondható, hogy ha a belső ellenzék szigorúbb mércéjének a szemszögéből vagy árnyaltabb kritériumok alapján közelítünk az elért eredményeihez, akkor nem beszélhetünk átütő sikerekről, ha viszont a siker kritériumainak a kiszámíthatóságot, a következetességet, az egységes fellépést, de legfőképp a stabilitást tekintjük – mind belpolitikai, mind külpolitikai szempontból –, akkor a mérleg nyelve mindenképpen a pozitív irány felé mutat. Vitathatatlan tény azonban, hogy működése során sikerült az RMDSZ-nek kivívnia egyfajta presztízst a román politikai színtéren, és számos vonatkozásban megkerülhetetlen tényezővé küzdötte fel magát. Ám az a paradox helyzet állt elő, hogy miközben az RMDSZ egyre több pozitívumot mutatott fel a profi politizálás és a látványos eredmények terén, és kifelé egész működésével konstruktív módon hozzájárult az ország demokratikus folyamatainak alakításához, valamint a szélsőséges erők visszaszorításához, addig ugyanilyen mérvű eredményeket nem tudott fel-

mutatni a belső, szervezeti demokrácia terén. Elmélyült a belső ellenzék, a Reform Tömörülés és az RMDSZ csúcsvezetése közötti szakadék, gyengült a kommunikáció a csúcsvezetés és a választópolgárok között, és eltávolodni látszott az RMDSZ a kisebbségi társadalom egészétől is.

AZ RMDSZ POLITIKAI RÉSZVÉTELE ELLENZÉKBŐL, DE A KORMÁNY KÜLSŐ TÁMOGATÓJAKÉNT

A kilencvenes évek vége felé a korábbi, viszonylag sikeresnek mondható hatalommegosztási kísérletek után a romániai politikai élet fejleményei olyan irányba mutattak, amely meglehetősen kétségessé tette a kisebbségi jogok terén való reformok kiteljesedését. A 2000 novemberében megtartott parlamenti választások új politikai konfiguráció létrejöttét eredményezték, ahol az Iliescu vezette Román Szociáldemokrata Párt (Partidul Democrației Sociale din România, PDSR) alakította meg az új kormányt. Az RMDSZ ismét ellenzékbe vonult a parlamentben, ahol azonban a 467 hely közül 121-et a szélsőséges nacionalista Nagy-Románia Párt (Partidul România Mare, PRM) foglalt el mint a parlament legnagyobb ellenzéke.²⁶ Ez utóbbi tényező fejleményeként a PDSR egyfelől saját politikai túlélése érdekében, másfelől pedig külpolitikai érdekek szempontjainak a figyelembevételével – amelyek miatt a szélsőséges PRM pártját célszerű volt kihagynia a döntéshozatalból – politikai egyezséget kötött az RMDSZ-szel. A megállapodást a felek egy protokollum kereteiben rögzítették, amelyet 2000. december 27-én írtak alá²⁷ azzal a céllal, hogy a kisebbségi jogok terén elkezdett reformok folytatódni fognak.

Ahhoz, hogy a továbbiakban számot vethessünk azzal, milyen stratégiát kell kidolgoznia az RMDSZ-nek a romániai magyar kisebbségnek a román államhoz fűződő viszonyában, figyelembe kell vennünk mindazokat a dilemmákat, amelyek az előbb felvázolt paradox helyzetből adódtak, továbbá néhány olyan fontos változást, amely mind a külpolitikai helyzet globális változásával, mind pedig a belpolitikai erőter átalakulásával függ össze. Ebből a perspektívából közelítve a kérdéshez az RMDSZ kapcsolatrendszere, mozgásterére, politikai és társadalmi integrációjára vonatkozóan öt fontos folyamatot vázol fel Salat Levente a már idézett könyvében: „a) Románia meghívása a NATO-ba; b) Magyarország európai uniós tagsága;

c) az erdélyi magyarság drámai fogyása és további demográfiai kilátásai; d) az erdélyi civil szféra megerősödése, az erdélyi magyar társadalom új, polgári körvonalainak kirajzolódása; e) az ún. »brassói modell« társadalomszervező potenciáljának a kimerülése és ennek következményei az RMDSZ által a román politikai rendszerben elfoglalt helyére nézvést.²⁸

A továbbiakban Salat Levente idézett tanulmányában felhívja a figyelmet arra a problémára, amelynek fő forrása, hogy máig tisztázatlan: az RMDSZ politikai párt-e vagy érdekvédelmi szervezet, ugyanis a tanulmány szerzője szerint e két fő tevékenységi ág teljesítményének az összemérhetetlensége abból adódik, hogy más-más természetű kompetenciákra, a kollektív akaratképzés demokratikus jellegét szavatoló eltérő kritériumokra van szükség a párttevékenység és a társadalomnyi közösség megszervezésének tekintetében. Salat Levente szerint szükségesnek látszik ebből fakadóan az RMDSZ két alapvető hatáskörének az intézményes szétválasztása. Számos érv szól e javaslat mellett, többek között azért is, mert szerinte megoldást kínál azokra a dilemmákra, amelyek az RMDSZ politikai érdekérvényesítése terén elért sikereinek és a magyar kisebbségi közösséggel való kapcsolattartás terén tapasztalható hiányosságai miatt előállt paradox helyzetből adódtak. Ugyanis Salat Levente meglátása szerint a román politikai életbe integrálódott kisebbségi párt hatékonyabban tudná képviselni a romániai magyarság érdekeit az állami struktúrákban, míg a társadalmi önszerveződés feladatait magára vállaló ernyőszervezet hangsúlyosabban koncentrálhatna elsősorban a kisebbségi közösséget érintő tényleges munkákra.

KÖVETKEZTETÉSEK

Ha megpróbáljuk értékelni az RMDSZ politikai tevékenységét a romániai diktatúrát követő elmúlt tizenöt év alapján, akkor el kell mondanunk, hogy összességét tekintve igen figyelemreméltó eredményeket ért el. Egyik bizonyítéka ennek az az egyáltalán le nem becslendő tény, hogy jelentős elismerésre és tekintélyre tett szert a haladó szellemiségű romániai társadalmi rétegek előtt, amelyek számára nyilvánvalóvá vált, hogy az ország számára létfontosságú pozitív változások, a reformok, a liberalizálódás, egyáltalán a jogállamiság kialakításának egyik fő mozgatórugója az

RMDSZ. Nemkülönben elmondható ez a pozitív megítélés a mérvadó nemzetközi fórumok részéről is, ami többek között annak is köszönhető, hogy míg Európa fejlett demokratikus országában is nem egy példa ismeretes arra vonatkozóan, hogy a kisebbségek *paramilitáris* eszközökkel próbálnak érvényt szerezni érdekeiknek, addig a romániai magyarságot képviselő érdekszervezet mindvégig és következetesen törekedett problémáinak *parlamentáris* eszközökkel való megoldására. Az RMDSZ eddigi működése során tagjává vált számos nemzetközi szervezetnek, és széles kapcsolatrendszert alakított ki. Képviselői felbecsülhetetlen tapasztalatokat szereztek a kormányzás területén.

Hogy mindezt a felhalmozódott politikai tőkét az RMDSZ-nek sikerül-e majd igazán kamatoztatnia a továbbiakban – különösen akkor, ha majd Románia is az Európai Unió tagjává válik, és számos új lehetőség nyílik meg számára is az erdélyi magyarság ügyének a legkülönbözőbb európai fórumokon képviseletére –, az nagyon sok tényezőtől és stratégiai interakciótól függ. Többek között attól is, hogyan alakul Románia és Magyarország között a jövőbeli diplomáciai kapcsolat, hogyan és milyen mértékben sikerül az RMDSZ-nek ledolgoznia azt a hátrányt, amely a kettős aszimmetria (amely az anyaországhoz, illetve a román államhoz fűzi) viszonyából adódik, és mennyire *tudja* és *akarja* kivédeni a Magyarországról begyűrűző politikai megosztottság hatásait, de legfőképpen függ attól, hogyan alakul az RMDSZ és a szövetségben belüli ellenzék és a szervezeten kívüli bizonyos érdekcsoportok közötti viszony. Ennen a viszonyoknak az alakulása pedig alapvetően meghatározó az egész romániai magyarság jövőjét illetően.

Domokos Géza író, szerkesztő, politikus és a romániai magyarság egyik meghatározó közéleti személyisége, aki 1989 és 1992 között az RMDSZ alapító és névadó elnökeként tevékenykedett, a *Népszabadságnak* adott interjújában az előbbieken említett szervezeten belüli konfliktussal kapcsolatban mondta el: „Nem szeretnék kategorizálni és igazságot tenni. De azt sem szeretném, ha arra a következtetésre jutnánk, hogy egyképpen felelős mindkét oldal. Hiszen gyakran halljuk: Tőkés László hibázik, meg Markó Béla is. Ez igaz is. Csakhogy én a mérsékelt politika híve vagyok, az voltam az RMDSZ elnökeként is, tehát én a bölcsesség, az önuralom pártján vagyok. Úgy gondolom, hogy Bethlen Gábor óta ez a legértékesebb politikai öröksége az erdélyi magyarságnak, és ez a megmaradásának a záloga. Ezért én az RMDSZ mérsékeltnek mondott szárnyának a politikájával ér-

tek egyet, és nem a radikálisokéval. Ami nem jelenti, hogy nem látom azt, hogy a mérsékeltek között is vannak olyanok, akik a kategorikusabb megoldások hívei, a radikálisok között pedig olyanok, akik nem utasítják el a mérlegelő politizálást. Azt viszont egyértelműnek tartom, hogy a romániai magyarság megosztásáért, vagy ne adj' isten, a parlamenti jelenlét elvesztéséért járó felelősséget a radikálisoknak kell viselniük.”²⁹ Arra a kérdésre pedig, hogy reális veszélynek tartja-e, ha az RMDSZ a jövő évi választásokon nem jut be a román parlamentbe, Domokos Géza azt válaszolta: „Nem zárom ki ennek a lehetőségét. És rettenetes tragédiának tartanám. Ugyanis ha a romániai magyar társadalomnak nem lesz parlamenti képviselője, akkor egy nagy múltú, kulturálisan fejlett, nagy alkotóképességű, a jövő kihívásait kiválóan érzékelő közösség a semmibe zuhan. Az a közösség, amelynek nincs képviselője a politikai életben, nincs képviselője gazdasági életben, a kultúrában, sehol sem. Az ilyen közösség meghasonlik önmagával, megkezdődik benne a bűnbakkeresés, még több ellentét, még több vita fogja öröklőni. Ennél nagyobb csapást a romániai magyarságra nézve el sem tudok képzelni.”³⁰ Domokos Géza végkövetkeztetése szerint az RMDSZ és vele együtt a romániai magyarság jövőjét tekintve két lehetőség kínálkozik: *vagy lesz parlamenti érdekképviselője, vagy „politikailag kiszolgáltatott, arctalan masszává válik”*. [Kiemelések tőlem: B. É.]

Végezetül még annyit szeretnék elmondani: ahhoz, hogy egy sokkal árnyaltabb képet kaphassunk az RMDSZ politikai részvételéről, mint ahogyan azt a jelen elemzés lehetővé tette, szükséges kitérni azokra az országban belüli, illetve nemzetközi erőfeszítésekre, amelyek az 1989 utáni román–magyar kapcsolatokat a konfrontációs pozícióból kimozdították, és a napjainkban tapasztalható – bár korántsem problémamentes – kooperatív viszony irányába terelték.³¹ De ez már egy következő elemzés tárgyát képezi.

JEGYZETEK

¹ Lásd a kérdésről Gál, Kinga (ed.): *Minority Governance on the Threshold of the Twenty-First Century*. In *Minority Governance In Europe*. LGI/ECMI Series On Ethnopolitics and Minority Issues, 2000, 2–3. p.

² Lásd a nemzetközi szakirodalomban legutóbb megjelent publikációkat: Daftary, Farimah: *Insular Autonomy: A New Approach to Conflict Resolution in Corsi-*

- ca? In Gál, Kinga (ed.): *Minority Governance in Europe*. LGI/ECMI Series on Ethnopolitics and Minority Issues, 2002, 201–245. p.
- ³ Lásd Chalmers, Douglas: Scotland Year Zero – From Words to Action. In uo. 125–151. p.
- ⁴ Lásd Rainer, Karl: The Autonomous Province of Bozen/Bolzano-South Tyrol. In uo. 89–105. p.
- ⁵ Lásd Korhecz, Tamás: Chances for Ethnic Autonomy in Vojvodina: Analysis of the Latest Autonomy Proposal of Hungarian Political Parties in Vojvodina. In uo. 273–299. p.
- ⁶ Lásd Bieber, Florian: Governing Post-War Bosnia-Herzegovina. In uo. 319–339. p.
- ⁷ Lásd Gál, Kinga: *Bilateral Agreements in Central and Eastern Europe: A New Inter-state Framework for Minority Protection?* ECMI Working Paper, May 1999.
- ⁸ Lásd többek között az Open Society Institute EU Accession Monitoring Program keretében: *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection*. Budapest, 2001, Central European University Press; Andreescu, Gabriel (1999): Shadow Report: October 1999. [http://www.riga.lv/minelres/reports/romania/romania NGO.htm](http://www.riga.lv/minelres/reports/romania/romania%20NGO.htm).
- ⁹ Számos példa egyike a The US Agency for International Development keretében: *USAID/ Romania: Democracy and Governance Assessment of Romania*. 24 September, 2001.
- ¹⁰ Lásd erre vonatkozóan Bíró, Anna-Mária – Kovács, Petra (eds.): *Diversity in Action Local Public Management of Multi-Ethnic Communities in Central and Eastern Europe*. Local Government and Public Service Reform Initiatives. Budapest, 2001, LGI/OSI.
- ¹¹ Nastasa, Lucian – Salat, Levente (eds.): *Interethnic Relations in Post-Communist Romania*. Ethnocultural Diversity Resource Center. Cluj-Napoca, Romania, 2000; Andreescu, Gabriel: *Ruleta*. București, 2001, Poligrom.
- ¹² Andreescu, Gabriel – Stan, Valentin – Weber, Renate: *A Study on the Conception of the UDMR on Minority Rights*. CH, Bucharest, 1994 – APADOR.
- ¹³ Lásd Project On Ethnic Relations: *The Year 2000 Elections in Romania: Interethnic Relations and European Integration*. Poiana-Brasov, Romania, February 11–12, 2000.
- ¹⁴ Zellner, W: *On the Effectiveness of the OSCE Minority Regime. Comparative Case Studies on the Implementation of the Recommendations of the High Commissioner on National Minorities of the OSCE*. Hamburg, 1999, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik. A kutatás az EBESZ Kisebbségi Főbiztosa, Max van der Stoep által 1993–2001 között tett ajánlások hatékonyságáról kívánt elemzést nyújtani az észtországi, lettországi, az ukrainai orosz, a romániai és szlovákiai magyar, valamint a macedóniai albán kisebbségek helyzetének az ér-

- tékelése alapján. A romániai magyar kisebbségekre vonatkozó esettanulmányt Horváth István készítette. Lásd Horváth, István: *Facilitating Conflict Transformation: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Romania, 1993–2001*. CORE Working Paper 8, Hamburg, 2002.
- ¹⁵ Brubaker, Rogers: *Nationalism Reframed. Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge, 1996, Cambridge University Press.
- ¹⁶ Linz, J. J. – Stepan, Al.: *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South Africa and Post-Communist Europe*. Baltimore–London, 1996. The Johns Hopkins University Press.
- ¹⁷ Lásd e tekintetben Brubaker, Rogers: *Nationalism Reframed. Nationhood and the national questions in the New Europe*. Cambridge, 1996, 30. p.
- ¹⁸ Salat Levente: *Etnopolitika – a konfliktustól a méltányosságig*. Marosvásárhely, 2001, Mentor Kiadó, 315. p.
- ¹⁹ A kérdés részletes kifejtését lásd Brunner, Georg: 1. Régi Kisebbségek. In *Nemzetiségi kérdés és kisebbségi konfliktusok Kelet-Európában*. Budapest, 1995, A Magyarorsághoz tartozó Könyvtára, 31–32. p.
- ²⁰ Lásd Az Ellenpontok szerkesztőségének programjavaslata a romániai magyarság jogfosztott helyzetének megváltoztatása érdekében. In *Ellenpontok*. Megjelent a Pro Print Könyvkiadó és a Teleki László Intézet közös könyvkiadási programja keretében. Szerkesztő: Bárdi Nándor, a dokumentumokat sajtó alá rendezte: Tóth Károly Antal. Csíkszereda, 2000, Pro-Print Könyvkiadó, 318–322. p.
- ²¹ Lásd in *Az RMDSZ Ideiglenes Intézőbizottságának Kiáltványa 1989. december 25.*, továbbá: *Az RMDSZ Szándéknyilatkozata, 1990. január 13.*
- ²² A kérdés elmélyült elemzését lásd Kettley, Carmen: Ethnicity, Language and Transition Politics in Romania: The Hungarian Minority in Context. In Daftary, Farimah – Grin, François (eds.): *Nation-Building, Ethnicity and Language Politics In Transition Countries*. LGI/ECMI Series On Ethnopolitics and Minority Issues, Local Government and Public Service Reform Initiative. Budapest, Hungary, 2003, Open Society Institute, 245–265. p.
- ²³ Lásd Carmen Kettley: Ethnicity, language and Transition Politics in Romania: The Hungarian Minority in Context. In Daftary, Farimah – Grin, François (eds.): *Nation-building Ethnicity and Language Politics in Transition*. LGI/ECMI Series on Ethnopolitics and Minority Issues LGI Books. Budapest, 2003, Open Society Institute, 245–265. p.
- ²⁴ Forumul Democratic Antitotalitar din România, 1990. augusztus 9.
- ²⁵ Convenția Democrată (CDR), 1991. október 26.
- ²⁶ Lásd Institute for Marketing Polls (IMAS)
<http://domino.kappa.ro/imas/home.nsf/Polls>
- ²⁷ Lásd <http://www.rmdsz.ro/roman/index.htm>

²⁸ Ennek az öt fontos körülménynek, illetve folyamatnak a külön-külön is elvégzett mérvadó elemzését lásd http://www.adattar.mataki.hu/dokument/esememny/domus/Salat_Bp_jovokepek.htm

²⁹ Lásd Hovanyecz László interjút: *Közösség vagy arctalan tömeg? A hetvenöt éves Domokos Géza a romániai magyarság jövőjéről*. Népszabadság, 2003. május 17. 3. p.

³⁰ Uo.

³¹ Lásd erre vonatkozóan többek között: Kostecki, Wojciech: *Prevention of Ethnic Conflict. Lessons from Romania*. Berghof Occasional Paper No.19. Berlin, 2002, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

AZ RMDSZ OKTATÁSPOLITIKÁJA 1990–2003 KÖZÖTT

Mandel Kinga

BEVEZETÉS

Az RMDSZ a Romániában élő magyarság érdekvédelmi szervezeteként jött létre 1989 decemberében. Az érdekvédelmet politikai eszközökkel kívánja érvényesíteni, így etnikai pártként működik, szerkezete és működése megegyezik a politikai pártokéval. Ugyanakkor társadalomszervező funkciókat is ellát a romániai magyarság körében.

Megalakulása óta önmeghatározásában fontos szerepet tölt be a magyar kisebbség érdekeinek képviselője és védelme. Az RMDSZ az érdekképviselő mellett a kisebbségi társadalom szervezésének funkcióját is magára vállalta, kiemelkedő figyelemben és támogatásban részesítve a kisebbségi identitás megőrzésében alapvető szerepet játszó társadalmi intézményeket: az oktatási, a művelődési, valamint az egyházi szervezeteket és intézményeket.

Az oktatás az RMDSZ célkitűzéseinek meghatározásában, programjában megalakulása óta prioritásként kezelt kérdéskör, mely területen az anyanyelvi oktatási jogok kiterjesztése az elsődleges célja. Jelszava megalakulása óta: „anyanyelvű oktatást az óvodától az egyetemig”. E célkitűzés az RMDSZ első elnöke, Domokos Géza által 1989. december 25-én aláírt kiáltványnak egyik lényeges pontja volt, és a továbbiakban minden választási program, tiltakozás és kiáltvány részeként megtalálható.

Az oktatáspolitikai célkitűzések természetesen mindenkor nagymértékben függtek elsősorban a belpolitikai hatalmi erőviszonyoktól, a kormányzat és ellenzék összetételétől, valamint az országra nehezedő külpolitikai nyomástól, a szomszédos Magyarország és az Európai Unió felől megnyilvánuló érdeklődés mértékétől.

A továbbiakban az RMDSZ oktatáspolitikai elképzeléseinek történeti elemzésére kerül sor, az RMDSZ programjai, kongresszusi beszámolóí, kiáltványai, tiltakozásai, memorandumai és más dokumentumok, nyilatkozatok alapján.

AZ ELLENZÉKI IDŐSZAK (1990–1996)

Az 1990-es társadalmi változásokat követően az RMDSZ két egymást követő parlamenti ciklust is ellenzékben töltött. Az 1989-es romániai események (más elnevezések szerint: „decemberi forradalom”, „éhséglázadás”, „népi felkelés”, „puccs”, „társadalmi változások”, „társadalmi átalakulás”) után lassan kialakult a többpártrendszeren alapuló demokratikus parlamentarizmus rendszere (Kántor–Bárdi 2001). A decemberi események és az 1990. májusi választások között meglehetősen tisztázatlanok maradtak a politikai viszonyok, előbb jött létre az ideiglenes törvényhozási testület, a Nemzeti Egység Ideiglenes Tanácsa, majd csak ezt követően a Nemzeti Megmentési Front (továbbiakban FSN)¹ kormánya. Az 1990-es első „demokratikus”² választáson 75 párt indult (Kósa, 2001). Az 1989–1992-es időszakban a FSN³ (Nemzeti Megmentési Front – NMF) kormányzott. A kormány kisebbségekkel szembeni politikája ebben az időszakban a Romániai Magyar Demokrata Szövetség politikai elszigetelését célozta mind a parlamentben, mind általában a politikai színtéren. Ennek érdekében a nem magyar kisebbségeket főként a Választási Törvény különböző paragrafusai által a kormánypárthoz kötötte. A kormány jelentős privilégiumokat biztosított azon kisebbségi szervezeteknek és egyesületeknek, amelyek együttműködnek vele. Megteremtette ezen együttműködés intézményi kereteit is, létrehozva a Nemzeti Kisebbségek Tanácsát,⁴ melynek képviselői helyet kaptak a parlamentben is. Az RMDSZ nem sokkal a Kisebbségek Tanácsának megalakulása után kilépett, felismerve: a tanácsot a kormány azért hozta létre, hogy az RMDSZ ellenlábasául szolgáljon, megcáfolva kijelentéseit, követelései jogosságát (Andreescu, 2001).

Az 1990–1992-es időszak jellemzője, hogy a társadalom részéről viszonylag kevés figyelem irányult az oktatásra – a politika előterében ekkor az átmeneti időszak problémái, főként gazdasági és politikai jellegű kérdések álltak. Ez idő alatt nem született az 1978-as, érvényben lévő Tanügyi

Törvényt megváltoztatni szándékozó új oktatási törvény. Az oktatást kormányrendeletek útján szabályozták, köztük az 54/1990., 521/1990., valamint a 461/1991-es rendeletekkel. Az egyetlen párt ez időszak alatt, mely programjában oktatással is foglalkozott, az RMDSZ volt.

Az RMDSZ ebben az időszakban minden, a nyilvánosságnak szánt dokumentumában, kiáltványában, programjában, nyílt levelében követelte, hogy a magyar kisebbségnek lehetősége nyíljon magyarul tanulni az oktatás minden szintjén és ágazatában, beleértve a felsőoktatást is. E követelést szakmai, de főként politikai érvekkel egyaránt megalapozták, hivatkozva mind az egyének pszichoszociális fejlődésének ideális körülményeire, mind a nemzeti közösségek által aláírt nemzetközi dokumentumokra, egyezményekre, amelyekhez Románia is csatlakozott. A követeléseket támogatották az RMDSZ-en kívül a romániai magyar szakmai körök is, amint azt a Babeş–Bolyai Tudományegyetem tanárainak nyilatkozata bizonyítja. E tanárok elengedhetetlennek tartották az önálló állami magyar egyetem visszaállítását (RMDSZ 1989–1999).

Amikor az 1989-es események után Mihai Şora⁵ került az Oktatási Minisztérium élére, a vele tárgyaló magyar egyetemi képviselők reménykedtek, hogy „ez az európai kitekintésű becsületes román értelmiségi támogatja majd a Bolyai Egyetem újraindítását” (Balázs, 1997). Ezen reményüket a miniszternek a vegyes tannyelvű szakmai jellegű középiskolák szétválasztásában mutatott támogatása indokolta (Andreescu, 2001), valamint 1990. január eleji állásfoglalása, mely javaslatokat tartalmazott a nemzeti kisebbségek nyelvén folyó, minden szintű oktatásra vonatkozóan (RMDSZ 1989–1999). A magyar kisebbség képviselőinek több rendben csalódniuk kellett, előbb 1990 januárja végén, amikor a miniszter jóváhagyásával sor került a magyar oktatási miniszterhelyettes (államtitkár) leváltására, majd a későbbiek során, amikor a miniszter hangsúlyozta, hogy az egyetem újraindításához kormányhatározatra van szükség, és hogy a kormány egyelőre nem szeretne ilyen döntést hozni, azaz nincs politikai hajlandóság arra. Hasonló intézkedés volt 1990 februárja végén, amikor betiltották a magyarországi könyvek akadálytalan bevitelét az országba, visszafordítva a tankönyvszállítmányokat a határtól. A kisebbségi oktatás ellen irányult az 521/1990-es kormányhatározat is, amely megtiltotta a magyar nyelvű szakoktatást, valamint az oktatási miniszter telefonos utasítása is 1990 szeptemberében, amelynek során megfosztotta a tanulókat az anyanyelven történő egyetemi felvételizés jogától.

A magyar kisebbség érdekképviselője (RMDSZ), valamint civil szervezetek megpróbálták tiltakozni a fenti intézkedések ellen, így kezdeményezésükre számos megmozdulásra, tüntetésre került sor 1990-ben: Marosvásárhelyen könyvvel és gyertyával tüntettek a kisebbségi jogokért (beleértve az oktatást is), Csíkszeredában az államtitkár leváltása miatt, Sepsiszentgyörgyön és Brassóban a magyar oktatásért és a magyar iskolákért, Marosvásárhelyen a magyar orvosi és gyógyszerészeti kar fennmaradásáért, Kolozsváron szolidaritási tüntetésre került sor a marosvásárhelyiek ügyének támogatása érdekében. Ugyanakkor e megmozdulásokkal egy időben a román fiatalok is tüntettek (a Vatra Româneasca szervezésében) 1990. február 9-én Marosvásárhelyen a magyar nyelvű oktatás ellen. Egyes vélemények szerint (Andreescu, 2001) az 1990. március 19–21. között Marosvásárhelyen a magyarok és románok között kirobbant véres összecsapásokban elsődleges fontossága volt annak, hogy a marosvásárhelyi RMDSZ-vezetés nem látta be a Bolyai Farkas Líceum szétválasztásában rejlő hatalmas társadalmi konfliktusokat, amikor a román tagozatok eltávolítása érdekében küzdött. A legrégebbi iskola elhagyásának kikényszerítése ugyanis a román közösség szimbolikus értelemben vett meghátrálását jelentette, amely talajt adott a Vatra nacionalista szításának.

A tiltakozó akciók részeként 1990 júliusában az RMDSZ Országos Választmánya nyilatkozatban szólította fel a román kormányt, a parlamentet és az Oktatási Minisztériumot, hogy hozzanak döntést a Bolyai Egyetem újraindításáról, ugyanakkor külföldi szervek segítségét kérték e döntés pozitív befolyásolása érdekében. Szintén júliusban az RMDSZ-szenátorok nyilatkozatban tiltakoztak a kiújult kisebbségellenes nacionalista propaganda miatt, mely elsősorban a kisebbségi oktatás ellen irányult (RMDSZ 1989–1990). Az RMDSZ 1990. szeptember 11-én parlamenti interpellációban tiltakozott az anyanyelven történő felvételizés jogának megsértése ellen.

Parlamenti interpellációiban az RMDSZ a kormányt gyakorta az aláírt, kisebbségi jogokat szavatoló nemzetközi egyezmények betartására szólította fel, így a Magyarországgal aláírandó kölcsönös felsőoktatási oklevelek elismertetésének kérdése esetében is⁶ – legtöbb esetben sikertelenül. A költségvetési viták során az RMDSZ bírálta a kormányt kiforratlan pénzügyi politikája miatt, melynek negatív hatásai az oktatásban is érezhetők voltak, mindazonáltal ez idő alatt parlamenti tevékenysége meglehetősen

szűk keretek között mozgott, különböző formában (nyilatkozat, tüntetések) megnyilvánuló tiltakozásokra korlátozódott.

1991-ben csak egyetlen megmozdulásra került sor, Kolozsváron: a Báthory, a Brassai és az Apáczai Líceumok udvarán tüntettek a magyar iskolákért. 1991 végén az RMDSZ átfogó tanulmányt készített a kormány tanügyi törvénytervezetének kisebbségekre vonatkozó szakaszait illetően, és benyújtotta azt a Parlament Állandó Bizottságához. 1992 márciusában Csíkszereda főterén került sor demonstrációra az anyanyelvi oktatás érdekében. Május és június során az egész országban több tömeges tiltakozó megmozdulást szerveztek a tanügyi törvénytervezet ellen, mert azt a kisebbségi oktatás elsorvasztására tett kísérletnek, merevnek, korszerűtlennek, a nemzetközi szerződésekkel ellentétesnek értelmezte az RMDSZ, amely semmibe veszi a nemzeti kisebbségek oktatásának évszázados hagyományait. 1992 júniusában a Romániai Magyar Egyházak Elöljáróinak Állandó Értekezlete felhívást intézett az ország vezetőihez, az ENSZ-hez, az Európa Tanácshoz, az EBEÉ-hez a tanügyi törvény kisebbség- és egyházellenes előírásai miatt (RMDSZ 1989–1999).

A kérések teljesítésére, a tiltakozások figyelembevételére nem mutatkozott politikai hajlandóság, és e kétéves időszak alatt kisebbségi oktatási kérdésekben nem történt lényeges előrelépés.

A következő, 1992-es választásokat a FSN jogutódja, az Iliescu által vezetett TDRP⁷ (magyar nevén a Társadalmi Demokrácia Romániai Pártja) nyerte, mely időközben szétszakadt, Petre Roman és pártja vitte tovább az eredeti nevet. A kormánykoalíciót az 1992–1996-os parlamenti ciklus alatt a PDSR a szélsőségesen nacionalista RNEP⁸ (Román Nemzeti Egység Pártja) párttal alkotta. A kormánykoalíciót kívülről támogatta a szintén szélsőségesen nacionalista Nagy-Románia Párt (NRP),⁹ amely ennek fejében államtitkári, parlamenti szakbizottsági és más vezetői funkciókat kapott, valamint a Szocialista Munka Pártja (PSM)¹⁰ is. A román sajtó „vörös kvadriennalénak” vagy „vörös négyes fogatnak”, „nomenklatúristáknak” nevezte ezt a négy pártot, utalva arra, hogy nem szakítottak teljes mértékben a kommunista múlttal. Andreescu (2001) egyszerűen a nacionalisták uralmának nevezi ezt a négyéves időszakot.

A parlamenti viták során a kormányt kívülről támogatták a nem magyar kisebbségi pártok (a török-mohamedán tatárok pártja, az örmények egyesülete, a bolgárok szövetsége, az olaszok közössége, a törökök demokrati-

kus egyesülete, a németek demokratikus fóruma, a lengyelek egyesülete), valamint a függetlenek egy része is. A nem magyar kisebbségi pártok ezzel a politikával kettős hasznot húztak (és ezt teszik napjainkban is), amennyiben a kormányt támogató szavazással juttatásokban részesültek, ugyanakkor, bár az RMDSZ ellen szavaztak, mégis az általa kivívott kisebbségi jogok számukra is kedvezőek.

Az RMDSZ a Nemzeti Liberális Párttal (PNL),¹¹ a Kereszténydemokrata Parasztpárttal (PNȚCD),¹² a Demokrata Párttal (PD),¹³ valamint a Szociáldemokrata Párttal (PSDR)¹⁴ közösen alkotott ellenzéket. Annak ellenére, hogy az 1992-es választásokat megelőzően létrejött a mintegy 17 ellenzéki pártot tömörítő Demokrata Konvenció, melynek az RMDSZ is része volt, e pártok ekkor még a kormánypártokhoz hasonlóan gyanakvással és ellenségesen viszonyultak az RMDSZ-hez, ezért köztük és az RMDSZ között együttműködés csak ritka esetekben jött létre.

1992–1996 között történtek az első átfogó jellegű oktatáspolitikai jellegű változások. 1993-ban megszületett a felsőoktatási akkreditációs törvény, ugyanakkor erre az időszakra tehető a tanügyi törvény parlamenti vitája és annak elfogadása is.

Az RMDSZ 1993-as programjában megfogalmazta azt az elvárást, hogy „az oktatáspolitikai szervezési és működési elve az önkormányzat, a demokrácia és a sokszínűség legyen”.¹⁵ Ez a megfogalmazás már túlmutat a pusztán kisebbségi megközelítésen, amennyiben a demokratikus értékek fontosságát is hangsúlyozza.

1994 októberében az RMDSZ előterjesztette a parlamentben a nemzeti kisebbségek nyelvén történő oktatás törvénytervezetét. A törvénytervezet tételesen tartalmazta a kisebbségi oktatással kapcsolatos összes követelést: a minden szintre és iskolatípusra kiterjedő anyanyelvű iskolahálózatot, a román nyelv tanítását külön az illető kisebbség számára kidolgozott tantervek alapján, a kisebbségek történelmének és hagyományainak oktatását, az anyanyelven történő felvételizés, záróvizsgázás, szakdolgozat és disszertációvédés lehetőségét, a tanszemélyzet anyanyelven történő továbbképzését, külföldi oklevelek elismertetését, a kisebbség arányos képviselőit az oktatásirányításban, a felekezeti és magánoktatás állami támogatását, az általános és szakműveltségi képzés visszavezetését a felekezeti oktatásba, a megszüntetett egyetemek újraindítását, szükség esetén más magyar állami felsőoktatási intézmények létrehozását, az oktatási intézmények létrehozá-

sa céljából elkobzott tulajdonok visszaszolgáltatását vagy a tulajdonosok kártalanítását. Az 500 ezer aláírással támogatott tervezet azonban nem került megvitatásra, annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányosnak ítélte azt.

Sem a kormányzó pártok, sem az ellenzéki pártok (Demokrata Párt, Nemzeti Liberális Párt, Kereszténydemokrata Parasztpárt) nem támogatták az RMDSZ-javaslatokat, követeléseket. A tanügyi törvény előkészítése során annak alkotói figyelmen kívül hagyták az RMDSZ által a nemzeti kisebbségek nyelvén történő oktatás törvénytervezetét – minden más, az RMDSZ által beterjesztett javaslattal együtt. Ez történt a képviselőház oktatási szakbizottsági vitája, valamint szenátusi szakbizottsági vitája során is, a képviselőház plénumában lezajlott vitákról nem is beszélve. A közhangulatot, a sajtó hangnemet és a politikai diskurzust ebben az időszakban nagymértékű magyar- és idegenellenes retorika jellemezte. Így az RMDSZ-javaslatokat abban az esetben is egységesen elutasították a román képviselők, ha azok mögött nem volt felfedezhető semmilyen kisebbségi érdek, ha a javaslat csupán az oktatás modernizációját, demokratizálását szolgálta volna. Asztalos Ferenc, az RMDSZ képviselője, a képviselőház oktatási bizottsági alelnöke szerint „a kollégák érdemben csak a 13. fejezettel, a nemzetiségi oktatás korlátozását tartalmazó hírhedt törvénytörvényszakkal foglalkoztak, a többit felületesen átfutották”.¹⁶ Így történhetett meg, hogy olyan tanügyi törvény született, mely a többség számára is elfogadhatatlan, és melyet a későbbiek során változtatni kellett, az egyetemisták megmozdulásai, az emberjogi, valamint a szakmai szervezetek tiltakozása következtében.

Bírálták a törvényt kerettörvényjellege miatt, melynek előírásai általánosságokra korlátozódnak, és amely előírások több esetben egymásnak ellentmondanak. Bírálták megfogalmazásainak többértelműsége, bizonytalansága miatt, a feltételes mód gyakori használatáért. Bírálták az egyetemi autonómiát korlátozó előírásai miatt, centralista jellege, a kisebbségek és emberi jogok megsértése miatt is.

Az RMDSZ Oktatási Memóriumában¹⁷ a tanügyi törvényt bírálja, mert előírja a román nyelv elsajátítását (nem csak annak tanulását), előírja Románia történelmének és földrajzáinak román nyelven történő oktatását, román osztályok működtetését minden helységben, függetlenül a lakosság összetételétől, előírja a román nyelvű felvételi és záróvizsgát, előírja, hogy

a legpiacképesebb szakok oktatása – az orvosi, műszaki, mezőgazdasági, jogi, közgazdasági és katonai képzés – kizárólag csak román nyelven történhet, míg a kisebbségek nyelvén csak tanár- és művészképzésre van lehetőség, az egyházaknak pedig csak felekezeti személyzet felkészítésére van joga.

Az RMDSZ a törvény ellen több módon próbált fellépni, társadalmi tiltakozó akciókat szervezett, beadványokat küldött a különböző nemzetközi fórumokhoz, valamint 1995 szeptemberében útjára indította a karavánt. Az *Ifjúsági Karaván az Anyanyelvű Oktatásért* célja, hogy Strasbourgba eljuttassa az RMDSZ majdnem ötszázezer aláírással támogatott, a parlament által mégis figyelmen kívül hagyott oktatási törvénytervezetét. Bár az RMDSZ-kezdeményezések, a parlamentben benyújtott módosító indítványok hangsúlyozták, a Strasbourgba eljuttatott panaszcsomag azonban nem tartalmazta a tanügyi törvény ellen felmerült összes vádat, mint amilyen annak központosító, a minőségi versenyt kiiktató, a diákok szociális helyzetére érzéketlen vagy autonómiát korlátozó jellege.

A RMDSZ mellett a tanügyi törvényt bírálta több civil szervezet (Pro Europa Liga, Helsinki Bizottság) és emberjogi szakértők (Renate Weber, 1995) is. Ez utóbbiak kifogásolták, hogy a törvény szentesíti az állam mindenek feletti uralmát és jelenlétét, azaz az Oktatási Minisztérium hatalmát, ugyanakkor azon a feltevésen alapul, hogy a többségiek tudják, mire van szüksége a kisebbségnek. Az „állami oktatás” fogalomhasználata az oktatás irányításában és ellenőrzésében az állami hatalom erejét hangsúlyozza, szemben a más országokban használatos „köz-oktatással”, amely a közösséghez hozza közelebb az oktatást, hangsúlyozva, hogy közpénzekből finanszírozott, ezért a közösségnek joga van beleszólni, illetve dönteni a felmerülő kérdésekben. A Pro Europa Liga és a Helsinki Bizottság is tiltakozott a törvény ellen – mindkettő saját stílusában, a Liga harcosabban, a Bizottság inkább elemző módon viszonyulva a kérdéshez. A Helsinki Bizottság tagjai (Andreescu, Weber) a vallási oktatás kötelezővé tétele és a kisebbségi oktatás korlátozása következtében az emberi jogokra nézve sérтőnek titulálták a tanügyi törvényt, ahogyan annak visszásságaira figyelmeztetett az Európa Tanács is 1995. július 13-i határozatában, melyben elítélte a törvény diszkriminatív jellegét és az egyre fokozódó nacionalizmust. Mindazonáltal a politikai erők többsége, beleértve a romániai kisebbségek nagy részét is (Romániában 18 kisebbség rendelkezik parla-

menti képvisellel) támogatta. Egyedül a német kisebbség bírálta még a törvényt, bár e kisebbség vezetői (elnöke és alelnöke) között nem volt teljes egyetértés e tekintetben. Az RMDSZ-megmozdulások – más politikai erők támogatásának hiányában – hatástalanok maradtak a választásokig.

Ebben a hatéves ellenzéki időszakban az RMDSZ oktatáspolitikájában egyetlen nagyobb változás figyelhető meg, ami 1995-ben következett be. Az 1993-as RMDSZ-dokumentumokban a magyar kisebbség mint autonóm közösség jelenik meg, és az oktatáspolitiká az anyanyelven történő tanulás jogából indul ki. Az 1994-es Dokumentumokban a célkitűzés az önrendelkezés elvére épülő kisebbségi oktatás megvalósítása. Az 1995-ös RMDSZ-dokumentumokban jelenik meg először az autonómia és önrendelkezés mellett egy tágabb, nem csak a magyar kisebbség számára értelmezhető célkitűzés: „az oktatási rendszer autonómiája és korszerűsítése”. A másik újdonság, hogy ekkor hangsúlyozódnak először a szórvány- és ezen belül a csángó magyarság oktatási problémái, melyekre fokozott odafigyelést ígér a szövetség.

Az új oktatáspolitikai célkitűzés és az új fókuszcsoport megjelenését sokféleképpen értelmezhetjük. A hangsúlyváltás egyik oka azon felismerés lehet, hogy a kisebbségi oktatási érdekérvényesítés – ha arra egy mód is kínálkozik – csak a többségi érdekekkel összhangban lehetséges. E felismerés akár a tanügyi törvény vitája során tapasztalt társadalmi ellenállás következménye is lehet. A csángó magyarok oktatási problémáinak előtérbe kerülése az RMDSZ-en belüli Reform Szárny megerősödésével és az általuk hangsúlyozott csángókérdéssel magyarázható, valamint a közelgő 1996-os választással.

Az RMDSZ-oktatáspolitikai nagy kudarca ebben az időszakban, hogy nem sikerült megvalósítania az önálló, államilag finanszírozott magyar egyetem – a Bolyai Egyetem – újraindítását, hogy nem sikerült a tanügyi törvénybe iktatni az önálló magyar egyetemalapítás jogát.

A KOALÍCIÓS IDŐSZAK (1996–2000)

A 1996-os választások után az RMDSZ kormányzati feladatokat vállalt, koalícióba lépve a két nagy tömörüléssel, a Demokrata Konvencióval (benn a két tradicionális párttal: a Kereszténydemokrata Pártszövetséggel¹⁸ és a

Nemzeti Liberális Párttal,¹⁹ valamint több más kisebb párttal) és a Szociáldemokrata Unióval (benne a Demokrata Párttal²⁰ és a Szociáldemokrata Párttal). Az RMDSZ-szel történő koalícióra lépést a választásokat megnyert pártok részéről három elgondolás indokolta. Az indokok között szerepelt egyrészt, hogy a koalíció pártjainak csak 3%-os parlamenti többséget sikerült szerezniük, mely többséggel a tapasztalatok szerint meglehetősen nehéz lett volna kiegyensúlyozott kormányzást biztosítani. Másrészt az RMDSZ mellett szólt, hogy nem volt más megfelelő koalíciós partner, az ellenzékiek közül csak az előző kommunista beállítottságú kormány tagjai, a TDRP, az NERP és az NRP érte el a 3%-os parlamenti küszöböt. Harmadrészt és nem utolsósorban a koalíciós pártok célja az RMDSZ bevonásával a külpolitikai imázs helyreállítása volt, különös tekintettel a kilátásba helyezett NATO-ba történő belépésre.²¹

Az RMDSZ részéről a koalícióba lépést indokolta egyrészt az ellenzékben eltöltött időszak eredménytelensége. A koalícióra lépés mellett szólt, hogy a másik választási lehetőség – a kommunista-nacionalista szélsőséges pártokkal, a „vörös kvadriennálé”²²-val történő közös ellenzékalkotás – semmivel sem kecsegtetett. Nem elhanyagolható tényezőként a hatalomból történő részesedés – központi és helyi pozíciók betöltése révén – magában hordozta az egyes egyének érdekérvényesítési, valamint az RMDSZ-program kivitelezési lehetőségét.

Az RMDSZ belső ellenzéke a koalícióba történő belépést követően folyamatosan a koalíciós szerződést kérte számon az RMDSZ-en. Csak találgatások vannak arról, hogy létezett-e a koalíció megkötéséről írott szerződés vagy bármilyen más hivatalos dokumentum.²³ Valószínűnek tűnik, hogy létezett koalíciós szerződés, de az valamilyen okból, esetleg a felek közti megállapodás következtében nem került nyilvánosságra. Erre utal a Vasile-kormány programja is, az *Intézkedések a nemzeti kisebbségek nyelvén folyó oktatás terén* c. alfejezet végén a következő utalás található: „a koalíciós partnerek által aláírt jegyzőkönyvnek és megegyezéseknek megfelelően.”²⁴ Azt RMDSZ elnöke, Markó Béla szerint a koalíciós felek közötti egyezséget a kormányprogram tükrözi: „az egyezés maga a kormányprogram.”

Az 1996–2000-es időszakban azonban több kormányprogramról van szó, ugyanis a Ciorbea-kormányt az 1998-as kormányválság következtében a Vasile-kormány váltotta fel. A Ciorbea-kormány programja a part-

nerségi politika részeként két oktatási javaslatot tartalmazott: az anyanyelvű műszaki és szakoktatást korlátozó szabályozások eltörlését (beleértve az egyetemi szintű műszaki és szakoktatásra vonatkozókat is), valamint azon jog visszaállítását, hogy az egyetemi felvételi azon a nyelven folyhasson, amilyen nyelven az illető diák a középiskoláját végezte.²⁵

A Vasile-kormány kétéves programjában az előzőhöz hasonló célkitűzéseket fogalmaz meg: a kisebbségek nyelvén folyó közoktatásban fennálló korlátozások felszámolását, az alternatív, közösségi és felekezeti oktatás támogatását, a 36/1997-es sürgősségi kormányrendeletet jóváhagyó törvény támogatását,²⁶ az állami felsőfokú oktatás intézményes kereteinek bővítését multikulturális egyetemek, valamint – az igényeknek megfelelően – önálló, a nemzeti kisebbségek nyelvén működő intézmények révén, illetve a hivatalosan elismert felekezetek által létrehozott világi oktatási rendszereknek a közhatóságok által nyújtott anyagi támogatására vonatkozó normák kidolgozását és elfogadását.²⁷

A programok látszólagos engedékenységét nem tükrözte vissza a gyakorlat. Az RMDSZ-nek az ígéretes kormányprogramok ellenére sem sikerült elérnie az államilag finanszírozott magyar nyelvű egyetem létrehozását. A sürgősségi kormányrendelet törvényi véglegesítésének elodázása a koalíciós partnerek részéről, valamint az önálló állami magyar egyetem létrehozásának kérdése az RMDSZ koalícióból történő kilépését kockáztatta,²⁸ ami a koalíció felbomlását eredményezhette volna. A megoldás konszenzus révén, a Babeş–Bolyai Tudományegyetem sürgősségi kormányrendelet általi multikulturális egyetemmé minősítésével, valamint a Petőfi–Schiller multikulturális egyetem alapításáról történő 687-es számú kormányhatározattal született meg. A konszenzusos megoldást az RMDSZ is elfogadta, és letett a koalícióból történő kilépésről. Politikai akarat hiányában a Petőfi–Schiller Egyetem a további években sem jött létre, 1999 júliusában a Legfelsőbb Bíróság a kormányt elmarasztalva megsemmisítette a bukaresti Táblabíróság korábbi kedvező ítéletét a kétnyelvű egyetem ügyében.

Az RMDSZ mindazonáltal sikeresnek minősítette a kormányzati részvételt, átfogóan, valamint az oktatás tekintetében is: „Fontos előrehaladást tett lehetővé a magyar nyelvű oktatás bővítésében és minőségének javításában.”²⁹ Pozitívként említik a decentralizáció mértékének növekedését, a civil szervezetek és helyi önkormányzatok szerepének növekedését az iskolafenntartásban. Megvalósításként szerepel a Közoktatási Minisztérium-

ban létrejött kisebbségi államtitkárság és a magyar tannyelvű oktatásért felelős vezérigazgatóság,³⁰ a megszerzett egy államtitkári, egy államtitkári tanácsosi, két szakfelügyelői tisztség. További eredményt jelentett a szóróványvidéken létrehozott létszám alatti magyar osztályok, a magyar nyelvű poszt-szekunder képzés beindulása, magyar csoportok, szakok és karok beindítása a különböző egyetemeken, magyar tanító- és óvóképző főiskolák indulása.

A 36/1997-es sürgősségi kormányrendelettel, majd az 1999-es törvénnyel megszűnt több, a közoktatásra, valamint a szakképzésre vonatkozó korlátozás: a román nyelvnek csak a tanulása kötelező (és nem az elsajátítása), anyanyelven történhet a szakképzés, a felsőoktatásba történő felvétele és a záróvizsga, anyanyelven lehet kiállítani egyes iskolai dokumentumokat. Miniszteri rendelet révén lehetővé vált, hogy a felekezeti iskolák újra-indítsák világi és szakmai jellegű képzésüket. Ugyanakkor Románia történelmének és földrajzának oktatása továbbra is román nyelven történik, a felekezeti oktatás továbbra sem részesül állami támogatásban, és ez időszak alatt nem létesült sem multikulturális, sem a nemzeti kisebbségek nyelvén működő állami felsőoktatási intézmény, az egyetemalapításra és autonómiára vonatkozó szabályok nem váltak egyértelműekké, az oktatási rendszer irányítása továbbra is centralizált maradt.

Az RMDSZ koalíciós részvételét illetően megoszlanak a vélemények: a szerzők egy része pozitívként, mások negatívként³¹ értékelték. Vannak elemzők, akik részeredményekről,³² vagy pozitív és negatív eredmények együtteséről³³ írtak. Egyes vélemények³⁴ szerint lehetséges, hogy hatékonyabb lett volna, ha az RMDSZ csak kívülről, a parlamentben támogatta volna a kormány olyan kezdeményezéseit, melyek a demokratikus értékek rögzülését, a gazdasági helyzet javítását célozzák, ezáltal minden fontos támogatás esetén külön alkut kötve a támogatás fejében.

Ebben az időszakban az RMDSZ oktatáspolitikájában egyfajta folytonosság figyelhető meg, amennyiben az 1997-es és az 1999-es RMDSZ-programok oktatási részei azonosak az 1995-ös programmal. Ugyanakkor más RMDSZ-dokumentumok (például az RMDSZ Kormánykoalíciós Cselekvési Prioritásai, 1997) a kormány általános elvi jellegű oktatáspolitikai célkitűzéseivel történő azonosulást tükrözik, amennyiben az oktatási rendszer decentralizációját és reformjának folytatását, az oktatás szerkezetének a szakemberszükséglethez történő igazítását tűzik ki célul. Úgy tű-

nik, nem maradt hatástalan, hogy az RMDSZ belső ellenzéke folyamatosan számon kérte a vezetésen a koalíciós szerződést, mert – amint azt látni fogjuk – a következő parlamenti ciklusban az RMDSZ és PSD közötti megállapodásokról részletes szerződések kötöttek, és ezeket a széles nyilvánosság is megismerhette.

A PARLAMENTI TÁMOGATÁS IDŐSZAKA (2000–2003)

A 2000-es választások során ismét a TDRP³⁵ (Társadalmi Demokrácia Romániai Pártja – TDRP) került hatalomra, ezúttal SZDP³⁶ (Szociáldemokrata Párt) néven. Az SZDP kisebbségi kormányt alakított, ugyanakkor felkérte az RMDSZ-t a parlamenti támogatásra. Erről az együttműködésről a két párt vezetői évente megállapodást írnak alá, mely tartalmazza a felek jogait és kötelezettségeit. Két évben (2002, 2003) aláírt egyezmények konkrét feladatokat is tartalmaznak, és a 2003-as egyezmény a feladatokhoz kapcsolódó határidőket is megfogalmazott, a 2004-es egyezmény azonban visszalépést jelent e tekintetben, amennyiben meglehetősen általános, határidők nélküli megfogalmazásokat tartalmaz.

A 2000-es év választóvonalat jelentett a magyar felsőoktatás alakulásában, tekintettel arra, hogy a Magyar Kormány támogatásával, valamint az RMDSZ politikusai által a tanügyi törvénybe foglalt 2 paragrafus alapján létrejöhetett az első önálló magyar magánegyetem Erdélyi Magyar Tudományegyetem néven. Ez kizárólag alapítványi, egyházi és a magyar állami támogatása révén jött létre, és működik azóta is.

A 2001-es egyezmény óvatosan fogalmaz oktatási kérdésekben is: „A multikulturális fejlődés a következő célok megvalósításával tartható fenn: ...magyar nyelvű oktatási vonal finanszírozásához szükséges szervezési és szakmai keret létrehozása a Babeş–Bolyai Egyetemen”; valamint 2001-ben bővíteni fogják a magyar nyelvű oktatási hálózatot, illetve további felsőoktatási intézményekben vezetik be a magyar nyelvű oktatást az igényeknek megfelelően.³⁷ A megfogalmazás a tanügyi törvény előírásaihoz hasonlóan bizonytalan és kiszámíthatatlan feltételekhez kötött, mint amilyenek az igények és azok felmérése.

A 2001-es protokollum oktatásra vonatkozó előírásai csak részlegesen valósultak meg, amennyiben nem történt jelentős előrelépés a magyar nyelv-

vû oktatási vonal létrehozása ügyében. Előrelépést jelentett viszont, hogy még az egyezmény megkötése előtt, a 2000/2001-es tanévtől kezdődően a jogi karon 25 fős, a közgazdaság-tudományi karon pedig három szakírányon egyenként 25 fős magyar tannyelvű csoportok indultak, amelyeken, ha „objektív okokból kifolyólag”³⁸ részlegesen is, de magyarul tanulhattak a hallgatók.

A 2002-es egyezmény³⁹ valamivel konkrétabb elemeket tartalmaz, legalábbis a kolozsvári egyetem ügyében: „magyar nyelvű karok és tanszékek létrehozása a Babe^o–Bolyai Egyetemen, a tanügyi törvény keretei között.” Azonban minden egyes pont esetében ott szerepelnek a TT-ből ismert pontatlan, feltételhez kötött, az alkalmazás alól felmentési lehetőséget nyújtó megfogalmazások, melyeket dőlt betűvel hangsúlyoztam: „megvizsgálják a magyar nyelvű tagozat létrehozásának *lehetőségét*, a Marosvásárhelyi Orvosi és Gyógyszerészeti Egyetemen”, „*tanulmányozzák* a magyar nyelvű csoportok létrehozásának *lehetőségét*, a törvényes előírásoknak *megfelelően*, a kolozsvári zeneakadémián és agrártudományi egyetemen, valamint a marosvásárhelyi műegyetemen”. Ígéretet tesznek arra, hogy „az egyetem előtti állami oktatás keretében biztosítani fogják a magyar nyelv tanulását a *konkrét és valós igények függvényében*”; „az egyházi középiskolában a következő években is tiszteletben tartják a 2002–2003-as beiskolázási számokat”; továbbá „az iskolahálózat átszervezésekor *figyelembe veszik* a nemzeti kisebbségek érdekeit képviselő szakemberek véleményét is”; „a tanügyi reformmal kapcsolatos jogszabályok kidolgozásának folyamatában biztosítják a kisebbségek szakértőinek *részvételét*”; „biztosítják a szükséges pénzügyi támogatást a kisebbségi tankönyvek elkészítéséhez és kiadásához”. Az egyezmény előírja a brassói SZDP- és RMDSZ-szervezetek számára az együttműködést egy olyan ingatlan kijelölésében vagy építésében, mely megoldja az Áprily Lajos Líceum működési gondjait, valamint a Maros megyei szervezetek együttműködését annak érdekében, hogy a Bolyai Farkas Líceum visszanyerje magyar tannyelvű státusát.

Az erdélyi egyetemek rektorai az egyetem autonómiájának megsértéseként értékelték az RMDSZ–PSD-protokollum felsőoktatásra vonatkozó fejezeteiben foglaltakat. A felsőoktatási intézmények vezetői azon indokkal utasították el a protokollumot, hogy az új karok felállítása túl nagy megterhelést jelentene az egyetemek részére. A kolozsvári Agrártudományi Intézet rektorának nyilatkozata szerint „a magyar szak elindítására nincs lehe-

tőség”,⁴⁰ a Gheorghe Dima Zeneakadémia szenátusa szerint „a magyar szak létrehozására nincs igény a diákok részéről”.⁴¹ Az ügyről a többi egyetem vezetősége is hasonlóképpen vélekedett, ezzel indokolta a kormány, hogy nem tud előrelépést elérni e tekintetben. Haladás a két magyar líceum ügyében történt, amennyiben a marosvásárhelyi Bolyai Líceum ügyében megállapodtak a tekintetben, hogy nem indítanak új román osztályokat, de a kifutó román évfolyamok még a Bolyai falai között fejezhetik be tanulmányaikat, így fokozatosan a magyar közösség visszakapja iskoláját. A brassói Áprily Líceum ügyében is sikerült kidolgozni a megoldáshoz vezető utat: a líceum épületének felújításával és a román tagozat későbbi átköltöztetésével az újonnan felépülő iskolába – amint azt a 2003-as megállapodás tükrözi.

A 2003-as egyezmény az előző évi megállapodáshoz képest néhány újdonságot tartalmaz. A többi előírás változatlansága mellett az egyik ilyen újdonság „a törvény előírásainak megfelelően” az egyes létező szakok egyesítésével létrehozott két magyar nyelvű kar (humán tudomány és természet-reál tudomány) létrehozása a Babeş–Bolyai Egyetemen, természetesen „megőrizve annak multikulturális jellegét”. A kolozsvári zeneakadémia és az agrártudományi egyetem esetében semmi sem változott, továbbra is csak *tanulmányozzák* a magyar csoportok létrehozásának lehetőségét *a törvényes előírásoknak megfelelően*. Az egyházi középiskolák esetében a minisztérium a felekezetek képviselőivel történő konzultálása során *megvizsgálja* ennek az oktatási formának a bővítési lehetőségeit. Ugyanakkor támogatják a román és magyar oktatási minisztériumok közötti együttműködési megállapodás aláírását. Bekerült a protokollumba a brassói Áprily Lajos Gimnázium, valamint a szatmári Hám János Iskolacsoport kérdésének megoldása. A megállapodás rendelkezése szerint nem szűnnek meg a létszámon aluli magyar osztályok sem. A protokollum másik újdonsága a három konkrét feladat mellé rendelt határidőben van. Ezek egyike: „beiskolázási arányszámokat”⁴² állapítanak meg a Marosvásárhelyi Orvosi és Gyógyszerészeti Főiskolán, beleértve az egészségügyi kollégiumot is. Határidő 2003. április 30. Felújítják a brassói Áprily Líceumot 2003. március 1-jéig, és felépül a 6-os számú iskola épülete 2003. szeptember 1-jéig. Mindezek mellett támogatásban részesülnek egyes iskolaépületek felújítási vagy befejezési munkálatai is. Ugyanakkor a protokollum egyik legjelentősebb eleme, hogy a kormánypárt minden törvénytervezet, kormányrendelet és kormányhatározat esetén kikéri a Szövetség véleményét.

A 2003-as protokollum bírálói azt róják fel az RMDSZ-nek, hogy számos tétel a 2002-es protokollumban is szerepelt, valamint azt, hogy az egyezmény nagyobb mértékben szolgálja a kormánypárt célkitűzéseit, mint a romániai magyarság érdekeit. Az RMDSZ-nek nem sikerült megvalósítania a két magyar nyelvű kar felállítását a Babeş–Bolyai Egyetemen annak ellenére, hogy az Oktatási Minisztérium támogatta ezt a tervet, mert az egyetem szenátusa egyrészt az autonómiája korlátozásaként értelmezte a protokollum előírásait, másrészt a multikulturális státusának visszaadásától,⁴³ valamint a magyar karok finanszírozásához nyújtott támogatástól tette függővé azt. A minisztérium több átiratot is küldött ez ügyben az egyetem vezetőségének, az egyikben a magyar karok működtetéséből adódó többletköltség fedezetét ígérve, azonban az egyetem vezetése az átiratokat elégtelennek tartotta, véleményük szerint az anyagi fedezet tartós biztosításához legalább egy miniszteri rendeletre lenne szükség, amely a jelenlegi miniszter mandátumának lejártá után sem veszít érvényéből. A protokollum megvalósítása, hogy 2003 szeptemberétől az Áprily Lajos Gimnázium újra önállóvá vált, az 1960-tól beköltöztetett román nyelvű tagozat újonnan felépült iskolába települt át, valamint hogy sikerült a kormánytól anyagi támogatást szerezni a Szatmárnémetiben működő Hám János Katolikus Gimnázium felújítása részére.

A 2004-es egyezmény⁴⁴ egyik újdonsága a 2003-as protokollumhoz képest a felekezeti oktatásra vonatkozik: „Az igényeknek megfelelően, a felekezetek képviselőivel való konzultálás után az Oktatási Minisztérium jóváhagyja a felekezeti középiskolákban valamennyi profilú (értsd szakirányú) osztály működését a tanügyi törvény módosításáig.” Az önálló magyar tan nyelvű karok létesítése a Babeş–Bolyai Egyetemen az előző év protokollumában is szereplő, de meg nem valósult célkitűzés. A romániai magyar kisebbség érdekképviselte abban reménykedett az egyetemen 2004. március elején esedékes választások előtt, hogy az újonnan megválasztott vezetés viszonyulása a kérdéshez a Marga-féle vezetőség hozzáállásánál kedvezőbb lesz. Azonban a március 1-jén tartott választásokon újra a Nemzeti Liberális Párthoz közel álló Marga által képviselt csoport győzedelmeskedett, hiszen egyetemi berkekben nyílt titok,⁴⁵ hogy az új rektor is ehhez a körhöz tartozik. Marga pedig az amerikai mintára létrehozott akadémiai tanács elnöke lett, azaz befolyása továbbra is jelentős maradt. Így az intézmény vezetésében nem lehet jelentős változásokra számítani. A vá-

lasztások eredményeképpen az egyetem alelnöki tisztségét Szamosközi István, a pszichológia professzora tölti be, és két magyar rektorhelyettest választottak: Nagy László fizikust és Salat Levente politológust. A romániai magyar közvéleményben nagy port kavart az egyetemi választásokat követően Salat azon kijelentése, hogy az RMDSZ és a kormánypárt közötti egyezség értelmében létrehozandó magyar karok ötletét nem tudja támogatni, mivel az a szakértők feje fölött jött létre, ugyanakkor pedig hatástanulmány elkészítését szorgalmazta.

A 2004-es egyezmény jóváhagyja a 2003/2004-es beiskolázási számokat a következő tanévre is. A másik újdonság, hogy biztosítják a kisebbségi szakemberek részvételét a tanügyi reformmal és az iskolahálózat átszervezésével kapcsolatos jogszabályok kidolgozásában. Aggodalomra ad okot ugyanakkor az egyezmény azon előírása, melynek értelmében „rendezni fogják az alacsony létszámú magyar tannyelvű osztályok helyzetét”. A „rendezés” ugyanis a gyakorlatban meglehetősen aggasztó jelenségekhez vezet. Egy 2000-ben kiadott minisztériumi rendelettel együttesen értelmezve – mely előírja, hogy az osztályok létszámának megállapításakor a törvényben előírt maximális létszámot kell figyelembe venni – a kisebb létszámú osztályok összevonására, tanárok állás nélkül maradására, iskolák megszüntetésére kerül sor. A demográfiai apály során ugyanis egyre kevesebb gyerek kerül be az iskolába, a megyei tanfelügyelőségek a minisztériumi rendeletre és a költséghatékonyság elvére hivatkozva nem engedélyeznek a maximális létszámnál kisebb osztályokat. Ez az előírás természetesen kihatással van az oktatás minőségére is, mert a nagy létszám miatt lehetetlenné válik a differenciált, az egyes diákok képességeire szabott oktatás, melyre egy rövid ideig Marga reformprogramja keretében lehetőség nyílt.

Az RMDSZ kifejezett szándéka szerint továbbra sem mond le az önálló állami magyar tudományegyetem létrehozásáról. 2000-es választási programjában az RMDSZ hangsúlyozta, hogy addig is, amíg ezt sikerül megvalósítani, a már meglévő állami és magánkeretek között működő magyar felsőoktatási hálózat fejlesztése a cél, a komplementaritás elvéhez ragaszkodva. Markó Béla, az RMDSZ elnöke szerint „közvetlenül a 2004-es választások utáni időszakban meg kell kezdeni az oktatási törvény felülvizsgálatát és módosítását”,⁴⁶ ami azért is egyre időszerűbbé válik, mert az alaptörvény módosítása nyomán alkotmányos joggá vált a felekezeti

oktatás lehetősége, amelynek működését az oktatási törvénynek szabályoznia kell.

Az RMDSZ belső ellenzéke megkérdőjelezte a külső parlamenti támogatással elért eredményeket. Asztalos Ferenc, az RMDSZ oktatási bizottsági képviselőjének véleménye⁴⁷ szerint ezen időszak alatt sokkal többet sikerült az oktatás területén kivívni, mint a kormánykoalíció tagjaként.

KÖVETKEZTETÉSEK

Az RMDSZ oktatáspolitikájának az elmúlt tizenhárom év alatt egyaránt voltak stabil, kiegyensúlyozott elemei és változásai is. A stabilitást leginkább a kitűzött célok jelentik, a változás főként a képviselt társadalmi csoportok, valamint a nézőpontok kiszélesedésében érhető tetten. Míg kezdetekben az RMDSZ főként a tömbmagyarság érdekeit képviselte, az 1996-os választásoktól kezdve a belső és külső nyomás következtében egyre inkább előtérbe kerültek a szórványban élő magyarok, köztük a csángó magyarok oktatási problémái is. Az 1990-es kiindulóponthoz képest nagyobb az odafigyelés nemcsak a kisebbségi szempontból pozitív külföldi gyakorlatra, de a többségi román érdekekre is. Ugyanakkor az oktatáspolitikában elmozdulás figyelhető meg mind az RMDSZ, mind a többi politikai párt részéről egy nyíltan konfrontatívabb politizálás felől egy látszólag konszenzuserősítő politizálás felé.

Az RMDSZ oktatáspolitikája ugyanakkor nagymértékű állandóságot is mutat, ami a célkitűzést és a célok megvalósítására irányuló eszközöket illeti. A jövőkép, az új célkitűzések és a megvalósítási módok hiánya hosszú távon a kisebbség versenyképességének csökkenéséhez vezethet. A magyar kisebbség mindvégig kimaradt az oktatási reform tervezésének és előkészítésének folyamatából, azaz csak részlegesen (a magyar nyelvű tankönyvek kidolgozásában) vett részt benne, ami nagymértékben megnehezítette a reform célkitűzéseinek megértését, a velük történő azonosulást, a lehetőségekről (például különböző pályázatoknál) történő tájékozódást és azok kiaknázását. Annak ellenére, hogy az RMDSZ már 1996-os programjában megfogalmazta egy saját oktatáskutató csoport felállítását, a politikai szándéknyilatkozatokon kívül e tekintetben nem történt eddig előrelépés.

Az ígéretes egyezmények mellett az RMDSZ politikusok bizakodásán túl az éppen aktuális oktatáspolitikai folyamatok – az Oktatási Minisztérium által elkészített közoktatási és felsőoktatási törvénytervezetek – elgondolkodtatóak, amennyiben a minisztérium azon szándékát tükrözik, hogy még inkább központosítsa és kezében tartsa az oktatás irányításának hatalmát, rendelkezve egyebek mellett az autonóm felsőoktatási intézmények tulajdona, tanterve, vezetői kinevezése felett.

JEGYZETEK

- ¹ Frontul Salvării Naționale (FSN), a PDSR (Társadalmi Demokrácia Romániai Pártja), valamint a PSD (Román Szociáldemokrata Párt) jogelődje.
- ² Az idézőjelet indokolja, hogy az 1990-es és 1992-es választások tisztaságát mind külföldi megfigyelők, mind hazai szakértők is több esetben (például Dan Pavel, 2000b) megkérdőjelezték.
- ³ A rövidítés románul: Frontul Salvării Naționale.
- ⁴ Consiliul pentru Minoritățile Naționale.
- ⁵ Filozófus professzor, a független román elit és a Társadalmi Dialógus Csoport (Grup Dialog Social) tagja, 1991 februárjában a Polgári Összefogás Pártjának soros elnöke, ismert ellenzéki, akinek cikkei jelentek meg a 22-ben. 1990 januárjában elébe ment a magyarok kérésének, ami a vegyes tannyelvű szakközépiskolák szétválasztását illette, mert történelmi rálátással rendelkezett e problémára (Andreescu, 2001), ezt a magyarok számukra kedvező jelnek vélték, és kivetítették a magyar egyetem ügyére is, azonban csalódniuk kellett. Jelenleg a Fenomenológiai Tanulmányok Központjának tagja, líceumi tanár.
- ⁶ Lásd *Monitorul Oficial Partea II. Dezbateri parlamentare*. Nr. 73/1991, 8. p. [*Románia Hivatalos Közlönye*, II. rész. parlamenti viták. 58/1991, 8. p.]
- ⁷ Hivatalos román nevén: Partidul Democrației Sociale din România.
- ⁸ Hivatalos román nevén: Partidul Unității Naționale Române.
- ⁹ Hivatalos román nevén: Partidul România Mare.
- ¹⁰ Partidul Socialist al Muncii.
- ¹¹ Partidul Național Liberal – PNL.
- ¹² Partidul Național Țărănesc Creștin și Democrat – PNȚCD.
- ¹³ Partidul Democrat – PD.
- ¹⁴ Partidul Social-Democrat Român – PSDR.
- ¹⁵ *RMDSZ-program 1993*.
- ¹⁶ Lásd Zsehránszky István: Törvényfoltozások garanciaidőben. *Szövetség*, 1995. november, 16. p.

- ¹⁷ A *Memórium* a tiltakozás eszközeként szolgált, amennyiben tartalmazta az RMDSZ által a tanügyi törvénnyel szemben megfogalmazott fenntartások összességét.
- ¹⁸ Hivatalos román nevén: Partidul Național Țărănesc Creștin Democrat – PNȚCD.
- ¹⁹ Hivatalos román nevén: Partidul Național Liberal – PNL.
- ²⁰ Hivatalos román nevén: Partidul Democrat – PD.
- ²¹ Toró T. Tibor, 1998.
- ²² Toró T. Tibortól kölcsönzött kifejezés. Lásd i. m.
- ²³ Borbély Imre és Borbély Attila Zsolt szerint „írásos koalíciós szerződés létre semmi sem utal”, lásd i. m., Toró T. Tibor szerint sem ismert, hogy „kötött-e paktum”, Markó Béla e kérdésre folyamatosan kitérő válaszokat adott, i. m., Balázs Sándor szerint „koalíciós szerződést lehetett volna kötni..., de ez nem történt meg..., vagy ha igen, nem hozták nyilvánosságra”. In Balázs Sándor, 1998.
- ²⁴ A *Vasile-kormány programja 1998–2000-re*. Részletek. 3. p.
- ²⁵ A *Ciorbea-kormány programja*. Részletek. 2. p.
- ²⁶ A 36/1997-es sürgősségi kormányrendelet a kisebbségek számára fontos pozitív változtatásokat tartalmazott az 1995-ös tanügyi törvény korlátozó jellegű előírásaihoz képest (például lehetővé tette a román nyelv anyanyelvi tantervek és tankönyvek alapján történő tanítását az elemi oktatásban; a román nyelv tanítását írja elő, annak elsajátítása helyett, az ország földrajzát és történelmét elemi szinten anyanyelven lehet tanulni, a felső középfokú oktatásban kérésre a szaktárgyakat anyanyelven is lehet tanulni stb.).
- ²⁷ A Ciorbea-kormány programja. *Magyar Kisebbség*, 1998/2.
- ²⁸ A válságról, az egyetemalakítás körüli huzavonáról Reisz Róbert ír részletesebben a *The hungarian university in Romania. Two summer month in '98* című cikkében. Kézirat. Megjelent a *Régió* 2003-as Évkönyvében.
- ²⁹ In *Mérlegen. 1996–2000*. RMDSZ-kiadvány, 10 p.
- ³⁰ Ugyanaz, mint főigazgatóság.
- ³¹ Borbély Imre – Borbély Zsolt Attila, 1998.
- ³² Toró T. Tibor: i. m.
- ³³ Bakk Miklós – Horváth Andor – Salat Levente, 1999.
- ³⁴ Toró T. Tibor, Balázs Sándor: i. m.
- ³⁵ Hivatalos román nevén: Partidul Democrației Sociale din România.
- ³⁶ Hivatalos román nevén: Partidul Social Democrat.
- ³⁷ RMDSZ Sajtóiroda, 2001.
- ³⁸ Idézet a tudományegyetem honlapjáról:
<http://www.ubbcluj.ro/maghiara/linia-maghiara.html>. Leolvasás ideje: 2004-05-18.

- ³⁹ In RMDSZ honlapja:
http://tulip.rmdsz.ro/rmdsz/magyar/emod/PSD_RMDSZ.htm.
 Leolvasás ideje: 2004-05-12.
- ⁴⁰ A rektorok nem akarnak újabb magyar szakokat létrehozni. 2002. 02. 08.
<http://belpol.transindex.ro/?hir=687>. Leolvasás ideje: 2004-05-17.
- ⁴¹ Uo.
- ⁴² Ugyanaz, mint a keretszám: az illető tanévben a felvételizők által elfoglalható egyetemi férőhelyek száma.
- ⁴³ A tudományegyetem vezetősége, főként Marga szorgalmazására, több rendben is tárgyalásokat folytatott az Oktatási Minisztériummal a tekintetben, hogy az egyetemet minősítsék multikulturális egyetemmé. Az ideológiai okok mellett pragmatikus indokok állhatnak a háttérben, amennyiben multikulturális egyetemként új pályázati lehetőségek nyílnának meg.
- ⁴⁴ In www.rmdsz.ro/script/docs/protocol2004_hu.htm.
 Leolvasás ideje: 2004-05-12.
- ⁴⁵ Lásd Választások a Babeş–Bolyai Tudományegyetemen.
<http://www.erdely.com/magyaregyetem.php?id=3923>.
 Leolvasás ideje: 2004-05-12.
- ⁴⁶ Idézet Markó Béla 2004. február 27-én Csíkszeredában tartott oktatáspolitikai konferencián elhangzott előadásából.
 In <http://www.erdely.com/magyaregyetem.php?id=3878>.
 Leolvasás ideje: 2004-05-18.
- ⁴⁷ Asztalos Ferencsel készített interjú, 2003. március 6. Kézirat, MTA Kisebbségkutató Intézet Könyvtára.

BIBLIOGRÁFIA

- A Ciorbea-kormány programja. Részletek. *Magyar Kisebbség* 1998/2.
- A Vasile-kormány programja 1998–2000-re. Részletek. *Magyar Kisebbség*, 1998/2.
- Andreescu, Gabriel: *Ruleta*. Români și maghiari, 1990–2000. Jurnal Tematic. Polirom, 2001. (A rulett. Románok és magyarok, 1990–2000. Tematikus napló. Polirom, 2001.)
- Andreescu, Gabriel: Valorile integrării europene și identitatea națională. In *Identitate națională și integrare europeană*. București, 2002, Institutul de Studii Liberale, 193–205. p. (Az európai integráció értékei és a nemzeti identitás. In *Nemzeti identitás és európai integráció*. Liberális Tanulmányok Intézete, 193–205. p.)

- Bakk Miklós: Az RMDSZ mint a romániai magyarság politikai önmeghatározási kísérlete 1989 után. *Pro Minoritate*, 1996. ősz. (In www.prominoritate.hu, Leolvasás ideje: 2003-04-30.)
- Bakk Miklós: Parlamenti és államfőválasztás 2000-ben. In *Romániai Magyar Évkönyv*. 2001. 2–10. p.
- Bakk Miklós: *Lassú valóság. Cikkék és tanulmányok egy le nem zárult évtizedről*. Kézdivásárhely, 2002, Ambrózia, 7–199. p.
- Bakk Miklós: Átmenetek és élitek. Értelmezések az RMDSZ-ről. In *Etnopolitika*. Budapest, 2003, Teleki László Alapítvány, 297–305. p.
- Bakk Miklós: A román alkotmány módosítása – a szerves fejlődés határpontján. *Regio*, 2003/4, 91–105. p.
- Bakk Miklós – Horváth Andor – Salat Levente: A 2000. év küszöbén. Politika és kisebbségi magyar társadalom Romániában. *Magyar Kisebbség*, 1999/2.
- Balázs Sándor: A Bolyai egyetem... lett, hogy ne legyen. *Magyar Kisebbség*, 1997/3. (In www.hhrf.org/magyarkisebbség/. Leolvasás ideje: 2004-04-30.)
- Balázs Sándor: A hatalomban, vagy a hatalomból. *Magyar Kisebbség*, 1998/2.
- Borbély Imre – Borbély Zsolt Attila: RMDSZ: érték, érdek és hatalom, 1989–1998. *Magyar Kisebbség*, 1998/2.
- Chiribucă, Dan – Magyar, Tivadar: The Impact of Minority Participation in Romanian Government. In Robotin, Monica – Salat, Levente (ed.): *A New Balance: Democracy and Minorities in Post-Communist Europe*. LGI Books, 2003, 73–99. p.
- Egyezmény az RMDSZ és a TDRP között, 2001. In *RMDSZ sajtóiroda*. www.rmdsz.ro
- Helyzetkép a Romániai Magyar Oktatás Jelenéről*. Kolozsvár, 2002, RMDSZ Ügyvezető Elnökség Oktatási Főosztálya.
- Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ és a kormánykoalíció (1996–2000). In *Romániai Magyar Évkönyv*. 2001, 25–48. p.
- Kettley, Carmen: Ethnicity, Language and Transition Politics in Romania: The Hungarian Minority in Context. In Daftary, Farimah – Grin, Francois (eds.): *Nation Building, Ethnicity and Language Politics in Transition Countries*. 2003, 243–267. p.
- Kongresszusi Beszámoló*. Csíkszereda, 1999. május 15–16.
- Megállapodás a PSZD és az RMDSZ együttműködésére a 2002. esztendőben. In RMDSZ honlapja: www.rmdsz.ro
- Megállapodás a PSZD és az RMDSZ együttműködésére a 2003. esztendőben. In RMDSZ honlapja: http://www.rmdsz.ro/images/news/protokollum_20030219/protokollum_2003_hu.pdf.

Megállapodás a Szociáldemokrata Párt és a Romániai Magyar Demokrata Szövetség együttműködésére a 2004. évben. In RMDSZ honlapja: www.rmdsz.ro/script/docs/protokol2004_hu.htm.

Mérlegen. Az RMDSZ koalícióban 1996–2000. RMDSZ, 2000.

Milyen magyarságot akarunk? Milyen Erdélyt akarunk? Milyen Romániát akarunk? *Választási program 2000.* RMDSZ, 2000.

Oktatási Memórium. In *Dokumentumok 2.* Kolozsvár, 1994, 16–21. p.

Oprescu, Dan: Cîteva cuvinte despre minoritățile naționale din România. Politicile publice între 1990–2001. In *Identitate națională și integrare europeană.* București, 2002, Institutul de Studii Liberale, 143–157. p. (Néhány szó a romániai nemzeti kisebbségekről. Köz-politikák 1990–2001 között. In *Nemzeti identitás és európai integráció.* Liberális Tanulmányok Intézete, 143–157. p.)

Reisz Róbert D.: A magyar egyetem kérdése Romániában. 1998 nyarának történései. In *Etnopolitika. A közösségi, magán- és nemzetközi érdekek viszonyrendszerre Közép-Európában.* Budapest, 2003, Teleki László Alapítvány, 275–297. p.

RMDSZ Dokumentumok. 1. (Kolozsvár, 1993), 2. (Kolozsvár, 1994), 3- (Kolozsvár, 1994), 4. (Kolozsvár, 1995), 5. (Kolozsvár, 1997), 6. (Kolozsvár, 1999).

RMDSZ Kormánykoalíciós Cselekvési Prioritásai, 1997. *Magyar Kisebbség,* 1998/2.

Toró T. Tibor: Az RMDSZ kormánykoalíciós szerepvállalása: zsákutca vagy kiút egy hatékonyabb politikai érdekképviselő felé. *Magyar Kisebbség,* 1998/1.

Weber, Renate: Legea Învățămîntului: între contestare și supra-apreciere. *Drepturile Omului,* Aprilie–Mai–Iunie, 1995, 16–28. p. (Az oktatási törvény: fellebbezés és túlértékelés között. *Drepturile Omului,* 1995. április–május–június, 16–28. p.)

AZ RMDSZ, A ROMÁNIAI KORMÁNY ÉS A PROTOKOLLUM

Kántor Zoltán

Négyesztendei kormányzás után az RMDSZ¹ 2001 januárjában egy protokollum keretében egyezséget kötött a PSD-vel,² a kormányzó párttal. 2002 januárjában egy hasonló egyezséget köt az RMDSZ és a PSD. Tanulmányomban ennek az egyezésnek a hátterét és lehetséges következményeit vizsgálom.

AZ RMDSZ

Mielőtt az elemzést elkezdeném, kitérek az RMDSZ-ről szóló megközelítések bemutatására. Az RMDSZ-ről készült tanulmányokban legtöbbször aktuálpolitikai igényű megközelítések találkoznak távlatteremtő kísérletekkel, s ez általában nem független a szerzők politikai preferenciáitól. A kérdésfelvetés általában az, hogyan tagolódik az RMDSZ, milyen irányzatok versengenek egymással, mit kellene tenni a belső pluralizmus érdekében stb. Ritkaságszámba mennek azok a tanulmányok, amelyeknek központi kérdése az RMDSZ jellege, működése, történelme.³

Az RMDSZ meghatározásának kérdése többszintű. Zavart okoz az a tényező, hogy az RMDSZ a romániai magyarság érdekvédelmi szervezete-ként határozza meg magát, és nem politikai pártként. A politikatudományi elemzés szempontjából az érdekvédelmi szervezetként való meghatározás pontatlan. Az RMDSZ-t csak politikai pártként elemezhetjük, és ezen belül meg kell vizsgálni, hogy milyen jellegű párt, illetve azt, hogy milyen keretben elemezhetjük tevékenységét.

Különböző megközelítésekkel találkozhatunk, így a meghatározások függenek a tanulmány kontextusától. Bakk Miklós az RMDSZ történelmé-

ről írott tanulmányában néppárti jellegűnek (ideológiai nyitottság, jól működő, professzionális pártapparátus, a platformosodás lehetőségének fenntartása) tekinti az RMDSZ-t.⁴ Egy későbbi tanulmányában pedig, amellet, hogy etnikai pártként határozza meg az RMDSZ-t, kiemeli regionális jellegét: „regionális jellegű pártok [és PDSR⁵ – megj. K. Z.] Hangsúlyozom, nem regionális pártok, csak regionális jellegűek.”⁶ Molnár Gusztáv inkább az ideológia szemszögéből közelíti meg a kérdést, a jobbközép pártokhoz sorolva az RMDSZ-t: „Az RMDSZ mint párt egyértelműen jobbközép orientációjú, amit az is bizonyít, hogy a kereszténydemokrata pártok nemzeti szervezeteinek tagja.”⁷ Kántor Zoltán és Bárdi Nándor pedig kizárólag etnikai pártként határozza meg.⁸ Mindezek mellett jelen van az a megközelítés, amely az RMDSZ-t önkormányzatként fogja fel. Természetesen írásomban elsősorban etnikai pártként kezelem az RMDSZ-t.

Ennek a kérdésnek a lényegét érintik azok a vizsgálatok is, amelyek az RMDSZ belső működését tanulmányozzák. E megközelítések szerint az RMDSZ kettős funkciót tölt be. Egyrészt politikai pártként vesz részt a romániai politikai életben, másrészt társadalomszervező feladatokat lát el. Az ilyen pártok programjának és politikai cselekvésének központjában az illető nemzeti/etnikai csoport/közösség érdekeinek és értékeinek képviselete áll. A helyzet ellentmondásait így foglalhatjuk össze: „Az RMDSZ nagy paradoxona, hogy miközben egy etnikai közösség egészének politikai képviseletét látja el, a román pártrendszerben s a belpolitika színterén pártként kell fellépnie – amit a romániai magyarság politikai integráltsága áraként is tekinthetünk –, s így számos kérdésben a parlamenti és pártpolitizálás napi kompromisszumaihoz kell igazodnia.”⁹

A működéssel és a politikai szereppel kapcsolatos kérdések a következő témák köré csoportosultak: 1. az RMDSZ-en belüli törésvonalak; 2. a frakciók és a belső pluralizmus kérdése – belső választások; 3. kormányon vagy ellenzékbén; 4. az RMDSZ koncepciói az autonómiára, az államra, a kisebbségi és nyelvtörvényre vonatkozóan; 5. a döntéshozó és végrehajtó testületek kérdése (SZKT, Ügyvezető Elnökség, parlamenti frakciók stb.); 6. az értelmiség és az RMDSZ viszonya; 7. az országos RMDSZ és a helyi szervezetek közötti viszony; 8. az RMDSZ és a magyar állam, illetve magyarországi pártok közötti viszony; 9. az RMDSZ a nemzetközi politikában, különös tekintettel az európai integrációra.

Az RMDSZ szerkezeti felépítése 1989 óta központi vitakérdés. Az eltérő elképzelések arra vonatkoznak, hogy a különböző területi, politikai, képviseleti szervezetek hogyan legyenek képviselve a döntéshozásban, illetve az így megalakult testületek hogyan választják meg a végrehajtó testületeket. Ezzel szorosan összefügg az a kérdés, hogy mely döntéshozó és végrehajtó testületnek milyen kompetenciái vannak. Elméleti szinten ezek a belső demokrácia és képviselet kérdéseit vetik fel. A leggyakrabban használt metafora az „állam az államban”.¹⁰

A kormányon vagy ellenzékben – az aktuálpolitikai kérdésekhez tartozik. Az RMDSZ 1990 és 1996 között ellenzéki párt volt, majd az 1996–2000-es időszakban pedig kormánypárt. Jelenleg, 2000-től, ellenzéki párt, amely viszont parlamenti támogatást nyújt a kormánypártnak. Az RMDSZ kormányzati szerepvállalása újra felszínre hozta az RMDSZ működésére vonatkozó kérdéseket. Ezek közül a legjelentősebbek az RMDSZ érdekérvényesítő stratégiájára vonatkoznak. Elméleti szinten a kérdés az, hogy meddig mehet el az RMDSZ úgy, hogy deklarált céljaihoz hűséges maradjon. Milyen taktikai kompromisszumokat köthet rövid távon (és azok mennyiben azok) anélkül, hogy a stratégiai célokat hosszú távon feladja? További központi jelentőségű kérdés az RMDSZ-vezetőség legitimitására vonatkozik: melyik testület milyen feltételek mellett dönthet ilyen horderejű kérdésekről?¹¹

A KORMÁNYKOALÍCIÓS RÉSZVÉTEL ÉS A 2001-ES EGYÜTTMŰKÖDÉS

A Bárdi Nándorral közösen írott tanulmányunkban¹² a kormánykoalíciós szerepvállalásról azt állítottuk, hogy a konkrét eredmények mellett háttérbe szorult az RMDSZ társadalomszervező tevékenysége. Az RMDSZ 2002 januárjában megkötött egyezménye a Romániában kormányzó PSD-vel tükrözi a nemzeti kisebbségek pártjának állandó dilemmáját: ellenzékben vagy kormányzati pozícióból érvényesítsék az általuk képviselt nemzeti kisebbség érdekeit.

Paradox módon az igazán fontos törvényeket az első együttműködés ideje alatt hozta meg a romániai kormány. Az RMDSZ vezetőségének a belső pozíció megerősítése mellett az együttműködés legitimációja lehetett

a fő célja. Ezzel ugyanakkor az EU felé is a kisebbségi jogokkal törődő párt képét mutathatta fel a PSD. A státustörvény körülötti feszültségek is valószínűleg súlyosabbak lettek volna, ha nincs együttműködési szerződés a PSD és az RMDSZ között. Végre sikerült akkreditálni az EMTE¹³ magyar szakjait, és az állam gyakorlatilag nem gördített túlzottan nagy akadályokat az egyetem beindítása elé.

Ugyanakkor nem feledkezhetünk meg arról, hogy ebben az évben a csángókérdés, a SRI jelentése az állam meggyengüléséről Hargita és Kovászna megyékben, a magyarországi tankönyvek kérdése, valamint a nemzeti szimbólumok használatának a tilalma is ebben az időszakban történt. Emellett Csíkszeredában tartották a decemberi egyesülés ünnepét. Tehát pozitív és negatív tapasztalatok egyaránt jellemzik az első protokollumot. Természetesen az RMDSZ-en belüli különböző politikai irányzatok az év más-más vetületét hangsúlyozták ki.

Már az RMDSZ kormányzati szerepvállalása mélyítette az ellentéteket az RMDSZ vezetősége és a belső ellenzék, elsősorban az RT¹⁴ között. Ez az ellentét csak erősödött az RMDSZ PSD-vel kötött egyezsége után. Az ellentétek a sokat vitatott, augusztusban nyilvánosságra került – valódi vagy hamis – jegyzőkönyv kapcsán éleződtek ki.

Az elemző mondhatná azt, hogy a politikában mindennek ára van, és ezek a megegyezések a természetes jellemzői a politikának. Ennél viszont összetettebb a probléma. A legfontosabb kérdések – az állami támogatású magyar egyetem, valamint az autonómia kérdése – teljesen lekerültek a napirendről. Ez bizonyára az egyezés tárgyat képezte. Ami a kulcskérdése a kooperatív politikának: hogy hosszú távon mi szolgálja inkább a romániai magyarság érdekeit. Ez az eredmények és kudarcok egyszerű összevetésével nem magyarázható meg teljesen. Félő, hogy az együttműködés intézményesítése a hosszú távú érdekeknek szab korlátot. Megjegyzem, hogy egyáltalán nem biztos, hogy a konfrontatív politika több eredményre vezetne.

PROTOKOLLUM 2002

2002 januárjában az RMDSZ-nek két dolgot kellett figyelembe vennie. Egyrészt a négyéves kormányzati tapasztalatot, másrészt az egyéves együttműködést. Az együttműködés felmutatható eredményei mellett az

RMDSZ vezetőségének számolnia kell a belső ellenzék kritikájával. Az elemzésben nem hagyható figyelmen kívül, hogy a magyarországi kormánypárt szoros kapcsolatban van az RT vezetőségével. Nehéz ennek valóságtartalmát és súlyát felmérni, tény viszont az, hogy ezt az RMDSZ vezetősége és az RT is így érzékeli. A státustörvény körülötti feszültségek, valamint a 2001. decemberi magyar–román egyezmény is meghatározó körülményt jelent.

A PSD–RMDSZ-protokollum megkötésénél mindezeket a tényezőket figyelembe kellett venni. Az RMDSZ – az eddigi megegyezésekhez hasonlóan – az SZKT¹⁵ megkérdőjezése nélkül kezdte el a tárgyalásokat. Egy nem etnikai párt esetében teljesen természetes, hogy a párt vezetőségének döntéshozó fórumai megkérdőjezése nélkül kezd el az ilyen jellegű tárgyalásokat, hisz erre mandátuma van. Egy olyan etnikai párt esetében, mint az RMDSZ, ez annyiban kényesebb, hogy nemcsak pártérdekeket kell képviselnie, hanem bármilyen ilyen horderejű döntésnél egy közösség jövőjéről is dönt valamilyen mértékben. A kulcskérdés ebben az esetben az intézményszerűsítés. 1996-tól az RMDSZ intézményesíti a kormányzópárt és az RMDSZ közötti kooperációs viszonyt. Ennek pozitív oldala abban mutatkozik meg, hogy a legfelsőbb román döntéshozókkal egyeztetve nagyobb valószínűséggel érnek el (biztosítanak) a romániai magyarság számára fontos jogokat. Ezeknek több formája lehetséges: új törvények, törvénymódosítások, kormányrendeletek, ingatlanok visszaszolgáltatása, magyar intézmények támogatása, de idesorolhatjuk az állami szintű nacionalizmus visszaszorítását is. Annak ellenére, hogy nem csupán pozitív fejleményeknek lehettünk tanúi 1996 óta, nem kérdőjelezi meg az előbbi állítást. Ezekre a kérdésekre később részletesebben visszatérek.

Talán nem feltétlenül negatív, de mindenképpen elgondolkodtató az intézményszerűsítésnek a másik vetülete: a nem feltétlenül jogállami kisebbségi kérdés megoldása. Akárhogyan is nézzük az eredményeket, látni kell azt, hogy az RMDSZ a különböző jogokat nem azért éri el, mert az jogszerű, és európai normákat követő, hanem mert szavazataival támogatja a kormányt. Az eredményességtől függetlenül ez igen veszélyes gyakorlat intézményszerűsítéshez vezethet (szerintem vezetett). Talán még nagyobb gondot jelent az, hogy fennáll annak veszélye: ezek a romániai magyarokat kedvezően érintő jogszabályok, rendelkezések (egy része) más politikai konstellációban visszavonhatók. Röviden összefoglalva egy olyan intézményszerűsítést

láthatunk, amely törvénykezés szintjére emeli a politikai alkukat. Hangsúlyozom, hogy ez független az alku minőségétől, az alku intézményesülése jelentheti a gondot. Ebben az esetben a jogok alku tárgyává lesznek. Az RMDSZ parlamenti szavazásától függ, hogy valamiből jog lesz vagy nem.

A fentebbiek alapján nem kell csodálkozni azon, hogy vajon miért került be annyi, a magyarság számára pozitív változás a protokollumba. A protokollumban az RMDSZ csupán azt ígéri, hogy a parlamentben támogatja a kormányt: a törvények megszavazásával, valamint azáltal, hogy tartózkodik az olyan indítványok beadásától, illetve támogatásától, amelyek a kormány megbuktatására törekszenek.

Az RMDSZ vállalta, hogy az EU- és NATO-csatlakozás elősegítése érdekében a kormány programját támogatja. Ha csupán arról lenne szó, hogy az ilyen irányú törvényeket kellene támogatni, akkor semmi szükség sem lett volna az egyezményre, hisz ezeket a törvényeket az RMDSZ mindenképpen megszavazza. Az egyezményre azért volt szükség, mivel olyan törvények támogatásáról is szó van, amelyeket az RMDSZ normális körülmények között nem szavazott volna meg. Ha csupán az egyezményben leírtakra összpontosítunk, akkor az RMDSZ egy nagyon jó egyezményt írt alá. Ez igaz még abban az esetben is, ha csupán a protokollumban foglalt ígéretek fele teljesül.

Az egyezséget mind az RMDSZ-nek, mind a PSD-nek magyaráznia kell saját helyi szervezeteinek és a saját választóknak. Erdélyben román részről fenntartásokat fogalmaztak meg a magyaroktatás bővítése kérdésében a kolozsvári és a marosvásárhelyi egyetemeken. A rektorok úgy értelmezték a protokollumot, hogy ők határozzák meg, mit jelent az: „szükségletek szerint”. Mint az várható volt, Kolozsvár polgármestere ellenezte a protokollumot. Az RMDSZ helyi szervezetei közül például nem mindegyik fogadta kitörő örömmel az egyezményt. Különösen azokon a helyeken, ahol a független magyar képviselők nagy arányban jutottak a helyi és megyei tanácsba.

Nem zárható ki, hogy az RMDSZ nem vállalta volna ezt a politikai utat, ha a romániai demokratikus elkötelezettségű pártok gyakorlatilag nem estek volna szét. És nem kell hozzá túl sok politikai képzettség, hogy nyilvánvaló legyen: a 2004-es választásokig nincs sok esély arra, hogy azok a pártok megerősödjenek. Ezt az RMDSZ nyilvánvalóan felmérte. Hasonlóan azt is, hogy amennyiben nem köti meg ezt az egyezséget a PSD-vel, fennáll

annak a veszélye – ha nem is hasonló protokollum keretében –, hogy a PSD egyes törvényekhez akár a Nagy-Románia Párthoz is fordulhat. Ilyen értelemben az RMDSZ egy demokráciadilemmába is került. Egyrészt védi a romániai demokráciát attól, hogy a NRP ne kerülhessen hatalomközelbe, másrészt viszont egyezsége a – nem éppen demokratikus értékek iránt elkötelezett – PSD-vel annak a pártnak a legitimációjához járul hozzá. Gabriel Andreescu ezt nyíltan ki is jelentette.¹⁶ És nem tévedünk sokat, ha ezt a romániai értelmiség szélesebb körében elfogadott véleménynek tekintjük.

A külföld (Nyugat-Európa, Amerika) viszonylatában ezek a kérdések természetesen másképp vetődnek fel. A külföldi általános vélekedés az, hogy a kisebbségek gondjait a leginkább megfelelően úgy lehet kezelni, ha a kisebbség részt vesz valamilyen formában a döntéshozatalban és/vagy a kormányzásban. Ezzel a szemlélettel nem érdemes vitatkozni, mivel első megközelítésben ez nagy valószínűséggel így is van. Egy intézményesült demokráciában pedig egészen biztosan ez az egyik legmegfelelőbb kisebbségvédelmi eszköz. Árnyaltabb képet kapunk, ha valamivel alaposabban megvizsgáljuk a kérdést. Nem feltétlenül biztos, hogy a nyugati elképzelések a mi térségünkben is érvényesek. Az ilyen politika biztosan eredményes, amennyiben az alapjogok biztosítva vannak, pontosabban: ahol a kisebbségi jogokat senki sem vonja kétségbe, Juan J. Linz és Alfred Stepan szavaival: ott, ahol „*democracy is the only game in town*”.¹⁷ Ez nem Románia esete.

Természetesen, kívülről tekintve, a nemzeti kisebbségek pártjainak kormányzati részvétele vagy szoros együttműködése a kormánnyal azt a benyomást kelti, hogy a kisebbségi kérdés rendezése a legjobb úton halad. Az ilyen jellegű együttműködés jó fényben tünteti fel az illető országot. A kisebbség számára viszont elveszi azt a lehetőséget, hogy a nyugati, főleg EU-s fórumokon egyes kérdések jogorvoslását kérje. A kisebbségi kérdés megoldását bizonyító propagandán túl a kisebbség külpolitikai lehetőségeinek beszűkülése az igazi ár. Ez Magyarország lehetőségeit is korlátozza. Amennyiben a magyar állam Románia szemére vet bármilyen jogsérelmet, elő lehet hozakodni azzal, hogy a kérdést az RMDSZ és a kormány rendezi. És amennyiben egy ilyen jogsérelem nem kap orvoslást, az valamilyen részben az RMDSZ felelőssége is.

Érdemes kitérni a népszámlálásra. A népszámlálás nem csupán arra jó, hogy kiderüljön, hány magyar él Romániában, hanem a közigazgatási tör-

vény óta jogok illetik meg azokat a magyarokat, magyar közösségeket, ahol a magyarság számaránya eléri a 20%-ot. Valószínűleg az RMDSZ felölőssége lett volna lépéseket tennie annak érdekében, hogy az adatlapon a magyar nemzetiség, a magyar nyelv és a magyarok felekezetei is nyomtatva szerepeljenek. A jelenlegi visszaélések, amelyekre számítani lehetett (!), e kérdés elmulasztásának a következményei.¹⁸ A mérleg pozitív serpenyőjében pedig ott van, hogy az RMDSZ hangsúlyos mozgósítótevékenységet fejtett és fejthetett ki. Az intézményesülés szempontjából a kérdés úgy tevődik fel, hogy amit jogi, politikai úton nem lehetett elérni, azt a gyakorlatban megteheti az RMDSZ. Igazi botrány nem vált abból, hogy az RMDSZ szórólapon „világosította fel” a magyarokat. Gondolom, nem kell magyarázni, hogy ez mennyire a pillanatnyi politikai helyzet függvénye. Hasonló a helyzet Héjja Dezső, az Agache-per elítélte esetében is. Nem jogállami, hanem Ion Iliescuval való egyezkedés kérdése az amnesztia.

Az együttműködési protokollum aláírása – mint az várható volt – ellenreakciókat váltott ki az RMDSZ belső ellenzéke részéről. A kifogások hasonlóak a kormányba lépés eldöntéséhez, illetve a 2001-es együttműködési protokolluméhoz. Első helyen az áll, hogy az RMDSZ megint az SZKT felhatalmazása nélkül ült le tárgyalni a PSD-vel. Ezek a kifogások a sajtóban és a február 2-án, Marosvásárhelyen megrendezett SZKT-n kerültek a köz tudatba. Elsősorban a Reform Tömörülés képviselői voltak azok, akik fenntartásaikat megfogalmazták. Az SZKT utólagos jóváhagyásának kérdésen túl felvetették azt, hogy miért nem előzte meg az újabb protokollumot nyilvános vita a 2001-es együttműködés eredményeiről. Markó Bélával¹⁹ és az RMDSZ vezetőségével ellentétben a belső ellenzék – elsősorban a Reform Tömörülés – beteljesíthetetlennek tartja az elmúlt év ígéreteit. Markó Béla sem csupán az eredményeket emelte ki, de ezt az utat, az együttműködést tartja járhatónak. Az SZKT-n végül 78 igen és 14 nem szavazattal elfogadták a megállapodást.

Minden hasonló politikai lépés újra felveti az RMDSZ vezetősége és belső ellenzéke közötti ellentétet. Ez a kérdés természetesen önálló elemzést érdemelne, erre viszont ebben a tanulmányban nincs elegendő hely. Újabb fejleményként mindenképpen meg kell említeni – és szerintem fontos, hogy a jelenséget ne becsüljük le –, hogy a parlamenti frakció néhány képviselője (a 27-ből kilenc) Polgári Szárny (PSZ) néven új frakciót hozott létre 2002. február 6-án.²⁰ A PSZ-t nem csupán az RT-hez tartozó

RMDSZ-képviselők alakították meg, hanem mások is csatlakoztak. Ugyanakkor például Tamás Sándor RT-s nem írta alá a nyilatkozatot. Míg az RT eddig elsősorban a romániai magyar politikai szférában, közéletben politizált, addig a PSZ az RMDSZ-frakción belüli csoportosulás. Akár azal az igénnyel is felléphetne, hogy önálló parlamenti frakciót alapít.²¹ A PSZ nyilatkozata kijelenti, hogy csupán olyan törvényeket fognak megszavazni, amelyek szerintük a romániai magyarok érdekeit szolgálják. Erre reagálva Adrian Năstase kormányfő meglebegtette, hogy amennyiben nem számíthat az összes RMDSZ-szavazatra, ő akár a PNL-lel²² is tárgyalna. Ezt követte az a felvetés, hogy az RMDSZ meg fogja szigorítani a frakciószabályzatát.

Közben elkezdődtek a helyi szintű egyeztetések. Ez újdonság a tavalyi protokollumhoz képest. Az egyezségek RMDSZ-résről általában az oktatásról és az ingatlanok visszaszolgáltatásáról szólnak. Temesváron a Magyar Ház, Gyulafehérváron a Batthyaneum, Szatmárnémetiben a Katolikus Gimnázium, Nagyváradon az Ady Endre Középiskola stb. jelentik az RMDSZ részéről az alku tárgyát.

A protokollum kiváltotta több támogató és ellenző csoport aktivizálódását. Akárhányszor egy súlyos politikai döntést hoz az RMDSZ, ez megosztja a romániai magyarság politikai csoportjait.

Az *Itthon, fiatalon mozgalom* február 7-i nyilatkozatában támogatja a PSD és RMDSZ közötti együttműködést. Szimptomatikus ez a nyilatkozat, és azzal hozható összefüggésbe, hogy az RMDSZ vezetősége létrehozott és támogat olyan ifjúsági szervezeteket, amelyek nem opponálják politikáját. Ily módon konkurenciát teremtett a MIT²³ számára, amely elsősorban belső ellenzékiességéről volt ismert. A MIÉRT²⁴ megalakítása is ezt támasztja alá.

A Királyhágómelléki Református Egyházkerület támogatása megvonását az RMDSZ-től is felvetette.

Február utolsó hetében az RMDSZ Szociáldemokrata Tömörülés platformja országos tanácskozást tartott. Ez alkalomból kijelentették, hogy támogatják az együttműködési egyezményt. Ugyanakkor érthetetlennek tartják Tőkés László „fenyegetőzését”, hogy az egyházkerület megvonja támogatását az RMDSZ-től.

A Szatmár megyei szenátorok, képviselők (Erdei D. István, Kereskényi Sándor, Szabó Károly és Varga Attila) nyilatkozatban fejezik ki értetlenségüket Pécsi Ferencnek a Polgári Szárnyhoz való csatlakozása miatt, és egy-

ben felhívják a figyelmet az RMDSZ egységének veszélyeztettségére a PSZ által. Egyben a PSZ megalakulása veszélyezteti a PSD–RMDSZ-megállapodás végrehajtását.

A Szabadelvű Kör pedig felvetette a magyarok arányos részvételének kérdését az állami intézményekben.

Mindezek jelzik a romániai magyar társadalmon belüli feszültségeket és az erővonalakat. A különböző elitok integrálni próbálják a romániai magyarság különböző szervezeteit, ami hozzájárul a törésvonal megerősödéséhez. Ez egyben a belső demokrácia kifejeződése, és egyre élesebben felmerül egy olyan döntéshozó testület megválasztásának az igénye, amelyben ezeket a kérdéseket meg lehet tárgyalni. A jelenlegi struktúrában fennáll annak a veszélye, hogy az SZKT-n kívül jutnak kifejezésre, nyilvánosságra az ellentétek. Ez pedig a romániai magyarság belső demokratizálódását veszélyezteti.

Az első, márciusi kiértékelésnél Markó Béla elégedettnek mutatkozott az eredményekkel. A tények: 2002. február 27-én néhány egyházi ingatlan visszaszolgáltatásáról írtak alá jegyzőkönyvet (nagyváradi Orsolya-rendi zárda – amelyben az Ady Endre Gimnázium is működik, a szilágyssomlyói minorita rendház, valamint a székelykeresztúri kántortanítói lakás). 2002. február 28-án a nemzeti szimbólumok használatára vonatkozó jogszabályt módosítják, és eltörlik az 1990-ben született kormányrendeletnek azt a részét, amely szerint a megyei tanács dönt az utcák elnevezéséről.

Markó kiemelte, hogy a 2001-es együttműködésnek köszönhetően csökkentek a státustörvény körüli feszültségek. Feltételezhető, hogy az egyezségnek köszönhetően az ellenőrző bizottságok másként viszonyultak a „státusirodákhoz”. Szerepet játszott az is, hogy – ugyancsak az egyezés alapján – RMDSZ-esek is részt vettek ezekben az ellenőrzésekben. A pozitív fejlemények közé sorolható az is, hogy jól halad a közigazgatási törvény hatálybaléptetése, valamint az, hogy a kisebbségek törvényszerűen használhatják a nemzeti szimbólumaikat, és énekelhetik a nemzeti himnuszukat. A pozitívumok közé sorolható, hogy megszavazták a helyi közigazgatási törvényt, majd pedig meghozták a végrehajtási rendeleteket. Általános érvénnyel megállapítható, hogy a legtöbb helyen viszonylag problémamentesen történik a többnyelvű táblák kihelyezése. A március 15-i ünnepek gyakorlatilag botrány nélkül zajlottak. Borbély László pedig kiemelte, hogy több felügyelőtestületben megmaradtak a magyarok, illetve

egyes helyekre újak kerültek – mindez az egyezség nélkül nem így történt volna.

Természetesen a belső ellenzék másképp értékelte az egyezség első hónapját. Kiemelték, hogy gyakorlatilag csak két-három ígéret teljesült a hatból, amelynek a határideje február vége volt. A nemzeti szimbólumok szabad használata csak néhány nap késéssel teljesült. Az etnikai okokból üldözött személyek kárpótlására vonatkozó törvény pedig csak részben tartalmazza az RMDSZ javaslatait. A tulajdonképpeni kérdés természetesen az, hogy a belső ellenzék igazoltnak látja a protokollum káros voltát.

A román diplomácia sikereként könyvelhetjük el, hogy Viorel Hrebenciuc Washingtonban és Brüsszelben kijelenthette: a PSD és RMDSZ közötti megállapodás modellként szolgálhat az etnikumközi problémák megoldására. Továbbá 2002. március 4-én az Egyesült Államok bukaresti nagykövetsége egy jelentést mutatott be Romániáról, amelyben az áll, hogy Romániában konszolidálódott a demokrácia, és tiszteletben tartják az emberi jogokat. Külön kiemelik a PSD–RMDSZ-együttműködési protokollum pozitív szerepét. Hasonlóan értékelhető az *International Herald Tribune* 2002. március 19-i cikke is. A kérdést ismerők számára nem meglepő, hogy a cikk kiemeli a PER²⁵ szerepét. A PER volt az a szervezet, amely segítségével létrejött 1993-ban a neptuni találkozó, amelyen Frunda György, Tokay György és Borbély László vett részt. Azóta az RMDSZ-politikában a „neptunisták” azt a csoportot jelöli, amely „paktumpolitikát” folytat. Csak megjegyzem, hogy akkor is Hrebenciuc volt az akkori kormánypárti (amely most más néven hatalmon van) delegáció vezetője.

KÖVETKEZTETÉSEK

A kormányok számára több lehetséges út áll a kisebbségi kérdés kezelésére vonatkozóan. Azt nyugodtan kijelenthetjük: a román állam nem volt elég erős ahhoz, hogy a romániai magyarságot asszimilálja, teljesen szétrombolja intézményeit (még ha ebben jelentős eredményeket ért is el). Az 1989-es rendszerváltást követően az EU- és NATO-csatlakozás fényében pedig ez a projekt nem is valósulhat meg. Ebben a kontextusban a román elit számára a kisebbségi elit kooptációja marad. Egy pillanatig sem állítom, hogy a kormánypárt „megvette” az RMDSZ-elitét, viszont olyan mo-

bilitási pályákat biztosított számára, amelyek érdekelté teszik az együttműködés fenntartásában, támogatásában. Ugyanakkor bizonyos eredmények is mutatkoznak. Megválaszolhatatlan az a kérdés, hogy hol a határ, amely a vállalható, illetve vállalhatatlan kompromisszumok között húzódik.

Az eddigi együttműködésből néhány tanulság levonható.

Az RMDSZ és a mindenkor román kormány közötti viszony meghatározó az RMDSZ-en belüli viszonyokra. A mérsékelt/radikális, kooperatív/kompromisszumos politika képviselői ezekben a kérdésekben belátható időn belül nem fognak egyetérteni. Nézetem szerint idő kérdése, hogy mikor intézményesül markánsabban ez a különválás. Nem zárható ki: a viszony annyira elmérgesedik, hogy a belső ellenzék ezt intézményes formában is megjeleníti.

Állandó belső konfliktus az SZKT legitimitása és szerepe. Az SZKT-ban többségben vannak a jelenlegi RMDSZ-vezetőséget támogatók, aminek következtében utólag mindig legitimálják az RMDSZ vezetőségének döntéseit. Ez a legsúlyosabban az egyezségek aláírása után jelentkezett. A politikai veszély abban rejlik, hogy az RMDSZ döntéshozó testülete elveszíti a súlyát és presztízsét, ami káros a belső demokráciára nézve.

Magyarország szempontjából megnyugtató, hogy az RMDSZ együttműködése a kormánnyal alapjában véve megkönnyíti a Románia és Magyarország közötti kapcsolatokat. Ugyanakkor viszont korlátozza a magyar állam, a magyar kormány nemzetpolitikáját. A hivatalos álláspont természetesen az, hogy Magyarország a határon túli kisebbségi pártok politikai programját támogatja. A valóságban viszont nem biztos, hogy például az RMDSZ politikája és a magyar nemzetpolitika törekvései egybevágnak. Jelenleg, a választások előtt, a státustörvény végrehajtása közben hasznos az RMDSZ és a román kormány közötti együttműködés, viszont emiatt a magyar kormány korlátozva van bármilyen nemű kisebbségvédelmi megnyilvánulásban.

Az RMDSZ az együttműködéssel tulajdonképpen legitimálta azt az elvet, hogy a kisebbségi kérdés megoldható az államon belül, együttműködve azzal. Ez jelzés mind Magyarország, mind az EU irányába. Fennáll az a veszély, hogy a kisebbség számára fontos törvények meg nem hozása, illetve végre nem hajtása nem vihető majd a nemzetközi fórumok elé. Ez a veszély reális. Szinte biztosra vehető, hogy kevés előrelépés lesz az ingatlanok visszaszolgáltatása kérdésében, az államilag támogatott magyar egye-

tem ügyében, illetve az autonómia tárgyában. Ezzel az együttműködő politikával – nagy valószínűséggel – már most is kijelölhető az eredmények maximuma. Ha ezt konkrét formában nehéz megfogalmazni, elméleti szinten kijelenthető, hogy mindazok a dolgok, amelyek a magyar intézményesülésre vonatkoznak, a kisebbségi nemzetépítésre, azok nem fognak megvalósulni. Lehet, hogy ez semmilyen politikával nem érhető el, viszont ezt a kérdést – szerintem – mind a magyar kormánynak, mind az RMDSZ-nek fel kell tennie.

A konkrét határidők kijelölésével fontos lépés történt. Valószínűleg senki sem gondolta, hogy mindent be fog tartani a román kormány. Erre nézve úgy tűnik, hogy nincs stratégia. Az RMDSZ nem fogalmazta meg azokat a kritériumokat, hogy mikor mondja fel a szerződést. Valószínűsíthető, hogy ha a fele is megvalósul a protokollumból, az is jelentős előrelépés. Az ár, amelyet az RMDSZ fizethet, igen nagy. Mint jeleztem, a PSD nem sorolható be egyértelműen a demokratikus értékek iránt elkötelezett pártok közé. Várható, hogy olyan törvények megszavazását is elvárja a kormánypárt az RMDSZ-től, amelyek veszélyeztetik a romániai demokráciát. Ezekre a kérdésekre kellene az RMDSZ-nek felkészülnie. Igaz, jelenleg, a NATO- és EU-csatlakozás árnyékában elképzelhető, hogy a kormány nem mer olyan törvényeket meghozni, amelyek elodáznák a csatlakozást – és ez az RMDSZ szerencséje. Ugyanakkor az RMDSZ támogatása elősegítheti a csatlakozást, és ezért bizonyos áldozatok árán is támogatnia kell a PSD-t. Ezzel, mint jeleztem, támadási felületet nyújt a belső ellenzéknek. 1996 óta az RMDSZ legitimálja a román állam kisebbségpolitikáját. Tagadhatatlanul előrelépések történtek, viszont kérdés, hogy ezen az úton milyen megoldás érhető el.

A státustörvény kérdése sem kerülhető meg. A státustörvény zavartalan végrehajtása érdekében az RMDSZ abban a helyzetben van, hogy nem mondhatja fel a protokollumot. Ezzel természetesen zsarolhatóvá válik. Viszont a státustörvény hordereje túlságosan nagy, hogy ezt az RMDSZ veszélyeztesse. Csapdahelyzet.

2002-ben az RMDSZ-nek néhány igen komoly kérdésre kell odafigyelnie és időben felkészülnie.

1. A státustörvény végrehajtása továbbra is aktuális kérdés. Az RMDSZ-nek meg kellene fontolnia, mit tud tenni annak érdekében, hogy a decemberi magyar–román egyezségben foglalt státustörvény módosítása

ügyében milyen szerepet játszhat mind Magyarország, mind Románia irányában.

2. Napirenden van az alkotmánymódosítás. A mostani alkotmánymódosítás valószínűleg több évre meghatározza a romániai magyar kisebbség mozgásterét. Igen súlyos döntés előtt áll az RMDSZ. Előreláthatólag nem sikerül komoly módosításokat elérni a kisebbségi kérdésben. Fel fog merülni az a kérdés, hogy a PSD-t támogatva mit fog képviselni az RMDSZ a végső szavazáson. Kérdéses továbbá, hogy a PSZ meg fogja-e szavazni az alkotmányt, amennyiben az nem változik kedvezően a nemzeti kisebbségek számára.

3. A népszámlálás. Miután az RMDSZ nem figyelt kellőképpen az adatlapokra, most nagyon oda kell figyelnie az adatok feldolgozására. Nyilvánvaló tendencia, hogy a magyarok számát csökkenteni akarják. A politikai mozgásteret figyelembe véve meg kell vizsgálni, hogyan kerülhetők el a nagy visszaélések.

4. Csatlakozások. Az RMDSZ-nek egyértelmű érdeke, hogy Románia csatlakozzon az EU-hoz és a NATO-hoz. Viszont ha ennek az ára az, hogy legitimálja a kormány kisebbségpolitikáját, akkor ez javíthatatlan károkat is okozhat.

5. A közigazgatási törvény, regionalizáció, autonómia vonatkozásában, akár az alkotmánymódosítás összefüggésében, az RMDSZ-nek nagyon kell vigyáznia, hogy ne támogasson olyan indítványokat, amelyek hosszú távon valamelyiket is veszélybe sodornák. Természetesen az autonómia kérdése nincs napirenden, a regionalizációról is csak egyes folyóiratokban értekeznek (*Provincia, Dilema*, illetve egész más előjellel a 22).

6. Az egyetem kérdése. A felsőoktatás, a magyar egyetem kulcsfontosságú a romániai magyar elit képzését illetően. Az EMTE csupán bizonyos szakokat indított, és például megoldatlan a társadalomtudományok helyzete. Amennyiben az RMDSZ a protokollum előírásai szerint nem rendezi még tavasszal a kérdést, le fog késni arról, hogy új szakok induljanak őszől.

Természetesen ez csak néhány a várható politikai események közül. Az egyezés első lépései biztatóak, hamarosan várható, hogy helyi szinten is aláírják az egyezséget. Félő viszont, hogy az RMDSZ nagy árat fog fizetni, és veszélyeket rejthet magában az ilyenfajta intézményesülés – túlságosan kiszolgáltatott a kormánypártnak.

JEGYZETEK

- ¹ Romániai Magyar Demokrata Szövetség.
- ² Partidul Social Democrat
- ³ Bakk Miklós: Az RMDSZ mint a romániai magyarság politikai önmeghatározási kísérlete 1989 után. *Regio*, 1999/2; 1989–1999: az RMDSZ első tíz éve. In Bodó Barna (szerk.): *Romániai Magyar Évkönyv 2000*. Kolozsvár, 2000, Szórvány Alapítvány – Polis Könyvkiadó.
- ⁴ Bakk Miklós: 1989–1999: az RMDSZ első tíz éve. In Bodó Barna (szerk.): *Romániai Magyar Évkönyv 2000*. Kolozsvár, 2000, Szórvány Alapítvány – Polis Könyvkiadó, 26. p.
- ⁵ Partidul Democrației Sociale din România (a PSD korábbi neve).
- ⁶ Bakk Miklós: Rejtett regionalitás. *Provincia*, 2000/12.
- ⁷ Molnár Gusztáv: A romániai politikai tömörülések regionális megoszlása. *Provincia*, 2001/1–2.
- ⁸ Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ a romániai kormányban, 1996–2000. *Regio*, 2000/4. és Kántor – Bárdi: Az RMDSZ és a kormánykoalíció (1996–2000). In Bodó Barna (szerk.): *Romániai Magyar Évkönyv*. Temesvár, 2001, Szórvány Alapítvány.
- ⁹ Bakk Miklós – Horváth Andor – Salat Levente: A 2000. év küszöbén. Politika és kisebbségi magyar társadalom Romániában. *Magyar Kisebbség*, Új sorozat, V. évfolyam, 1999/2–3. 378. p.
- ¹⁰ Vita erről a kérdésről a *Magyar Kisebbség* hasábjain folyt. Lásd Birtalan Ákos: Belső választásokról és másokról, „eretnek” megközelítésben. *MK*, 1999/4.; Toró T. Tibor: Szövetségi belső választások: egyszerű tisztújítás vagy az „erdélyi magyar parlamentarizmus” rehabilitációjának kísérlete. *MK*, 1999/4.; András Péter: Hosszú távú szempontok a belső választásokról való gondolkodáshoz. *MK*, 2000/1.; Bakk Miklós: Modellviták – rejtett stratégiák. *MK*, 2000/1.; Borbély Zsolt Attila: A belső választások és a belső parlamentarizmus viszonyrendszere. *MK*, 2000/1.; Fórika Éva: Amire felesküdtünk Isten és ember előtt. *MK*, 2000/1.; Ráduly Róbert: A politikai önrendelkezésünk alapjairól, avagy a belső választásoktól az erdélyi magyar önkormányzatig. *MK*, 2001/1.; Somai József: A demokrácia nem játékszer. *MK*, 2001/1.; Székely István: A belső választások és az RMDSZ hatalmi szerkezetének összefüggései. *MK*, 2000/1.
- ¹¹ Bodó Barna (szerk.): *Kisebbségi érdekvédelem: kormányból és/vagy ellenzékéből*. Temesvár, 1997; Bíró A. Zoltán: A kormánybalépés egy éve a magyar–magyar reláció szemszögéből. In Bakk Miklós – Székely István – Toró T. Tibor (szerk.): *Útközben: pillanatképek az erdélyi magyar politika reformjáról*. Csíkszereda, 1999, Pro Print, 124–137. p.; Toró T. Tibor: Az RMDSZ koalíciós szerepvállalása: zsákutca vagy kiút egy hatékonyabb politikai érdekképviselés felé? *Magyar*

- Kisebbség*, Új sorozat, IV. évfolyam, 1998/1. 222–251. p. és a megjelent válszok: uo. 1998/2. 3–141. p.
- ¹² Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ a romániai kormányban, 1996–2000. *Regio*, 2000/4. és Kántor – Bárdi: Az RMDSZ és a kormánykoalíció (1996–2000). In Bodó Barna (szerk.): *Romániai Magyar Évkönyv*. Temesvár, 2001, Szórvány Alapítvány.
- ¹³ Erdélyi Magyar Tudományegyetem.
- ¹⁴ Reform Tömörülés.
- ¹⁵ Szövetségi Képviselők Tanácsa.
- ¹⁶ Andreescu, Gabriel: A Szociáldemokrata Párt és az RMDSZ megállapodása. *Provincia*, 2002. február.
- ¹⁷ Linz, Juan J. – Stepan, Alfred: *Problems in Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore–London:, 1996, The Johns Hopkins University Press.
- ¹⁸ Mivel nem áll elegendő információ a rendelkezésemre, nem tudhatom, hogy az RMDSZ mit tett ennek érdekében. Továbbá kérdéses, hogy mit lehetett volna tenni. Tény viszont, hogy a sajtóban nem jelent meg, ki mit próbált meg az adatlap megváltoztatása érdekében.
- ¹⁹ Markó Béla: „*Tető ez is...*” (rövid politikai helyzetelemzés 2001 decemberében), elhangzott 2001. december 15-én, a Marosvásárhelyen tartott SZKT-ülésen.
- ²⁰ Birtalan Ákos, Kerekes Károly, Kovács Zoltán, Kónya Hamar Sándor, Pécsi Ferenc, Ráduly Róbert, Szilágyi Zsolt, Toró T. Tibor, Vekov Károly.
- ²¹ Jelenleg nem várható, hogy ez megtörténjen. A jelzésre viszont érdemes odafigyelni.
- ²² Partidul Național Liberal.
- ²³ Magyar Ifjúsági Tanács.
- ²⁴ Magyar Ifjúsági Értekezlet.
- ²⁵ Project on Ethnic Relations.

BIBLIOGRÁFIA

- A Polgári Szárny Nyilatkozata*. 2002. február 6.
- Ágoston Albert: Az egyház irányítaná a politikát? *Romániai Magyar Szó*, 2002. február 15.
- Andreescu, Gabriel: A Szociáldemokrata Párt és az RMDSZ megállapodása. *Provincia*, 2002/2.
- Az Itthon, Fiatalon Mozgalom Nyilatkozata*. 2002. február 7.
- Bakk Miklós: 1989–1999: Az RMDSZ első tíz éve. In Bodó Barna (szerk.): *Romániai Magyar Politikai Évkönyv*. Kolozsvár, 2000, Polis.

- Bakk Miklós: RMDSZ és PSD: csapdalogikák. *Provincia*, 2002/2.
- Bakk Miklós – Horváth Andor – Salat Levente: A 2000. év küszöbén – politika és kisebbségi magyar társadalom Romániában. In Bakk Miklós – Székely István – Toró, T. Tibor (szerk.): *Útközben: pillanatképek az erdélyi magyar politika reformjáról*. Csíkszereda, 1999, Pro Print.
- Baktatunk vagy megyünk? Interjú Sógor Csabával. *Erdélyi Napló*, 2002. március 5.
- Balló Áron: Jó helyi megállapodást! *Szabadság*, 2002. február 7.
- Bíró Béla: Öröm és öröm. *Brassói Lapok*, 2002. február 8.
- Dénes László: Párbeszéd, együttműködés, fúzió? *Erdélyi Napló*, 2002. február 5.
- Előítélet egy protokollumról. Interjú Tőkés Lászlóval. *Romániai Magyar Szó*, 2002. február 7.
- Háttérrel a protokollumhoz. Interjú Markó Bélával. *Népújság*, 2002. február 2.
- Kántor Zoltán: A konszociáció Erdélyben: Folyamatok és modellek. *Provincia*, 2001/4.
- Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ és a kormánykoalíció (1996–2000). In Bodó Barna (szerk.): *Romániai Magyar Évkönyv*. Temesvár, 2001, Szórvány Alapítvány.
- Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ a romániai kormányban: 1996–2000. *Regio*, 2000/4.
- Markó Béla: „*Tető ez is...*” (Rövid politikai helyzetelemzés 2001 decemberében.) Elhangzott 2001. december 15-én, a Marosvásárhelyen tartott SZKT-ülésen.
- MTI: Az RMDSZ–PSD-együttműködési megállapodás dokumentuma. 2002. január 29.
- Nem vagyok híve a nyilvános vitának. Interjú Varga Attilával. *Erdélyi Napló*, 2002. március 5.
- Toró T. Tibor: Szövetségi belső választások: egyszerű tisztújítás vagy az erdélyi magyar parlamentarizmus rehabilitációjának kísérlete. In Bodó Barna (szerk.): *Romániai Magyar Évkönyv 2000*. Temesvár–Kolozsvár, 2000, Polis.
- Toró T. Tibor: A választás utáni időszak elemzése. *Gyergyói Kisújság*, 2001. július 19–25.
- Toró T. Tibor: Hová jutottunk? Értékelés dolgaink állapotáról, www.dweb.ro/reform/kongress.html (hozzáférve 2001. augusztus 23.)
- Toró T. Tibor: A cselekvés ideje van: nyílt levél Markó Bélához, az RMDSZ elnökéhez. <http://figyelo.transindex.ro/?cikk>. (2001. november 29.)

A 2000. ÉV KÜSZÖBÉN. POLITIKA ÉS KISEBBSÉGI MAGYAR TÁRSADALOM ROMÁNIÁBAN¹

Bakk Miklós – Horváth Andor – Salat Levente

INDOKLÁS

A posztkommunista korszak első évtizedének végén, az új évszázad küszöbén a romániai magyar társadalom fordulópont előtt áll, amelyre igazából nincs felkészülve. Amikor 1989 decemberében létrehozta az RMDSZ-t, hogy ellássa politikai érdekképviselőt, a romániai magyar politikai elitet tulajdonképpen azzal is megbízta, hogy döntéseihez jövőképet adjon, amikor szükséges, alternatív jövőképek között válasszon. A Szövetségnek ez a megbízatása mind a mai napig fennáll. De az RMDSZ tíz éven át megőrzött, szilárd legitimitása csak a lehetőségét teremtette meg annak, hogy a Szövetség a romániai magyar társadalom követelményeinek, elvárásainak megfelelően politizáljon. Egyre inkább tapasztalható, hogy a romániai magyar társadalom úgy érzi, az RMDSZ-politizálás sikertelen, válságban van, határozott újragondolást igényel.

A válság mindazonáltal nem értelmezhető a romániai magyar közgondolkodás zavarainak vizsgálata nélkül. Ennek egyik oka a környezet. A romániai magyar közgondolkodás ugyanúgy a kelleténél szegényebb politikai doktrínákban, s a szükségesnél jobban elárasztja egy sajátos médiagondolkodás, médiapolitizálás, ahogyan a román politikai és sajtóvilágosság sem kínál átlátható, rendezett képet a társadalomról.

Vannak e jelenségnek belső okai is. A romániai magyar közgondolkodás túlpolitizált és alulinformált. Túlzott mértékben a politikától várja a romániai magyar társadalom szükségleteinek megoldását, túl szegény azonban eszközökben, hogy saját magáról képet alkosson, és azzal konfrontálja a politikát. Ennek következménye aztán, hogy a politikai elit függetlenedik a társadalomtól, amely magára marad. Az elit az önkörűség és öngazolás út-

jára lép, a másik oldalon viszont nő a tájékoztatatlanság és tanácstalanság. Mivel hiányoznak a közgondolkodás megfelelő, jól működő intézményes formái, a politikai elitet egyfelől a doktriner megmerevedés veszélye, másfelől a teljes revízió, a hirtelen szemlélet- és csapatváltás kockázata fenyegeti. A társadalom e jelenséget, belső folyamatait nem érti, nem tudja követni, s ezért könnyen manipuláció áldozata lehet, vagy elfordul a politikától, mint ami mások ügye. A romániai magyar társadalomnak nincsenek politikai alternatívái, és nincsenek a politikától független alternatívái. Ezekről kívánunk beszélni a továbbiakban, nem annyira az RMDSZ teljesítményét mérlegre téve, mint inkább politika és társadalom viszonyát vizsgálva.

POLITIKA ÉS TÁRSADALOM ROMÁNIÁBAN

A helyzet elemzésének egyrészt a román társadalom 1989 utáni alakulásáig kell visszanyúlnia. Az 1989 utáni Románia az elmúlt évtizedben nem vált, mert nem válhatott modern demokráciává. A diktatúra megszűntével olyan átalakulási folyamat kezdődött, amely pozitív fejleményei ellenére súlyos válságokkal terhes, és ezek egy évtized után, jelenleg is tartanak. Az országnak nem volt és jelenleg sincs olyan politikai stratégiája és gazdasági programja, amely megfelelő politikai támogatottsággal biztató perspektívát nyújtana a lakosságnak.² A posztkommunista Románia legsúlyosabb tehertétele – ez különbözteti meg a térség többi, az európai integrációban előbbre tartó országától –, hogy előrehaladását nagymértékben a múlt öröksége szabja meg. Ez legfőképpen abban nyilvánul meg, hogy a román politika tíz éve nem tud szabadulni attól a nyomástól, amelyet – különféle eszközök felhasználásával – a korábbi (tág értelemben vett) állami és pártapparátus tagjai fejtenek ki annak érdekében, hogy a gazdasági szférában szerzett pozíciókkal hatalmukat átmentsék.³ Ez meghatározó erővel szól bele mind a pártideológiák és pártharcok alakulásába, mind a gazdasági stratégiák következtetlenségébe, de ugyanúgy ennek hatásai fedezhetők fel a kül- és belpolitikában is, beleértve a kisebbségi jogkövetelések megítélését. A román társadalom és politikai élet elmúlt tíz évére változatlanul érvényes tehát, hogy *a)* a nagy társadalmi opciókat, magát a nemzeti érdek kategóriáját nem sikerült a konszenzusos egyeztetés módszerével szilárd

alapokra helyezni; *b*) ebből következőleg (is) a politikában alig jelenik meg a közjó követelménye, és sokkal meghatározóbb a láthatatlan csoportérdekek eredőjének a hatása; végül pedig *c*) a civil társadalom nincs sem az intézményesülésnek, sem a tudatosságnak azon a fokán, hogy érdemben befolyásolni tudja a politikát. Mindezek következtében a posztkommunista Románia jövője még nem dőlt el abban az értelemben, hogy továbbra is nyitott kérdés: 1. integrálódik-e vagy sem a nyugati demokráciák Európájába;⁴ 2. felzárkózik-e a piacgazdaság lehetőségeit a társadalom nagy többsége számára kamatoztató országok sorába, vagy képtelen alkalmazkodni a kapitalista fejlődés követelményeihez, és lesüllyed a harmadik világot alkotó országok szintjére;⁵ 3. sikerül-e a többpártrendszer és a parlamentarizmus formális demokráciáját átvezetnie a szilárd alapokon nyugvó jogállamiság állapotába, vagy a demagóg, etnokratikus jegyeket viselő oligarchia rosszul működő állama marad;⁶ 4. feladja-e a centralizált, tekintélyuralmi, lefelé nivelláló hatalom évszázados hagyományát a decentralizált közösségi és állampolgári autonómiák javára, amely nélkül modern értelemben vett demokrácia elképzelhetetlen.

Az 1989 decembere utáni Romániában sorozatosan ismétlődő események – legutóbb az 1999. januári bányászakció – azt mutatják, hogy az országban nemcsak nosztalgikus hívei vannak az antidemokratikus/totalitárius rendszernek, hanem aktív politikai/hatalmi gócai is, s hogy rendkívül nagy a távolság a pártok doktrínája és programja, illetőleg a hatalom gyakorlásáról vallott elveik között, ez utóbbiak ugyanis nagyon sok antidemokratikus, diktatórikus elemet tartalmaznak, ami erősen relativizálja, olykor a minimumra csökkenti a különbséget a szólamokban jogelvű, illetőleg a nyíltan türelmetlen, xenofób, fasisztoid politikai mozgalmak között. Az államapparátus központi és helyi intézményeiben ennek a mentalitásnak és gyakorlatnak tág tere van, ennek következtében a közintézmények nem tudják ellátni azt a stabilizáló szerepkört, amelyre a társadalmi és gazdasági reform végrehajtása során szükség van, s így ez az apparátus a szövevényes kliensi rendszer foglyává válik. Ennek a szövevénynek a megőrzése és fenntartása érdekében a gazdasági és politikai érdekcsoportok létrehozták az írott és audiovizuális sajtónak azt a hálózatát, amely a lakosságot folyamatosan beoltja azokkal az előítéletekkel és reflexekkel, amelyek a rendszer továbbélését garantálják.

Az így stabilizálódott ördögi kör hatását tovább mélyítheti az a sajátos földrajzi-geopolitikai határhelyzet, amelynél fogva Románia az integráló-

dó, máris NATO-tagságot szerzett közép-európai országok közvetlen közelében, a belső politikai konfliktusait fegyveres rendteremtéssel megoldó ex-Jugoszlávia szomszédságában, a volt szovjet birodalom potenciális konfliktusokkal terhes utódállamainak határvonalán terül el. Mivel a belső instabilitás okán a reform véghezvitele történelmi léptékkal mérve is lassabban megy végbe, mint a közép-európai országokban, s mivel gazdasági potenciálja kevés esélyt ad arra, hogy a közeljövőben számottevően növelje versenyképes exportját nyugati irányba, rövid távon a tényleges gazdasági és társadalmi integráció lehetősége is mérsékelte. A döntően nyugati tökével történő privatizáció pedig nem csökkenteni, hanem növelni fogja a társadalmi ellentéteket (munkanélküliség, gazdagok és szegények ellentéte stb.), ami újabb tápot ad a nyugatellenes propagandának. Ez tovább súlyosbítja azt a belső, feszültségteli helyzetet, amely egyébként történelmi öröksége is a modern Romániának, s abból adódik, hogy politikai osztályának egyik része elkötelezett az európai integráció mellett, de nincs sem ereje, sem kellő határozottsága, hogy azt meg is valósítsa, másik része viszont csak deklaratíván érdekelt a folyamatban, a vele összefüggő nehézségeket viszont saját céljaira használja ki. Az elmúlt tíz év is erre a paradoxonra világított rá: az ország vagy azért nem volt képes az integráció által megkövetelt megújulásra, mert a poszkommunista garnitúrának – minden deklarált szándéka ellenére – ez nem is célja (Iliescu-rendszer, 1990–1996), vagy azért, mert az azt felváltó új koalíció nem tud meghirdetett szándékainak érvényt szerezni (Constantinescu-rendszer, 1996-tól). Az pedig már csak a válság mélységére utal, hogy a megosztottság a román társadalom mentalitásában is mélyen gyökerezik, amint azt a koszovói válsággal kapcsolatos állásfoglalások oly drámai erővel felszínre hozták.

A ROMÁN POLITIKAI ELIT

A román társadalomfejlődés 1990 óta folyamatosan azzal a kihívással néz szembe, hogy vagy a politikai elit elégedetlen a társadalommal, vagy a társadalom elégedetlen a politikai elittel. Ebben a jelenségben az az aggasztó, hogy mindkét oldalon növekszik a hajlam a radikalizálódásra, vagyis a demokrácia bevett eszköztárától való elszakadásra: a politikai elit vonzódik a kemény(ebb) hatalom, a társadalom pedig az erőszakos(abb) fellépés gon-

dolatához. A román társadalom 1990 óta folyamatosan a diffúz erőszak állapotában él: hol a hatalom szítja fel, aktivizálja a potenciális társadalmi erőszakot, hogy ezáltal mintegy „rendreutasítsa” a társadalmat (Marosvásárhely, 1990. március, bányászjárások 1990–1991), hol a társadalom esik kísértésbe, hogy a hatalommal szemben erőszakosan lépjen fel (a szakszervezetek fenyegetéseitől az újabb forradalom gondolatáig sok minden sorolható ebbe a kategóriába). Az (ön)igazolás és kontesztálás e különös játékában a kezdeményező szerepét kétségtelenül a politikai elit – és újabban meghosszabbítása: a politikai irányultságú média – játssza. E szerep azért endemikus betegsége a politikai elitnek, mert – struktúrájánál, mentalitásánál fogva – saját küldetését nem a közjó fogalmából eredezteti, vagyis képtelen magát olyan hatalmi csoportosulásként tételezni, amely maradéktalanul teljesíti küldetését, akár többségi, akár ellenzéki pozícióban van. Szerepére egyedül jogosult kormányzó elitként éli át küldetését, ellenfelét lenézi, a politikai szerep ellátására alkalmatlannak, sőt veszélyesnek ítéli meg. Ezzel közvetlenül a partnerség kultúráját és vele együtt a demokratikus hatalomgyakorlás módját, mi több: létjogosultságát kérdőjelezi meg, közvetetten azonban a társadalom vezetésére hivatott (alternatív) elíték legitimítését is. Öngerjesztő és -tartósító folyamatként ez károsan befolyásolja mind az elit kiválasztását, mind a politikai szóhasználat minőségét. Hatása azonban döntő módon abban nyilvánul meg, hogy a politikai elit globálisan érdekelt az (elvont/verbális) erőszak diffúz állapotának fenntartásában, mivel az „a másik” identitásának kivetüléseként szerves része annak, ahogyan saját „eltérő” identitását a politikai jelhasználatban forgalmazza. Ebben az értelemben az erőszakot a román politikai színtér állandó szereplőjének kell tekintenünk. Ez a perspektíva azt is teljesebb megvilágításba helyezi, hogy miként függ össze a tekintélyuralmi – antidemokratikus – hagyomány fennmaradása a magyar–román viszonyt mérgező permanens türelmetlenség bensővé vált igényével.

A ROMÁN–MAGYAR VISZONY

Ha mármost a román többség és a magyar kisebbség viszonyának alakulását a román társadalom és a román politikai elit az előbbiekben vizsgált alapota felől nézzük, akkor megállapíthatjuk, hogy e viszony alakulását a

következő feltételek szabják meg: *a)* a román reformfolyamat történelmi léptékkal lassúbb lefolyása; *b)* a román társadalom és a román politikai osztály ingadozása a nyugati értékrend elfogadásában és – ezzel összefüggően – egy új országhivatás megfogalmazásában Románia geopolitikai háttérhelyzetében; *c)* a román politikai eliten belüli és a nyilvánosságot is meghatározó diffúz erőszak megléte, permanens újratermelődése; *d)* a román közintézményrendszer instabilitása, törékenysége.

Mindazonáltal, ami a romániai magyar kisebbség helyzetét illeti, az elmúlt tíz év tagadhatatlanul sok pozitív fejleményt hozott, annak ellenére, hogy a román politikai doktrínák és politikai gyakorlat egy percre sem szűnt meg a magyar kisebbség létét állandó veszélyforrásként kezelni és hol a védekező elzárkózás szükségességét, hol meg éppenséggel az agresszív, türelmetlen „megfékezés” tételeit hangoztatni.⁷ A pozitív fejlemények több tényező együttes hatásából erednek, melyek közt – mondhatni: fontossági sorrendben – megemlítenéd: a román társadalom demokratizálódási folyamata, azaz a jogok és szabadságok általános bővülése – parlamenti képviselő, szólásszabadság stb. –; olyan politikai normák és dokumentumok elfogadása, amelyek az európai integráció folyamatát kísérik; végül pedig az RMDSZ politikai szereplése. Már is fontos azonban leszögeznünk, hogy e kérdés megítélésében a román, illetve a romániai magyar közgondolkodás igen nagy távolságra van egymástól: az első úgy tartja számon e fejleményeket, mint radikális és teljes körű előrelépést, ezzel szemben a második erősen relativizálja jelentőségüket, és főleg abban látja a viszony lényegét, hogy az még alapvetően rendezetlen. A mentalitás és a perspektíva e nagyfokú különbsége oda vezetett, hogy mindkét fél görcsösen ragaszkodik saját pozíciójához, ami megnehezíti a közeledést és a feszültség feloldását. A mögöttes okok közül kettőt kell itt kiemelnünk. 1. Az elmúlt tíz év során soha nem tisztázódtak a kisebbségi kérdés alapelvei, nem jött létre intézményesült párbeszéd, illetve a román politikai elit globálisan azt vallja, hogy a kérdés az egyéni jogok szintjén kezelendő, ami eleve korlátokat szab a politikai és jogi rendezésnek.⁸ Amennyiben pedig mégis sor kerül valamely kisebbségi jog törvényes biztosítására, azt a politikai elit európai értékeket valló része is pragmatikus engedményként gondolja el, ami nem csökkenti a feszültséget, mivel – a többség oldalán – nem old félelmeket (nem teszi világossá, hogy a jövőben a kisebbségi követelések meddig mennek el), a magyar kisebbség pedig továbbra is történelmi

tapasztalatát látja beigazoltnak, miszerint helyzetének valamelyes rendezése mindig konjunkturális volt, s igazán elvi és értékelvű megegyezésben a román társadalom politikai vezetőivel nem bízhat. 2. Az RMDSZ nagy paradoxona, hogy miközben egy etnikai közösség egészének politikai képviselését látja el, a román pártrendszerben s a belpolitika színterén pártként kell fellépnie – amit a romániai magyarság politikai integráltsága áraként is tekinthetünk –, s így számos kérdésben a parlamenti és pártpolitizálás napi kompromisszumaihoz kell igazodnia. Ez kétségtelenül nagy próbatétele az RMDSZ-elit parlamenti és pártpolitikai szerepkörű vezetőinek, mert egy másfajta – közösségi, az identitás kérdéseit mindig az előtérbe helyező – diskurzusba illesztve kell megindokolniuk döntéseiket, ami nyilván további feszültségek forrása az eliten és magán a szervezeten belül is.

A helyzet alapvető rendezetlenségében – minden pozitív fejlemény ellenére – továbbra is két súlyos tényező játszik szerepet. Az egyik a román–magyar viszony szerepe a pártok identitásában és imázsában. A román pártok egy része nem azért magyarellenes, mert ez tagjainak/vezetőinek a meggyőződése, hanem azért, mert ez a doktrína (vagy hasonló szövegek hangoztatása) tartja össze, viszi/viheti sikerre a pártot, ami nem azt jelenti, hogy nincsenek magyarellenes érzelmek, hanem azt, hogy a magyar- (és zsidó-, külföld- stb.) ellenesség funkcionális szerepet tölt be a román politikai életben. A másik: a román politikai elit stratégiai opcióinak tisztázatlansága. Ugyanis a politikai osztály hagyományos stratégiai reflexeit a két világháború közötti helyzet alakította ki, amelyben az „európaiságot” a közép-európai térséggel szemben is érvényesülő francia orientáció jelentette. Az európai integráció ma viszont a Közép-Európán keresztül történő integrációt jelenti, s mivel ma a közép-európai régió Magyarország képében jelenik meg, az európai integráció igénye drámai tűzi napirendre a Magyarországgal és a magyarsággal való viszony minden történeti előzményt zárójelbe tevő újragondolását.⁹ Minthogy ennek belátása nem történik, nem történhet meg egyik napról a másikra, az integráció irányába tett lépések összefonódnak hol a nyílt magyarellenességgel, hol annak taktikai mérséklésével, zárójelbe tételével, megszűntnek nyilvánításával, amit a romániai magyar közgondolkodás a román politika kétértelmű/kétszínű vonásaként él meg és ítél el.

A román–magyar viszognak merőben új eleme, hogy jóllehet Románia és Magyarország kapcsolatait az elmúlt évek során is befolyásolta a román-

niai magyar kisebbség léte és helyzete, az államközi kapcsolatokban szemmel láthatóan érzékelhető, hogy a magyar államrezon adott esetben nemcsak eltérhet, de szembe is kerülhet a határokon túli magyarságra is kiterjedő nemzeti érdekekkel, ami újabb stratégiai dimenzióval bővítette a román–magyar kapcsolatok területét.¹⁰

AZ RMDSZ: CÉLOK, REMÉNYEK, KUDARCOK

A román–magyar kapcsolatok alakításának kulcsfontosságú tényezőjeként az RMDSZ sajátos helyzetben van. Legitimítása mind a romániai magyar társadalom, mind a román politikai pártok irányában szilárd és elvitathatatlan. Ez nagy pozitívuma az elmúlt évtizednek, különösen ha két kiegészítést fűzünk hozzá: *a)* történtek ugyan pártalakítási kísérletek az RMDSZ-en kívül, de azok sikerteleneknek bizonyultak; *b)* az évek során az RMDSZ nemcsak platformok, tömörülések számára adott teret, ami természetes jelenség, hanem olyan belső ellentéteket is átélt, amelyek olykor a szervezet egységét veszélyeztették. A Szövetség mindezek ellenére nem bomlott fel.¹¹

Mindazonáltal azok, akik 1989-ben az RMDSZ-t létrehozták, tévedtek a várható jövő megítélésében, nem számítottak arra, hogy ez a jövő nem a várakozásaiknak megfelelően alakul. Mit értünk ezen? Az RMDSZ programja, egész stratégiája arra az axiómaként kezelt feltevésre épült, hogy a diktatúra évtizedeinek végeztével a társadalom úgy teszi magáévá a demokrácia értékrendjét, hozza működésbe a modern társadalom intézményeit, hogy az nem pusztán megengedi a kisebbség nevében történő politizálást, hanem annak eredményességét is biztosítja. Ez a feltevés azonban illúziónak bizonyult, mivel a román politikai osztály úgy emelte jogerőre a többségi demokrácia elvét, hogy az a politika intézményeiben való részvételt biztosította, de az eredményes politizálást már nem. Beszédes példája ennek az RMDSZ szereplése a hatalmat 1996 óta gyakorló koalícióban, amely támaszkodik rá, kihasználja őt, a vele kötött megállapodást azonban semmibe veszi.

Az alapítók hitének, az RMDSZ elitje által elsajátított „demokratikus megváltás-ideológia” hallgatólagos előfeltevéseinek következménye az is, hogy a Szövetségen belül nem tudatosult a program és jövőkép különbözősége, e különbségtétel fontossága. Az eredmény: identitás és cselekvés (ra-

cionalitás) feszítő ellentéte, amely 1993-tól kezdődően még strukturálisan (alapszabályzatilag) is rögzült a szervezetben. A jövőképet hordozó „ön-kormányzati modell”, a romániai magyar társadalom intézményi autonómiájának konkrét cselekvési programok nélküli megelőlegezése s a párt-szerű működésre utaló, de explicit politikai doktrínákat nélkülöző, lehetőségekhez és opportunitásokhoz igazodó cselekvés ellentéte megannyi – feloldást és kompromisszumot nem hozó – belső vitát eredményezett. A szimbolikus politizálás és a jövőképhiányos cselekvés e végletesnek tűnő konfliktusa, melyet a médiapolitizálás eszközeivel sikerült a romániai magyar közgondolkodásban a „radikálisok” és „méréskeltek” ellentétéként rögzíteni, azt eredményezte, hogy az RMDSZ politikai elitjének gondolkodásában elhalványult a stratégiai opciók kidolgozásának igénye.

Mi több, eluralkodott a hamis alternatívákban való gondolkodás, illetve a politikai céloknak kizárólagos kisebbségi terminusokban való megfogalmazása. Egy olyan szervezet esetében, amely kisebbségi érdekvédelmet és közképviselést hirdet meg céljaként, a kisebbségi terminusokhoz való ragaszkodás ugyan természetes következmény, azonban az RMDSZ esetében ez oda vezetett, hogy az identitás védelmét a középpontba helyező beszédmód a sérelmi helyzettudatot olyan területekre is átvitte, ahol az a problémák megoldásának akadályává vált. Ez főleg az RMDSZ kormánykoalíciós részvételekor vált nyilvánvalóvá, mégpedig két összefüggésben: *a)* a romániai magyar közgondolkodásban az RMDSZ, minden megszerzett hatalmi pozíciója ellenére, a romániai magyar társadalom „másodrendűségének” a megjelenítője maradt, ezért a sérelmi diskurzusról való lemondást továbbra sem támogatta a közgondolkodás – az tovább is meghatározó maradt a nyilvánosságban –, amihez a kormányzati pozíciókba került elit tétova, a konjunkturális helyzetek mérlegelésére utaló hallgatása is hozzájárult; *b)* a koalíción belül az RMDSZ-vezetők taktikai attitűdjét a gyengébb partnerekre jellemző, veszteségminimalizáló beállítódás jellemezte; nem vállalt fel konfrontációt a partnerekkel olyan törvények kidolgozásában, amelyek ugyan alapvetően fontosak a reform tekintetében, de közvetlenül nem érintették azokat a célokat, amelyeket a Szövetség saját politikai identitása szempontjából fontosnak vélt (oktatásügy, nyelvhasználat a közigazgatásban, magyar egyetem) –, ennek viszont az lett a következménye, hogy éppen a fontosnak vélt kérdésekben romlottak az alkupozíciói.

A taktikai érdekek és a médiapolitizálás révén rögzült diskurzuselemek közé besorolt stratégiai gondolkodás megújítása – az immár egyaránt meglévő ellenzéki és kormányzati tapasztalat birtokában – a romániai magyar elit feladata, politikusoké és civil társadalomé egyaránt.

Ha most már magát az RMDSZ koalíciós szereplését nézzük, az bőven járt pozitív és negatív tapasztalatokkal egyaránt – ezek összegzése gondos és alapos elemzést igényel. Túlzás nélkül állítható azonban, hogy az 1996–1999 közötti kormányzati szerepvállalás egészére paradigmaticus érvénnyel vonatkoztatható az önálló magyar egyetem létesítésének „politikai története”. E történet tanulságai röviden a következőkben foglalhatók össze:

a) Az RMDSZ politikusai tévedtek, amikor azt hitték, hogy a tanügyi törvény módosítására tett ígéret a koalíciós partnerek részéről elegendő garancia az egyetem létrehozására vonatkozóan, jóllehet erről az ígényről eleinte mind az államelnök, mind a kormányfő kedvezően nyilatkozott. A későbbiek során kiderült, hogy a koalíciós tárgyalások lefolytatásakor a partnerek nem voltak jóhiszeműek, ám ahelyett, hogy viselkedésüket utóbb elfogadható, racionális érvekkel támasztották volna alá, felelőtlenül a román társadalomra hárították a be nem váltott ígéret felelősségét. Ez különösen akkor vált világossá, amikor maguk a koalíció képviselői (kormánytisztviselők, a parlament tagjai) torpedózták meg a kormánynak egy multikulturális egyetem létrehozását célzó tervét is. Az RMDSZ megpróbálta az előállott válságot politikai eszközökkel kezelni, de sikertelenül, amit a közvélemény legnagyobb koalíciós kudarcának tekint. A Szövetségnek a továbbiakban újra kell gondolnia e kérdéskör egészét, annak minden politikai és szakmai következményével együtt. Függetlenül azonban attól, hogy a megoldások mely változatai kerülnek előtérbe, az máris nyilvánvaló, hogy az egyetem-vitában a román politikai elit szavahihetősége komoly csorbát szenvedett a romániai magyar társadalom szemében.¹²

b) Az egyetem ügyében a magyar kisebbség nemcsak a politika színterén szenvedett vereséget, hanem a nyilvánosság előtt is, a román médiának ugyanis – a politikai elit közreműködésével – sikerült az egész vitát nacionalista kampánnyá változtatnia. Így válhatott széles körben elfogadottá az a nézet, hogy az egyenlőség elve egyet jelent a tanuláshoz való jog elvontan értelmezett fogalmával, hogy az önálló állami magyar egyetem, sőt bármely önálló felsőoktatási struktúra a román államiságot veszélyezteteti, ami

végző soron a szabad és méltányos versenyszellem elutasításával, a leplezett diszkriminációval, a kulturális identitásnak mint egy közösséget jelölő fogalomnak az elvetésével egyenértékű, ez pedig ellentmond mind a román alkotmánynak, mind az érvényes európai dokumentumoknak és demokratikus gyakorlatnak. További súlyos következménye az egyetemügy körüli manipulációnak, hogy a kérdés valódi lényegéről áthelyeződött a vita a román nyelv védelmére, a magyarok román nyelvtudásának állítólagos elégtelenségére, a Székelyföld újbóli „problematizálására”. Mindez társadalmi feszültségeket szított és tartósított, ébren tartotta a magyarság, különösen a Székelyföld mint potenciális válsággóc képzetét, olyan reakciók és ellenreakciók sorát indította el, amelyek tovább mérgezik a román–magyar viszonyt. Az egyetem-vitának ezek a fejleményei mindennél jobban rávilágítottak a posztkommunista nemzetfogalom súlyos zavaraira és a többségi demokrácia korlátaira.

c) Azok a tekintélyes román értelmiségiek, akik határozottan kiálltak az önálló állami magyar egyetem gondolata mellett, nemcsak elvi támogatást nyújtottak az ügynek, hanem egyúttal cáfolták azokat a rosszhiszemű, hamis érveket is, amelyekre az egész manipuláció épült.

Mindent összevetve, az egyetem körüli vita rávilágított arra, hogy az elmúlt két és fél év során az RMDSZ kénytelen volt – vállalt politikai szerepéből eredően – számára szüntelenül előnytelen helyzetben folytatni a maga sokszor következtelen, olykor áttekinthetetlen alkuját a román politikai elitel. A választott nézőpont szerint egyaránt kijelenthető, hogy a Szövetség minden sikertelenségéért vezetőit terheli a felelősség – ezért, ahogy egyesek hangoztatják, ki kell cserélni az egész garnitúrát –, illetőleg hogy minden felelősség a román politikai elitre hárul. Akár egyik, akár másik oldalon keres bűnbakot, ez az ellentétes irányú, de azonos lényegű megítélés azért veszélyes, mert olyan politikai manicheizmust képvisel, amely az egyik oldalon voluntarizmushoz, a másikon defetizmushoz vezet. E rossz alternatívák helyett az RMDSZ-nek úgy kell újrafogalmaznia a politikai cselekvés céljait, megtalálnia kivitelezésük eszközeit, hogy ne legyen rabja sem annak az illúzióknak, hogy bármit elérhet (tehát mindent megpróbálhat), de ne is kényszerüljön állandóan arra hivatkozni, hogy nem tehetett többet.

E politikai cselekvés változatlan axiómája, hogy az RMDSZ a román politika színterén próbálja teljesíteni küldetését. Az eddigieknél nagyobb

mértékben kell azonban építenie kapcsolatait olyan európai pártokkal és szervezetekkel, amelyek visszaigazolják politikai követeléseinek jogosságát a román politikai elit felé. Ugyanezt várhatja a magyar kormánytól és politikai pártoktól is, azzal a kiegészítéssel, hogy irányukban legalább akkora erővel kell képviselnie a közvetítő szerepét is, s ezzel az egész román társadalom előtt nyilvánvalóvá kell tennie, hogy a magyar–magyar párbeszédnek nem egyszerűen a kisebbségi kérdés a tétje, hanem a magyar–román viszony alakulása, Románia európai integrációja.¹³

A politikai cselekvés két új iránya máris kezd körvonalazódni. Az első abban a törekvésben nyilvánul meg, amelyhez a regionális érdekű és önkormányzati politizálás markánsabban kapcsolódik Erdélyben (márpedig e történeti régió fejlődésében a romániai magyar társadalom közvetlenül is érdekelt), s amely a legmesszebbmenően tekintettel van arra, hogy a következő évezred elején új regionális dinamika fog kibontakoztatni az Európai Unió keleti határán. Ami a másik irányt illeti, a politikai struktúra megújításáról van szó, ennek szükségességéről és lehetőségeiről, arról a felismerésről, hogy a román pártrendszer s az egzisztenciálisan reátelepedett politikai osztály átalakítása (ennek első lépéseként a választási rendszer reformja s egy korszerűbb párttörvény elfogadása) egyre elodázhatatlanabb.

A KISEBBSÉGI TÁRSADALOM ÚJ STRATÉGIÁI ÉS A POLITIKA

Minthogy minden stratégia jövőképen alapul, a romániai magyar közgondolkodásnak is változnia, gazdagodnia kell, s meghaladnia azt a jövőképhiányos állapotot, amelyet az elit formalizált „kisebbségjogi” retorikája alakított ki s tett egyre ideologikusabbá. S minthogy a stratégiai gondolkodásnak csak egy része fordítható le a politika nyelvére, szükség van a politikai és a társadalmi stratégiák világosabb megkülönböztetésére.

A lehetséges alternatív stratégiák összefüggésében fölmerülő első fontos kérdés éppen a jövőképpel kapcsolatos. A jelenlegi kényszerpályás és döntő mértékben reaktív kisebbségi politizálás körülményei közepette nincs világos, eligazító válasz arra a kérdésre, hogy a romániai magyarság milyen határok között és milyen feltételek mellett hajlandó összekötni sorát a bizonytalan kimenetelű román demokrácia ügyével, és hogy mit kell

tennie annak érdekében, hogy törekvései ne legyenek e céllal ellentétesen kihasználhatók. Hogy mi lesz akkor, ha az ország demokratizálódását és euroatlanti integrációját biztosítani hivatott kísérletek zátonyra futnak, és Romániában nyugat- és demokráciaellenes erők jutnak – hosszabb-rövidebb ideig – hatalomra? Vagy mi lesz akkor, ha a romániai hatalom és politikai elit nem lesz képes szimbolikus értelemben véve integrálni az országot, és ennek következtében a regionális érdekek markánsan artikulálódnak, az ország pedig gazdaságilag destabilizálódik?¹⁴

A fenti elemzések alapján kérdéses, hogy az RMDSZ ez idő szerint való szerkezete és orientációja mellett alkalmas-e arra, hogy ezekkel a kérdésekkel szembenézzen, azokat konzekvenciáiban is végiggondolja, és stratégiai elképzeléseit a fölsejlő válaszokhoz igazítsa.

A romániai magyar kisebbségi társadalom szellemi megújulásának és a politikai zsákutcából való kijutásának a lehetőségeit latolgatva elkerülhetetlennek látszik következésképpen annak az elismerése, hogy alapvetően más stratégiára van szüksége a kisebbségi politikának és érdekképviselőnek, mint az attól gyökeresen eltérő prioritásokat fölmutató társadalomszervezésnek, és hogy a kettőhöz nagyon is különböző kompetenciák és szakértelem szükségeltetnek.

A társadalomszervezésnek a politikai érdekképviselőről való leválasztása megannyi pozícióhoz fűződő érdeket sértene ugyan, de jövőbe mutató előnyei volnának. Főlszabadítaná mindenekelőtt a politikai érdekképviselőt bonyolult feladatát ellátó politikusokat az alól, hogy az elszámoltatás pillanatában a társadalomszervezés elvégezetlen feladatait kérjék tőlük számon, és hogy a politikai viták tárgyszerűségét, a stratégiai opciók világos, egyértelmű végiggondolását a mindennapi teendők tegyék lehetlenné. A politikai érdekképviselőnek, abban a bonyolult közegben, amelyben el kell látnia a feladatát, sajátos autonómiára, szabadságfokra van szüksége, a politikai játszmák íratlan szabályainak megfelelően. A politika célja végső soron egy jövőkép, egy politikai program megvalósítása, annak mikéntje pedig nagymértékben a környezet kiszámíthatatlan kihívásaitól, az azokra adott válaszoktól függ. S noha a kisebbségi társadalom sorsa hosszú távon egyértelműen a program valóra váltásának a függvénye, a közösség mindennapjai nem lehetnek kiszolgáltatva a politikai küzdelem alkuhelyzeteinek, az átmeneti sikertelenségeknek és a választási verseny által kikényszerített kompromisszumoknak, különösképp

pen egy konszolidálatlan és befolyásos belső ellenségekkel viaskodó demokrácia esetében.

A társadalomszervezés feladataitól függetlenített kisebbségpolitikának nagyobb esélye van arra, hogy szembenézzen a romániai magyar kisebbség előtt tornyosuló sorskérdésekkel, anélkül hogy ez a kisebbségi társadalom politikai megosztását, az egység feláldozását jelentené szükségszerűen. Nagyobb szabadsággal gondolhatná végig például a sokak által sürgetett – radikálisabb – politikai alternatívák konzekvenciáit, és ennek alapján egyértelműbbé fogalmazhatná az alapvető opciókat, amelyeket minden körülmények között, minden fontosabb döntésnél figyelembe kell venni. Eldőlhethetne például az az alapvető kérdés, hogy a román demokrácia konszolidálása olyan – reális – cél-e, amelynek minden további programot-stratégiát alá kell rendelni, vagy ellenkezőleg: léteznek ennél fontosabb szempontok, esetleg más alternatívák is. Ennek az opciónak az alapján el lehetne végezni továbbá a program felülbírálatát és annak hozzáigazítását a romániai adottságokhoz. A program célkitűzéseinek szakaszolása a rövid, közép- és hosszú távú prioritások világos elkülönítése révén elengedhetetlennek látszik ahhoz, hogy a kisebbségi társadalom fölszabaduljon a politikai küzdelem sikertelenségének és hiábavalóságának a nyomasztó érzése alól, valamint ahhoz, hogy a politikusok lélegzetvételhez juthassanak, és a reaktív politizálást fokozatosan fölcseréljék a stratégiai építkezéssel. Az ekképpen fölfogott szereppel megannyi fontos feladat és lehetőség járna együtt, olyanok, amelyekre gondolni sem lehet az RMDSZ ez idő szerinti szerkezete mellett. Amennyiben pedig alapvetően más alternatívák is szóba jönnének, akkor azokat minden konzekvenciájukban végig kell gondolni, és meg kell szerezni hozzájuk a szükséges tömegalapot.

A társadalomszervezési és politikai érdek-képviselési hatáskörök intézményes szétválasztása a romániai magyarság egy régi zsákutcájából, a politikai küzdelem Bukaresthez kötöttségének és a közösségi érdekek Erdély-centrikusságának a dilemmájából is mutathatná a kiutat. A politikai képviselet folytán eddig kivívott bukaresti pozíciókat, a fölhalmozott tapasztalatot és az országosnak mondható tekintélyt minden bizonnyal kár volna föladni. Épp ellenkezőleg, a társadalomszervezés feladataitól fölmentett politikai érdekképviselet egyik fontos célkitűzése kellene hogy legyen a mindenkori román kormánykoalícióban való részvétel – a vállalhatóság határain belül, természetesen, és életképes, előnyösebb alternatívák

adódtáig. Egy ilyen – szerencsés esetben folyamatos – részvétel biztosíthatná az államapparátuson belül azokat a pozíciókat, amelyeknek az elmúlt két és fél év tapasztalata alapján komoly szerepük volt abban, hogy a kisebbségi társadalom tagjainak egy fokkal könnyebb volt eligazodniuk és eredményeket elérniük a hivatalok barátságtalan világában. A politikai jelenlét igénybevételelől mentesített társadalomszervezés pedig megkötések nélkül összpontosíthatná a figyelmét a főként Erdélyben elvégzésre váró feladatokra.

Amennyiben a kisebbségi társadalom gondjai és várankozásai felől nézük a hatáskörök javasolt szétválasztásának a kérdést, az előnyök még szembetűnőbbek. Véget lehetne vetni mindenekelőtt annak a totalitarizmus idejéből öröklött és máig munkáló beidegződésnek, hogy a kisebbségi társadalom várja, hogy felülről megszervezzék. Oly sűrűn hallani az RMDSZ tisztségviselői részéről az erre vonatkozó fogadkozásokat és a „civil társadalom” nevében fogalmazott nyilatkozatokat, hogy a kisebbségi társadalom egy jelentős részén eluralkodott már a minden kötelezettség alól fölmentő érzés, hogy újját sem kell mozdítania senkinek, az RMDSZ majd mindent megszervez.

A politikai képviselő felelősségétől tehermentesített társadalomszervezésnek az adott lehetőségekből kellene kiindulnia, és az általuk szabott határokon belül kellene a lehető legtöbbet teljesítenie. Nem hivatkozhatna a törvények fogyatékoságaira, és nem odázhatná el az elvégzendő teendőket azon a címen, hogy amíg el nem érjük a törvényes keretek érdekeink – pontosabban várankozásaink – szerint való alakulását, addig nem érdemes semmihez hozzákezdeni.

Az ekképpen felfogott társadalomszervezésre megannyi, többségükben közel tíz év óta halogatott-kerülgetett feladat felelőssége hárulna. Számba kellene venni mindenekelőtt a közösségi prioritásokat, és az azonosított legsürgősebb tennivalókra a megfelelően felkészült szakértők bevonásával kellene szert keríteni.

Tiszta vizet kellene önteni végre a pohárba a sokat vitatott autonómia-kérdéssel kapcsolatosan. Megegyezésre kellene jutni arra nézvést, hogy az etnikai alapú autonómiának szakmai értelemben mi a tartalma, milyen intézményi kompromisszumokat kell magában foglalnia a létező település-földrajzi és egyéb – társadalomtudományilag vizsgálendő – adottságok mellett, hogy milyen törvénykezésszerű, intézményes, pénzügyi vagy hu-

mán erőforrásokkal kapcsolatos feltételei és konzekvenciái vannak szorgalmazásának. E feltételek ismerete alapján egyszerűsödne a politikai érdekképviselői munka, mivel egyértelműen különbséget lehetne tenni a rövid, közép-, illetve hosszú távú célok között, és áttekinthetőbb viszonyrendszerben lehetne keresni a továbbiakban a választ arra a bonyolult kérdésre, hogy miképpen célozható meg a tisztán politikai kompromisszum úgy, hogy az egyrészt ne jelentse az igény legitimitásának, a megoldás életképességének a megkérdőjelezését, másrészt pedig ne váljék az RMDSZ román megítélésének állandó és kizárólagos szempontjává.

Hasonló módszerrel kellene kilendíteni az önálló állami magyar egyetem ügyét is a kátyúból. Az erdélyihez hasonló körülmények között szerzett tapasztalatokkal fölvertezt külföldi szakértők bevonásával el kellene készíteni végre az intézmény legapróbb részletekig elmenő tervezetét. Ennek alapján kellene mérlegelni azután a kivitelezés esélyeit és feltételeit, a gyakorlatba ültetés alternatíváit és ütemtervét hozzáigazítván a megkerülhetetlen adottságokhoz, újragondolni a politikai stratégiát.

Mind az autonómia, mind az egyetem vonatkozásában nyilvánvaló, hogy a politikai kényszerpályán sodródó érdekképviselő a jelenlegi szerkezete mellett a kérdések ilyen szempontú kezelésére alkalmatlan, és hogy az ilyen irányú próbálkozások voltaképpen a szervezet érdekeivel tűnnek ellentéteseknek.

A politikai program társadalmi-szakértői alátámasztásán, illetve felülbírálásán túl a társadalomszervezésre sürgős feladatok várnának, akár a régiófejlesztésre, a kis- és középvállalkozások további megsegítésére, akár egy korszerű értelemben vett közösségnevelői („népnevelői”) program beindítására gondolunk – ez utóbbi az önmenedzselés szemléletének és módszereinek a meghonosodását eredményezné a romániai magyar kisebbségi társadalomban.

A régiófejlesztés tekintetében a legsürgősebb tennivalókat kellene számba venni mindenekelőtt. A leginkább segítségre szoruló térségek számára konkrét, megfelelően méretezett és kivitelezhető programokat kell kidolgozni, új pénzforrásokat felkutatni, a meglévőket átcsoportosítani. Ha az eredmények kezdetben szerények lesznek is, a társadalomszervezés ilyen értelmű prioritásváltása, a szimbolikus szféra fölcserélése a pragmatikussal fontos üzenet lehet a romániai magyar társadalom számára. A világosan fölismert feladatok, a precízen definiált tennivalók és az apró, de föl-

mutatható eredmények fokozatosan visszaadhatják a romániai magyarság életkedvét, amelyet a politikai küzdelem közel tízéves eredménytelensége igencsak próbára tett.

A kis- és középvállalkozások számbeli és teljesítményben megmutatózó megerősödése nélkülözhetetlennek látszik ahhoz, hogy a nagytőkéből kiszorított kisebbség elkerülje a perifériára való sodródást és a gazdasági eljelentéktelenedést. A menedzseri szemlélet meghonosodása pedig azt eredményezhetné, hogy a romániai magyarság pragmatikusabb fogalmakban fogja fel tulajdon helyzetét, gyakorlatiasabb célokat tűzzön ki maga elé, és realisabb programokat fogalmazzon meg a maga számára rövid, közép- és hosszú távon egyaránt. A megfelelően széles körben szervezett közösségnevelői program a piacgazdaság viszonyai közepette, valamint az etnikailag megosztott, feszültségektől terhes világban eligazodni és boldogulni képes falu- és kisközösség-menedzserekből, kulturális- és oktatási-intézmény-vezetőkből álló réteg megjelenését eredményezhetné, amely fokozatosan ama régi szemléletű értelmiségi elit helyébe lépne, amely szemmel láthatóan összetéveszti a dolgokról való beszélést, a szándéknyilatkozatokat az elvégzett munkával.

A politikai érdekképviselő és a társadalomszervezés szétválasztásának intézményes következményeit igen körültekintően kell mérlegelni. A politikai érdekképviselő tekintetében valószínűnek látszik, hogy – rövid és középtávon legalábbis – a néppárt jellegű formációnak nem nagyon vannak alternatívái. A társadalomszervezés tekintetében talán egy megfelelően méretezett, mégis reprezentatív testületre lenne szükség, amelyet a választott politikai képviselő nevezne ki meghatározott időre, és számoltatna el a mandátum lejártával. Mandátuma idején a társadalomszervezési testület teljes körű szabadsággal és felelősséggel intézhetné a kisebbségi társadalom sorsát, gazdálkodhatna annak rábízott erőforrásaival. A két testület közötti egyeztetés és koordináció mikéntjét szabályok rögzítenék.

Az adott körülmények között a politikai elit feladata lenne az érdekképviselői és a társadalomszervezési hatáskörök intézményes szétválasztását kezdeményezni. Hatalmában és módjában állna a folyamatot megtervezni és levezényelni. Amennyiben az önértékei által foglyul ejtett RMDSZ erre alkalmatlannak bizonyul, a politikai legitimitás letéteményesére, magára a kisebbségi társadalomra hárul a feladat, hogy azt a rendelkezésére álló eszközökkel kikényszerítse. A társadalomszervezési hatáskörök kisajátítására

alulról jövő, megfelelő módon összehangolt civil társadalmi kezdeményezés útján is sor kerülhet.

Ahhoz, hogy a romániai magyar közösség kikeveredjék a szimbolikus egzisztencia zsákutcájából, és hagyományaihoz méltó módon vegye kézbe sorsának intézését, elkerülhetetlennek látszik az „állampárti” modell föladata.

ARCCAL A JÖVŐ FELÉ

A fentiekből következik, hogy a romániai magyar társadalomnak nemcsak módosítania kell jövőképét és stratégiáját, hanem nyitottabban, dinamikusabban kell szemlélnie mind önmagát, mind pedig a román társadalomhoz, illetőleg az anyaországhoz fűződő viszonyát.

1. Saját identitástudatában jussanak nagyobb szerephez az önértékelés és önreflexió tényfeltáró, kritikai, építő mozzanatai: a múlt értékeinek ritualizált ápolása helyett kapjon nagyobb teret a jövő értékeinek ápolása; az akadályok és kudarcok kényszeres ismételtetése, a „mások a hibásak” filozófiája helyett érvényesüljön a megnyílt lehetőségek, a kihasználható esélyek, a „csak rajtunk múlik” szemlélete; az önelégültség és önimádat könnyelmű elégedettsége helyett nyilvánuljon meg az igazi szakmai, emberi, erkölcsi versenyképesség s az ehhez nélkülözhetetlen önkritikai érzék; mind szélesebb körben bizonyosodjék be a tétel, hogy számítunk az anyaország támogatására, de elsősorban önerőnkre támaszkodunk; váljék jelszóból mindennapos társadalmi gyakorlattá, hogy minden alkalmat megragadunk a többségi nemzet fiaival/intézményeivel való korrekt együttműködésre.

Ha úgy tekintjük, hogy középtávon a következő évtizedekben Románia jövője egészében az 1989 utáni politikai pályán halad, akkor a romániai magyar társadalomnak tudatosítania kell magában, hogy a saját jövőjét döntően befolyásoló három tényező: *a)* a gazdasági paraméterek s ezek függvényében a jövedelmek és az életszínvonal alakulása, hiszen vagy az elszegényedés meg az elvándorlási kedv növekszik, vagy a növekvő jólét lehetőségével együtt járó stabilitás¹⁵ *b)* a képzettség, a tudás, a kezdeményezőkészség növekvő szerepe a szabad verseny követelményei szerint alakuló társadalomban, ami azt jelenti, hogy egyre több múlik azon,

mennyire sikeres nemcsak az elitképzés, hanem általában véve minden szakmai teljesítmény; c) a civil társadalom képessége, hogy életképes helyi közösségeket teremtsen, amelyek alkotó, jövőorientált módon cselekszenek és cselekedtetnek.

2. A román társadalomnak ideje elgondolkodnia azon, hogy politikusainak többsége – és az általuk befolyásolt sajtó – a magyarokkal kapcsolatban tíz éve megállás nélkül két olyan tételt hangoztat, amely egyformán hamis. Az egyik úgy szól, hogy a magyarok minden követelése (nyelvhasználat, egyetem, autonómia) állandó veszélyforrás, ezért útját kell állni. A másik nézet szerint viszont a magyar kisebbségnek nincs is oka újabb követeléseket megfogalmazni, mivel eddig megszerzett jogai bőven elegendők. Jeles román politikai elemzők, értelmiségiek évek óta rámutatnak arra, hogy ezek nem a realitásban gyökerező tények, hanem a hatalmi érdekérvényesítés eszközei, ennek megfelelően társadalmi feszültség generálása és tartósítása, bizonyos esetekben az asszimiláció vagy az emigrálás feltételeinek megteremtése a céljuk.¹⁶ Másfelől ennek az állapotnak nem az a fő következménye, hogy a magyarok körében fokozódik az elégedetlenség és a frusztráció, hanem az, hogy a román társadalomban megszilárdulnak az autoriter gondolkodási minták és reflexek, ami saját magára nézve ártalmas. Az adott történelmi viszonyok közepette a többség csak nyerhet azzal, ha rendezi és folyamatosan ápolja viszonyát a magyar kisebbséggel és Magyarországgal. Magától értetődik, hogy a folyamat kétoldalú, a magyar kisebbségnek is éreztetnie kell, hogy tiszteli az országot, megbecsüli a többségi nemzetet, amely védelmezi és garantálja állampolgári, közösségi jogait.

A magyar kisebbség iránti többségi viszonyulás egy további vonatkozásban is kiigazításra szorul. A politikai integráció mellett, amelynek eszköze az RMDSZ, a romániai magyar kisebbség társadalmi integrációra is törekszik: állampolgári jogait, szakmai érdekeit és ambícióit az egyenlőség és a méltányosság körülményei, a minden diszkriminációtól mentes verseny feltételei között kívánja gyakorolni. Jogos elvárás, hogy a román társadalom ezeket a feltételeket politikai konjunktúráktól függetlenül biztosítsa, azok ugyanis nem rendelkeznek alá a pártok közötti viszony alakulásának, mivel az alkotmány előírásaiból fakadnak, céljuk pedig a társadalmi összhang és stabilitás, a többségi és a kisebbségi kultúra találkozása, értékeik/intézményeik kölcsönös megismerése és párbeszéde. Ahogyan a ma-

gyar közösségnek tudatosabban kell a jövőben különbséget tennie a politikai cselekvés és a társadalomépítés feladatai között, ugyanúgy a román társadalomnak is fel kell mérnie, hogy ez külön kérdéskör, amelynek le kell rakni az elvi alapjait, kidolgozni stratégiáját, megtalálni az eszköztárát. Sürgető szükség lenne például olyan kisebbségkutató intézet felállítására, amelynek kifejezetten ez volna a feladata. Csakis ez a megközelítés segíthet feloldani azt az ellentétet, hogy a román közgondolkodás a kérdést megoldottnak tekinti azáltal, hogy a magyar kisebbségnek van politikai képviselője, sőt az részt vesz a végrehajtó hatalomban is, miközben a magyar közgondolkodás ezt csupán a társadalmi lét egyik, korántsem elégséges aspektusának tekinti.¹⁷

3. A magyar közvéleménynek, az anyaország állampolgárainak két rossz beidegződés terjedésétől kell óvakodniuk. Attól a hittől, hogy a közel száz éve megrajzolt politikai határok végzetesen leválasztották az utódállamok magyarságát, illetőleg attól a gondolattól, hogy épp ellenkezőleg, minden ugyanúgy van, mint régen. El kell fogadniuk, hogy új közösségi kapcsolatrendszer van kialakulóban, amelyben – paradox módon – épp az szolgálja a határon túli magyar közösségek hosszú távú fennmaradását, megmaradásukat a magyar kulturális nemzet részeként, hogy politikai önszerveződésükben és stratégiai opcióik tekintetében eltávolodnak az anyaországtól s közösségként önálló fejlődési pályára lépnek. E tekintetben a magyar kulturális nemzet „működése”, a magyar–magyar kapcsolatok modellszerűvé válhatnak az egész közép-kelet-európai térségben, amelyben majdnem minden nemzetnek vannak határon túli kisebbségei, ennél fogva szembe kell néznie azzal, hogy a helyzet méltányos rendezése csakis kölcsönösen elfogadható modellek alapján mehet végbe.

Kolozsvár, 1999. március–április

Ui.: Mivel a tanulmány megtervezése és kidolgozása megelőzte a koszovói válság újabb fejleményeit, ezek tanulságait és következményeit figyelmen kívül hagytuk.

[Megjelent: *Magyar Kisebbség*, 1999/2.]

JEGYZETEK

- ¹ Jegyzetek nélkül megjelent: Bakk Miklós – Székely István – Toró T. Tibor (szerk.): *Útközben. Pillanatképek az erdélyi magyar politika reformjáról*. Csíkszereda, 1999, Pro Print.
- ² Vö. Berevoescu, Ionica – Chiribucă, Dan – Comsa, Mircea Ioan – Grigorescu, Narcisa – Aldea Lăzăroiu, Andra – Lăzăroiu, Sebastian – Pană, Marilena – Pop, Lucian – Stănculescu, Sofia Manuela: Fetele schimbării. României și provocările tranziției. *Nemira*, 1999, 9–27. p.
- ³ I. m. 249–257. p.
- ⁴ Gabriel Andreescu egyik tanulmányában arra hívja föl a figyelmet, hogy az ország délkelet-európai beágyazottságából fakadóan és annak következtében, hogy a térségben számottevő az ortodoxia befolyása, elhúzódó gazdasági és belpolitikai válság esetén számolni kell egy Belgrád–Bukarest–Kijev–Moszkva ortodox-nacionalista folyosó létrejöttével is, amely az orosz érdekövezet Délkelet-Európára való kiterjesztését jelentené. Andreescu, Gabriel: Relații internaționale și ortodoxie în Estul și Sud-Estul Europei. *Studii Internaționale*, 1998. 4. 3–33. p.
- ⁵ Vö. Dăianu, Daniel: Mersul transformării. *Revista de cercetări sociale*, 1996. 4. 19–45. p.
- ⁶ Ezzel a kérdéssel kapcsolatban Cristian Preda egyik, Románia 1991-es alkotmányát a politikai filozófia szemszögéből elemző tanulmányában arra a következtetésre jut, hogy az alkotmány megannyi fogalmi és nyelvi következetlensége és tisztázatlansága folytán – mint amilyenek például az állam és a haza fogalmainak az összemosása, a jogállamiság feltételrendszerével összeegyeztethetetlen módon definiált totális állam, inkonzisztenciák az egyén és a közösség fogalmainak a használatában, az állami, nyilvános és magánszférák gyakori összemosása – tartanunk kell attól, hogy Romániában az állampolgárok mindennapjainak a demokratizálódása az érvényben levő alkotmány alapján nem tekinthető minden kétség fölött biztosítottnak. Preda, Cristian: Ce e România? Filozofia politică a Constituției de la 1991. Modernitatea politică și românismul. *Nemira*, 1998, 176–200. p. Lásd még ehhez a Stelian Tănăséval készült két interjút: Palade, Rodica: Răul, ca și binele, se manifestă în condiții concrete. 22, 1998. január 20–26. és Mărculescu, Raluca: În Europa de Est democrația nu este un proces ireversibil. 22, 1999. március 2–8.
- ⁷ Vö. Andreescu, Gabriel: Recomandarea 1201 și o rețea de stabilitate/securitate în Europa centrală și de Est. *Studii internaționale*, 1997. 3. 50–63. p.
- ⁸ Az RMDSZ ügyvezető elnöksége által kezdeményezett, 1994. május 13–15. között lezajlott tushátfürdői tanácskozás, amely a Romániai Emberi Jogokat Védő Egyesület–Román Helsinki Bizottság képviselői és RMDSZ-szakértők közötti

véleménycserére kínált alkalmat két jelentős RMDSZ-dokumentummal – a Romániai Magyar Demokrata Szövetség memorandumja Románia felvételéről az Európa Tanácsba, valamint a Törvény(tervezet) a nemzeti kisebbségekről és autonóm közösségekről – kapcsolatban, sajnálatos módon érdemi visszhang és méltó folytatás nélkül maradt. Az ezzel kapcsolatos összeállítást lásd a *Magyar Kisebbség*, 1997/1–2. számában.

- ⁹ Vö. Andreescu, Gabriel: Cum poate fi creată o granită-punte? 22, 1999. március 9–15. A két ország közötti fáziseltolódásból fakadó bonyodalmakat elemzi továbbá Weber, Renate: Relațiile româno–ungare în cadrul juridic al acordurilor de la Schengen. *Studii internationale*, 1998. 4. 33–45. p.
- ¹⁰ A román–magyar alapszerződéssel kapcsolatos sajtó- és szakmai viták világossá tették – még jóval az alapszerződés aláírása előtt –, hogy mennyire törekény az az egyensúly, amelyet a magyar külpolitika a jószomszédság, a határon túli magyarság érdekeinek a védelme és az európai integráció hármas célja, a külpolitika három iránya között fenn tud tartani. A kérdés román–magyar vonatkozásairól lásd Tamás Gáspár Miklós: Őszintén Erdélyről. *Szabadság*, 1996. szeptember 21., valamint Stan, Valentin: Tratatul româno–ungar și problema drepturilor colective. *Alter*, 1996. 3. 53–62. p.
- ¹¹ Ebben kétségtelen szerepet játszott az is, hogy az RMDSZ-nek sikerült a romániai magyar társadalom intézményeinek – iskoláinak, egyesületeinek, médiájának – jelentős részét olyan szervezeti hálózatba összekapcsolnia, amely az „oszlopodott társadalmakra” (például Belgiumra, Hollandiára) jellemző, s amely szubkulturális integrációként képes stabilizálni az elitek helyzetét. Vö. Lijphart, Arend: *The Politics of accommodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley, 1968, University of California Press, valamint Enyedi Zsolt: *Politika a kereszt jegyében*. Budapest, 1998, Osiris Kiadó.
- ¹² Lásd erről Zsigmond Csilla: A Petőfi–Schiller Egyetem megjelenítése az országos román sajtóban. *Magyar Kisebbség*, 1999. 1. 281–295. p.
- ¹³ Ennek a kérdésnek fontos vonatkozásait járja körül Vogel Sándor Az euroatlanti integráció és a román Közép-Európa-felfogás című írása: *Magyar Kisebbség*, 1999/1. 76–89. p.
- ¹⁴ A szimbolikus dezintegrációnak arra a lehetséges változatára gondolunk itt, amellyel kapcsolatban Adrian Severin a következőkre hívta fel a figyelmet: „A politikai elit hiába erőlteti az egységes állam fogalmát, ha az nem támaszkodik szilárdan a nép érzéseire, érdekeire és meggyőződéseire, melyeket a gazdasági, társadalmi és kulturális valóság határoz meg. Úgy tűnik, hogy Románia poszt-totalitárius kormányai nemzeti egységüket annyira szilárdan elnyert adottságnak tekintik, hogy nem veszik számításba az ország különböző történelmi tartományokban élő román közösségek eltérő fejlődését. Ezért hiányzik egy igazi nemzetpolitika, amelynek célja a román nemzet szerves összhangjának a megteremtése,

az egységes jelleg adott úton való biztosítása, mindenfajta sovinizmus elutasítása és az európai euroatlanti sors felé való nyitás feltételei közepette. Ha a román állam sürgősen nem fogad el egy ilyen politikát – amelynek helyi önrendelkezési és közigazgatási intézkedéseket is magában kell foglalnia –, nem az idegenek vagy a nemzeti kisebbségek, hanem maguk a románok fogják újra felvetni nemzeti egységük kérdését, s ezt nem azért teszik, mert rossz hazafiak, hanem mert rosszul kormányozottak.” Severin, Adrian: Erdély, a Pó-menti Köztársaság román változata? *Szabadság*, 1998. augusztus 25. A szöveg eredeti változata a *Ziua*, 1998. augusztus 18-i számában jelent meg.

¹⁵ A romániai magyarság főbb demográfiai jellemzői aggasztó tendenciákat mutatnak. Vö. Varga E. Árpád: Erdély magyar népessége 1870–1995 között. *Magyar Kisebbség*, 1998/3–4. 331–409. p., valamint Muresan, Cornelia: *Evolutia demografică a României. Tendinte vechi, schimbări recente, perspective (1870–2030)*. Clujana, 1999, Presa Universitară, 93–101. p.

¹⁶ Lásd például Andreescu, Gabriel: Un comunicat al MAE sau cum se face Adevărul in politica externă a României. 22, 1999. március 16–22.

¹⁷ A romániai magyarság kettős integrációjának normatív, politikai-filozófiai megalapozását az Alexis Heraclides által konszokrált „elkülönülő társadalmak” (más szövegekörnyezetekben: párhuzamos társadalmak) fogalmának a segítségével lehet elgondolni a legközvetlenebbül. Vö. Heraclides, Alexis: *The Self-Determination of Minorities in International Politics*. Frank, Cass, 1991. A politikai nemzet és a nemzeti kisebbségek viszonyának az újragondolásához, az együttélés új intézményes alapokra való helyezéséhez további szempontokat kínál Kymlicka, Will: *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford, 1995, Clarendon Press, valamint Tamir, Yael: *Liberal Nationalism*. Princeton, 1993, Princeton University Press.

AZ RMDSZ 2003-BAN – ÚTKERESÉS INTEGRÁCIÓS HATÁRPONTOKON

Bakk Miklós – Horváth Andor – Salat Levente

Az alábbi írás szerzői először négy évvel ezelőtt, az RMDSZ VI. Kongresszusát megelőzően léptek közös dolgozattal a nyilvánosság elé. Ha akkor gesztusukat azzal indokolták, hogy a szövetség olyan politikai kihívásokkal néz szembe, amelyek alapos megfontolást és vitát igényelnek, a rövidesen összeülő VII. kongresszus előtt erre az érvre meggyőződésük szerint még indokoltabb hivatkozni.

EGY KOMMUNITÁRIUS PARADIGMA VÉGE

Meglepő, hogy a küszöbönálló VII. RMDSZ-kongresszus előtt jóformán nem is volt nyilvános vita arról, kell-e változtatnia az RMDSZ-nek eddigi programján és alapszabályán, illetve – ezek összefüggésében – stratégiáján. Kitapinthatóan két álláspont körvonalazódott: az egyik szerint – ezt Markó Béla fogalmazta meg – az RMDSZ jelenlegi programján lényegében nem kell változtatni, az csak kisebb kiegészítésekre, kiigazításokra szorul az eddig elért eredmények alapján, a másik szerint viszont – s ez markánsan a Reform Tömörülés retorikájában jelent meg – vissza kell térni a „közösségi önrendelkezés” brassói, 1993-as alapjaihoz.

Igazából egyik álláspont sem megalapozott. Az eddigi program nemcsak részleteiben, hanem alapjaiban is újrafogalmazandó, mivel megváltozott az RMDSZ kül- és belpolitikai környezete, valamint viszonya az erdélyi magyar társadalomhoz. Ugyanakkor az RMDSZ-struktúra és a stratégia újrafogalmazásához már nem elegendőek a „brassói alapok”, mivel azok az RMDSZ egy korábbi korszakra jellemző integrációs és mobilizációs lehe-

tősegeit jelenítik meg. Úgy is mondhatnók: egy olyan „kommunitárius paradigmáról” van szó, amely kimerítette politikát megújító tartalékait.

A brassói „önrendelkezési modell” ugyanis *a)* válasz volt a politikai piac ama kiszélesedésére, amely egyrészt a parlamenti politizálás professzionalizálódásával, másrészt a települési önkormányzatokba 1992-ben beválasztott helyi képviselők nagy számával kihívásként jelent meg az RMDSZ számára, ugyanakkor *b)* egy identitásbiztosító mozgalom mobilizációs igényeire építette az RMDSZ-t. Ideológiailag olyan kommunitárius – „állam az államban” típusú – modell volt, amely *c)* az autonómia stratégiájának igényével lépett fel, anélkül azonban, hogy lehetővé tette volna az alternatívák – a közösségi és a területi dimenzió – szétválasztását, a politikai érdekképviselet tekintetében pedig *d)* elrejtette az RMDSZ-nek a romániai politikai rendszerbe pártként való – mindenképpen szükségszerű – integrálódása következményeit. Végül: hatalmi szerkezetként egy olyan politikai szervezetet hozott létre, amely *e)* a területi szervezetek föderációjaként működött, s intézményesítette a politikai platformok működését, azonban (amint ez 1995-től egyre nyilvánvalóbbá vált) rendelkezett a centralizáció tartalékaival is.

Ahhoz, hogy áttekinthessük, mi következhet az integratív erejét elvesztő, retorikailag is kiürülő brassói paradigma után, mindennekelőtt azt kell áttekintenünk, miben változott meg az utolsó RMDSZ-kongresszus óta eltelt közel négy év alatt Románia s az erdélyi magyarság helyzete. Ugyanis mind a külpolitikai helyzet globális megváltozása (koszovói válság, az 1999. decemberi, Helsinkiben meghozott döntés, a 2001. szeptember 11. utáni geostratégiai helyzet), mind pedig a belpolitikai erőter átalakulása kétségtelenül új kontextusba helyezte az RMDSZ politikáját.

Ezt követő elemzésünk a lehetséges stratégiai alternatívákat veszi számba, elsősorban az RMDSZ belső lehetőségeire és a román politikai rendszer meghatározottságaira összpontosítva.

INTEGRÁCIÓS HATÁRPONTOKON – ÚJ HELYZETBEN

Az RMDSZ kapcsolatrendszerére, mozgásterére, politikai és társadalmi integrációjára négy fontos folyamat, illetve fordulópont hat ki: A. Románia meghívása a NATO-ba; B. Magyarország európai uniós tagsága; C. az er-

délyi magyarság drámai fogyása és további demográfiai kilátásai; D. az erdélyi civil szféra megerősödése, az erdélyi magyar társadalom új polgári körvonalainak kirajzolódása. E négy fontos körülmény, illetve folyamat külön-külön is megvizsgálandó, hiszen mindegyik fordulatot követel az RMDSZ politikájában.

A) Románia tavaly novemberi meghívása a NATO-ba, azzal, hogy erőteljesen egy nyugati struktúrához kötötte az országot, az RMDSZ mozgásterére is kiható változásokat indított el a belpolitikai életben. Ezek a változások, bár nem napi fordulatokban lemérhetően következnek be, a megnövekedett külpolitikai stabilitás révén újabb lehetőségeket nyitnak meg az RMDSZ előtt. A Románia által nyert biztonságpolitikai többlet ugyanis kedvezőbb belpolitikai környezetet teremt arra, hogy az RMDSZ felvethessen olyan alkotmányjogi kérdéseket, melyek az erdélyi magyarság közösségi státusával fűggnék össze. Különösen a regionalizmus és a területi autonómia tartozik ezen kérdések közé, amelyeknek a politikai napirendről való törléséhez vagy elutasításához a belpolitikai hisztéria mindig is szítható-fenntartható volt, s ehhez a stabilitáselvű nemzetközi politika is diszkrét támogatást nyújtott. Ezzel egy időben átalakul Magyarország és Románia viszonya: az ellenségesség korábbi, „történelmi” tematizációi helyébe „globalizáltabb” karakterű ellentétek lépnek, amelyek nem a múlttól, hanem a jelenről és a jövőről szólnak.

B) Magyarország közeli uniós tagsága kiegészíti az előbbi hatást. Itt legalább két, az RMDSZ számára alapvetően fontos következményt kell számításba venni: 1. A Románia és Magyarország közötti EU-határnak minden esélye megvan, hogy (klasszikus) országhatárból regionális-civilizációs határrá alakuljon. Míg a határ klasszikus fogalma olyan sávot jelent, amelyen belül a gazdasági, kulturális tranzakciók és az emberi kontaktusok száma gyorsan csökken, a civilizációs vagy regionális határok esetén azonban a tranzakciók száma a határ felé lassan csökken, majd – a határsávban – növekedni kezd. Mindez egy különös regionális dinamika kibontakozását jelenti a Partiumban, amely nemcsak a gyorsabb és egyértelműen a kelet-magyarországi övezethez kapcsolódó fejlődést jelent, hanem a román–magyar kapcsolatot is átalakítja e térségben, új kulturális tipológiák szerint. 2. Egész Erdélyre kiható hatása is van e közelségnek, hiszen Magyarország a mostaninál is hangsúlyosabban a modernizációs minták szálítójává válik abban a térségben, amelyhez gazdasági kapcsolatai erőtelje-

sebben kötik. Ez esélyt jelent az erdélyi magyarság számára, hiszen a modernizációs átviteli folyamatban fontos közvetítői szerepet tölthet be. E tranzakcionális szerep azonban újra is fogalmazhatja a román–magyar versengés feltételeit.

A biztonsági többlet, valamint a versenyt gerjesztő integrációs perspektíva elindította a román–magyar viszony újraszubjektívizálását. Ez az újraszubjektívizált ellentét a jelen globálisabb rezonanciájú konfliktusait tolja az előtérbe: a státustörvény román–magyar vitája arról is szólt, hogy nemzetkonceptiói alapján Románia és Magyarország miként kapcsolódik Európához, számos újabb, kisebb konfliktus pedig – mint például a „pálinka-vita” – azt vetíti előre, hogy az elkövetkezendőkben a piaci előnyökért folytatott, jelentős mértékben EU-bürokratizált verseny kerül az előtérbe.

C) A 2002-es népszámlálás eredményei, a magyarság számának jelentős fogyatkozása a „megmaradás a szülőföldön” közösségi programját kiemelte abból a távlatból, amelyben eddig kimondatlanul létezett. A népszámlálási eredmények ugyanis világossá tették: habár a politikának nincs közvetlenül kihatása a demográfiai folyamatokra, a kisebbségi társadalom-építési elgondolások és az intézménytervezés szintjén mindenképpen versenyfutásban vagyunk az idővel. Ezzel kapcsolatban az RMDSZ-re közvetlen felelősség hárul abból adódóan, hogy a forráselosztásokért folyó harcban megszerezte a döntő pozíciókat, s ezzel gyengítette a kisebbségi társadalom belső kontrollmechanizmusait. A nemzeti szállásterület – a belső etnikai határok – megőrzésével kapcsolatos stratégiai gondolkodás azonban csak akkor lehet hatékony, ha az erdélyi magyarságra immár nem mint egységes társadalmi képletre, „etnikai tömegtársadalomra” tekint, hanem sokkal inkább mint regionálisan szétfejlődő és erőteljesen rétegződő társadalomra. Ezzel összefüggésben az RMDSZ-nek minden bizonnyal meg kell fontolnia azt, hogy programjában külön fejezetet szentel legalább három – regionálisan és tipológiaiilag elkülönülő – társadalomrésznek: a Székelyföldnek, a Partiumnak és a szórványnak.

D) Az erdélyi magyar civil szféra fejlődése is integrációs határponton van: egyoldalú RMDSZ-függése, amely a kilencvenes évek elejét jellemezte, megszűnőben van, miközben a saját, globális szerveződési formái még nem alakultak ki. Emancipálódása két, egymással ellentétes irányú folyamat eredményeként jelent meg. A kilencvenes évek elején a mozgalomszerűen működő RMDSZ a hiányzó civil társadalom animátoraként önlegi-

timáló és mobilizáló céllal segítette az első civil szervezetek létrejöttét. Ez volt a „felülről lefelé” szerveződés korszaka, ekkor jöttek létre az első nagy civil szervezetek, amelyek egész Erdélyre kiterjedő, átfogó képviselést vállaltak, összhangban az RMDSZ akkori programjával. Ezek a szervezetek név szerint is megjelentek az RMDSZ programjában, s integrációjukra a „brassói modell” a Szövetségi Egyeztető Tanácsot teremtette meg. A kilencvenes évek közepétől azonban újabb polgári szerveződéstípus jelent meg: a helyi és regionális érdekeket felvállaló „alulról szerveződőké”.

Az RMDSZ által (az Illyés Közalapítvány Romániai Alkuratoriuma és a Communitas Alapítvány révén) ellenőrzött támogatási rendszer ugyanakkor további feszültségek forrása, mivel e rendszerrel a társadalomépítés jelentős mértékben alárendelődött az érdekvédelmi, politikai munkának. Mindez hosszabb távon azt a veszélyt hordozza magában, hogy a politika nem rendelkezik megfelelő társadalmi visszajelző rendszerrel, társadalmi kontrollal. A társadalom ennek folytán – amint erre Bárdi Nándor figyelmeztet egy helyen – az „elitek politikai konstrukciója marad”, és nem az az organikus egység, amely a politikai képviseletből, önkormányzati pozíciókból, civil szerveződésekéből, kulturális-szakértői csoportokból és a közvéleményt formáló nyilvánosságból áll.

Mindezekből következően 1. az RMDSZ-nek szembe kell néznie azzal, hogy a polgári önszerveződési szférát megszálló támogatási politikája tulajdonképpen eltorzítja arról a társadalomról alkotott képét, amelynek képviseletét felvállalta, tehát 2. egy másfajta – a nyugati társadalmakban ismert partnerségi formákhoz közelebb álló – viszonyt kell kialakítania a civil szférával.

TÚL A BRASSÓI MODELLEN – STRATÉGIAI ALTERNATÍVÁK

A brassói komunitárius paradigma kimerülése azzal a szükségszerű belső centralizációval párhuzamosan ment végbe, amely törvényszerű szervezeti előfeltétele volt annak, hogy az RMDSZ integrálódjon a román pártrendszerbe. Ez a közvetlen politikai cselekvés szintjén két párhuzamos, egymást erősítő folyamattal járt, éspedig: 1. egy diszkurzív átalakulással, melynek eredményeképpen az RMDSZ programjának azon elemeit állították előtérbe, amelyek a román politikai pártok retorikájában körvonalazódó

reformminimumhoz voltak kapcsolhatóak; 2. a koalíciós potenciál 1996-tól kezdődő folyamatos növekedésével. Minden feszültség ellenére – mely abból adódott, hogy a brassói modell legitimitástermelő működése ellentmondásba került a pártrendszerbe való integráció követelményeivel – ennek az integrációnak fontos eredményei voltak. Ezek közül kettőt kell kiemelnünk: egyrészt azt, hogy hozzájárult a magyarsággal szembeni bizalom kialakulásához és megerősödéséhez, másrészt azt, hogy lehetővé tette az RMDSZ-program azon részének gyakorlatba ültetését, amely beilleszthető volt az előbb említett reformminimumba.

Ugyanakkor az integrációnak ára is volt. Azt eredményezte, hogy a kijáró politizálás került az előtérbe, ami a román politikai rendszer klientalista jellegéből adódóan azt is jelentette, hogy az RMDSZ-nek „személyi politikáját” a kormányzó párt klientúraépítő politikájához kellett igazítania (ennek mechanizmusai például az RMDSZ–PSD-együttműködés megyei jegyzőkönyveiből olvashatók ki). További konzekvenciája ennek, hogy a különböző értékminőségű politikai célok a kijáró politizálásban általánossá vált tranzakcionális együttműködés tárgyaivá váltak. Így következett be az, hogy bizonyos partikuláris kisebbségi célok elérését (például egy ingatlan átadását) valamely, a demokrácia minőségét hátrányosan érintő törvény megszavazása ellentételezte.

Még súlyosabb a másik következmény: a koalíciós potenciál növelése a román politikai rendszerben azzal járt, hogy az RMDSZ – minden deklaratív szándéka ellenére – maga is részesévé vált a centralizmus újratermelésének. Tulajdonképpen erre szavazott mind a választási küszöb 5%-ra való felemelésekor, mind pedig a párttörvény antidemokratikus megszigorítása-kor, mivel ezek azt a célt szolgálták, hogy szűkebbre vonják a lehetséges partnerek körét. Az RMDSZ ezzel annak esélyét növelte, hogy – kevesebb szereplő között – részese maradjon a fontosabb politikai alkuknak. Csakhogy ezzel a jelenlegi politikai rendszer további centralizációját segítette elő, ami stratégiaiilag kétségtelenül hátrányos az erdélyi magyarságra nézve.

A brassói „önrendelkezési modell” kimerüléséből, valamint a román politikai rendszer centralizmusának újratermelődési tendenciájából következően a romániai magyarság ügyét felvállaló politikai stratégiának három, egymást kölcsönösen kizáró változatával kell számolnia: I. az önrendelkezési modell újragondolása és következetesebb, rigorózusabb gyakorlatba

ültetése; II. a román politikai rendszerbe való integrálódás konzekvenciáinak a nyílt, programszerű felvállalása; III. a román politikai rendszer megváltoztathatatlan adottságként való kezelésének az elutasítása és az ebből való „kitörés” lehetséges alternatíváinak a végiggondolása.

Az RMDSZ jelenlegi politikai gyakorlatára e három alternatíva bizonyos elemeinek folyamatos összekeverése a jellemző, ami már csak azért is tarthatatlan, mert e konzekvenciákat tekintve nagyon különböző irányokba vezető közösségi célmegjelölések más és más stratégiákat követelnek meg egy önmagát és az elszámoltathatóság követelményét komolyan vevő közképvisellettől.

I. Közjogiság helyett morális instanciák

A brassói kongresszus óta eltelt közel tíz esztendő azt bizonyítja, hogy az önrendelkezési modell alkalmazásának szorgalmazói nemcsak a román politikai rendszer megszorító körülményeire, de a romániai magyar kisebbségi társadalom teljesítőképességére sem voltak tekintettel. A soron következőkben azt próbáljuk meg számba venni, hogy a felhalmozott tapasztalatok alapján mi mindenre lenne szükség ahhoz, hogy egy megfelelően árnyalt és a társadalmi ellenőrzés funkcióit kellőképpen kiegyensúlyozó kisebbségi intézményszerkezet el tudja látni mindazokat a funkciókat, amelyeket a közösségi önrendelkezés brassói elgondolása lett volna hivatott betölteni a romániai magyarság életében.

A brassói modell rehabilitálásának esélyeit latolgató gondolat kíséretnek a helyzet logikája szerint abból a – kritika tárgyává itt és most nem tehető – előfeltevésből kell kiindulnia, hogy az önrendelkezés intézményes megjelenítése és annak eredményes működtetése kizárólag a közösség akaratán múlik, és ilyenként független mind a román politikai rendszer adottságaitól, mind a nemzetközi erőter releváns aktorainak a viszonyulásától. Ez a hipotézis a politikatudomány nyelvén nem kevesebbet jelent, mint hogy a romániai magyarság öntörvényű politikai közösségként gondolja el magát – legalábbis a politikai elit rivalizáló diskurzusainak egyike szerint.

Fogadjuk el kiindulásképpen ezt az előfeltevést, és vizsgáljuk meg, mi következik belőle. A politikai közösség fogalmának megannyi értelmezése fordul elő a modern politológiai szakirodalomban, ám azok többsége a szu-

verenitásemel van szoros összefüggésben: politikai közösségekként mindenekelőtt a nemzetközi államközösség által elismert államalakulatokat szokták emlegetni. Újabban az önrendelkezési elv és a szuverenitásésme közötti azon feszültségek elméleti értelmezésére és gyakorlati meghadására irányuló kísérletekben, amelyekre főként a demokratizálódás útjára lépett többnemzetiségű államok viszonylatában figyelt fel a nemzetközi közvélemény, megjelentek olyan vélemények is, amelyek szerint az etnokulturálisan megosztott társadalmakban számolni kell a rivalizáló politikai közösségek adottságával. Hasonló kontextusban a politikai közösség fogalma azt feltételezi, hogy az illető státusra aspiráló közösség: 1. rendelkezik a központosított döntéshozatal és végrehajtás olyan intézményeivel, amelyek szavatolni képesek a közösségi célmeghatározás és az erőforrás-elosztás hatékony működését; 2. illetőségének határain belül rendelkezik a politikai autoritás és a legitim erőszak monopóliumával; 3. a politikai identitásnak és lojalitásnak az időszakosan megújuló támogatottságra alapozott letéteményese.

A három funkciót instrumentális, koercitív és identitásmegjelenítő funkciókként szokták emlegetni, és amennyiben az illető státusra aspiráló közösség valóban jól működő, teljes értékű politikai közösség, ezek egymást kölcsönösen fenntartják, teljesítőképességük feltételeit folyamatosan újratermelik.

Ha a belső önrendelkezés brassói modelljét ennek a kritériumrendszernek a nézőpontjából próbáljuk értelmezni, a következőket állapíthatjuk meg.

1. Az instrumentális funkció tekintetében a brassói modell elvileg kellőképpen kiegyensúlyozott, tartalmazván azokat a döntéshozói és végrehajtói testületeket, amelyek a célmeghatározás és a forráselosztás tekintetében voltak illetékesek. Funkciózavarokat az elmúlt évek során többnyire az okozott, hogy a döntéshozói testületek szerepe fokozatosan leértékelődött, diffúzzá vált, és azoknak egyre több hatáskörét sajátították ki a végrehajtó testületek (az Ügyvezető Elnökség és az Operatív Tanács).

2. A koercitív funkció tekintetében már egyértelműbben tetten érhetők a modell hiányosságai: sem a Szövetségi Szabályzatfelügyelő Bizottság, sem a Szövetségi Etikai és Fegyelmi Bizottság nem tudta egyrészt biztosítani a szövetségi csúcsvezetés csoportérdekeitől független döntések meghozatalát, másrészt mindkét testület alkalmatlannak bizonyult az általuk

meghozott döntések hatékony és maradéktalan érvényesítésére. Joggal merül fel a kétség: a brassói modell szerint megszervezett szövetség rendelkezik-e vagy sem tulajdon illetőségi körén belül a politikai autoritás és legitim erőszak monopóliumával.

3. Formai szempontok szerint az identitásmegjelenítő funkció elvárásainak elvileg eleget tett a brassói modell szellemében eljáró RMDSZ, hiszen választási teljesítménye az eddigiekben konstansnak bizonyult. Egyre több olyan elemző akad azonban, aki arra hívja fel a figyelmet, hogy – alternatíva és ebből fakadóan a megmérettetés híján – az etnikai szavazás nem tekinthető sem a lojalitás megbízható fokmérőjének, sem a célmeghatározások támogatottságát hitelesen tükröző visszajelző rendszernek.

A teljes értékű politikai közösség egyes funkcióinak a hiánya, illetve mások fokozatos leépülése azt eredményezte, hogy a szövetség egyre több vonatkozásban politikai pártként kezdett működni, amelynek legitimitása kizárólag a román politikai rendszer viszonylatában tekinthető kellőképpen megalapozottnak.

A fentiek alapján a brassói modell rehabilitálásához két lényeges korrekcióra lenne szükség: egyrészt a legitimitás kisajátításának a megakadályozását lehetővé tevő mechanizmusokra, másrészt a koercitív funkció hatékony ellátásának lehetővé tételére.

Vegyük sorra. A legitimitás kisajátításának a megakadályozásához mindenekelőtt az lenne elengedhetetlen, hogy a testületek hatásköreit leíró szabályzatokat ne módosíthassa a szövetségi csúcsvezetés kénye és kedve szerint. Szükség lenne tehát a Romániai Magyarság Alkotmányára. Ehhez pedig egy Alkotmányozó Nemzeti Tanács összehívásán keresztül vezetne az út, amely rendelkezne saját megválasztásának körülményeiről, a későbbiekben pedig ellátná a végrehajtó testületeket kinevező és elszámoltató Romániai Magyar Kisebbségi Parlament feladatait. A koercitív funkció hatékony ellátása pedig nem kevesebbet feltételezne, mint hogy a közösség belső vitás ügyeinek a vonatkozásában mindenkor elégségesnek bizonyuló morális instanciákkal helyettesítsük a közjogi autoritásokat.

Költőinek is tűnhet, mégsem kerülhetjük meg a kérdést: az elmúlt tizenkét esztendő történései alapján bízhatunk-e abban, hogy a romániai magyar kisebbségi társadalom rendelkezik a fentiekhez szükséges – mindenekelőtt humán erőforrásbeli és nem utolsósorban morális – tartalékokkal? E tekintetben válaszra vár elsősorban az a kérdés, hogy mennyire tekinthető a ro-

mániai magyarság érületileg homogén közösségnek abban a bibói értelemben, hogy egységes „a valóság érzékelésén alapuló helyes feladatmegválasztásban és -vállalásban”, illetve hogy van benne igény és hajlandóság „a közös vállalkozásokban való részességre”.

Ehelyett a „közösségi formák szétesésének” élménye a jellemző ama mindennapos tapasztalat szerint, hogy a közösség tagjai egyéni érdekeiknek megfelelően integrálódnak a különböző lokális, szomszédsági, szakmai és megannyi más természetű, etnikailag közel sem szegregált hálózatokba és szerkezetekbe.

A helyzet súlyosságát fokozza, hogy egyedül az RMDSZ csúcsvezetése van abban a helyzetben, hogy kezdeményezhetné egy Alkotmányozó Nemzeti Tanács összehívását. Több szempont szerint is eljárhatna ennek érdekében: a korporatív elvet alkalmazva, a kisebbségi társadalom funkcionális alrendszereiből – a választott képviselői testületek, önkormányzati pozíciók, civil társadalom, kisebbségi nyilvánosság, kulturális intézmények, oktatási és tudástermelő intézmények, egyházak – kiindulva vagy a teljesítményelv alapján, olyan személyiségeket kérve fel ennek a történelminek bízvást mondható szerepnek a betöltésére, akik az elmúlt évtized során maradandó érdemeket halmoztak fel a közösségszervezés terén. Hogy nem teszi, illetve amennyiben nem teszi, az annak bizonyítékeként is felfogható, hogy érdekeivel nem egyezik.

II. Az esetiség permanenciája

A román politikai rendszerbe való de facto integrálódást a „pártszerű” működés közelmúlta jellemző gyakorlatával lényegében már felvállalta az RMDSZ: bizonyos szempontból látványos eredmények elérését lehetővé tevő módon integrálódott a román pártrendszerbe. Ez a közvetlen politikai cselekvés szintjén kettős folyamat eredménye: egyrészt egy – mindenekelőtt gyakorlati politikai és csak másodlagosan diskurzív – átalakulása, amely során az RMDSZ programjának azon elemeit állította előtérbe, amelyek a román politikai pártok retorikájában körvonalazódó reformminimumhoz voltak kapcsolhatóak, másrészt a koalíciós potenciál 1996-tól kezdődő folyamatos növekedéséé.

A román politikához való retorikai közelítés következményeképpen az RMDSZ szavazóinak jelentős része úgy érzi, a szervezet immár nincs jelen a magyarságot eligazító üzenetekkel a közéletben, s ez kétségtelenül frusztráló hatású. A koalíciós potenciál növekedésében viszont az a lényegi kérdés, hogy milyen tárgyú és jellegű politikai tranzakciók mennek végbe az RMDSZ és szövetségesei között, s hogy a tranzakciósorokból kiolvasható stratégia milyen összefüggésben van az RMDSZ által meghirdetett stratégiai célokkal.

Az RMDSZ 2000-re kialakult koalíciós potenciálja az elmúlt két év során több elemzőben is a konszociatív demokrácia romániai kialakulásának a lehetőségét vetette fel. Eszerint a romániai magyarság helyzetének alakításához stabilitást és pozitív eredményeket hozó modell lenne egy olyan kormányzási konszenzus, amely az RMDSZ-nek mindenkor kormányzati pozíciókat és néhány, a kisebbségi kultúra megőrzését és reprodukcióját tekintő kérdésben (esetleg kölcsönös) vétőjogot jelentene, s ehhez néhány politikai-intézményi garanciát (az arányosság néhány területen való biztosítását rendelné).

A konszociatív modell elitkartell általi kormányzást jelent a mélyen megosztott, politikai szubkulturákba tagolódott társadalmakban. Célja, hogy stabil demokráciát teremtsen a szegmentált politikai kultúra körülményei között. Elemei: 1. a társadalom legtöbb szegmensét felölelő nagykoalíció, 2. az arányosság elvének érvényesülése a választási rendszerben, a közalkalmazottak toborzásában és a közpénzek elosztásában, 3. szektoriális vagy szegmentális autonómiaformák és 4. a kölcsönös vagy kisebbségi vétőjog.

A kortárs politikatudományban vita folyik arról, hogy a konszociáció Lijphart által kidolgozott modelljének csupán normatív vagy empirikus relevanciáértéke is van-e. Ennek a messzire vezető és fölöttébb izgalmas elméleti vitának – amelynek részleteire itt nem térhetünk ki – két fontos konzekvenciája van a romániai magyarság szempontjából. Az egyik Lijphartnak abból a mindmáig töretlenül vállalt meggyőződéséből adódik, hogy a konszociációs modellnek igenis van közpolitikai relevanciája, amit konkrétan úgy lehetne megfogalmazni, hogy a kulturálisan megosztott társadalmak politikai vezetőit bátorítani kell a konszociációs modell szellemét érvényesítő politikai innovációra.

A romániai magyarság nézőpontjából tehát nem az a fő kérdés, hogy Romániában adottak-e a modell alkalmazásához (elméletileg szükséges-

nek vélt) feltételek, hanem hogy van-e azok elősegítésére, létrehozására irányuló politikai akarat. A másik megfontolandó konzekvencia azzal függ össze, hogy a konszociációs modell ellenzői azoknak az engedményeknek a következményeire hívják fel a figyelmet, amelyek a többségi demokrácia hagyományos, westminsteri modelljétől való eltávolodást eredményezik, és hogy ebben többé-kevésbé nyílt kisebbségellenesség jut kifejeződésre.

A fentiek alapján a kisebbségi társadalomépítő stratégiák távlatainak tekintetében a következő kérdések merülnek fel: 1. Az RMDSZ megnövekedett koalíciós potenciálja s a kormányzásban való – egyre folyamatosabbnak és fenntarthatónak tűnő – részvétele elvezethet-e egy romániai konszociatív rendszer kialakulásához; 2. hogyan viszonyul e rendszer az erdélyi magyarság megmaradáscéljaihoz.

Ahhoz, hogy az RMDSZ ténylegesen is képviselje az erdélyi magyarságot mint a romániai társadalom egyik, intézményesen is definiált „oszlopát”, néhány feltételnek kell teljesülnie. Az említett intézményi (kormányzástechnikai) feltételek – arányosság a közalkalmazotti pozíciók és közpénzek elosztásában, vétőjog – teljesüléséről máris megállapítható, hogy ezek jelenleg nem az együttműködés szabályai, hanem maguk is eseti aluk tárgyai és eredményei. Vagyis: az RMDSZ koalíciós potenciálja gyakorlatilag azt a lehetőséget jelenti, hogy az RMDSZ időnként, konkrét eseti formában érvényesítheti azokat az elveket, amelyek a működő konszociatív államszerkezetekben magát a rendszert konstituáló elvek.

Mindez egyrészt a román hatalmi szféra sajátos – törvényi-strukturális és kulturális – szerkezetéből adódik. A konszociativitás intézményesülését gátló strukturális feltételek elsősorban annak következményei, hogy az Iliescu-rezsim a hatalmi ágak közötti átjárás néhány feltételét – a jogállamiság elveivel ellentétben – az alkotmány kétértelműségeiben rögzítette. Ez a kérdés csak a jelenleg zajló alkotmányreform idején kezdett igazából tudatosulni, nem kis mértékben uniós nyomásra is. Az alkotmány kétértelműségei reprodukálódnak továbbá a közigazgatás teljes szervezetében is, gátolva a helyi közigazgatásban a köztisztviselői kar függetlenségét, megteremtve annak lehetőségét, hogy a helyi szakigazgatást is behálózzák a politikai klientúrák. A klientúraépítés azonban nemcsak kulturális-társadalomszerkezeti hagyomány, hanem a középosztályosodásban való lemaradás konkrét jele is: hiányzó középosztályi háttérét a politikai elit a jelek szerint klientúrák gyors építésével próbálja pótolni.

A konszociatív berendezkedés esélyeinek az aláaknázásában azonban az RMDSZ felelősségrésze is jelentős: a szövetség koalíciós potenciálja ugyanis a középosztályosodásban lemaradt román társadalom által fenntartott, fejlődését tekintve megkésett „politikai szerkezethez” való igazodást fejezi ki, s ez pervertálja a konszociatív modell felé vezető utat. Annak következtében, hogy a hatalmi ágak maradéktalan és effektív szétválasztására mind ez idáig nem került sor Romániában, az RMDSZ nem szorítkozhat arra, hogy céljait kizárólag a törvényhozás és a politikai döntések szintjén próbálja elérni: a törvények végrehajtása, a konkrét eredmények felmutatása érdekében rá kell épülnie a román kormánypártok klientúraépítő folyamataira is. Ezzel viszont maga is egy olyan „elitszerkezet” reprodukcióját támogatja a szövetségen belül, amely a romániai magyar politikai elitet hasonlóvá teszi a román pártokon belüli „elitszerkezetekhez”.

Azzal a huzamosan fenntartott, az esetiség permanenciájára alapozott kétértelműséggel tehát, amellyel az RMDSZ a politikai diskurzus szintjén folyamatosan újratermeli egyfelől a belső önrendelkezés kollektív illúzióját, másfelől szervesen integrálódik a román politikai rendszerbe, kétszerezsen is vét a konszociativitás logikája ellen: 1. nem vállalja fel nyíltan, következetesen azt, amit e modell nyújthatna a romániai magyarságnak, és 2. elmulasztja kihasználni azokat a politikai alkulehetőségeket, amelyek során a végső konzekvenciákig elmenően számon kérhetné a román politikai vezetőktől mindazt, amit ennek a – Románia számára szemmel láthatóan előnyös – modellnek következetes alkalmazása feltételezne.

A konszociatív modell romániai alkalmazása az erdélyi magyarság szempontjából nem csupán konjunkturálisan fontos. A magyarság képviselőinek látványosabb és effektívebb integrálódása a román politikai rendszerbe középtávon hangsúlyosan bizalomerősítő hatást fejthet ki, ami hosszú távon lehetővé teheti a román államszerkezet és politikai rendszer olyan mérvű – lényege szerint eurokonform – megreformálását, amely a belső önrendelkezés egyelőre naiv elgondolásának közjogi intézményesítését is eredményezheti akár, és ami elől a román politikai elit egyelőre éppen a „magyar veszélyre” hivatkozva zárkózik el visszatérően.

III. A regionális út

Az eddigiek nyomán meg kell vizsgálnunk azt is, hogy lehetséges-e az erdélyi magyarság közösségként való integrációja a román állam közjogi szerkezetének átalakítása nélkül. Ezen belül tisztázandó az, hogy 1. milyen közjogi – területi felosztást, módosított közigazgatási rendszert és kormányzati hatalomgyakorlást érintő – szerkezetváltás lehet az, amellyel a magyarság közösségként is „hazát lelhet” Romániában, és 2. milyen politikai-stratégiai eszközökkel érhető ez el.

A „közjogi integrációról” mindeddig két elgondolás született. Az egyik a kilencvenes évek első felében megfogalmazott (elsősorban Csapó József nevéhez kötődő) hármasonómia-koncepció, a másik az „Erdély devolúciójára” irányuló (a Provincia-csoport által megfogalmazott) stratégiai elképzelés. Az előbbit elsősorban az RMDSZ-en belüli ellenzék vállalta fel, a másik az RMDSZ-en kívül fogalmazódott meg, azonban mindkettő jelen van az RMDSZ programjában: a három autonómiaforma rövid tézismondatok formájában, az „erdélyi devolúció” lehetősége pedig azon fejezetbe burkoltan, amely az erdélyi regionális érdekekkel foglalkozik.

A hármasonómia-koncepció közvetlenül a „brassói modellre” alapoz. E modell mögött az a stratégiai gondolat rejtőzött, hogy a belső önrendelkezés egzigenciáinak megfelelően kialakított RMDSZ-struktúra a közösségi autonómia irányába tereli a belső intézményfejlődést. E markáns ideológiai elképzelésre alapozó törekvés sikertelenségének ma már kellő távlatból megfogalmazható konklúziói vannak. A legfontosabbak a következők: 1. Az intézményépítési stratégiára épülő autonómiagondolat kidolgozását jelentős mértékben akadályozta az, hogy gyorsan alárendelődött annak a belső törésvonalnak, amely az identitáspolitikát szembeállította a pártpolitikai betagolódás konzekvenciáival. Ennek folytán az autonómia-tervezetek kidolgozása is teljesen alárendelődött az RMDSZ belpolitikai prioritásainak. 2. A belső önrendelkezésre való folyamatos – legitimáló – hivatkozás viszont nem tette lehetővé, hogy az autonómia kérdésében a közösségi és a területi dimenzió világosan szétválasztható legyen. Nem került sor annak alapos végiggondolására sem, hogy a két legfontosabb autonómiaforma – a területi és a személyi elvű – közül melyik „testreszabottabb” az erdélyi magyarság számára, tekintettel a területi-demográfiai adottságokra és belső regionális tagolódására. 3. Végül nem került sor annak vé-

giggondolására, hogy az autonómia milyen új együttélési formákat eredményez románok és magyarok, többség és kisebbség között, amelyeknek számbavétele nélkül nem is gondolható el, hogy milyen eszközökkel élhet az autonómia szolgálatába állított politika.

Mindezek alapján világosan látható, miért vált képviselhetetlenné a hármas autonómia koncepciója: *a)* nem volt mögötte egységes, az RMDSZ teljes politikai elitjét elkötelező politikai akarat; *b)* a koncepció kidolgozatlansága, a román közigazgatási intézményrendszerhez való illeszkedésének tisztázatlansága csak növelte a vele szembeni bizalmatlanságot, aminek következtében *c)* nem sikerülhetett olyan belpolitikai szövetséget kialakítani a tervezet körül, amely a javaslatot a román államszerkezet általános reformja részeként fogalmazta volna újra. Az autonómiakoncepció ezek után olyan stratégia nélküli ideállá minősült vissza, amelynek képviselői egyre inkább Bibó „túlfeszült lényeglátói” közé sorolódtak.

A kudarc sommásan a román nemzetállami törekvés szilárdságával is magyarázható. Azonban ha e szilárdságot nem csupán a román politikai elit közös nevezőjeként létező nemzetállami beállítódásnak, mentalitásnak tekintjük, hanem a román pártrendszer által folyamatosan újratermelt érdekközpontjának is, akkor a magyarság közösségi integrációja számára oly fontos „közjogi probléma” a román pártrendszer átalakításával bevezetett – előbb politikai, majd államszerkezeti – reform kérdéseként is megfogalmazható.

Az „Erdély devolúciójaként” megfogalmazott regionális stratégia a hármason autonómia-koncepciónál jóval radikálisabb államszerkezeti reformra irányul, viszont az ellene felhozható ellenérvek nem hasonlíthatók a korábbi autonómiakoncepcióval kapcsolatban megfogalmazott kritikákhoz, ugyanis a devolúciós cél mellé kétségtelenül rendelhető stratégia is, amennyiben stratégián azt értjük, hogy a politikai lépéseket a közvetlen racionalitásukon és célszerűségeken túli indoklással is le tudjuk vezetni egymásból. Az erdélyi regionális stratégia ebben az értelemben egy területi érdekközösséggel – az erdélyi lakosok történeti és gazdasági érvekkel alátámasztható, de kétségtelenül konstruált érdekközösségével – kívánja helyettesíteni a jelenlegi román pártrendszer által fenntartott nézet- és érdekközösségeket. A történeti vízió alapuló elképzelés szerint Erdély eltérő gazdasági-civilizációs karaktere – melyet igazából az Európai Unió határa mentén az elkövetkező években kibontakozó regionális-modernizáci-

ós dinamika „hoz helyzetbe” – elégséges alap egy olyan „transzetrnikus” politikai szolidaritás kialakításához, amelynek alapján új politikai pártok vagy szövetségek hozhatók létre. Olyan politikai formációk, amelyek a jelenlegi pártrendszer (majd a politikai rendszer) átalakításával érnék el azt, hogy legitimmé válják az államszerkezet reformjára vonatkozó regionális tervük: az erdélyi régió kialakítása.

Az RMDSZ erre irányuló stratégiájának tehát első lépéseiben nem annyira egy „közjogi tervet” – a regionális autonómia tervét – kell képviselnie, hanem az új politikai érdekközösség kialakítását segítő feltételekre kell irányulnia. Ez azonban épp ellentétes a jelenlegi, a centralizmust folyamatosan újratermelő pártrendszer fenntartásával, amelyhez az RMDSZ is hozzájárul a tranzakcionális jellegű kompromisszumaival és a koalíciós potenciál növelésére irányuló egyezségeivel. Ebben az összefüggésben az RMDSZ jelenlegi politikai racionalizmusa arra a bibói „hamis realizmusra” emlékeztet, amelynek taktikailag minden lépése igazolható, csak éppen e lépések láncolata vezet a csödhöz.

A nem klientalista elitszerkezetek által fenntartott politikai érdekközösség létrehozása nem alapozható a parlamenti és a kijárási politizálás eddigi eszközeire. Ezért a pártrendszer átalakítását célul tűző RMDSZ-nek határozottan regionális párttá kell válnia, amely politikai tőkéjét elsősorban az önkormányzati szférában, a regionális fejlesztésekben és a határ menti együttműködésekben kamatoztatja. Parlamenti politizálásában elsősorban a politikai piac minél nagyobb nyitottságát kell szem előtt tartania, s ez olyan döntéseket jelent, amelyek épp ellentétesek az általa eddig konjunkturális megfontolásokból támogatott lépésekkel (például a választási küszöb megemelése, a párttörvény szigorítása). Ugyanakkor fel kell készülnie arra, hogy e lépések ellentétesek elitjének eddigi közvetlen érdekeivel is. Ilyen lépés lenne például az önkormányzati választási törvény közelítése a nyugat-európaihoz, ami lehetővé tenné a civil szervezetek részvételét a helyhatósági választásokon – jóllehet ez Székelyföldön például fontos politikai pozíciók elvesztéséhez vezetne.

Kétségtelen, a jelenlegi érdek- és elitszövetségek nézőpontjából teljesen kontraproduktívnak tűnik egy ilyen stratégia felvállalása. A követelmény megfogalmazása pedig – idealizmusnak. Azonban amiképp a politikában – mint Bence György írta – a szerénység nem mindig a realizmus jele, úgy az idealizmus sem mindig jelent szerénytelenül megfogalmazott, elérhetetlen célokat.

ÖSSZEFOGLALÁS HELYETT

1. Az RMDSZ politikája kétségtelenül fordulóponthoz jutott, mivel integrációs határpontra került maga Románia is. A Magyarország és Románia közötti, az integrációs perspektívában látszólag feloldott, de valójában csak újratematizált ellentét, Románia NATO-tagsága és a román pártrendszer fejlődésének felemássága új belpolitikai erőter kialakulását jelzi előre.

2. A következő években az RMDSZ előtt álló legnagyobb kihívás alighanem az, hogy ne csak alkalmazkodjék a politikai erőter feltételeihez, hanem saját céljainak megfelelően alakítsa is azokat. Ehhez azonban a kiüresedett szövegek helyett új elvekre és hozzájuk rendelt feladatokra kell alapoznia.

3. Közképviselési feladatot teljesítő politikai intézményként az RMDSZ-nek elsősorban nem személyek, hanem stratégiák és szervezési formák között kell választania, ha meg kíván felelni a romániai magyarság elvárásainak.

4. Az RMDSZ-nek nem az van kárára, ha vezető elitjének különböző csoportjai másként gondolkodnak, hanem az, ha politikai programja megtervezésében és kivitelezésében nem tisztázottak a célok és az eszközök, ha nincs koherensen kidolgozott és következetesen vállalt stratégiája. Demokratikusan működtetett szervezetben emberek nem, csakis (rossz) politikai opciók zárják ki egymást.

5. A politikai rendszer megváltoztatására irányuló RMDSZ-stratégiának mindenekelőtt a kilencvenes évek közepén feladott, az erdélyi magyarság közjogi státusának kialakítására irányuló törekvéseket kell megújítania. A fentiekben számba vett stratégiai opciók, bár logikailag kölcsönösen kizárják egymást, eltérő időrendben ugyan, de egyaránt szolgálhatják a közjogi berendezkedés reformját. Mind a korábbi autonómiatervek, mind az erdélyi regionalizmusra vonatkozó tervezetek kiindulópontként jöhetnek szóba – a stratégiai képzelőerőnek arra kell összpontosítania, hogy a cél eléréséhez szükséges körülmények és erők kialakulását segítse. A stratégiai irányok újragondolása során evidenciaként kell számolni azzal, hogy az erdélyi magyarság közösségként való integrációja nem valósítható meg a román állam közjogi szerkezetének átalakítása nélkül. Középtávon a konszociatív berendezkedés elvszerűbb felvállalása lehet az, amely közelebb visz e célhoz.

6. Dolgozatunk az RMDSZ helyét és eljövendő opcióit kizárólag a román politikai élet viszonyai között próbálta meg értelmezni. A stratégiák átfogó vizsgálatának magától értetődően ki kell terjednie arra is, hogy miként intézményesül a romániai magyarság és a magyar állam viszonya. E tekintetben tisztázásra vár mindenekelőtt, hogy „lehet-e a kisebbségi társadalmat egyes személyein keresztül jogilag csoportként megragadni és intézményesíteni” (Bárdi Nándor). Alapvető kérdés továbbá, hogy milyen esélyei vannak az erdélyi magyarságnak arra, hogy a kulturális értelemben egységes magyar nemzetén belül önálló regionális centrumként fogalmazza meg önmagát.

2003. január

[Megjelent: *Krónika*, 2003. január 25.]

A SZLOVÁKIAI MAGYARSÁG INTEGRÁCIÓJÁNAK KÉRDÉSKÖRÉRŐL¹

Jarábik Balázs

I. BEVEZETÉS

Bevezetőként szolgáljon egy rövid ténymegállapítás: tizenkét évvel a bársonyos forradalom után és pár évvel Szlovákia várható európai integrációs csatlakozása előtt még mindig nem folyik a szlovákiai magyarság berkeiben szakmai/társadalmi vita az előttünk álló legfontosabb közösségi problémákról, illetve megoldási lehetőségeik felvázolásáról.

A 2001-es népszámlálási adatok gondolkodóba ejtették a szlovákiai magyarságot. A hivatalos adatok szerinti 8%-os csökkenéséről folyt vita arról is tanúskodik, hogy mind a mai napig nem ment végbe, nem kezdődött el a szlovákiai magyarság nemzeti/közösségi integrációja. Közösségi integráción egy társadalom (jelen esetben a szlovákiai magyarság) intézményrendszerének kialakulását, illetve az intézményrendszer kapcsolatainak kiépítését értem. Így a szlovákiai magyarság integrációja három szinten értelmezhető: Szlovákiához fűződő viszonyunk, az anyaországhoz fűződő kapcsolatok és a nemzetközi közösséghez való viszonyunk szerint. A tanulmány elsődleges célja a közösségi integráció felvázolása, a jelenlegi intézményrendszernek és annak problémáival, nem utolsósorban pedig egy olyan vita elindítása, amelyben körvonalazható a szlovákiai magyar közösség jövő- és intézményképe.

Mielőtt belebonyolódnánk a „miért nincs vita” kérdésbe, fontosabbnak érezném hangsúlyozni azt, hogy több kezdeményezés született, amely a szlovákiai magyarság jövőképét próbálta felvázolni, illetve befolyásolni. A három – talán – legjelentősebb az 1994-ben megszervezett komáromi nagygyűlés, az 1996-ban életre hívott Értelmiségi Fórum és a 2001 decemberében a Márai Sándor Alapítvány által kezdeményezett párbeszéd az

MKP és a szakértelmiségiek között. Van tehát mire építeni, így a vitát tulajdonképpen nem kezdeményezni, hanem folytatni kell, csak sokkal szervezettebben és strukturáltabban.

Kiindulópontok

Még az elején a teljesség igénye nélkül szeretnék kitérni azokra a pontokra, amelyeket meghatározó jellegűnek vélek a demokráciában eltöltött évtizedben a szlovákiai magyarság számára a társadalmi-politikai integrációt és annak formálását illetően.

A jelenlegi társadalmi-politikai struktúra ad hoc módon alakult ki a bársonyos forradalom után, amelynek meghatározó hatása a rendszerváltást követő, jobbra a bársonyos forradalom párt(politikai) csatározásai tükrében: 1994-ig inkább a pártos szembenállás volt meghatározó, amely 1992-ben az Együttélés–MKDM-koalíció és az MPP önálló parlamenti listaállításában csúcsosodott ki. Az 1994-ben megkötött választási koalíciótól kezdve egyfajta politikai-társadalmi status quo kialakítását eredményezte, amely fokozatosan szilárdult meg, és az 1998-as pártegyesítést követően formálissá is vált.

A rendszerváltás után – valószínűleg a plurális magyar pártstruktúra kialakulásának hatására is – rögtön elkezdődött a civil szféra párthatás alá vonása. Míg az Együttélés pártstruktúrájának kialakításakor a Csemadok helyi és regionális struktúrájára épített (az 1989 után funkcióban lévő négy Csemadok-elnök közül három került ki az Együttélés tagjai és funkcionáriusai közül), addig az MPP közeli liberális értelmiségiek a kilencvenes évek elején fokozatosan több alapítványt hoztak létre. A Csemadok korszerű fejlődése máig hiányzik, a szervezet tagsága – értelemszerűen – csökkent, a stratégiai tervezés és alternatív (nem kormányzati) források hiánya, illetve az MKP-vel való – személyes és politikai – összefonódása ma is egyértelmű.² A szlovákiai magyar közéletben aktív szerepet vállaló nem kormányzati szervezetek közül a Márai Sándor Alapítvány (alapítva 1990-ben), a Kalligram Alapítvány (1993), a Fórum Intézet (1995), a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szervezete (1991), a Katedra Társaság (1995) említhető szakmai szervezetként. Tömegszervezetként ismert intézmények (Csemadok, Diákhálózat, Szlovákiai Magyar Szülők Szövetsége, Cserkészszövet-

ség), illetve több regionális szervezet említhető még, amelyek felsorolására ez a tanulmány nem hivatott. Külön kategóriát képvisel a nemrég létrehozott Szövetség A Közös Célokért (SZKC), amelynek szerepére később térünk ki.

A közösségi fejlődésnek nincs igazi gazdája, bár az MKP berkeiben erőlr vita nemigen folyik, a civil szféra keretén belüli próbálkozások pedig az MKP aktív részvétele nélkül nemigen érnek sokat. Így marad a több éve fennálló status quo, amelyben a párbeszédkísérletek rendre a kezdeményező türelmén, anyagi és szellemi kapacitásán múlnak. Jellemző, hogy a közösségi integrációért hosszú évek óta az első konkrét lépés a magyarországi kedvezménytörvény elfogadása és végrehajtása lett, amely semmiképpen sem nevezhető belső integrációs lépésnek. Az SZKC – ahogy erről majd később szó lesz – egy magyarországi törvény kiszolgálására, a magyar kormány kezdeményezésére jött létre. Ráadásul a törvény eddigi szlovákiai végrehajtása kétségeket vonhat maga után a törvény céljait illetően.³

Stratégiai tényezők

A közösségi integráció kérdésének vitájában a közösség minden rétegének részt kell tudnia venni. A két legfontosabb réteg a civil szervezetek (szakmai társaságok, kulturális, oktatási szervezetek és egyéb civil szervezetek), valamint az MKP. A fentebb vázolt pontokból azonban egyértelműnek tűnhet, hogy a megoldás kezdeményezése igazából az MKP kezében van. A másik oldal véleményét Csáky Pálnak az *Új Szó* online interjújában leírt szavai foglalhatják össze: „Úgy gondolom, az MKP-nek nyitott pártként kell működnie, garantálnia kell az eszmék és az egyéniségek szabad versenyét, a bezártság és a kabinetpolitika komoly veszélyeket rejt magában. Szeretném azonban felhívni a figyelmet arra, hogy a szlovákiai magyar társadalom nagyon elkényelmesedett, a legtöbb problémájának megoldását csak a politikától várja. A civil társadalom ellenőrzése és egyenrangú partneri viselkedése lehet az az ellensúly, amely az egypárti bezárkózást kiegyensúlyozhatja.”⁴ Csáky azonban nem beszél arról, hogy a magyar társadalom elkényelmesedését nem utolsósorban az okozza, hogy az MKP hatása a civil társadalomra inkább nyomasztó, mint segítő, nem hagyván sem teret, sem lehetőséget egy nem pártalapú közösség kibontakozására.

Elsősorban úgy próbálunk rámutatni az összetevőkre, ha röviden felvázoljuk a pártpolitikai és civil szerveződések rendszerváltás utáni fejlődését és jelenlegi állapotát.

Pártpolitika

Az MKP 1993-ban kezdődő egyfajta demokratikus szerepvállalása⁵ megkerülhetetlenné vált a szlovák politikai demokráciában. Az MKP érdekvédelmi szerepe bizonyos mértékben csökkent, és egyre inkább elszakad a választói radikálisabb rétegeinek elvárásaitól. Itt kell megjegyezni, hogy ez a demokráciában természetes folyamat, csak diktatórikus politikai rendszerek (például egypártrendszer) politikai követelményei között szerepel a feltétel nélküli szavazáshűség. További figyelmet érdemlő politikai tényező a politikusok természetes politikai „elhasználódása”, illetve az a tény, hogy a magyar politikai elitet 1989 óta nagyjából ugyanazok alkotják.

Nem folyik vita az MKP berkeiben a párt fejlődéséről, szerepéről a szlovákiai magyar társadalomban, illetve Szlovákiában. A belső pártvita elmaradása nagyban rányomja bélyegét a társadalmi vita elmaradására is. Ebből a szempontból rendkívül fontos, hogy az MKP vita- és érvképes legyen, vagyis lefolytassa a párt jövőképéről szóló vitát.

Az MKP pártfunkcionáriusai azonban olyan egyéb civil közösségi funkciókat is betöltenek, amelyek kimerítik az összeférhetlenség fogalmát, és nem egy esetben gátolják elsősorban a civil szféra, de ezáltal a közösség fejlődését is (lásd az MKP–Csemadok személyi és szervezeti összefonódást).

Az MKP – legalábbis az eddigi párbeszédkísérletek tapasztalata alapján – a partnerség szándéknyilatkozatáig jutott. Mivel a pártnak nincs megfelelő szakmai partnere, a szlovákiai magyarság tőle várja a közösségi problémák megoldását. A másik oldalon a pártnak megfelelő módon kell képviselnie a kisebbség érdekeit a szlovák többséggel szemben (illetve partneriségben) és külföldön. Ez szinte lehetetlen feladatot ró az MKP-re, növeli a feszültséget és a tehetetlenséget a közösségen belül, egyúttal az MKP-t egyfajta tehetetlen szerepkörben tartja a szlovákiai magyarság számára.

Nincsenek pontosan meghatározott szerepkörök és feladatok az érdekképviselőben, a szakmai kérdésekben, a külföldi és belföldi szerepvállalás

lásban. Ez okozza azt a magas elvárást a szlovákiai magyar társadalom részéről, amelynek az MKP egyre nehezebben felel meg. Nem is felelhet meg, hiszen a terhet, amelyet cipel, egy egész közösségnek/társadalomnak kell vinnie. A megfelelő szerepfelosztás kezdeményezése azonban az MKP kezében van.

Rendkívül fontosnak érzem, hogy az MKP – egyrészt a szlovákiai magyar intézményrendszer fejlődése miatt, másrészt a már vázolt összeférhetetlenség miatt – ellenőrzése alatt tartja a közösségi pénzügyi forrásokat. Mind a szlovák, mind a magyarországi forrásokat. Bizonyára nem véletlen, hogy a leginkább független civil szerveződések azok, amelyek képesek külföldi támogatásokat elnyerni.

Civil szerveződések

Amint azt az előbb már röviden tárgyaltuk, a civil szerveződések fejlődésére kezdettől fogva nagy hatással voltak a politikai pártok. Míg az Együttélés emberi erőforrása az akkoriban legnagyobb bázissal rendelkező civil szervezeten, a Csemadokon profilálódott, addig az MPP-közeli személyek saját alapítványokat, illetve szakmai szerveződések hoztak létre. Már a pártgyesítés előtt azonban érezhető volt – elsősorban a szakmailag profilálódó szervezetek – a civil szervezetek és a pártok eltávolodása, ami az 1998-as pártgyesítés után még inkább érezhetővé vált. Segített ebben a szlovákiai magyar civil szerveződések és a szlovák civil szektor együttműködése az OK 98 pártatlan, civil kampányban, amely során a nem kormányzati szervezetek sikerrel növelték a választói kedvet az országban, nagyban hozzájárulva Vladimír Mečiar leváltásához. Ugyanakkor az 1994-es magyarországi választások eredményeképpen hatalomra jutott új kormány igyekezett elejét venni a politikai alapon juttatott támogatásoknak, egy átláthatóbb támogatási rendszert dolgozott ki a határon túli magyar szervezetek számára, és a döntéshozatalba – a közalapítványok határon túl működő alkuratóriumain keresztül – bevonta a döntéshozatalba a civil szervezeteket és a határon túli közösségeket is. Ezenkívül a magyar civil szektor szakmai részének – a támogatások szigorúan pártsemleges jellege miatt – egyre inkább létszükségletévé vált/válik az MKP-vel való egészszéges együttműködés és a kapcsolatok kiépítése.⁶ Az 1994-es szlovák parla-

menti választások eredménye nagy hatással volt a magyar civil szektor fejlődésére. 1995-től a Mečiar vezette szlovák kormány azonban alaposan megnyirbálta a Csemadok addig természetesnek számító állami támogatását. Egy demokráciában valóban példa nélküli helyzet kényszerítette a Csemadokot alternatív támogatási források keresésére, amelyet elsősorban egyes regionális Csemadok-szervezeteknek sikerült elérnie. A szervezet maga azonban továbbra is öskövületként megmaradt a szlovákiai magyar társadalom talaján, ami – többek között – annak is köszönhető volt, hogy az 1998-as magyarországi választások eredményeképpen a Fidesz-kormány támogatásainak jó része éppen a Csemadokon keresztül folyt, illetve az MKP kormányra jutása ismét nagyobb bevételi forráshoz juttatta a régi tömegszervezeteket. A többletforrás – a struktúra változatlansága miatt – nem hozta magával a civil szektor fejlődését, hanem még inkább bebetonozta a régi struktúrát.

A szlovákiai magyar civil szektor (ön)szervezésében azonban mindmáig érezni egyfajta népfrontos jelleget, amely a 90-es évek elején a Csemadokot is jellemezte. A kommunista párt által létrehozott Csemadok⁷ ugyanis közvetlenül a rendszerváltás után nemigen lehetett abban a helyzetben, hogy ellen tudjon állni egy demokratikus és a választók akarata által legitimizált párt nyomásának. Egyfajta népfrontos gyűjtőszellem volt érezhető a többi jelentős tömegszervezet⁸ alakulásakor, az SZMPSZ például valószínűleg – és többek között – ennek hatására sem döntötte el, hogy szakmai szervezetként vagy érdekszervezetként kíván-e tevékenykedni. A Fórum Intézet, amely szakmai szervezetként a regionális magyar civil szektort hivatott erősíteni, tulajdonképpen konkurenciaként lépett fel (vagy fogták fel) a régebbi tömegszervezetek mellett/szemben, ráadásul a Fórumot szintén pártpolitikusok hozták létre. Azonban meg kell jegyezni, hogy a Fórum szinte az egyedüli tömegszervezet, amely 1998-tól egyre függetlenebbé vált/válik az MKP hatásától, és szakmai kritériumok alapján működik. Megemlíthető még az SZMSZSZ, amely protestszervezetként jött létre 1997-ben, az alternatív oktatás bevezetése elleni tiltakozások élére állva. A kezdeti lendület után azonban egyre inkább virtuálissá vált, mára jobbára csak az SZKC-ben betöltött szerepe ismert.

A civil társadalom – amelynek legfontosabb ismérve a polgári értékek mellett helyi alapon az aktív polgárok tömörítése és megszervezése – azonban egyelőre nem tekinthető az MKP partnerének. Ennek oka elsősorban

abban keresendő, hogy az MKP politikusai több civil szerveződésben is olyan szerepet vállalnak/vállaltak, amely inkább hátráltatja a szervezet szakmai fejlődését, illetve annak belföldi (közösségi és országbeli) és külföldi elfogadtatását. Ugyanakkor a szakmai elit – szerveződés- és lehetőséghiány miatt – egyelőre csak formálódik. Ennek ellenére (vagy éppen ezért) szakmai szervezeteink egyre kritikusabban szemlélik a magyar közösség állapotát. Azonkívül a cselekvés hiánya mind a politikai, mind a szakmai elitet egyre frusztráltabbá teszi.

Érdekképviselő / Szlovákia

Az MKP egyre érezhető pozíciós nehézségei (funkcióhalmozás és az ezzel járó összeférhetetlenség) és az ezt feloldandó stratégia hiánya a 2002-es választások előtt jól látható. A funkcióhalmozásból gyakran konfliktus született: a hatékony közösségi érdekképviselő és a szlovák kormánykoalíciós tag pozíciója egyes esetekben nem volt összeegyeztethető. Tagadhatatlanok az MKP kormánykoalícióból származó kézzelfogható, közvetett (charta, bizonyítványok, kisebbségi intézményrendszer csírái) és közvetlen (növekvő dotációk a mezőgazdaságban és regionális fejlesztésben, támogatási diszkrimináció csökkenése az iskolaügyben, kisebbségi kultúrában) eredményei, a radikálisabb választói rétegek felfokozott várakozásait azonban nem sikerült kielégítenie. Amint azt az előbb említettem, a felfokozott várakozásokat az is okozta (okozza), hogy az MKP olyan feladatokat is felvállal, amelyek elvégzéséhez nincs meg a megfelelő anyagi és emberi erőforrása. Másrészt a pártpolitikusok (közösségi) funkcióhalmozása azt jelenti, hogy az MKP uralja a magyar társadalmi pozíciók döntő többségét.

Egyre több nemzetközi tekintélyű szerző tör lándzsát amellett, hogy a képviselői demokrácia önmagában nem alkalmas a megfelelő intézményes keret-védelmet biztosítani a kisebbségi társadalmak számára.⁹ Elsősorban Samuel Huntington neve fémjelzi azt a véleményt, mely szerint az 1989-es demokratizálódás harmadik hullámával a képviselői demokrácia a világ olyan térségébe hatolt be, amelyet magas etnikai és kulturális megosztottság jellemez. Itt évszázadokon keresztül diktatórikus rendszereken keresztül uralkodtak, így a demokráciával a polgárságnak, illetve a politi-

kai elitnek nincs tapasztalata. A belső demokrácia, az együttélés, a politikai intézmények létrehozása továbbra is komoly kihívás a nemzetközi közösség előtt. Szlovák viszonylatban érdemes megjegyezni, az 1998-as kormányprogram által létrehozott kisebbségi intézmények (emberjogi és kisebbségügyi miniszterelnök-helyettes, a Kormányhivatal Ember- és Kisebbségjogi Szekciója, a Kulturális Minisztérium Kisebbségi Kultúrák Szekciója, az Oktatásügyi Minisztérium Kisebbségi Osztálya) jogi kontinuitása-jövője nem megalapozott. Mivel a kormányprogram hozta létre őket, egy következő kormányprogram akár meg is szüntetheti. Kijelenthető, hogy az intézményes keret a kisebbségek számára továbbra sincs garantálva.

Érdekképviselés külföldön / Nemzetközi dimenzió

Erősödik az a nemzetközi trend, mely szerint az egyetemes emberi jogok nem képesek biztosítani a kisebbségek jogait és esélyegyenlőségét. Egyre inkább létjogosultságot nyer az az elképzelés, mely szerint az emberi jogok fejlődése terén a kisebbségi közösségek igényeire való tekintettel szükség van az emberi jogok új generációjára, a kisebbségi jogokra.¹⁰ Ebben a kérdésben azonban szükség van a célcsoport, a kisebbségek aktív – szakmai és nyomásgyakorló – részvételére. Ami a szlovákiai magyarságot illeti, mindmáig nincs stratégia ezzel kapcsolatban. Az MKP külföldi kapcsolatai kiemelülnek az EPP-vel, míg civil szervezeteink egyelőre nem rendelkeznek megfelelő stratégiával, koordinációval, de anyagi eszközök híján is vannak. A kisebbségi jogok terén azonban elengedhetetlen, hogy a szlovákiai magyarságnak legyen kellően megalapozott véleménye/stratégiája, amelyet a nemzetközi szervezetekben megfelelően képviselni is tud. Felhívnam a figyelmet, hogy ebben a kérdéskörben a civil szféra szerepvállalása létszükséglet, hiszen a nemzetközi szervezeteknek a nem kormányzati szervezetekkel (NGO) vannak együttműködési csatornáik, politikai pártokkal nincsenek. A politikai pártok kapcsolatrendszere azonban bizonyos esetekben – mint például a kisebbségi érdekvédelem a nemzetközi porondon – remekül kiegészítheti az NGO által kifejtett szakmai tevékenységet. Természetesen ehhez nagyfokú koordináció és tervezés szükségeltetik.

II. AZ INTEGRÁCIÓ DIMENZIÓI (VITAJAVASLAT)

Vitajavaslatként három dimenzióban próbálom vázolni az elképzeléseimet a szlovákiai magyarság közösségi integrációját illetően. A felvázolt hármas elképzelés már több eddigi írásban felmerült, de Salat tanulmánya is hatással volt az elképzelés ilyen felvázolásához.

A három dimenzió – a Szlovákiához, az anyaországhoz fűződő viszony és a nemzetközi kapcsolatrendszer – szinte természetes integrációigényként fogható fel. Az alábbiakban a szlovákiai magyarságot hol közösségként, hol kisebbségként írom le. A két fogalom használat szerint különbözhet, a közösség elsősorban egyfajta belső használathoz felel meg, míg a kisebbség a többség és a nemzetközi közösség felé határozza meg a szlovákiai magyarságot.

Szlovákiai dimenzió

A Szlovákiához fűződő viszony

A Magyar Tudományos Akadémia Kisebbségkutató Intézete 2000-ben végzett felmérést a Kárpát-medencei magyar kisebbségek körében arról, milyen mértékben van jelen azonosságtudatukban a közösségformálás cselekvő igyekezete. Kiderült, hogy a szlovákiai magyarság még mindig inkább „sorsközösségnek”, s nem annyira tudatos „közösségépítő” kisebbségnek tekinti önmagát. A felmérés szerint¹¹ a szlovákiai magyarság alapvető élménye és önmeghatározása a sorsközösség, egyfajta negatív élmény, amelynek gyökere Trianonban húzódik. Bár a sorsközösség élményét eddig nem sikerült feloldani – noha felmérések nem állnak rendelkezésre –, véleményem szerint a szlovákiai magyarok nem kérdőjelezik meg a Szlovákiával való intézményes viszonyt, illetve nem törekednek az intézményes viszony megváltoztatására.

Az intézményes viszonyt a szlovákiai törvények szabályozzák, illetve a törvények és az adminisztráción keresztül a szlovákiai jövőkép része a magyar kisebbség. Bár a Szlovák Alkotmány nemzeti ideológiájú preambuluma a szlovák–magyar viszony egyik sajátos és napjaink sajnálatos jellemzője, a szlovák jogban a kisebbségek védelme jelen van. Bár a kisebbségek jog- és érdekvédelmén lenne mit javítani, de ami ebben a kérdésben a

fő: a szlovák törvények lehetővé teszik a szlovákiai magyarság önszerveződését, illetve a közösség egyfajta belső önrendelkezését.

Az autonómia kérdése

Feltétlenül tisztázni kell az autonómia kérdésének problémáját Szlovákiához fűződő viszonyunk meghatározásakor. Több mint feltételezés, hogy a szlovák politikai elit – legalábbis rövid távon – nem támogatja a kisebbségi autonómia semmilyen fajtáját. A másik oldalon, a bársonyos forradalom óta nem készült átfogó koncepció/tervezet, és nem folyt le vita erről a kérdéstről sem politikai, sem társadalmi szinten a szlovákiai magyarságon belül. Részben emiatt, részben pedig a szlovák társadalom történelmi okokra¹² visszavezethető ódzkodása miatt olyan – rövid és középtávú – érdekvédelmi koncepciók kidolgozása szükséges, amelyek elfogadtatása valószínűsíthető.

A szlovákiai magyarság egyfajta belső önrendelkezése – saját szerkezeti kerettel, megosztott jog- és hatáskörökkel – nem függ a szlovák jogi normától, sem a szlovák többségtől. Egyes-egyedül rajtunk múlik, milyen belső rendszert fejlesztünk ki magunk számára. Természetesen minél nagyobb a törvényes garancia a kisebbségi intézményrendszer számára, az annál hatékonyabban működhet.

1989 óta Szlovákiában nem született átfogó autonómiakoncepció, bár az autonómia igénye folyamatosan jelen van társadalmi és politikai szinten. Az 1998-as pártgyűlésig legtovább az Együttélés jutott: már alapító dokumentumukban jelentkeznek a személyi autonómia, a kisebbségi önkormányzat és a közigazgatási autonómia jegyei.¹³ A *Merre tovább Csehszlovákia* című 1991-es memorandumban pedig regionális vagy területi autonómiát, illetve a szórványterületen élő magyarok számára kulturális autonómiát vázoltak fel. Koncepció vagy konkrét javaslatot azonban nem dolgozták ki. Az MKDM és az MPP elképzelései jobbra oktatási és kulturális autonómiára vonatkoztak, az MKDM megfogalmazott egy keretelképzelést is egy részleteiben azonban nem vázolt kisebbségi autonómia felé.¹⁴

A legtöbbre értékelt lépés az 1994-es komáromi nagygyűlés határozata, amelyben a három magyar párt és 3500 önkormányzati képviselő tette le a garast egy olyan másodfokú önkormányzati rendszer mellett, ahol a magyarok többséget alkotnak. Ennek egyenes folytatása a közigazgatási reform folyamán ügyetlenül medializált ún. *Komárom megye* tervezete is. Az

autonómia szó helyét az évek folyamán fokozatosan és tudatosan az önkormányzatiság vette át, és ez lett a szlovákiai magyarság önrendelkezésének paradigmája.

Kisebbségi érdekvédelem (akaratérvényesítés) és közösségépítés Szlovákiában

A két legfontosabb feladat, amely a szlovákiai magyarság előtt áll, a kisebbségi érdekvédelem, valamint a közösségépítés. Bár a két feladat természetesen összefügg, mindkettő speciális tervezést és végrehajtást igényel. A feladatok tervezésének és végrehajtásának bonyolultságát jól jelzi, hogy a végrehajtó szervezetek – Szlovákiában az MKP, míg Romániában az RMDSZ – hasonló problémával küszködnek. Egyrészt ahogy növelik az elfogadhatóságukat a többségben, úgy távolodnak el az általuk képviselt tömegtől.¹⁵ Salat szerint ennek oka Romániában az az „elkődösített tisztázatlanság”, hogy az RMDSZ politikai párt vagy érdekvédelmi ernyőszervezet-e.¹⁶ Szlovákiában a fentebb már említett párt- és civil szervezeti fejlődés és a személyes összefonódások miatt az MKP ad hoc módon mindkét szerepet birtokolja. Ezzel egyrészt csökkenti a szakmai vita és stratégia fejlesztésének lehetőségét, másrészt gátolja a közösségi feladatok megoldására szakosodott szervezetek fejlődését, illetve stratégiai építkezését. Más képességekre, tudásra, szervezeti struktúrára van szükség egy politikai párt agendajának megszervezésekor és más egy társadalom-közösség összefogásánál. Ez egy szervezet égisze alatt, azzal a személyi összefonódással, amely jelenleg jellemzi a szlovákiai magyarságot, kivitelezhetetlennek tűnik. Szükségesnek látszik szétválasztani a hatásköröket és a feladatokat, és együttműködve, de nem összenőve kezdeni el új alapokon a közösség megerősítését.

Politikai síkon a kisebbségi érdekvédelem egyértelműen pártpolitikai feladat. Nem óhajtom az MKP érdekvédelmének hatékonyságát elemezni, hiszen ez nem célja a tanulmánynak, de véleményem szerint erre a feladatra az MKP mind szerkezetileg, mind programja alapján alkalmas. A probléma ott van, hogy a párt sokkal többet vállal, illetve kulcsembereire olyan feladatok is hárulnak, amelyeket – egyedül pártpolitikusként – nem tudnak megoldani. Az érdekvédelem minden bizonnyal hatékonyabb lesz, ha megfelelő háttérintézmények és erős civil szervezetek, valamint megerősödött közösség áll az MKP mögött.

Ami a kisebbségi jogvédelmet illeti, a Kalligram Alapítvány Jogi Elemzőközpontjának felmérése szerint¹⁷ a legnagyobb hiányosságot a kisebbségi oktatás és kultúra finanszírozásának politikához kötöttsége, a jogilag nem garantált és elégtelen kisebbségi intézményrendszer, valamint kisebbségi nyelvhasználat jelenti. Ezek a problémák jogi úton változtathatók, de természetesen ehhez politikai akarat és megfelelő jogi megoldás szükséges. Az önálló, jogi alapon, s nem politikai akaraton alapuló kisebbségi intézményrendszer megteremtése, valamint a kisebbségi kultúra és oktatás finanszírozásának jogi alapokra helyezése olyan keretet nyújtana a szlovákiai magyarságnak, amelyben – meggyőződésem szerint – biztosított lenne a közösség autonóm fejlődése.

Az MKP 2002-es programja legfőbb kisebbségi célként éppen az önálló kisebbségi jogállás megteremtését említi. A program három alapvető pontja: a kisebbségi önkormányzati intézményrendszer kiépítése (a kisebbségi törvény elfogadása, mely rögzíti és bővíti a meglévő kisebbségi intézményrendszert és annak működési szabályait), a kisebbségek nyelvi jogainak a bővítése (a kisebbségi nyelvhasználati törvény továbbfejlesztése az európai nyelvi charta elfogadott rendelkezéseinek értelmében), valamint az egyenlő esélyek politikájának megvalósulása (antidiszkriminációs törvény). Ehhez hozzáadható a kisebbségi közművelődés és kultúra szabadságát és önállóságát szorgalmazó programpont, amely a kellő jogi háttér és megfelelő anyagi forrás biztosítását tartja elengedhetetlennek. A közművelődési támogatások rendszerének reformja – ahogy a program írja – négy pályázható pénzforrásra épülne: a központi-állami, a kerületi, a helyi és a közalapítványi támogatásra.¹⁸

További lényeges tényező az államapparátus különböző szintjein megnyilvánuló diszkrimináció, amely nem a törvények szintjén, hanem a végrehajtásnál, illetve elsősorban az állami támogatások elosztásánál nyilvánul meg. Ez ellen az egyetlen megoldás az államapparátusban dolgozó magyarok számának növelése, amelyre jó példa az MKP mostani kormányszereplése. A kormányzás magyar szempontból egyik legnagyobb eredménye ugyanis éppen a támogatási diszkrimináció pozitív irányban való megváltoztatása volt.

Társadalmi önszerveződés és közösségépítés (civil szervezetek, ernyőszervezet, koalíció)

A kisebbségi érdekvédelem megerősítése mellett a legfontosabb feladat a tudatos közösségépítés szervezeti feltételeinek megteremtése. Ennek egyik legfontosabb része a hatáskörök elválasztása, illetve a közösség szerkezeti struktúrájának felvázolása. Érdekes adalékként szolgálhat egyrészt a 2001-es népszámlálás adatainak szociológiai feldolgozása, továbbá a magyar kedvezménytörvény nyújtotta felmérési lehetőségek. Véleményem szerint a magyarigazolványt kérvényezők számából többé-kevésbé felmérhető a (köz)politikailag aktív szlovákiai magyarság. Az eddig kérvényezők száma ugyanis 44 ezer körül állapodott meg pár hónappal ezelőtt. Természetesen létezik egy politikailag aktív réteg, amely eleve nem kívánt élni az igazolvány nyújtotta lehetőséggel, illetve a kérvényezők egy része valóban a kedvezmények miatt nyújtotta be igényét. Aligha tévedhetek nagyot, amennyiben a politikailag aktív magyarok számát 50 ezerre becsülöm. Jelenlegi legnagyobb szervezetünk, az MKP tagsága alig több mint 9 ezer. A számok közötti különbség annyit jelent, hogy a jelenlegi – civil vagy politikai – szerveződések nem képesek megszólítani a (köz)politikailag aktívak nagy részét.

A legfontosabb tényező jelenti egyben a legégetőbb problémát. A fiatal nemzedéket, amelynek közös nevezője az érvényesülni akarás, nem elégsíti ki egy befelé forduló, zárt hierarchiában élő kis közösség. A fiatal generáció törekvéseit általában nem a mindenáron politikai szerephez jutás vágya, hanem a nyitottabb intézményi rendszer működtetése jellemzi. A szlovákiai magyarság intézményes jövője szempontjából a fiatalok bevonása a szellemi-kulturális életbe – modern alapokon működő hálózatok, valamint alternatívák létrehozásával, lehetőségek teremtésével – létszükséglet. Meg kell teremteni a minél nagyobb számú és szervezeten működő hálózatok feltételeit. A nemzeti közösségünk egésze szempontjából fontos, de régi-módi, valamikori népfrontos jellegű tömegszervezetek (példa a Csemadok) a mai fiatalok számára már nem jelentenek kihívást. Olyan hálózatokat kell számukra létrehozni, amelyekben lehetőséget, vonzerőt, szakmai, társadalmi vagy személyes pluszt találhatnak.

Ahogy fentebb már írtuk, a civil szerveződések működése inkább exkluzív jellegű. A közösség integrációjához azonban a belső együttműködés-

nek olyan formáját-struktúráját kell kimunkálni, amely befogadó és integráló jellegű, sokkal inkább, mint az eddigi formációk.

Az eddigi szerveződések tapasztalataiból kiindulva egyfajta lazább, koalíciós forma lehetne célszerű. Végeredményben miért ne lehetne létrehozni mind a Vajdaságban, mind Erdélyben létező közösségi tanácsot, amelynek meghatározott hatás- és jogkörei, szervei, feladatai és nem utolsósorban belső választási rendszere van, amely biztosíthatná az – egy közösség életében oly fontos – változás lehetőségét? A tanulmány terjedelme nem elégséges egy ilyen közösségi struktúra felvázolására, ám minden bizonnyal érdemes lenne felmérni és összegezni az erdélyi Szövetségi Képviselek Tanácsának, illetve a vajdasági Magyar Nemzeti Tanácsnak az eddig felgyülemlett tapasztalatait, illetve további elképzeléseit.

Magyar–magyar kapcsolatok / az anyaországhoz fűződő viszony

A magyar–magyar kapcsolatokat két szempontból érdemes vizsgálni. Az egyik az évtized talán legnagyobb hatású, magyar–magyar intézményes együttműködést elősegíteni igyekvő kezdeményezése: a kedvezménytörvény. A törvényről s főleg a végrehajtásáról szóló szlovákiai vita magyarországi (párt)politikai kampányba fulladásának az oka – többek között – a törvény általi közösségi hatások feltérképezetlensége, illetve az általa létrehozott Szövetség A Közös Célokért rendezetlen közösségi kapcsolatrendszere. Ez utóbbit főleg a szervezet megalakulásának és céljainak tisztázatlansága okozta.

A kedvezménytörvénnyel kapcsolatban azonban nem ártana saját részről nemcsak részt venni a végrehajtás logisztikájában (SZKC), hanem szakmai érvekkel alátámasztott társadalmi pozíciót megfogalmazni annak érdekében, hogy ne csak egy érdekcsoport, hanem valóban a szlovákiai magyarság javát szolgálja.

Kedvezménytörvény és kisebbségi érdekvédelem – az anyaország és a többség–kisebbség kapcsolata az egyes országokban

A kedvezménytörvény mellett a másik fontos szempont a regionalizálódás. A decentralizációs folyamatok felerősödése már a közeljövő trendje Szlovákiában. Szinte elcsépelet közhely, hogy Európa a régiók közössége lesz. Erre azonban saját részről megfelelő mértékben fel kell ké-

szülni. A magyar–magyar integráció nem országrészek integrációja, hanem sokkal inkább a természetes régiók (gazdasági) összeforrása lehet, amely akár megfelelő módon kiegészítheti a kedvezménytörvény nyújtotta kulturális integrációt.

EU-integráció / külföldi kapcsolatok

Egyvalami állandó a bársonyos forradalom óta a szlovákiai magyarok körében. Ellenzéki vagy kormánypozíció, az itteni magyarság tizenkét éve az európai integrációra van kondicionálva. A legnagyobb társadalmi víziónk és célunk Szlovákia európai (és transzatlanti) integrációja. Amikor ez a cél kézzelfogható közelségbe került, akkor azt is meg kellett tudnunk fogalmazni, mit nyújthatunk Európának. Petőcz Kálmán, Szlovákia genfi ENSZ-nagykövete fogalmazta meg,¹⁹ hogy egy új, tudatos – lokális, regionális, országos és globális szintet tükröző – kisebbségi stratégia felépítését kell kezdeményezni, amelynek az elért eredményeinken és nem a sérelmeinken kell alapulnia. Az elért eredményekre csak egy példát említenék: a szlovák–magyar politikai párbeszéd az egyetlen (többé-kevésbé) sikeres példa a kisebbség–többség kapcsolatában. Elég, ha a közeli Balkán poszt-kommunista interetnikus kapcsolatrendszerének csődjére gondolunk. Az interetnikus kapcsolatok Szlovákiában – különösen az arab–izraeli párbeszéd, illetve az iszlám–nyugati világ eredményes kommunikációjának hiánya fényében – még fontosabbnak tűnnek.

Mind a szlovákiai magyar politikai elitnek, mind az értelmiségnek tudatosítania kell, hogy a mai globalizált világban (ha úgy tetszik: az EU-ban) nemcsak a magyar kisebbség, hanem Szlovákia is elvész. Az EU-ba jutás immáron nem lehet egyedüli cél. Elvárásainkat, de ajánlatunkat Európa – és Szlovákia – felé is meg kell tudnunk fogalmazni.

Évek óta egyre erősebben jelentkeznek a kisebbségek ügyét/kiszélesítését is szolgáló trendek. Konkrétan az ún. „*good governance*”-típusú, a kormányzás minőségén javítani igyekvő fejlődési trendre gondolok. Az ilyen típusú nemzetközi politikai trendben egy kisebbségi párt aktív szerepe sokat lendíthet éppen a kisebbségi intézmények szélesebben alapuló elfogadásán, mind a politikai pártokban, mind a szakértői körökben vagy a nemzetközi közösségben. Ennek ellenére az MKP-ban már évek óta hiányoz-

nak ezek a viták, és a nemzetközi közösség életében sem vesz részt szakértői szinten. Enélkül azonban nincs biztosítva a magyar kisebbség hatékony képviselete nemzetközi szinten.

III. BEFEJEZÉS HELYETT

Természetesen tisztában vagyok azzal, hogy mindezt sokkal könnyebb volt leírni, mint megvalósítani. Mindazonáltal úgy vélem, valóban itt az idő, hogy konkrétan kezdjünk el a szlovákiai magyarság jövőjéről beszélni. Még jobb lenne, ha nemcsak vitára kerülne sor a kérdésről, hanem a felelős közösségi posztokat betöltők és közéleti személyiségek módszeresen cselekedni kezdenének. Különben marad az eddigi metódus: továbbra is azt szajkózzuk, hogy fogy a magyar.

[Megjelent: *Pont*, 2002/1.]

JEGYZETEK

¹ A szerző köszöni Salat Levente inspiráló segítségét, amelyet a *Javaslat a romániai magyarság kisebbségi társadalom intézményes keretének megreformálására* C. munkájával nyújtott. Salat tanulmányában – amely az RMDSZ belső anyagaként született – a romániai magyarság közösségi integrációjának háromszintű modelljét vázolta fel, a nemzeti integrációt, a demokratikus akaratérvényesítést és közösségsszervezést, valamint a kisebbségi jogharc nemzetközi dimenzióját tartja a modell alappilléreinek.

² Kritériumként ebben az esetben a párttagságot, illetve a pártban végzett aktív szerepet vettük alapul. A szakmai együttműködést nem tekintjük kizáró tényezőnek.

³ Lásd A magyar kedvezménytörvény fogadtatása és végrehajtása Szlovákiában. www.cla.sk.

⁴ 02. 28., *Új Szó* Online Fórum.
http://www.ujszo.sk/konfer/konfer.asp?konf=online_besz&te=5278&pri=5278&roz=1#pr5278

⁵ Főbb állomásai a következők: 1994-ben a kormány külső támogató, így stabilizációs tagja, 1996-ban együttműködési szerződés a Kék Koalícióval, majd az SDK-val, 1998-tól a szlovák kormánykoalíció legstabilabb tagja.

⁶ Természetesen a párbeszéd és az együttműködés nem kizárt a politikai pártok és a civil szektor között, de partneri alapon.

- ⁷ Meg kell azonban jegyezni, hogy a Csemadok azért vonzott több tízezer embert a kommunista hatalom idején, mert az egyetlen szervezetnek számított, ahol a szlovákiai magyarság – kulturális, politikai – fejlődéséért valamit tenni lehetett.
- ⁸ Azon szervezeteket értem ezen, amelyek regionális hálózatokkal rendelkeznek.
- ⁹ Lásd Salat Levente idézett tanulmánya *Elvi megfontolások* c. fejezetét. 2. p.
- ¹⁰ Lásd Salat: i. m. 2. p.
- ¹¹ A Mécs László Alapítvány által *Építsük a kölcsönösség hídjait!* címmel (2001) rendezett konferencián hangzott el a szlovákiai magyar kisebbség identitásának mai jellemjegyeivel kapcsolatban a felmérés eredménye.
- ¹² A két világháború közötti szlovák törekvések célja nem a teljes függetlenség elnyerése, hanem az autonómia volt. Az 1938. október 6-án kiharcolt autonómiát azonban Hitler nyomására az 1939. március 14-én nagy hirtelen kikiáltott ún. Szlovák Állam váltotta fel. A szlovák politikusok által megfogalmazott félelmek (autonómia = elszakadás) többek között erre is visszavezethetők.
- ¹³ Gerencsér Balázs – Juhász Albin: A kisebbségi autonómia – működő modellek, magyar elképzelések. 146. p. www.hhrf.org.
- ¹⁴ Bővebben lásd Gerencsér – Juhász: i. m. 146–157. p.
- ¹⁵ Lásd Salat véleményét az idézett tanulmányban. 5. p.
- ¹⁶ Salat: i. m. 6. p.
- ¹⁷ A CLA–Kalligram által készített a szlovákiai kisebbségi legislatíváról szóló felmérés 2002 őszén jelent meg.
- ¹⁸ Az MKP 2002-es választási programját lásd a www.mkp.sk honlapon.
- ¹⁹ *Új Szó*, 2001. szeptember 15.

A SZLOVÁKIAI MAGYAR KOALÍCIÓ PÁRTJA KORMÁNYZATI SZEREPÉNEK ÉRTÉKELÉSE

Hamberger Judit

Az értékelésben kiindulhatunk abból a kényszerű „állandó készenléti helyzetből”, amelyre Csáky Pál utalt. Ő elsősorban arra a helyzetre gondolt, amikor a kisebbségi nemzeti közösségnek folyamatosan figyelnie kell a többségi nemzeti társadalomra is, tehát arra a többségi társadalomra, amelynek állami, jogi, gazdasági, politikai és társadalmi-kulturális keretei és határai között az adott kisebbségi közösségnek élnie kell. A MKP négyéves kormányzati szerepvállalását jelentős mértékben ez a „figyelési helyzet” határozta meg. Olyannyira, hogy a két közösség (tehát a kisebbségi és a többségi) érdekei közötti viszonyban túlnyomórészt a többséginek az érdekei szerint kellett cselekednie. E viszonyban természetesen fontos, hogy az érdekek között milyen a megoszlás. A MKP esete azt igazolja, hogy a szlovák többségi társadalom érdekei nem mindig (bár gyakran) ellentétesek a magyar kisebbségi társadaloméval. Ugyanakkor azt is igazolja, hogy számos esetben a kettőnek az érdekei egybeesnek.

A kisebbség helyzete nagymértékben függ a többség jóindulatától, és ez ebben az esetben is érvényes. A MKP kormányzatba való beemelése a szlovák „jóindulat” politikai megnyilvánulása volt még akkor is, ha ez bizonyos, jól felfogott bel- és külpolitikai érdekből történt. Éppen a többségi–kisebbségi nemzeti társadalmi viszonyra vonatkozóan volt a MKP négyéves kormányzási idejének legjelentősebb a hatása, elsősorban a szlovák társadalom politikai kultúrájának módosulására. A Magyar Koalíció Pártjának kormányzati szerepvállalása ugyanis azt eredményezte, hogy a szlovák társadalom magyarokkal (és más kisebbségekkel) szembeni elutasítása enyhült.

A MKP kormányzati szerepvállalása azért is nehéz feladat volt, mert a többségi nemzet politikai pártjai nem rendelkeztek a kisebbség problémáinak megoldására irányuló átfogó, átgondolt vagy komplex programmal, de még

csak részleges programmal sem. A kisebbségi program ugyanis előfeltétel volt a többségi nemzet előzékeny, pozitív hozzáállását, a kisebbségi kérdéshez való demokratikus viszonyulását. Az elmúlt évtizedben azonban ez a szlovák társadalom részéről nem nyilvánult meg, sőt ellenkezőleg: a szlovákiai szlovák–magyar viszony az ellenségeskedésen, a bizalmatlanságon, az elutasításon és a kölcsönös félelmen alapult. Éppen ezért az MKP kormányzatba való bevonása a szlovák politikai elit demokratikusabb részétől olyan teljesítmény volt, amelyet úgy is lehet értékelni, hogy „legyőzték magukat”, legyőzték magukban a magyaroktól való félelmet akkor, amikor arról döntöttek, hogy megosztják velük Szlovákia kormányzásának feladatát.

A Magyar Koalíció Pártjának a kormánykoalícióba való bevonása természetesen belpolitikai és külpolitikai kalkulációk eredménye is volt, de ez egyáltalán nem von le annak értékéből, hogy voltak olyan bátrak, és meghozták ezt a döntést, amelyet rendkívül éles politikai viták, harcok előztek meg.¹ Mivel e harcok az egész kormányzási időszakot befolyásolták, a MKP-nak nem sikerült teljesítenie alapvető programját és célkitűzéseit. A Demokratikus Baloldal Pártjának vezető politikusai (R. Fico, P. Koncoš) vívott harcukban nem segítette őket a koalíció többi tagja. Emiatt több esetben (például 1999 júniusában, amikor a kisebbségi nyelvhasználati törvényről folyt a vita és a szavazás, vagy amikor 2001 elején az alkotmánymódosítás magyar elképzeléseit nem fogadták el, vagy amikor 2001 júliusában a közigazgatási reform területi beosztásáról és egyéb fontos alkotmánytörvényeiről szavaztak) el akarták hagyni a koalíciót, de végül soha nem tették meg ezt a lépést.

Az MKP a kormánykoalíción belül többször kényszerült ellenzéki helyzetbe, vagyis gyakran maradt egyedül. A koalíció nélküle is többségben volt a parlamentben, csak az alkotmány és az alkotmánytörvények esetében volt „érdekes” (tehát nyomásgyakorló vagy alkuhelyzetben). Többször ki is játszották. Elsősorban külpolitikai szinten, az ország elszigeteltségének feloldásához szükséges demokratikus benyomás erősítéséhez volt rá szükség. Az integrációs szervezetek (NATO, EU) ugyanis jó néven vették, hogy a magyar kisebbség a szlovák kormány tagja. Ez jelentette (és jelenti a továbbiakban is) számukra a szlovák politikai irányváltás ténylegesen demokratikus jellegét, a demokratikus elvárások teljesítésének garanciáját.

Az MKP mindennek ellenére a koalíció „legerősebb láncszemének”, legstabilabb elemének bizonyult. A parlamentben (a többi koalíciós tagtól

eltérően) egységesen szavaztak, fegyelmezettek voltak, a párt egyben maradt, nem esett szét a frakciójuk. Helyzete nagyon nehéz volt a (tíz pártból álló) koalíciós kormányban, és rövid időn belül kiderült, súlyos problémákat okoz az, hogy képesek lesznek-e kommunikálni a kormányban a többi szlovák párttal, amelyek sok esetben vagy nem támogatták az MKP-t, vagy egyenesen elgáncsolták.

Bugár Béla, a párt elnöke 2002. május 25-i értékelő beszédében megállapította, hogy 1998-ban gazdasági, pénzügyi és erkölcsi válsággal küzdő országot vettek át, amelynek feladata volt a válságkezelés. Ez a válság fokozott mértékben sújtotta a magyar kisebbségi közösséget. Amíg az ország 19-20%-os átlagos munkanélküliséggel küzdött, addig a szlovákiai magyarok által lakott területeken 20–30%-os volt, egyes helyeken elérte a 40%-os átlagot is. Ez akkor is katasztrofális, ha a területeken nagy a roma lakosság aránya. Az MKP kezdettől (és nem csak a kormányzati szereplés kezdetétől) a mélyreható és átfogó reformokat támogatta.

A párt sajátos helyzetének problémái közé sorolható, hogy mivel nemzeti vagy etnikai, nem pedig ideológiai párt, nehezen helyezhető el a hagyományos politikai ideológiai-értékrendi bal–jobboldali skálán. Ez a probléma többször felvetődött. Az MKP ugyanis a jobboldali koalícióját erősíti, a jobboldali gazdasági reformokat támogatja, viszont programjában baloldali elemek is jócskán találhatók. Választói bázisa a magyar kisebbség, ideológiai megosztástól függetlenül.² Tehát a magyar kisebbség jobb- és baloldali érzelmű tagjai egyformán tőle várják el nemcsak a nemzeti identitás, hanem a szociális és gazdasági, művelődési és oktatási helyzet megoldását, orvoslását is.

A párt sajátos helyzetét tükrözi az is, hogy szavazóbázisa állandó, nem változik, és választói sem szavaznak át más pártokra. Az MKP a legstabilabb szavazóbázissal rendelkező párt. Ezt Bárdos Gyula, az MKP frakcióvezetője úgy jellemezte: „Sajnos még nincs itt az ideje, hogy a szlovákiai magyar megengedhesse magának, hogy más pártokra adja voksát.”³

Az MKP a szlovák belpolitika belső stabilizáló tényezőjévé vált, és rövid időn belül nyilvánvalóvá vált külső stabilizáló szerepe is. A belső és külső lehetőségekhez mérten tartotta magát ígéreteihez, és nem osztódott szét, mint ahogy minden koalíciós társa. A parlamenti szavazásoknál (az utolsót kivéve) az ország érdekeit tartotta szem előtt.

SIKEREK ÉS KUDARCOK

A sikerek közé sorolhatók a regionális szintű eredmények. A magyarok lakta régiók gazdasági és szociális felzárkóztatására több lehetőség nyílt azáltal, hogy az MKP részesült a kormányzati hatalomból, s Harna István személyében építésügyi és régiófejlesztési minisztert adott a szlovák kormánynak. Eredmény, hogy kormányzati pozícióból a régiófejlesztési alapokhoz való részleges hozzájárulás beruházásokat biztosított a magyar régióknak, aminek következtében néhány környezetvédelmi, csatornázási, gázvezeték- és ivóvízjavító beruházást sikerült keresztülvinni. A választási ciklusban végre jutottak közpénzek és állami támogatások a magyarok lakta régiókba is. E déli régiók gazdaságilag nem sokat erősödtek e négy év alatt, mert az állam nem támogatta eléggé a mezőgazdasághoz kapcsolódó feldolgozóipar fejlesztését. Ennek tényleges befolyásolása nem az MKP politikusainak kezében volt.

A magyar kisebbség képviselői a közigazgatásban elért pozíciók segítségével regionális szinten ugyancsak döntési vagy befolyásolási helyzetbe kerültek, és a járási hivatalokban is befolyással bírnak. Az előljárói és előljáró-helyettesi posztok bizonyos lehetőségeket nyújtanak arra, hogy a dél-szlovákiai szociális és gazdasági helyzetet kedvező irányba befolyásolják. Regionális alapon folyamodhatnak regionális fejlesztési forrásokhoz, és ezek segítségével munkahelyteremtő vállalkozásokat segítve, regionális közösségi kommunális beruházásokat kezdve hozzájárulhatnak a magyarok lakta területek gazdasági és szociális megerősödéséhez. (Ilyen segítséggel lesz például az Ipolyságnak ivóvize.) A munkanélküliség csökkenése azonban ezzel együtt sem sikerült.

A szlovákiai magyarokat érintő sajátos kérdésekben csak a kétnyelvű bizonyítványok ügyét sikerült rendezni, és a jogrendbe (2001-ben) beiktatták a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Chartáját. A ratifikáción túl vannak, de a végrehajtási rendelkezések késnek. A szlovákiai magyar oktatás problémáit kisebb részben sikerült megoldani. Ezt elsősorban az biztosítja, hogy az iskolák fenntartását és működtetését a helyi és a területi-regionális önkormányzatok veszik át. Teljes kudarc, hogy nem alakult meg a nyitrai egyetemen a magyar pedagógiai kar. Az MKP kemény munkával meggyőzte koalíciós partnereit a kar létrehozásának fontosságáról, a kormány céltámogatást is jóváhagyott, de a nyitrai egyetem szenátusa ennek ellenére

nem hagyta jóvá a kar létrehozását. Teljesen mértékben sikertelen a magyar egyetem létrehozásának ügye is. A magyar kar, illetve magyar egyetem létrehozásának kudarca kiválóan példázza azt, hogy meddig terjed a szlovák előzetes és jóindulat a magyar kisebbség irányában.

A sikertelenség szembeötlő a mezőgazdaság és a gazdátlan földek ügyében. A magyarok lakta területek fontos gazdasági alapja a mezőgazdaság. Dél-Szlovákia egyik sorskérdése a mezőgazdaság és a nevesítetlen vagy tulajdonos nélküli földek helyzete. Ezen érdek képviselőjének megvalósítása az MKP fő célkitűzései közé tartozott. Szinte teljes kudarcát a koalíciós „partner”, a Demokratikus Baloldal Pártja magyarellenes, ellenséges politikájának köszönheti. Ezeket – a kitűzött célokkal ellentétben – nem sikerült a községek tulajdonába juttatni. Ez azért lett volna fontos, hogy a szubszidiaritás elve érvényesülhessen és működhessen a szlovákiai magyarok legfontosabb gazdasági lehetőségeit jelentő mezőgazdaságban is.

A szociális kérdésekre gyakorolható befolyás kérdésében eltérnek a vélemények. A szociális minisztérium MKP-s államtitkárt biztosított Bauer Edit személyében, akinek minisztere a Demokratikus Baloldal Pártja egyik politikusa (Magvaši) volt. Ez a pozíció nem volt elégséges ahhoz, hogy megfelelő nyomást gyakorolhassanak a baloldali tárcára.

Fontos eredmény – bár nem az egész közösség számára látható azonnal, és nem közvetlenül jelenik meg –, hogy a közigazgatási értelmiség kineveléséhez megteremtették a politikai és szervezeti feltételeket, és bizonyos anyagi feltételeit is biztosították. Fontos feladat, hogy ezeket minél inkább hatalomhoz, azaz döntési pozíciókhoz juttassák. Ezt segítették és segítik az önkormányzati választások is.

Alapvetően kudarcként könyvelhető el a részleges eredményeket felmutató, félig sikerült és felemás közigazgatási reform. Nem sikerült a 12 megyés modell bevezetése, és nem sikerült magyar többségű területeket vagy megyéket létrehozni. A legjelentősebb reform a közigazgatási rendszer változását eredményezi. Ennek a területi beosztásra vonatkozó része teljesen sikertelen, mert a Mečiar által előkészített 8 terület (vagy megye) variánsát fogadták el, de a közigazgatási hatáskörök, jogkörök leosztása biztató és reményt keltő, mert (elsősorban a másodfokú és harmadfokú önkormányzatoknak) lehetőségeket biztosít néhány, a magyarokat is érintő kérdésben helyi döntésre (például az iskolák és a művelődés, a kultúra kérdéseiben).

Vita témája lehet, hogy az MKP-t szakmailag felkészületlenül érte-e a kormányzati szerepvállalás, és hogy sikertelenségük oka lehet-e a felkészületlenség. A helyzet értékelésében hangsúlyozandó, hogy inkább a kormányzati tapasztalatlanság okozott problémákat, viszont a sikertelenség a fent jelzett belpolitikai okok következménye.

Az MKP-t szlovák részről nemcsak elutasítás, bírálatok és kifogások érték, hanem néhány dicsérő vélemény is elhangzott már. Ezek között van az, hogy a legkitartóbb, legstabilabb, legmegbízhatóbb koalíciós partner, a legfegyelmetesebb, legszorgalmasabb és legösszetartóbb parlamenti frakció, amelynek tagjai a legkevesebbet hiányoztak a parlamenti üléseken. A választási kampányban az egyetlen olyan párt, amely nem sértette meg a választási kampány illemtörvényét. A párt elnöke, Bugár Béla a demokrata közvélemény szerint a szavahihetőség és megbízhatóság szempontjából a szlovák politikai elit élén áll.

A kormányzati szereplés végeredményét lehet különféleképpen, különböző szempontok szerint értékelni. Attól is függ, hogy mit tekintünk fontos és kevésbé fontos szempontoknak, céloknak. Amennyiben a szlovákiai magyarság identitásának megmaradását, megőrzését tekintjük elsődleges célunknak, akkor az MKP kormányzati szereplése nem volt eredményes. Annál is kevésbé, mert a 2001-es népszámlálási adatok alapján tíz év alatt 40 ezer magyar identitású szlovákiai állampolgár veszítette el magyar identitását. Ennek sokféle oka van, de nem elsősorban az MKP kormányzati szerepvállalása. Amennyiben a szlovákiai magyar társadalom kulturális, nyelvi, oktatási és gazdasági előrejutását vesszük figyelembe, nem állapíthatunk meg jelentős előrelépést. Vita tárgya lehet, hogy ennek milyen lett volna az (adott körülményeket figyelembe véve) optimális mértéke.

A szlovákiai magyar társadalom nagy áldozatot hozott azért, hogy saját politikai reprezentánsát, az MKP-t a szlovák kormányzatba küldte. Ezáltal Szlovákiának tett szolgálatot. Elsősorban és közvetlenül külpolitikait, másodsorban közvetve belpolitikait. A közvetlen és külpolitikai szolgálat az egész ország nyugati integrációs irányának biztosítása, az ország külpolitikai elszigeteltségének feloldása és az integrációs sorban az élre jutása volt.⁴ A közvetett és belpolitikai pedig a szlovák társadalom magyarokkal szembeni elutasításának, a magyarokkal szembeni féltelmeinek az oldása volt. Az MKP bebizonyította, hogy országos politikára is képes és alkalmas, nem csak a magyar kisebbség érdekeinek képviselője. Minden

olyan minisztérium, ahol az MKP által jelölt emberek dolgoztak, lezárta az előcsatlakozási fejezeteit az EU-val.⁵

A magyar kormányzati szereplés feloldotta a szlovák görcsöket, vagy legalábbis fellazította őket. Ezáltal emelte a szlovák társadalom politikai kultúrájának színvonalát, különösen ami a kisebbség(ek) elfogadásának mértékét, formáját illeti; a szlovákokat a pozitív, előzékeny viszony irányában befolyásolta. Ez ugyanis a szlovákiai magyarok egyik legfontosabb létérdeke. A kormányzati pozíció ebben kicsi, de érzékelhető előrelépést jelent. Tehát enyhült a magyarellenesség légkör, s az MKP hozzájárult Szlovákia nemzetközi tekintélyének növekedéséhez.⁶

Ezzel összefüggésben az MKP kormányzati szerepvállalásának bírálatait mérlegelve felmerül a kérdés, hogy milyen alternatíva állt az MKP előtt arra az esetre, ha kilépett volna, és ellenzékbe vonult volna. Újra teljes mértékben ignorált ellenzékként működhetett volna a komplexusos többségi társadalom nyújtotta feltételek között. Az is kérdéses, hogy a szlovák belpolitikai helyzetben milyen eredményeket lehet elérni az elvi, radikális kisebbségi politikával, amely ugyan elveiben tisztább, de mindennapi, kézzelfogható eredményeit tekintve minden bizonnyal negatívabb következményekkel jár. A továbbiakban is kérdéses marad, hogy kemény és következetes koalíciós politikával többet tudott volna-e elérni a gazdátlan földek kérdésében és más kérdésekben, és ezáltal a koalíciós partnerektől egyértelműbb támogatást csikarhatott-e volna ki. A kérdésekre a választ az esetleges következő kormányzati szerepvállalás és annak előfeltételei adhatják meg.

Amennyiben az MKP a következő választás eredményeként ismét kormányzati pozícióhoz jut, akkor ezt – az elmúlt négy év tapasztalata alapján is – ki kell hogy használják maximális mértékben, vagyis nagyobb mértékben, mint az eddigiekben tették. Ennek formái között kell lennie annak kikövetelése, hogy az elnyert pozícióhoz mérten minden lehetséges helyzetet maximálisan ki is használhassanak, s hogy az eredményeik alapján őket megillető hatalmi helyet és pozíciókat szerezzék meg maguknak. Ehhez meg kell követelniük, hogy az előzetes megbeszélések, a koalíciós tárgyalásokon megállapodott feltételek és lehetőségek az MKP számára meg is valósuljanak. Garanciákat kell követelniük ehhez, mert csak akkora lesz a pozíciójuk, amennyit maguknak képesek lesznek kiharcolni, kicsikarni.

Az MKP által elkövetett politikai hibákhoz vagy hibás helyzetfelméréshez, vagy hibás politikai taktikához sorolom, hogy a 2002-es választás előtt

nem tettek meg mindent azért, hogy a következő kormánykoalíciós kényszer esetén minél erősebb pozícióból tárgyalhassanak. Ehhez hozzátartozott volna a saját befolyási helyzetük erősítésének azon eszköze, amellyel a választási preferenciájukat, a megkapható szavazatok növelését kellett volna figyelembe venniük. Ennek legfontosabbika, hogy a szlovák választók egy részét is meg kellett volna szólítaniuk. A magyarok irányában előzeny vagy előítéletektől mentes szlovák szavazók (elsősorban azok, akik a kettévált Demokrata Párt szavazói) megszerzése mind belső magyar, mint általánosabb szlovák taktikai, valamint az ország külpolitikai helyzetét és lehetőségeit figyelembe vevő stratégiai szempontból is fontos lett volna. Ennek formája az lehetett volna, hogy az MKP a két demokrata párt (DS, OKS) egyes politikusait választható helyen választási listájára vette volna. Mivel az MKP ezt nem tette meg, legalább két-három százaléknyi potenciális (szlovák) szavazót veszített el.

Az MKP stratégiaiilag is helyes döntése, hogy továbbra is a párt (és a választási lista) élén áll Bugár Béla, akit nemcsak a magyar választók fogadnak el, hanem szlovákok is. Bugár Béla olyan politikusi kvalitásokkal rendelkezik, amelyeket lehet veleszületett, természet adta tehetségnek nevezni. Az ő személyes képességei is hozzájárultak ahhoz, hogy az MKP négyéves kormányzati szereplése a szlovákiai kormányzati és pártpolitikai életben stabilitást biztosított. Bugár Bélának azonban a legnagyobb érdeme – amit esetenként lehet kisebbséjára „szlovákiai csodának” is nevezni –, hogy képes volt magát magyar politikusként elfogadtatni a szlovákokkal. Ez – a szlovákok magyarkomplexusát tekintve – nem kis politikai teljesítmény. Sőt, magán keresztül a magyar politikusokat és a magyarokat is elfogadtatta a szlovákokkal, vagy legalábbis a szlovákok egy, de nem kis részével. Tehát a szlovákiai magyarok – bár nem eredményes, de – viszonylag sikeres és kitartó kormányzati szereplése annak is köszönhető, hogy ő volt a magyar politikusokat tömörítő pártalakulat élén.

A Magyar Koalíció Pártjának kormányzati szereplését értékelik sokféleképpen, sok helyen és sokféle szempontból. Örök kérdés marad, hogy vajon a kitűzött célokból csak annyit lehetett-e megvalósítani, ami megvalósult, vagy lehetett-e volna többet is. Vannak, akik bírálják, elutasítják, vannak, akik elfogadják és a továbbiakban is javasolják a szerep felvállalását. A legfontosabb, hogy az MKP tanúsította: politikusai képesek a stratégiai gondolkodásra és ennek alapján helyes politikai döntések meghozatalára

is. Az értékelést elvégezték az MKP vezető politikusai is. Felsorolták kudarcaikat, sikertelenségeiket és részleges, apróbb sikereiket. Általában egyetértettek azzal, hogy nem lehetnek nyugodtak, nem elégedhetnek meg az eredménnyel, de a kormányzati viszontagságok ellenére mind a párt, mind a frakció egységes és fegyelmezett maradt, és a választói, szavazói bázis sem pártolt el mellőlük. Politikai prioritásaik közé sorolták az integrációs előrehaladást és a reformokat. Legnagyobb eredményükként tartják számon, hogy „Szlovákia visszatért olyan pozícióba, amelyben megnyílnak előtte az euroatlanti struktúrákba vezető kapuk”.⁷

Az MKP koalíciós kudarcait több szempontból, több oldalról is értékelhetjük. E kudarccokat és a koalíciós kényszerhelyzetet tekinthetjük például úgy is, mint ami nem annyira az MKP gyengeségeiről és hibáiról, mint inkább a szlovák politikai elit és belpolitikai élet hiányosságairól tanúskodik. Azt is mondhatjuk, hogy mindaz, ami az MKP-vel a szlovák kormánykoalícióban történt, nem az MKP-t minősíti negatívan, hanem a koalíció szlovák pártjait. E kudarccok tükrében a szlovák pártok szerepeltek le, amit egyre világosabban látnak mind a szlovákiai magyarok, mind a szlovák közvélemény egy része. Nem véletlen, hogy Rudolf Chmel e koalíciós viszonyt úgy jellemezte, hogy „Ilyen partnerek mellett tényleg könnyű tisztessegesnek maradni”.⁸ Azok előtt ugyanis, akik figyelemmel kísérték az elmúlt négy év szlovák belpolitikai eseményeit, világos, hogy az MKP koalíciós partnerei voltak azok, akik nem tartották be a szóban és írásban elvállaltakat.

JEGYZETEK

¹ Erről részletes információk olvashatók Hamberger Judit: A szlovákok a MKP kormányzati szerepéről. *Kisebbségkutatás*, 2001/4. 68–80. p.

² Vannak, akik szerint a szlovákiai magyar közösség inkább baloldali érzelmű és beállítottságú, mintsem jobboldali, ezért sokan vannak, akik a választás idején elpártolnak az MKP-től, és a baloldali szlovák pártokra szavaznak. Ezek megtartása feladata lenne az MKP-nak, ezért baloldali képviselőket is indít a listáján.

³ Interjú Bárdos Gyulával az *Új Szó* 2002. szeptember 7-i számában.

⁴ Ennek a stratégiai célnak az érdekében az MKP saját hitelét is kockáztatta, amikor engedett az integrációs intézmények külpolitikai nyomásának és a szlovák értelmiségek belpolitikai könyörgő levelének. Mind az előbbieket, mind az utóbbiakat többféleképpen, szóban és írásban 2001 július–augusztusában (a közigazgatási

reform parlamenti elfogadása után) kérték az MKP politikusait, hogy a saját (és így a magyar kisebbség) politikai érdekeit vessék alá Szlovákia integrációs érdekeinek, és maradjanak bent a szlovák kormányban.

⁵ Bugár Béla pártelnök értékelése az MKP Országos Tanácsának ülésén 2002. augusztus 17-én. *Új Szó*, 2002. augusztus 19.

⁶ A magyaroktól való félelem, amely befolyásolta az MKP kormányzati szereplését is, rendkívül mély és szinte minden területen kimutatható. Például éppen az MKP elnöke, Bugár Béla jellemezte ezt egy olyan kijelentéssel, amely a szlovák érdekeket is jelképező autópálya megépítésének nehézségeire irányult: „Hiába kerül több tízmilliárd koronával többbe az északi nyomvonal megvalósítása, nem merik délen építeni az autópályát, mert még mindig attól félnek, hogy a magyarok elszakadnak, és magukkal viszik.” *Új Szó*, 2002. szeptember 7. Vitaforum az első szlovákiai médiahajón.

⁷ Mondta Bugár Béla a *Pravda* 2002. augusztus 17-i számában. A cikk címe: SMK: Chýbajúca maďarská fakulta je neúspechom strany (MKP: A hiányzó magyar kar a párt kudarca). Ilyen értékelő cikkek még: Bárdos Gyula értékelése a *Sme* 2002. augusztus 17-i számában. A cikk címe: Rada SMK dnes povie, ako sa strane darilo (Az MKP Tanácsa ma megmondja, hogy mi sikerült a pártnak).

⁸ Szabó Gergely: Vitaforum az első szlovákiai médiahajón. *Új Szó*, 2002. szeptember 7.

VALÓRA VÁLHAT-E AZ AUTONÓMIA-ÁLOM? A VAJDASÁGBAN MEGALAKULT A MAGYAR NEMZETI TANÁCS

Korhecz Tamás

BEVEZETŐ

2002. október 19-én Szabadkán, az Országház és a vajdasági tartományi Képviselőház elnökének, a jugoszláv parlament alelnökének, valamint számos tekintélyes közéleti személyiségnek a jelenlétében megtartotta alakuló ülését a Magyar Nemzeti Tanács (a továbbiakban: MNT), más szóval a vajdasági magyarság országos kisebbségi önkormányzata. Az esemény ünneplényességét emelte annak pompás helyszíne, a szabadkai városháza szecessziós díszterme, amely a korabeli Magyarország talán leglátványosabb, legnagyobb városi tanácssterme volt. Az ülésnapon – számos vendég és újságíró jelenlétében – hitelesítették az MNT harmincöt megválasztott tagjának mandátumát, akik a törvény értelmében négy éven keresztül képviselik majd a mintegy háromszázéves délvidéki magyarságot az önazonosságot érintő kérdésekben. Dr. Bányai János (Újvidék), Berák Brigitta (Tiszaszentmiklós), Mgr. Bordás Győző (Újvidék), Böröcz József (Zenta), dr. Búrany Béla (Zenta), Csíkos Sándor (Apatin), Dobai János (Torda), Dolinszky Árpád (Szabadka), Diósi Viola (Szabadka), Dudás Károly (Szabadka), Fehér István (Ómoravica), Fejsztámer Róbert (Kanizsa), Galambos László (Újvidék), dr. Gerold László (Újvidék), Hajnal Jenő (Zenta), dr. Hódi Sándor (Ada), Józsa László (Szabadka), ifj. dr. Korhecz Tamás (Szabadka), Kókai Péter (Zenta), Kunkin Zsuzsanna (Szabadka), Lukity Tibor (Szaján), Maglai Jenő (Bajmok), Majláth Béla (Szabadka), Mérges Sándor (Debellács), Nagy Tibor (Bajsa), Mgr. Ózer Ágnes (Újvidék), dr. Papp György (Kanizsa), Pásztor Bálint (Szabadka), Rácz József (Kishegyes), Szaszur István (Ada), Szombathy Zoltán (Pacsér), dr. Várady Tibor (Újvidék), Varga F. József (Óbecse), dr. Varga László (Palics), Vicsek Károly

(Újvidék), az MNT tagjai titkos szavazással megválasztották a testület elnökét (Józsa László), alelnökeit (Böröcz József, Bányai János, Szombathy Zoltán), valamint jegyzőjét (dr. Varga László).

Az MNT létrehozásával nagy valószínűséggel új időszámítás vette kezdetét a több mint nyolc évtizede kisebbségi sorsban élő vajdasági magyarság történelmében, hiszen először választhatták meg törvényesen saját „magyar miniparlamentjüket”, amelynek törvénnyel szentesített joga képviselni az itt élő magyarságot és önkormányozni a magyarság önazonosságát érintő kérdésekben (oktatás, kultúra, tájékoztatás, nyelvhasználat). A kisebbségi autonómia követelése (önálló döntéshozatal a kisebbségi közösséget érintő kérdésekben) a kilencvenes évek elején sorra megjelent a Magyarország határain kívül rekedt négy nagy lélekszámú magyar közösség (Erdély, Felvidék, Délvidék, Kárpátalja) politikai szervezetének követelései között. Ugyanakkor a kisebbségi autonómia jogi és gyakorlati megvalósításának folyamata talán meglepetésszerűen elsőként Szerbiában kezdődött meg az MNT megválasztásával.

Itt és most azonban nem hallgathatjuk el, hogy az MNT létrejöttét kisebb vajdasági magyar–magyar politikai háború kísérte végig. Az 1995 óta folyamatosan és erősen megosztott vajdasági magyar politikum (jelenleg öt magyar politikai párt tevékenykedik a Vajdaságban) az MNT kérdésében sem volt képes közös nevezőre jutni. Felmerül a kérdés: ennek ismeretében vajon van-e okunk az ünneplésre? Valójában miről is dönthet az MNT, milyen hatáskörökkel rendelkezik, és milyen pénzforrásokra, és hatáskörökre számíthat a jövőben? Demokratikusan lett-e megválasztva az MNT? Az MNT megválasztásával létrehoztuk-e a magyar autonómiát, vagy csupán elkezdődött az a folyamat, amely a magyar autonómia (kisebbségi önkormányzat) megvalósításához vezethet? Megannyi megválaszolásra váró kérdés, melyekre választ szeretnénk keresni ebben az írásban.

Az alábbiakban először rövid áttekintést adunk a vajdasági magyarság eddigi autonómiaelképzeléseiről, ezek után ismertetjük azokat a jogszabályokat, amelyek meghatározzák az MNT megválasztásának a módját, feladatait és helyzetét, továbbá ismertetjük az MNT körül kialakult magyar–magyar belvita sarkalatos pontjait, végezetül pedig megkíséreljük felvázolni az MNT távlatait és lehetséges szerepét a vajdasági magyar közösség megmaradását illetően.

A VAJDASÁGI MAGYARSÁG AUTONÓMIAELKÉPZELÉSEI 1990-TŐL NAPJAINKIG

Az egységes VMDK autonómiaelképzelése

1989–1990-ben, a Jugoszláv Kommunista Szövetség válságával, majd szétesésével a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságban (JSZSZK) is elkerülhetetlenné vált a politikai pluralizmus, a többpártrendszer bevezetése. A politikai pluralizmus intézményesítése azonban képtelen volt megakadályozni a szövetségi állam szétesését, sőt a nacionalista pártok megerősödésével talán fel is gyorsította a többnemzetiségű Jugoszlávia véres pusztulását, a polgárháború kitörését. A vajdasági magyarság ebben a helyzetben az önálló politikai önszerveződés útjára lépett, és 1990 elején létrehozta egységes politikai szervezetét, a Vajdasági Magyarok Demokratikus Közösségét (VMDK), amelynek elnökévé Ágoston Andrást, tiszteletbeli elnökévé pedig Herczeg János író-t választotta. A szervezet, amelynek össznépi mozgalom jellegét – a mintegy 20 ezer fős tagságon kívül – a különböző szintű választásokon elért sikerei is megerősítették, 1990–1992 között komoly politikai erővé nőtte ki magát, a vajdasági magyarság abszolút többségének bizalmát élvezve.¹

A VMDK már alakuló közgyűlését (Doroszló, 1990. március 31.) követően megfogalmazta a magyar önkormányzat létrehozására vonatkozó követelését,² melynek lényege, hogy a magyar közösséget közvetlenül érintő kérdésekben a magyar közösség választott képviselőinek kell döntenük. A kisebbségi autonómiaelképzelést hivatalosan a VMDK 1992. áprilisi kánizsai közgyűlésén fogadták el. A dokumentum a *Magyar autonómia* címet viseli. A koncepció magában foglalja a magyar perszonális autonómiát, a magyar területi autonómiát, valamint a szigetekben élő magyarok helyi autonómiáját. A perszonális autonómia szerveit a vajdasági magyarok választanák meg demokratikus úton, külön választói névjegyzék alapján, amelyre a magukat magyarnak valló polgárokon kívül feliratkozhatnak a magyar intézményeket használó, illetve a magyar intézményeket anyagiilag támogató más polgárok is. A perszonális autonómia szervei jogalkotási hatáskörrel rendelkeznének, és a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás területén átvonnák a magyar intézmények alapítói jogait és működtetését az államtól. Az autonómia költségeit az állam és a Vajdaság biztosítaná az autonó-

mia szerveivel történő megegyezés alapján. A magyar autonómia második pillérét a Magyar Autonóm Körzet, azaz a területi autonómia képezte. Ez a Magyar Körzet nyolc mai önkormányzatot, azaz járási területet ölelt magába (Ada, Csóka, Kanizsa, Kishegyes, Óbecse, Szabadka, Topolya, Zenta), amelyhez csatlakozhatnának a járásokkal határos más magyar többségű települések is. Az autonómiaalképzés harmadik pillérét a szigetekben élő magyarok kisebbségi önkormányzata képezte, amely biztosíthatná a magyar érdekek védelmét azokon a kisebb településeken is, ahol a magyarok helyi többséget alkotnak. A VMDK vezetői a szerbiai és a nemzetközi politikai élet minden jelentősebb szereplőjéhez eljuttatták a dokumentumot, Miloševićtől kezdve Lord Carrington nemzetközi megbízottig. A koncepció azonban külföldön még csak verbális támogatásban sem részesült, Jugoszláviában pedig agyonhallgatták.

A vajdasági magyar politikai pluralizmus létrejötte és a VMSZ autonómiaalképzései

1994–1995-ben a VMDK-n belül elmélyültek a belső ellentétek. A vezetők közötti személyes nézeteltérések, a tömbmagyarság és a szórványmagyarság közötti érdekkülönbségek, a magyar többségű önkormányzatok pragmatikus, kompromisszumkészebb polgármesterei és a VMDK csúcsvezetése közötti feszültségek 1995-ben, egy pénzügyi botrány kapcsán pártszakadáshoz vezettek. A VMDK vezetőségében kisebbségben maradt polgármesterek, önkormányzati vezetők és más politikusok (köztük alapító tagok is) megalakították a Vajdasági Magyar Szövetséget (VMSZ). Az 1995–1996-os évek a két magyar politikai párt kölcsönös hatalmi harcának a jegyében teltek, amelynek kulminációját az 1996-os „nagy megmérettetés”, vagyis az őszi szerbiai parlamenti és önkormányzati választások jelentették. A kíméletlen politikai küzdelmet – amely a szavazatok megosztása miatt egyebek mellett a magyar többségű önkormányzatok megtartását is veszélyeztette – végül nagy fölényrel az új politikai szervezet, a VMSZ nyerte.³ Röviddel a nagy megmérettetés és vereség után, amely különösen a tömbmagyarság lakta területen volt meghatározó, a VMDK közgyűlése leváltotta Ágoston András elnököt, és helyére dr. Páll Sándort választotta meg elnöknek, mire Ágoston híveinek egy csoportjával új pártot alapított

Vajdasági Magyar Demokrata Párt (VMDP) néven, temerini székhellyel. Ezzel azonban a pártosztódás nem állt meg, mert a győztes VMSZ-ből is kivált a Tóth-Horti Gábor vezette Magyar Kereszténydemokrata Tömörülés (MKDT), majd a Varga Tibor vezette Kereszténydemokrata Európai Mozgalom (KDEM). Időközben Zentán megalakult a Böröcz József vezette Vajdasági Magyar Polgári Mozgalom (VMPM). A magyar pártok az elkövetkező választásokon már külön-külön indultak, a ritka kivételektől eltekintve mindig egymás ellen. Ezekből a megmérettetésekből sorra a VMSZ került ki győztesen, több szavazatot szerezve, mint politikai vetélytársai együttvéve.

A VMSZ első autonómiaelképzelése 1996 januárjában látott napvilágot, s a *Megállapodástervezet a vajdasági magyarok önszerveződéséről* címet viselte. Ezt az elképzelést sokan hárompilléres autonómiaelképzelésnek is nevezik. Ennek egyik pillérét a multikulturális autonóm Vajdaság támogatása képezi, ami új elem volt a magyar autonómiaelképzelésekben belül. Ugyanakkor a tervezet elhagyja az autonómia szerveinek a megválasztásában a közvetlen, névjegyzék által történő választás elvét. Az elképzelés szerint a perszonális autonómia öt tanácson keresztül valósulna meg (Politikai Tanács, Oktatási Tanács, Tájékoztatási Tanács, Művelődési Tanács és Tudományos Tanács), ezek tagjait részben kooptálnák, másrészt viszont az adott területen tevékenykedő magyarok közgyűlései választanák meg. A VMSZ sorrendben következő elképzelése a *Megállapodás⁴ Vajdaság és a vajdasági nemzeti közösségek önkormányzatának politikai és jogi kereteiről* címet viseli, és 1997-ben látott napvilágot. Ebben a dokumentumban, amelyet „háromlépcsős autonómiaelképzelésnek” is neveznek, az önazonosságot érintő kérdésekben a főszerep az öt tanács helyett a Magyar Nemzeti Tanácsot illetné meg, amelyet a magyar politikai pártok megválasztott parlamenti képviselői és tanácsnokai alkotnának. Ezenfelül a dokumentum előírja a Magyar Körzeti Önkormányzat létrehozását (területi autonómia), amely kiterjedését és hatáskörét tekintve többé-kevésbé megegyezik a VMDK-elképzeléssel. Ugyanakkor a dokumentumban hangsúlyozottan megjelenik a Vajdaság széles körű autonómiájának a követelése (a „harmadik lépcső”), amely a tartomány szerveiben való intézményes és részarányos nemzetiségi képviselő elvét is tartalmazza. A VMSZ-es dokumentum 1999 folyamán némi tartalmi korrekción ment keresztül, amikor a magyar kormány kísérletet tett arra, hogy közvetítésével a

vajdasági magyar pártok közös autonómiakoncepciót hozzanak létre. Az egyeztetések folyamán módosult a VMSZ elképzelése, de a többi magyar párt mégsem vállalta fel a közös dokumentumot, így az új „Megállapodás” valójában a VMSZ módosított dokumentuma maradt. Ennek a módosított háromlépcsős autonómiaelképzelésnek az újdonsága, hogy a Magyar Nemzeti Tanácsot külön választói névjegyzék alapján, közvetlen választásokkal hozná létre a vajdasági magyar lakosság.

A pártosztódásokat követően a Páll Sándor vezette VMDK megmaradt a még egységes VMDK 1992-es autonómiamodelljénél, amely annak változatlan formájában a VMDK politikai programjának a részét képezi.

Az Ágoston András vezette, 1997-ben alakult VMDP kisebb módosításokkal átvette a VMDK 1992-es autonómiakoncepciójának a perszonális autonómiára vonatkozó részét. Ennek alapját a Magyar Perszonális Autonómia Tanácsa képezi, amelynek tagjait választói névjegyzék alapján választanák meg. A Tanácsnak végrehajtó szerve is lenne, amelynek a magyar intézmények működtetése tartozna hatáskörébe, az oktatás, a kultúra és a tájékoztatás területén.

A VMKT (időközben megszűnt), a VMPM és a KDEM nem rendelkezik részletesen kidolgozott, a közgyűléseik által elfogadott és publikált autonómiaelképzelésekkel, de állásfoglalásaikból és sajtóközleményeikből arra lehet következtetni, hogy ezek a politikai szervezetek is elkötelezték a kisebbségi autonómia, a kisebbségi önkormányzat valamilyen formája mellett.

E rövid áttekintésből is megállapítható, hogy a magyar politikai szervezetek a szerbiai többpártrendszer kialakulása óta szorgalmazzák, hogy a vajdasági magyarság választott képviselőin és testületein keresztül közvetlenül beleszólhasson az őt érintő kérdésekbe, elsősorban az oktatás, a tájékoztatás, a nyelvhasználat és a kultúra területén.

2002. ÉVI KISEBBSÉGI TÖRVÉNY – A NEMZETI TANÁCSOK JOGI KERETEI

A miloševići rendszer bukását követően, 2000 végén a hatalom minden szintjén választásokat rendeztek. A választásokon a vajdasági magyarság legerősebb politikai pártja, a VMSZ a Szerbiai Demokratikus Ellenzék

(DOS) részeként, koalícióban állított jelölteket⁵ a magyarok által nagy számban lakott területeken. A többi magyar párt külön indult a választásokon, a VMDP-t kivéve elsősorban önkormányzati szinten. A választások a VMSZ további politikai térnyerését eredményezték, ami megerősítette helyét a nyolc magyar többségű járás közgyűlésében. A párt tizenhét mandátumot szerzett a tartományi, hatot a köztársasági és kettőt a szövetségi parlamentben. A többi magyar párt együttevén is csupán a VMSZ mandátumainak töredékét szerezte meg.⁶

A kialakult új helyzetben a VMSZ már nem csupán a magyar többségi helyi önkormányzatok szintjén vált hatalmi tényezővé, de kisebb vagy nagyobb súllyal – politikusai és szakértői révén – részt vesz a tartományi, a köztársasági és a szövetségi kormányzásban is. A politikailag szervezett kisebbségek (magyar, bosnyák, horvát) aktívan részt vettek a miloševići rendszer megbuktatásában. Részben ennek, részben pedig a nemzetközi közösség – főleg az Európa Tanács – elvárásainak köszönhetően az új hatalom hozzájárított a szövetségi kisebbségvédelmi kerettörvény kidolgozásához. Az Európa Tanáccsal, valamint az EBESZ-szel folyamatosan egyeztetett tervezet kidolgozásában a VMSZ három jogi szakértője közvetlenül is részt vett.⁷ A több mint egy éven keresztül folyó törvény-előkészítő munka egyik sarkalatos pontja a nemzeti kisebbségek önkormányzatának (kulturális autonómiájának) a kérdése volt. Szerb oldalon egyesek idegenkedtek ettől a jogtól és intézménytől, arra hivatkozva, hogy a nemzetközi dokumentumokban és a jugoszláv alkotmányban nem találhatunk világos kötelezettséget erre vonatkozóan. A legnagyobb vitát mégis az úgynevezett nemzeti tanácsok megválasztásának módja váltotta ki. Sokan azt szerették volna, ha a nemzeti tanácsok feladatait pusztán egy-két mondatban, általánosságban határozná meg a törvény, másfelől nem rendelkezne azok megválasztásának mikéntjéről.⁸ Ezzel a kisebbségek amolyan „nesze semmi, fogd meg jól!” intézményeket kapnának. Egyrészt ugyanis a végtelenségig el lehetne húzni a nemzeti tanácsok megalakítását (a választásukra vonatkozó jogszabály nélkül nem alakulhatnak meg!), másrészt ha meg is alakulnának egyszer, definiálatlan szerepük és hatásköreik miatt csak amolyan sóhivatalokként funkcionálnak. Ezáltal a kisebbségi törvény meghozatalával, illetve a nemzetiségi önkormányzat elismerésével az állam úgy söpörhetné be a nemzetközi elismerést, hogy valójában semmi kézzelfoghatót nem adott a kisebbségeknek. Komoly érdekérvényesítési harc és

lobbitevékenység eredményeként végül sikerült beépíteni a törvénybe a nemzeti tanácsok megválasztására vonatkozó szabályokat (ami lehetővé tette, hogy belátható időn belül megalakuljon a Magyar Nemzeti Tanács), valamint aránylag részletesen sikerült szabályozni a nemzeti tanácsok feladatait és hatásköreit.

A MAGYAR NEMZETI TANÁCS FELADATAI ÉS HATÁSKÖRE A KISEBBSÉGVÉDELMI TÖRVÉNY ÉRTELMÉBEN

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak a védelméről szóló, 2002 februárjában elfogadott szövetségi törvény⁹ (a továbbiakban: kisebbségi törvény) a szerb, illetve a jugoszláv jogtörténetben először ismeri el a nemzeti kisebbségeknek az önkormányzathoz való jogát a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás és a nyelvhasználat terén.¹⁰ Ezt a jogot a kisebbségek az általuk megválasztott nemzeti tanácsokon keresztül gyakorolják, amelyek intézményeket alapítanak, és döntéseket hoznak, illetve részt vesznek az állami döntéshozatalban az említett területeken. A nemzeti tanácsokra az állam átruházhat bizonyos hatásköröket a nemzeti kultúra, az oktatás, a tájékoztatás és a nyelvhasználat kérdésében, ennek mértéke pedig az érintettek követelésétől is függ.¹¹ A nemzeti tanácsok tehát nem civil szervezetek, amelyek javaslattevő jogokat gyakorolnak, hanem állami költségvetésből támogatott, akár hatósági jogosítványokkal is rendelkező „sui generis” szervezetek, amelyek önkormányzatot gyakorolnak az említett területeken.

A NEMZETI TANÁCSOK MEGVÁLASZTÁSÁRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK

A kisebbségvédelmi törvény úgy rendelkezik, hogy a nemzeti tanácsokat – a megválasztásukat szabályozó külön törvény elfogadásáig – az elektorok gyűlései választják meg.¹² Maga a törvény határozza meg azt, hogy ki lehet elektor, ám az elektori gyűlések összehívását és működési szabályait törvényes meghatalmazás alapján a nemzeti és etnikai közösségek szövetségi minisztere rendeletben szabályozza.¹³ A törvény és a miniszteri rendelet ér-

telmében elektor lehet, és részt vehet a nemzeti tanácsok, esetünkben az MNT-t megválasztó elektori közgyűlés munkájában:

- minden magyar nemzetiségű szövetségi, köztársasági és tartományi képviselő,
- minden magyar nemzetiségű községi tanácsnok, aki olyan önkormányzatban tevékenykedik, ahol a magyar nyelv hivatalosan használatos,¹⁴
- az összes magyar civil szervezet, egyesület és szervezet egy-egy képviselője, akiket az adott szervezet közgyűlése delegál,
- minden magyar nemzetiségű választópolgár, akit száz magyar nemzetiségű választópolgár az erre a célra szolgáló úrlapon aláírásával támogat.

Az elektorok egyenlő szavazati joggal rendelkeznek, függetlenül attól, hogy melyik csoportból kerülnek ki. Az elektori gyűlésekre vonatkozó miniszteri rendelet értelmében a magyar nemzeti kisebbség elektori gyűlését legkevesebb 50 elektornak kell kezdeményeznie, és legkevesebb 100 elektor jelenlétében lehet érvényesen megtartani. A kezdeményezést követően a miniszter kihirdeti az elektori gyűlés időpontját és helyét, s azt legkevesebb 30, és legkésőbb 120 napon belül meg kell tartani. Rasim Ljajic miniszter 2002. szeptember 21-re tűzte ki a Magyar Nemzeti Tanácsot megválasztó elektori gyűlés időpontját. Szeptember 14-ig pedig minden jogosult elektor jelentkezhetett a szövetségi minisztériumnál, hogy részt vehessen az elektori közgyűlésen. Az elektorállításra rendelkezésre álló időben több mint 600 magyar elektor jelentkezett a minisztériumnál, többségük – több mint 350-en – a magyar nemzetiségű választók közvetlen támogatásával, kisebbik hányaduk pedig tanácsnokként, képviselőként vagy valamelyik magyar civil szervezet támogatottjaként. Szeptember 21-én, Szabadkán listás, részarányos választási rendszerrel a mintegy 600 elektor megválasztotta az MNT 35 tagját.¹⁵ Ezáltal a magyar nemzeti kisebbség elsőnek választotta meg saját nemzeti tanácsát Jugoszláviában, ugyanakkor 2002 végéig az elektori gyűlések megválasztották a ruszin (rutén), a román és a horvát nemzeti tanácsot is.

MAGYAR–MAGYAR POLITIKAI BELHÁBORÚ A NEMZETI TANÁCSOK KAPCSÁN

Amint azt az előző fejezetekben ismertettük, a vajdasági magyar politikai színtérré 1995-től a Kárpát-medencében egyedülálló pluralitás, pontosabban ellenségeskedés a jellemző. Ennek köszönhetően az autonómiaelképzeléseket sem sikerült egyeztetni, noha erre több kísérlet is volt. Ilyen előzmények mellett nem meglepő, hogy a kisebbségi törvény kapcsán is homlokegyenest ellentétes álláspontok alakultak ki a magyar pártok és szervezetek között. Ez az ellentét különösen élesen jelentkezett a kisebbségi törvény nemzeti tanácsokra vonatkozó részei kapcsán. Sommásan úgy foglalhatnánk össze, hogy míg a VMSZ, mint a kisebbségi törvény egyik megalkotója, lelkesedéssel üdvözölte a Magyar Nemzeti Tanács megalakításának és a kisebbségi önkormányzat törvényes elismerésének a lehetőségét, addig elsősorban az Ágoston András vezette VM DP minden alkalmat megragadott ahhoz, hogy bírálja a megszületett törvényes megoldásokat, különösen az elektori választási rendszert. Gyakorlatilag két (korántsem egyforma súlyú) pólusra szakadt a vajdasági magyar közélet: az egyik oldalon a kormányzásban részt vevő VMSZ, valamint a politikai pártok közül a VMPM, a magyar ifjúsági szervezetek és a civil szféra nagyobbik része, a másik oldalon a VM DP, a VM DK, a KDEM, illetve néhány újvidéki székhelyű civil szervezet.

Az ellenzők táborának a nemzeti tanácsokra vonatkozó szabályokkal kapcsolatban két alapvető kifogása volt, és van ma is. Először is, hogy azokat nem külön magyar választói névjegyzék alapján, közvetlen választásokkal hozzák létre, hanem szerintük egy olyan, nem demokratikus elektori rendszerrel, amely jogtalan előnyökhöz juttatja a VMSZ-t.¹⁶ Másodszor, hogy a nemzeti tanácsok nem rendelkeznek megfelelő jogosítványokkal, így azok nem tekinthetők a perszónális autonómia intézményeinek.

Ami a bírálatok első részét illeti – nevezetesen, hogy a jelenlegi elektori rendszer jogtalan előnyökhöz juttatja a VMSZ-t –, véleményünk szerint nem megalapozott. Egyfelől a VMSZ koalíciós szerepvállalása és választási sikere a 2000. évi választásokon nem valamilyen véletlen vagy csalás műve volt, hanem elsősorban a vajdasági magyar választópolgárok politikai akaratának a kifejezése, másfelől a képviselő és tanácsnok elektorok száma az elektori gyűlésen jóval elmaradt a civil szervezetek elektorainak,

valamint a közvetlenül támogatott elektorok számától. Magyarán, még ha a VMSZ valamiféle előnnyel indulhatott is a megmérettetésen (végül is a magyar választók akaratából), ez az előny a vajdasági magyar választópolgárok akaratából jött létre, ugyanakkor ez az előny nem meghatározó, hiszen az aláírásgyűjtéssel, valamint a civil szféra támogatásával ellensúlyozható lett volna. Sokkal valószínűbb, hogy az ellenzők tábora – ismerve az eddigi „megmérettetések” eredményeit – nem bízott és nem is bízhatott a magyar polgárok és szervezetek tömeges támogatásában. Ennek köszönhetően a bírálók inkább a kényelmes bojkott mellett döntöttek. Csakhogy a támogatás hiányáért nem lehet sem a kisebbségi törvényt, sem az elektori rendszert okolni – az okok egészen máshol keresendők!

Mindazonáltal a magyar választói névjegyzék alapján létrehozott nemzeti tanács ötletét a VMSZ is támogatja, sőt választási programjának és autonómiaelképzelésének részét is képezi. A törvény előkészítése folyamán a VMSZ szakértői mindvégig a névjegyzékes választási rendszer mellett kardoskodtak, noha ez a rendszer is hordoz magában veszélyeket.¹⁷ Hovatovább a jelenlegi elektori választási rendszert a törvényhozó is az ideiglenes rendelkezések közé helyezte, és előirányozta egy külön választási törvény megalkotását. A törvényalkotó – európai nyomásra – végül is nem a névjegyzékes rendszer mellett döntött, hanem az imént vázolt összetett, ám korántsem antidemokratikus és igazságtalan elektori rendszert törvényesítette.

A jelenlegi elektori választási rendszer kétségtelenül kevésbé demokratikus, és kevésbé tükrözi a választói akaratot, mint az általános, egyenlő, titkos és demokratikus választások, amelyeket egy teljes és önkéntes alapon létrehozott, külön nemzetiségi választói névjegyzék alapján állítanak össze. Az egyenlő szavazati joggal rendelkező különböző elektorok között nagy különbségek vannak. Való igaz, hogy egy magyar párt színeiben mandátumot szerzett parlamenti képviselő sokkal több magyar szavazatot tudhat maga mögött, mint egy magyar önkormányzati tanácsnok. Ugyancsak nagy különbségek vannak a magyar civil szervezetek, egyesületek között: egyeseknek több száz, másoknak csak 10-15 tagja van. Az imént említett kétségtelen aránytalanságok ellenére azonban az elektori rendszer igenis alkalmas arra, hogy arányaiban megjelenítse a kisebbségi közösségen belüli erőviszonyokat, és egyúttal biztosítsa a részvételt az összes érdekelt csoport részére. Valószínűsíthető, hogy annak a magyar politikai opci-

ónak lesz több képviselő-elektora, amelyik nagyobb támogatást szerez a közvetlenül támogatott elektorok és a civil szervezetek között is.

A választáson közvetlenül 35–40 ezer magyar nemzetiségű választópolgár vett részt (ennyien támogatták névvel, személyi adatokkal és aláírásukkal az elektorokat), közvetve pedig még ennél is sokkal többen támogatták az MNT jelöltjeit.¹⁸ Ennek alapján elmondhatjuk, hogy a vajdasági magyar közösség zöme részt vett a nemzeti tanács megválasztásában.

Az MNT körüli magyar–magyar ellentét sajátos stációját az az alkotmánybíróági eljárás képezte, amelyet a VMDP kezdeményezett röviddel az elektori választásokat szabályozó miniszteri rendelet kiadása után. Alkotmánybíróági kezdeményezésével a VMDP azt próbálta elérni, hogy a Szövetségi Alkotmánybíróság nyilvánítsa diszkriminatívnak és alkotmányellenesnek a kisebbségi törvénynek az elektori választásokra vonatkozó cikkelyeit. Határozatával az Alkotmánybíróság a kezdeményezés minden pontját elvetette, és megerősítette a kisebbségi törvényt, valamint a miniszteri rendelet alkotmányosságát.¹⁹

A személyi elven alapuló kisebbségi önkormányzatok létrehozása esetében az elektori rendszernek alapvetően két alternatívája van. Az egyik a már említett külön nemzetiségi választói névjegyzék, a másik pedig az általános és egyenlő választási jogon alapuló szavazás. A külön nemzetiségi választói névjegyzék előnye (ilyen Szlovéniában létezik), hogy ideális esetben kiválóan alkalmas a kisebbségi választói akarat kifejezésére, ugyanakkor csakis az önkéntes regisztráció esetében elfogadható, és azt a veszélyt hordozza, hogy korlátozza az identitásválasztás szabadságát; valamint az is megtörténhet, hogy a kisebbséghez tartozók csupán kis számban iratkoznak fel a külön választói névjegyzékre.²⁰ Az általános választói névjegyzék alapján végbemenő kisebbségi önkormányzati választások (ilyen Magyarországon létezik) ugyan nem vetik fel a nemzetiségi regisztráció problémáját, ám ez a rendszer alkalmatlan arra, hogy kifejezze az adott kisebbség választási akaratát (az etnikai többség gyakran döntően befolyásolja a választásokat).²¹

Ami az ellenzők második kifogáscsomagját illeti, ez részben helytálló, de semmiképp sem igazolja a Magyar Nemzeti Tanács jelentőségének és szükségszerűségének a megkérdőjelezését. Nevezetesen, valóban igaz, hogy a kisebbségi törvény – néhány kivételtől eltekintve²² – csupán általánosságban határozza meg a nemzeti tanácsok döntéshozatali és intézmény-

alapítási jogköreit, valamint azt sem pontosítja, hogy milyen hatásköröket ruház át az állam a nemzeti tanácsokra. Az ilyen megoldások azonban két okból is szükségszerűek. Egyrészt, mert az oktatás, a kultúra és a tájékoztatás rendszere a szövetségi államon belül kizárólagos köztársasági hatáskörben van, tehát a szövetségi törvény nem részletezhette, hogy milyen funkciókat látnak el a nemzeti tanácsok. Másrészt a kisebbségi törvény értelmében az átruházott funkciók milyensége és mennyisége a nemzeti tanácsok követelésétől is függ. Magyarán az MNT-nek előbb mindenképpen meg kell alakulnia, és csak ezt követően pontosíthatók a funkciói. Mindazonáltal ahhoz, hogy az MNT valóban önkormányzat legyen, a törvényes definíción túl kétségtelenül szükség lesz számos köztársasági és tartományi jogszabály módosítására, amelyek jelenleg a magyar nyelvű oktatás, a kultúra és a tájékoztatás területét szabályozzák. Ezen jogszabályokat az MNT követeléseire mentén úgy kell majd módosítani, hogy az intézményigazgatás és -fenntartás terén, valamint azok szabályozásánál az MNT-t döntéshozatali pozícióba hozzák.

A MAGYAR NEMZETI TANÁCS ÉS A KISEBBSÉGI AUTONÓMIA ESÉLYEI

A kisebbségi kulturális autonómiához/önkormányzathoz való jog törvényesítésével, valamint a Magyar (és egyéb) Nemzeti Tanács megválasztásával minden bizonnyal új időszámítás kezdődött a szerbiai kisebbségek történetében. Azzal, hogy nyolcvanéves kisebbségi sorsunk folyamán most először létrejött egy olyan testület, amely a törvény erejénél fogva képviseli az adott nemzetiséget az önazonosságot érintő kérdésekben, és amelynek törvényes joga, hogy „önkormányozzon” ezen a területen, az állam gyakorlatilag megnyitotta az utat a nemzetiségi önszerveződés és autonómia irányába. Természetesen – ahogyan ezt Várady Tibor mondta – a kisebbségi törvény megszavazása és az MNT megválasztása csupán esély az autonómiára, és nem maga az autonómia. Az autonómia megvalósítása folyamat, amelynek mértéke az MNT működésétől is sokban függ. A kisebbségi önkormányzat – csakúgy, mint a helyi önkormányzat – lehet szélesebb körű, nagyobb fokú, valamint szűkebb egyaránt. Kétségtelen, hogy az elkövetkező néhány év, amennyiben az MNT valóban kap majd megfelelő funkció-

kat a magyar kultúra, oktatás, tájékoztatás és nyelvhasználat területén, megmutathatja az autonómia kívánatos mértékét, hiszen egy önkormányzati modell – legyen az nemzetiségi vagy helyi önkormányzat – elsősorban nem a funkciók nagyságától, hanem azok elvégzésének az eredményességétől és sikerességétől függ. A kisebbségi kulturális autonómia akkor lehet igazán sikeres, amennyiben képes kialakítani az egyensúlyt a centrifugális és centripetális erők között; amennyiben úgy képes a kisebbségi különérdekeket megjeleníteni, hogy ezzel nem veszélyezteti a társadalom egységét. Amennyiben egyfelől alkalmas arra, hogy biztosítsa az adott nemzeti közösség sajátos érdekeinek a megjelenítését és képviselését, másfelől nem veszélyezteti a szélesebb társadalom, az oktatás, a kultúra és a tájékoztatás rendszerének egységes és zökkenőmentes működését. A cél nem az, hogy a Magyar Nemzeti Tanácson keresztül egy olyan magyar oktatási, tájékoztatási, művelődési intézményrendszer jöjjön létre, amely nincs beszélő viszonyban a szerb társadalom intézményrendszerével, hanem az, hogy a többségi társadalom által gyakran lekezelt és semmibe vett külön magyar érdekek megjelenjenek a magyar intézmények működésében és működési feltételei között. A magyar kisebbség és a szerb többség viszonyában csak akkor beszélhetünk tartós és fenntartható fejlődésről, amennyiben a többség végre felismeri: a kisebbség önkormányzata nem az elszakadás lépcsőfoka, hanem az integráció és a stabilitás biztosítója. A Magyar Nemzeti Tanács ezért nemcsak a vajdasági magyarság, hanem a szerb többség történelmi esélye is.

JEGYZETEK

¹ A szervezet 100 ezer és 140 ezer szavazat között szerzett a különböző választásokon, ami – tekintve a magyar szavazók összlétszámát (kb. 260 ezer) – annyit jelent, hogy a szavazó magyar nemzetiségű polgárok abszolút többsége a VMDK-t támogatta. Forrás: Samardzic, Miroslav: *Polozaj manjina u Vojvodini, Beogradski Centar za ljudska prava*. Belgrád, 1999, 170–175. p.

² Kalapis Zoltán – Sinkovits Péter – Vékás János (szerk.): *Magyarok Jugoszláviában – A Vajdasági Magyarok Demokratikus Közösségének Évkönyve*. Újvidék, 1990, 122. p.

- ³ A VMSZ a parlamenti választásokon több mint 81 ezer, a VMDK pedig több mint 46 ezer szavazatot kapott. Forrás: Samardzic, Miroslav: *Polozaj manjina u Vojvodini, Beogradski Centar za ljudska prava*. Belgrád, 1999, 175. p.
- ⁴ Az autonómiaelképzelés *Megállapodástervezet* formájában készült el, amelyet a magyar közösség képviselői a Szerb Köztársaság és a Vajdaság Autonóm Köztársaság szerveivel kötnének meg.
- ⁵ A Szerbiai Demokratikus Ellenzék (SZDE, szerb nyelvű rövidítése DOS) a jelentős országos ellenzéki pártokon kívül (Demokrata Párt, Szerbiai Demokrata Párt, Szerbiai Polgári Szövetség, Új Demokrácia) számos parlamenten kívüli kis szerbiai pártból, néhány jelentősebb nemzetiségi politikai pártból, valamint a regionális vajdasági pártokból állt.
- ⁶ Lásd Ki választ a Vajdaságban. *HVG*, 2000. október 21.
- ⁷ Dr. Várady Tibor, Józsa László és ezen írás szerzője.
- ⁸ Ez a törekvés világosan tetten érhető volt a Szerbiai Szocialista Párt képviselőcsoportja által beterjesztett, ám elvetett törvénymódosítási indítványokból.
- ⁹ Törvény a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak védelméről (Zakon o zastiti prava i sloboda nacionalnih manjina). *A Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Hivatalos Lapja*, 11/2002. (III. 07.)
- ¹⁰ A tv. 1. szakasz 2. bekezdése így szól: „E Törvény rendelkezik a nemzeti kisebbségek védelméről jogaik és szabadságjogaik érvényesítésének minden hátrányos megkülönböztetése esetén, és létrehozza azokat az eszközöket, amelyek biztosítják és védik a kisebbségek külön jogát az önkormányzathoz az oktatás, a nyelvhasználat, a tájékoztatás és kultúra területén [a szerző megj.], továbbá létrehozza azokat az intézményeket, amelyek megkönnyítik a kisebbségek részvételét a hatalomban és a közügyek irányításában.”
- ¹¹ Lásd 8. lábjegyzet 19. szakasza.
- ¹² Uo. 24. szakasz (1) bekezdés.
- ¹³ Pravilnik o nacinu rada skupstine elektora za izbor nacionalnih saveta nacionalnih manjina. *JSZK Hivatalos Lapja*, 22/2002. (VIII. 03.)
- ¹⁴ A Vajdaságban a 45. község kétharmadában a magyar nyelv a második hivatalos nyelv (a szerb nyelv mellett), tehát gyakorlatilag mindenhol, ahol nagyobb lélekszámú magyar közösség él.
- ¹⁵ *Magyar Szó*, 2002. szeptember 22. 1. p.
- ¹⁶ *Danas napilap*, 2002. október 1. 15. p.
- ¹⁷ *Magyar Szó*, 2002. szeptember 1. 5. p.
- ¹⁸ Több mint 150 magyar civil szervezet közgyűlése jelölt egy-egy elektort és a magyar nemzetiségű-képviselőket – tanácsnokokat – is több tízezer magyar választópolgár juttatta mandátumhoz.
- ¹⁹ IU181/2002, IU 193/2002, IU 197/2002 számú alkotmánybíróági határozat. *JSZK Hivatalos Lapja*, 66/2002.

- ²⁰ Lásd Korhecz, T.: Democratic Legitimacy and Election Rules of National Ethnic Minority Bodies and Representatives – Reflections on legal solutions in Hungary and Slovenia. *International journal on minority and group rights. Kluwer Law International*, 9/2002. 180–181. p.
- ²¹ Rátkai, Á.: A kisebbségi önkormányzatok legitimitációhiánya. *Regio*, 3/2000. 118–120. p.
- ²² Ilyen a Kisebbségi törvényben megfogalmazott hatáskör (13. szakasz 6. bekezdés), amely a tantervek meghozatalában történő kötelező részvételt irányozza elő.

LEHET-E MÓDOSÍTANI A STÁTUSTÖRVÉNYT?

Tóth Judit

A határon túl élő magyarok kedvezményeiről készülő szabályozás ötletének és koncepciójának megszületése, de különösen a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény elfogadása óta számtalan elemzés látott napvilágot, amely politológiai, szociológiai, jogi és egyéb vizsgálat tárgyává tette magát az anyaország és a kisebbségi sorban élő magyarok kapcsolatát, valamint annak sokrétű hatását e szabályozás apropójából.¹ Az alábbiakban kizárólag arra a kérdésre keressük a választ, hogy a hazai jogrendszerbe bekerült új jogintézményből, nevezetesen a kedvezmények és az arra jogosító okmányok együtteséből a hagyományos módosítási eljárással kiiktathatók-e azok az alkotmányossági, nemzetközi és emberi jogi hibák, amelyeket kritikaként fogalmaztak meg hazai szerzők, szervezetek és külföldi fórumok egyaránt.

A JOGINTÉZMÉNY KIÉPÜLÉSE

A hat környező országban élő magyarok külföldi állampolgárként különböző oktatási, utazási, munkavállalási, kulturális, szociális és közösségépítő kedvezményekben részesülnek vagy részesülhetnek az új szabályozás lényege szerint. Noha a támogatás elve nem volt előzmény nélküli,² a hat államban élők kiemelése a nagy egészből határozottan új eleme a szabályozás 1989 óta megindult fejlődésének. A kedvezményezés egyik feltétele a magyarigazolvány (hozzátartozói igazolvány) megléte, míg másik feltétele a hazai költségvetési források biztosítása. Az a politikai szándék tehát, hogy a világon szétszóródva, diaszpórában vagy egységesebb tömbben élő magyar nemzetiségűek közül a csupán hat államban élőket tá-

mogassa az anyaország, a következő jogszabályi elemeket hozta létre 2002 júliusáig.

a) A jogintézmény átfogó meghatározása. Ez a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvényben szerepel (2001. évi LXII. tv.), és jogalapjaként az Alkotmány rendelkezése szolgál. A törvény preambuluma szerint ugyanis „Az Országgyűlés a Magyar Köztársaságnak az Alkotmány 6. § (3) bekezdésében foglalt, a határon kívül élő magyarokért viselt felelősségének érvényesítése érdekében, Magyarországgal való sokoldalú kapcsolataik ápolásának és fejlesztésének előmozdítása céljából...” alkotta meg a törvényt. Ugyanakkor a keretszabályozás fontos következménye, hogy részletekbe menő szabályozás helyett felhatalmazást adott tucatszabályrendelet megalkotására a Kormány és a miniszterek részére.

b) Az igazolvány és kiadásának rendje. A törvény hatálya alá tartozó személyek igazolványa közokirat, sőt biztonsági követelményeknek is megfelelő okmány. Ezt szolgálja a biztonsági okmányok védelmének rendjéről szóló 86/1996. (VI. 14.) Kormányrendelet módosítása, másrészt A 49/2001. (XII. 29.) BM–KüM együttes rendelet, amely a magyar- és a hozzátartozói igazolványok tartalmi és formai követelményeiről szól. Külön jogszabály rendezi az igazolványok kiadásának menetét (318/2001. [XII. 29.] Kormányrendelet a magyarigazolvány és a magyar hozzátartozói igazolvány kiadásával kapcsolatos eljárásról), valamint az illeték megfizetése alóli mentesítést az illetékekről szóló 1990. évi CXIII. törvény módosítása értelmében:

33. § (2) „Egyes alkotmányos jogok érvényesítése, illetőleg kötelezettségek teljesítése, valamint a társadalmi igazságosság előmozdítása érdekében [...] tárgyuknál fogva illetékmentes eljárások: [...] 13. a »Magyarigazolvány« és a »Magyar hozzátartozói igazolvány« kiadásával, cseréjével, pótlásával, visszavonásával és nyilvántartásával kapcsolatos eljárás, továbbá az igazolvány-nyilvántartásból teljesített adatszolgáltatás.”

Az igazolványok ügyében a Belügyminisztérium Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatala (a továbbiakban: Hivatal) jár el. Mindez azt jelenti, hogy a hazai közigazgatásban önálló ügýtípus lett az igazolvány kiadása, cseréje és bevonása, a szükséges adatlapokkal, személyes adatok kezelésével, továbbításával, illetékmentességgel, hatásköri

szabályokkal együtt. Mintegy mellékesen pedig az igazolványok nyilván-
tartása egyfajta regiszterként is szolgálhat a magyarokról, ha minden érin-
tett kiváltja (legalább megkísérli kiváltani) az igazolványt. Az igazol-
vány-nyilvántartásból több magyar hatóság is bányászhat adatot, hiszen
abból a határon túli magyar szinte teljes életútja és az igénybe vett szolgál-
tatások köre is áttekinthető.

17. § (1) „A Hivatal a nyilvántartásban rögzíti – és az igazolvány vissza-
vonásáig, illetve érvényességi idejének lejártáig kezeli – az igazolvány-
ba bejegyzett adatokat, az igazolvány tulajdonosának külföldi lakó-
helyét, tartózkodásra jogosító engedélye számát és érvényességi ide-
jét, valamint az igazolvány kiadásának, cseréjének, pótlásának, kiadása
megtagadásának, valamint az igazolvány visszavonásának, továbbá az
igazolvány elvesztésének, megsemmisülésének, a talált igazolvány
visszaadásának tényét.

(2) A nyilvántartásból adatigénylésre jogosultak:

- a) a kedvezményt, illetőleg támogatást nyújtó szervek, a jogosultság
ellenőrzése céljából;
- b) a kedvezményeket és támogatásokat nyilvántartó szerv, a vissza-
élések megelőzése érdekében;
- c) a büntetőügyben eljáró bíróság;
- d) a bűnüldöző szervek, a nemzetbiztonsági szolgálatok törvényben
meghatározott feladataik ellátásához;
- e) az igazolás kiadására jogosult magyar diplomáciai és konzuli kép-
viselet;
- f) a Központi Statisztikai Hivatal, statisztikai célra;
- g) a 16. §-ban meghatározott hatóságok az igazolvány érvénytelení-
tésére vonatkozó kötelezettségük teljesítéséhez.” (318/2001. [XII. 29.]
Kormányrendelet)

c) **Az igazolvány őrzése.** Az igazolványok kiadásától elkülönült, önálló
feladattá vált az érvényes igazolványok tárolása. Egyrészt a Hivatal(ok) ál-
tal kiállított igazolványokat a közigazgatási hivatalok őrzik, míg tulajdono-
suk vagy meghatalmazottjuk át nem veszi azt. Másrészt Magyarországról
kiutazva, az igazolványt átadhatja megőrzésre a határőrségnek az igazol-
vány tulajdonosa, és a legközelebbi belépéskor pedig azt visszakapja, mint

a ruhatárból a kabátot, esernyőt. Csupán annyi a különbség, hogy a határforgalmi kirendeltség az igazolvány leadásáról és átvételéről értesíti a Hivatalt, ha pedig az érvényessége lejárt, úgy az igazolványt odaküldi (40/2001. [XII. 23.] BM-rendelet a Határőrség Szolgálati Szabályzatáról 39. §). Mindkét őrzés olyan pluszszolgáltatás, amely a törvényben nem szerepel, és erre nem is adtak felhatalmazást. Különösen bizonytalan e „ruhatárosi” feladat a határőrségnél, hiszen annak semmiféle hasonló hatásköre nincs, hacsak a hamis, jogosulatlanul tartott okmányok elkobzását ide nem értjük. Mindez jelzi, hogy a jogintézmény túllép a tervezett kereteken, és egyfajta normaburjánzást indított el, napi (politikai) igényeknek alávetve.

d) Az utazási kedvezmények. A legnagyobb érdeklődésre talán a tömegközlekedési eszközök mára megdrágult jegyeihez kapcsolódó kedvezmények számíthatnak, amelyekről egy gyakran változtatott rendeletben szólnak (a 242/2001. [XII. 10.] Kormányrendelettel módosított 287/1997. [XII. 29.] Kormányrendelet a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről). Ezek meglehetősen bonyolult rendszert alkotnak, és alkalmazásukhoz a közlekedési cégeknek ezernyi szórólapot, szolgálati hirdetményt kellett kiadni.

Kit jogosít	Milyen közlekedésben	Milyen kedvezményre
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező 65 év feletti személy	Vasúton (2. osztályon)	Díjmentes utazás
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező 6–65 év közötti személy	Vasúton (2. osztályon) és átszállás esetén távolsági buszon	Évente négyszer 90%-os kedvezmény, csak Magyarországon belül (igazolványba bejegyzik)
	Távolsági buszon	90%-os kedvezmény
	BKV, HÉV járatain	90%-os kedvezmény
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező, 18 éven aluliakból álló, minimum 10 fős csoport és két 18 év feletti kísérője	Vasúton (2. osztályon) és átszállás esetén távolsági buszon	Évente egy alkalommal, előzetes egyeztetés alapján, 90%-os kedvezmény, csak Magyarországon belül (igazolványba bejegyzik)
	Távolsági buszon	90%-os kedvezmény
	BKV, HÉV járatain	90%-os kedvezmény

Kit jogosít	Milyen közlekedésben	Milyen kedvezményre
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező diák (tanulói jogviszonyt az igazolvány mellékletével igazolja)	Vasúton (2. osztályon), távolsági buszon	67,5%-os kedvezmény
	BKV, HÉV járatain, személyhajón, réven	50%-os kedvezmény
	Helyi tömegközlekedésben	67,5%-os kedvezményű bérlet
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező pedagógus, oktató (jogviszonyát az igazolvány mellékletével igazolja)	Vasúton (2. osztályon)	50%-os kedvezmény
	Távolsági buszon	67,5%-os kedvezmény

e) **Magyarországi munkavállalás.** A jogászok számára is meglehetősen áttekinthetetlen szabályozás (8/1999. [XI. 10.] SzCsM-rendelet a külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezéséről) egy újabb módosítással bővült (2/2002. [I. 29.] GM–KüM–ISM együttes rendelet). Eleget téve a hazai munkaerőpiacot féltőknek és a nagy munkanélküliség miatt otthon kenyér nélkül maradók melletti (látszólagos) szolidaritás követelményének, a két, egymásnak ellentmondó elvárás tovább fokozta a szabályozás diszfunkcionalitását.³ Így vált lehetővé, hogy a hazai munkáltatók érvényes munkaerőigénye nélkül, a kiközvetíthető magyarországi munkaerő-kínálat vizsgálata hiányában kiadhassa a munkaügyi hatóság az igazolvánnyal rendelkezőnek a legfeljebb évi 90 napra jogosító munkavállalási engedélyt, ha megfelelt a jelentkező az egészségügyi és a foglalkoztatási követelményeknek, hajlandó a munkát 120 napon belül megkezdeni, van konkrét munkaszerződése, munkaköre, minimálbére és munkáltatója, majd ezek alapján munkavállalási vízuma. A lopakodó vagy burjánzó szabályozás része, hogy a miniszteri rendelet lehetővé tette a kedvezményes engedélykiadást a kedvezménytörvény „15. §-ában meghatározott elbánást biztosító nemzetközi szerződés, illetőleg megállapodás hatálya alá tartozó személy magyarországi foglalkoztatásához” évente három hónapra. Csak-hogy a törvény 15. §-ában nem további személyekről van szó, hanem éppenséggel arról, hogy a három hónapnál hosszabb időtartamú munkavállalás

lást jogszabály biztosíthatná az igazolvánnyal rendelkezőknek. Lám, a rendeleti szabályozás megint figyelmen kívül hagyta a törvényt, miközben a felhatalmazást nem merítette ki. Az életszerűtlen eljárás része, hogy az igazolványba a munkaügyi hatóság minden lényeges foglalkoztatási adatot bejegyez, beleértve a foglalkoztatás megszűnését, tartamát is, amely külön utánajárást igényel, az eleve legalább 30 napos engedélyezési, majd utána hasonlóan hosszú vízumszerzési ügyintézés mellett. Vajon ki fog így szezonális munkára bárkit is felvenni? Inkább marad a jól bevált feketemunkánál, hiszen a rendelkezésre álló adatok szerint minimális az igazolvánnyal engedélyt kérők száma.⁴

– „Románokat keresnék” – mondom a pulthoz legközelebb ülő férfinak, de az csak a fejét csóválja.

– „Itt csak a mák betakarításakor, meg a cirokszedés idején van dömping-je az alkalmi munkának, igaz, akkor százszámra jönnek mindenholnan az emberek, de az egész kampány csak egyetlen hétig tart. Ebben a hidegben nekünk sincs mit csinálni, nemhogy még a Romániából érkezőknek!”

– „Semmi jót nem várok ettől a megállapodástól” – mondja egy lovas kocsival szemetet szállító férfi, utalva az Orbán–Năstase-egyezményre. – „Most persze még semmi sem látszik, de ha majd elkezdődik a munka a földeken, akkor kell megnézni, hány romániai dolgozik majd a magyar határban.”

– „Korai lenne bármiféle következtetést levonni ennyire az év elején az új jogszabályok hatásairól” – állítja az orosházi határőr-igazgatóság parancsnoka. [...] A tavaly decemberben hozott intézkedés, amely szerint a román állampolgárok 250 eurónak megfelelő valutával hagyhatják csak el az országukat, csupán az első napokban vetette vissza az átkelőhelyek forgalmát. A határ mentén élők leleményességére jellemző, hogy néhány nap után már három olyan módszer ment át a köztudatba, amellyel az előírás teljesíthető. Az egyik, hogy a rokonok összeadják a gyakran utazó családtagnak a pénzt, amiből az illető egyetlen fillért sem költ, csupán az útlevelével együtt viszi magával. Egyes buszjáratokat közlekedtető vállalkozók a határátkelő előtt kiosztják a szükséges pénzt az utasok között, amit az átkeelés után a sofőr összeszed tőlük. Arról is hallani, hogy a határ közelében több helyen is kölcsönözni lehet az utazáshoz szükséges valutát, amit utóbb kamatokkal együtt kell visszaszolgáltatnia az utazónak.

„Minden csoda három napig tart – mondták erre a dombegyházi italmérés törzsvendégei.” (*Népszabadság*, január 12. Romhányi Tamás riportja)

A Csongrád Megyei Foglalkoztatási Hivatal vezetője szerint összesen 10 főnek adtak ki a magyarigazolvány birtokában lévőknek munkavállalási engedélyt, 30 napos ügyintézésrel. Több vállalkozó úgy nyilatkozott Csongrád megyében, hogy kevesebb a feketemunkás, de a magyarigazolvány nem vonz több embert, mert mindenki bejáratott emberekkel dolgoztat. A riporter nehezen, de talál egyetlen romániai magyarigazolványost, aki nem panaszkodott az ügyintézésre, szerinte a korábbinál gyorsabb az engedély beszerzése. Ugyanakkor a megszólaló vállalkozók szerint az engedélyeztetés hosszú, kb. 50–60 ezer forintjába kerül a kérelmezőnek, így a nyerhető jövedelemhez képest nem éri meg. (MTV1 *HÉT*, 2002. július 21.) Az országos adatok is visszafogottak. A Foglalkoztatási Hivatal adatai szerint január 1–április 15. között 11 981 munkavállalási engedélyt adtak ki. Ebből csak 21 esetben hivatkoztak a státustörvény szerinti kedvezményre. Figyelemmel a Kormány által meghatározott 81 ezer fős kvótára idén még, a lejáró engedélyeken túl, további 39 678 munkavállalási engedélyt lehet kiadni. (*Világgazdaság*, április 16.) Noha ekkorra már 100 ezer magyarigazolványt adtak ki, az erre hivatkozó munkavállalókról nincs adat. (MTI, 2002. ápr. 17.)

e) **Diákkedvezmények és igazolvány.** A kedvezménytörvény vállalta, hogy a magyarországi diákoknak nyújtott különböző jogosultságokat kiterjeszti az igazolvánnyal rendelkező tanulókra is. A szabályozás (319/2001. [XII. 29.] Kormányrendelet) a hangsúlyt azonban magára a „határon túli magyar diákok igazolványára”, annak alakjára, adattartalmára fekteti, amelyet az Országos Köznevelési Értékelési és Vizsgaközpont, tehát neve szerint is e feladattól teljesen idegen szerv ad ki, von vissza és tart nyilván. A jogorvoslati ügyekben az Oktatási Minisztérium dönt, szintén eltérve attól az elvtől, hogy tömeges, hatósági ügyintézés nem telepítenek központi, kormányzati szervhez. És mert a közigazgatási hivatalok ebből sem maradhatnak ki, azok őrzik az igazolványokat mindaddig, míg tulajdonosuk vagy megbízottjuk azt át nem veszi. Az, hogy az egész igazolvány valójában mire is jogosít, a hosszú rendelet csak egy mondatban intézi el: utazási, egyes kulturális kedvezményekre, valamint az állam által nem garantált kereskedelmi kedvezményekre. Magyarra fordítva, az utazáson kívül a múzeumi és könyvtári belépésnél számíthatunk esetleg támogatásra, a többi a kereskedők üzletpolitikájától függ (például egyes könyvesboltok, lemezüzletek nyújtanak

5-10%-os árengedményt, azaz engednek saját üzleti hasznukból a nagyobb forgalom reményében). A szabályozás inkább arra jó, hogy újabb okmány és nyilvántartás jöjjön létre, amelybe minden kedvezményt nyújtó (például közlekedési cégek), a BM, OM, a KSH betekinthez, adatokat kaphat.

f) **Kulturális kedvezmények és igazolvány.** A kedvezmények (14/2002. [IV. 26.] NKÖM-rendelet) e téren is kissé bonyolultak, noha a menetjegyekhez képest a hazai múzeumok, kiállítások látogatása meglehetősen mérsékelt árú. Annyiban rokon a kettő, hogy a szállítócégek és a közgyűjtemények ugyanúgy veszteségesek, azaz minden bevételre rászorulnak. E kedvezmények ellentételezése tehát az államra hárul. A szabályozás áttekintését nehezíti, hogy a jogállamiság nagyobb dicsőségére, miniszteri rendelettel módosítottak kormányrendeleteket (194/2000. [XI. 24.] Kormányrendelet a muzeális intézmények látogatóit megillető kedvezményekről, 6/2001. [I. 17.] Kormányrendelet a nyilvános könyvtár fenntartójától a könyvtárhasználókat megillető egyes kedvezményekről), amelyek eleve a magyar állampolgárokra, nyugdíjasokra, tanárookra stb. vonatkozó kedvezményekről rendelkeznek, és analógiával kell megtalálni a helyes megoldást.

Kit jogosít	Hol	Milyen kedvezményre
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező 0–6 éves	Muzeális intézményben	Díjtalan látogatás
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező 65 éven felüli nyugdíjas	Muzeális intézményben	Díjtalan látogatás
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező mozgássérült és kísérője	Muzeális intézményben	Díjtalan látogatás
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező pedagógusként dolgozó, beleértve a nyugdíjast is	Muzeális intézményben	Díjtalan látogatás
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal és igazolással rendelkező levéltári, könyvtári, múzeumi, közművelődési intézmény dolgozója		
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező 18 éven aluli, az őket kísérő, legfeljebb két hozzátartozó, valamint a 18 éven felüli és (valamilyen) diákigazolvánnyal rendelkező tanulók	Muzeális intézményben	Díjtalan látogatás az intézmény által meghatározott napon

Kit jogosít	Hol	Milyen kedvezményre
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező és (valamilyen) diákigazolvánnyal rendelkező	Muzeális intézményben	50%-os kedvezmény
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező 65 éven aluli nyugdíjas	Muzeális intézményben	50%-os kedvezmény
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező	Nyilvános könyvtár	50%-os kedvezmény
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal és igazolással rendelkező múzeumi, levéltári dolgozó	Nyilvános könyvtár	Ingyenes beiratkozás
Magyar/hozzátartozói igazolvánnyal rendelkező pedagógus, felsőoktatási dolgozó, munkanélküli, segélyezett	Nyilvános könyvtár	Ha a fenntartó intézkedik egyéb kedvezményekről, például beiratkozási díj

A szabályozás a hangsúlyt ismét egy újabb igazolványra helyezi, amelyet megint egy főhatóság, nevezetesen a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma ad ki, tagad meg, von vissza, míg annak igénylését és az igazolás átadását a közigazgatási hivatalokra testálták. Így ismét újabb adatbázis jön létre a határon túli közművelődési dolgozókról és életútjukról, amelybe a kedvezményt nyújtó intézmények – a BM, a KSH mellett – betekintheznek.

h) Oktatási kedvezmények. Az új rendelet (47/2001. [XII. 29.] OM-rendelet) részben folytatja a korábban biztosított magyarországi továbbtanulási lehetőségeket, részben pedig újakat vezet be a környező hat országban élő magyarok számára. *a)* A szakszerűnek tűnő szabályozás báját az adja, hogy a miniszter rendeletében saját magát hatalmazza fel arra, hogy évente meghatározza, hány igazolványos fiatal vehető fel évente a hat országból a hazai felsőoktatásban államilag finanszírozott képzésre, valamint az itt tanulónak hány ösztöndíjat írnak ki évenként. Az átláthatóság érdekében az ösztöndíjakról a döntést a Határon Túli Magyarok Ösztöndíj Tanácsa készíti elő, amelyről maga a miniszter dönt. Így aztán nincs is ellene rendes jogorvoslat. A konkrét ösztöndíj megállapítása, intézése – a folyamatosság jegyében – az OM-en kívül a Márton Áron Szakkollégium feladata, noha a diákok az országban szerteszét élnek, továbbá a MÁSZ nem hatóság, de személyes adatokat fog kezelni, ki tudja meddig és hogyan. A részképzés, doktoranduszképzés, fozokatszerzés állami támogatása a foga-

dó hazai intézmények autonómiája körébe tartozik, a miniszter csupán a havi ösztöndíj mértékét határozza meg (talán faxon?). A transzparencia itt nagyjából véget ér, mert a költségterítéses határon túli hallgatók támogatásáról egy, az OM által létrehozandó közhasznú szervezet fog gondoskodni, kissé bizonytalan feltételekkel, de „egész évben folyamatosan”. b) A határon túli magyar pedagógusok itteni továbbképzésének szervezését a Pedagógus-továbbképzési Módszertani és Információs Központ Kht. szervezi, beleértve a jelentkezők adatainak bármeddig tartó kezelését is, hogy végre legyen pedagógusregiszter is. A támogatandó képzések ügye „az oktatási miniszter szakmai tanácsadó szervezetével, a határon túli magyar pedagógusszervezetek tagjaiból álló Határon Túli Magyar Oktatási Tanáccsal” közösen dől el, tartalmi szempontból. Mindenesetre e támogatási forma sem lehet meg újabb igazolvány nélkül, amely a képzésben részt vevő pedagógusokat egy igen hosszadalmas eljárás eredményeként illelheti meg, kérelmük rangsorolását és a költségvetési forrásokat figyelembe véve. Ugyanis „a továbbképzésben részt vevő pedagógusok szállásköltsége és útiköltsége megtérítésének összege, valamint a beiratkozási költségeihez történő hozzájárulás együttes összege nem haladhatja meg a költségvetési törvényben, az adott évre a pedagógus-szakvizsga és -továbbképzés jogcímen biztosított támogatás egy főre megállapított összegének hétszeresét”, amelyet zömmel a Továbbképzési Központ fog megtéríteni a továbbképzés szervezőjének, több ütemben, többszöri kérésre, míg a többit közvetlenül, utólag a pedagógusnak. Ehhez pedig nem kell más, csak a részvételi kártya és a magyarigazolvány. c) Önálló kategória a magyar pedagógusok utazási és kulturális kedvezménye (lásd feljebb), valamint a szakirodalom vásárlásához való hozzájárulás, amelyhez persze csak a magyarigazolvány nem elég. Az Országos Köznevelési Értékelési és Vizsgaközpont adja ki, vonja be, cseréli és tartja nyilván a pedagógusigazolványokat és oktatói kártyákat, szintén profiljától idegen módon. Noha az eljárást igen alaposan szabályozták, nem tudni, hogy a szakirodalmi fejlődést segítő könyvekhez vajon hogyan jut hozzá kedvezményesen az illető, mert ez az újabb adatbázis, regiszter lehetősége mellett csekély jelentőségű. d) A kihelyezett felsőoktatási képzés is e rendeletben kapott helyet, noha ez önmagában is saját szabályozásra tarthatna igényt, ha komolyan gondolják. Mivel ez bizonytalan, főként a finanszírozás szempontjából, marad a konzultációs központon keresztül itthonról távirányított „háztáji”, azaz a nappali, levelező vagy

távoktatási képzés, amelyhez kell akkreditáció, költségvetési előirányzat, valamint a Határon Túli Felsőoktatási Fejlesztési Tanács áldása, amely „az oktatási miniszter szakmai tanácsadó, javaslattevő testülete a határon túli székhelyen kívüli képzéssel kapcsolatos ügyekben”. e) A szülőföldön folytatott tanulmányok támogatása pályázati alapon történik. Így a legalább két kiskorút magyarul oktatásban részesítő szülők nevelési-oktatási támogatást, tankönyvtámogatást igényelhetnek, akárcsak a felsőoktatásban részt vevők. A rendelet nem sok újdonságot tartalmaz a törvényhez képest, nem nevezi meg, mely közhasznú szervezet bonyolítja a támogatási ügyeket, vagy mekkora annak az összege. (Az olyan kitétel, mint „a nevelési-oktatási támogatás mértéke a költségvetési törvényben e célra rendelkezésre álló előirányzat egy főre eső összege”, nem érdemi rendelkezés, mert minden állami kiadásnak meg kell jelennie a költségvetésben. Ennél kissé pontosabb, hogy „a taneszköz-támogatás mértéke megegyezik a költségvetési törvényében ugyanezen a címen meghatározott magyarországi normatíva összegével”).

h) Szervezeti és költségvetési intézkedések. A Határon Túli Magyarország Hivatala lett a törvény végrehajtásának legfőbb összehangolója a 222/2001. (XI. 21.) Kormányrendelettel módosított 90/1992. (V. 29.) Kormányrendelet értelmében. Ennek része, hogy közreműködik az igazolványok kiadásához szükséges adatgyűjtésben, a különböző pályázatok előkészítésében, a támogatási politikák koordinálásában, valamint a támogatások regisztrálását végzi. Ennél is átfogóbb munkája, hogy „folyamatosan elemzi a törvény rendelkezéseinek hatását a szomszédos államokban élő magyar nemzeti közösségek identitásának, magyar nyelvének és kultúrájának megőrzése szempontjából, és ezek alapján döntéseket kezdeményez”. A sokféle igazolvány kiadásához szervezeteket hoztak létre, bővítettek, és költségvetési forrásokat csoportosítottak át. Csupán 2002. június végéig az igazolvány bevezetése és a kiadásához szükséges adminisztráció 57 fő felvételét jelentette a külügyi igazgatásban, valamint 8380,76 millió többletforintot igényelt a költségvetésből.⁵

Mindebből talán kitűnik, hogy a törvényben körvonalazott új jogintézmény (igazolványok és támogatások együttese) tucatszámú jogszabály megjelenésével, valamint szervezeti és költségvetési következményekkel járt. Ezek bármilyen módosítása hasonlóan sokrétű folyamat lehet.

NEMZETKÖZI FÓRUMOK KIFOGÁSAI⁶

A kedvezménytörvényt nemzetközi jogi alapon a Velencei Bizottság kritizálta, amely úgy vált a politikusi hivatkozásokban kötelező elemmé, hogy talán a beszélők nem is olvasták azt, de legalábbis a közvélemény aligha ismerte a jogi érvelést. Az Európai Unió Bizottságának éves jelentése pedig a csatlakozásra készülés szempontjából tartalmazott figyelmeztetést.

A Velencei Bizottság kevésbé ismert a közvélemény előtt, és inkább csak az alkotmányjogászok forgatják az Európa Tanács tagállamainál is szélesebb körre támaszkodó testület bulletinjét, vagy keresgélnek adatbázisában (CODICES). A Bizottság alapszabály szerinti fő feladata az alkotmányjogi kérdésekben a tanácsadás, de rendszeresen tartott konferenciái is elősegítik az európai alkotmánybírák eszmecseréjét, a jogállam európai alapelemeinek közös értelmezését. Az Európa Tanácson belül, egy részegyezmény alapján létesített, mintegy félszáz állam csatlakozásával működő szervezet mára az alkotmányjogászok szakmai együttműködésének nélkülözhetetlen fórumává vált.⁷ A Bizottság 2001. október végén kiadott álláspontjának kialakításakor⁸ természetesen figyelmesen tanulmányozta a magyar kormány igen részletes beadványát a törvény előzményeiről, a jogalkotói szándékról és a határon túli magyarokkal kapcsolatos tényekről.

A nemzeti kisebbségekről a nem területi államok az utóbbi időben kezdenek belső jogszabályokat alkotni (alkotmányban szereplő klauzulát, státustörvényt). Ez a törekvés mintegy elleplezi, hogy nem akar egymással szót érteni, megállapodni a területi és a nem területi állam. Ezzel szemben a kérdés megfelelő megközelítését az egyezményen alapuló szabályozás jelenti, amely a felek megállapodásán, párbeszédén alapul. Ez lehet multilaterális egyezmény vagy bilaterális szerződés. Kétségtelen, hogy a keret jellegű (például alapszerződésszerű) új megállapodások hiányosak. Például azért, mert alkalmazásuk nincs alávetve nemzetközi jogi fórumnak, a megállapodás megsértésének nincsenek szankciói, nem lehet rájuk közvetlenül hivatkozni a részes államok bíróságai előtt, végrehajtásukhoz (a területi államban) belső jogalkotási munkára van szükség, a speciális nemzeti kisebbségi igényeket nem rendezik. További nehézség, hogy nincsenek viszonylag független egyeztetést biztosító közös fórumok az efféle keret jellegű megállapodások értelmezésére, alkalmazására. Azaz végképp a végrehajtó hatalom kezébe tették le annak részes felei az egyezmény érvé-

nyesítését, a nemzeti kisebbségek pedig nem kaptak e mechanizmusban egyértelmű részvételi vagy vétőjogot.

A Bizottság szerint e mára súlyossá vált hiányosságokat ki kell küszöbölni, mégpedig együttesen az időközben felmerülő kérdések rendezésével együtt. A háromoldalú (területi állam – nem területi állam – nemzeti kisebbség képviselői) párbeszéddel, a bilaterális egyezmények kibővítésével lehet ezt a legjobban biztosítani.

A Bizottság ugyanakkor arra is rámutat, hogy a bilaterális egyezményeket és a párbeszédet a nemzetközi mechanizmusokkal együtt, komplementer módon kell kezelni. Ilyen például a számtalan nemzetközi vitarendező fórum, az EBEÉ kisebbségi biztosa, az ENSZ emberi jogi biztosa, a politikai cselekvést orientáló *soft law*, a jószolgálati missziók igénybevétele. Önmagában tehát egy nemzetközi egyezmény nem ítéltethető meg, és ugyanúgy a párbeszédet, az államközi együttműködést sem lehet egyoldalú szabályozással pótolni.

Mind a párbeszéden alapuló nemzetközi szerződésben, mind az egyoldalú szabályozás megalkotása és alkalmazása esetén a nemzetközi jogelveket tiszteletben kell tartani. Melyek ezek?

1. A szerződések betartása (*pacta sunt servanda*). Ez vonatkozik például a már megkötött alapszerződésekre, az oktatási, kulturális egyezményekre, amelyekben kapcsolódó, a nemzeti kisebbségeket, a területi és a nem területi állam polgárainak jogait szabályozzák.

2. A jóhiszemű joggyakorlás elve és a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítésének (beleértve az emberi jogait is) követelménye.

3. Az emberi jogok tiszteletben tartása, különös tekintettel a diszkrimináció tilalmára. A kulturális értékek és örökség, az identitás megőrzésén kívüli egyéb kedvezményezés, ha azt a nemzeti kisebbség részére nyújtják, ellentétes a jogegyenlőséggel. Így például sérti a diszkrimináció tilalmát, ha kedvezményt nyújtanak a nemzeti kisebbségnek a bárhol, bármilyen nyelvű és tartalmú felsőoktatásban tanulónak, vagy ilyen a munkavállalás, egészségügyi ellátás, szociális ellátás, utazás terén nyújtott kedvezmény is.

4. Az államok szuverenitásának tiszteletben tartása. Ezt sérti, ha egyoldalú szabályozással az állam joghatósága alá nem tartozó személyeket (a nem területi államban) kedvezményeznek nemzeti kisebbségként, vagy például személyes adatokat tartalmazó, személyazonosításra is felhasználható igazolványt ad ki a nem területi állam, illetőleg közjogi jogosítvá-

nyokhoz hasonló felhatalmazással lát el a területi államban működő civil szervezeteket, mégpedig bizonytalan kritériumok alkalmazásával.

5. Az államok közötti baráti kapcsolatok kialakításának, megőrzésének és erősítésének elve. Ez különösen akkor esik latba, ha eleve léteznek ilyen célt szolgáló egyezmények az államok között (területi és nem területi állam között).

Összességében tehát a Velencei Bizottság szerint, a fentiek fényében, a területi és a nem területi állam, valamint a nemzeti kisebbségek dialógusával, a szerződéses megközelítéssel, továbbá a már létező nemzetközi jogi mechanizmusok alkalmazásával lehet belül maradni a nemzetközi jogi kereteken, egyben hatékonyan biztosítani a nemzeti kisebbségek fejlődését. Másként fogalmazva, a Bizottság a területi és a nem területi állam közötti párbeszédre, szerződéses vállalásokra, valamint a nemzetközi jog alkalmazására, ellenőrzésére, jogviták megelőzésére és eldöntésére hivatott nemzetközi (jogi) intézmények útján való jogfejlesztést támogatja. Ehhez képest csak szerény és kiegészítő szerep juthat az egyoldalú szabályozásnak a nem területi államokban, amennyiben az a szerződéses kötelezettségek és a nemzetközi jogi elvek érvényesítésére hivatott.

Noha az EU-nak Magyarország nem tagja, a taggá válás érdekében az utóbbi években határozottan felgyorsult a közösségi jogi vívmányok átvétele a hazai jogba. Az 1998 óta évente a csatlakozási kritériumok teljesítését értékelő EU Bizottság 2001-ben készített Jelentése a „Közös kül- és biztonságpolitika” fejezetben kitért a kedvezménytörvényre. A jelentés szerint a törvény nem illeszkedik az *acquis communautaire* rendszeréhez, és a délkelet-európai térség stabilitását is veszélyeztetheti. Felhívta ezért a Kormányt, hogy az európai kisebbségvédelem keretei között maradva, a politikai stabilitás érdekében kezdjen szomszédaival tárgyalásokat.⁹

„Magyarország folytatta a jószomszédi kapcsolatok fejlesztését a környező országokkal, és elősegítette a regionális együttműködést. Ugyanakkor a szomszédos országokban élő magyarokról 2001 júniusában előzetes konzultációk nélkül elfogadott törvény bizonyos ellentmondásokat hozott a felszínre e szomszédos országokkal kapcsolatban. Miközben a törvény célja, hogy támogassa a szomszédos országokban élő magyar kisebbséget, és fenntartsa kulturális örökségüket, a törvény néhány rendelkezése egyértelműen ellentmond a meglévő európai kisebbségvédelmi szabályoknak, miként azt a Demokrácia Jogállami Fejlesztésével foglalkozó Európa Ta-

nács Bizottsága (Velencei Bizottság) 2001. október 19-i jelentése is megfogalmazza. E jelentés értelmében a határon túl élő kisebbségnek nyújtandó, egyoldalú intézkedéseken alapuló támogatások, mivel e személyek egy másik állam polgárai, csak akkor jogszerűek, ha tiszteletben tartják a területi állam szuverenitását, a pacta sunt servanda elvét, az államok közötti barátságos kapcsolatokat, az emberi jogok érvényesítését, különösen pedig a diszkrimináció tilalmát. Továbbá, miként a törvény 27. § (2) bekezdése is utal rá, Magyarországnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásakor e törvény rendelkezéseit a csatlakozási szerződéssel és a közösségi joggal (acquis) összhangban kell alkalmaznia, így legkésőbb a csatlakozáskor az összhangot meg kell teremteni, hiszen az nem egyeztethető össze ma az EU-szerződés diszkriminációt tiltó szabályával (6., 7., 12. és 13. cikke). Miként maga a törvény is jelzi, az csak keretszabály, és megfelelő eljárási rendeletek nélkül nem is alkalmazható. Magyarországnak meg kell felelnie a fenti elveknek, és a szükséges konzultációkat le kell folytatnia, hogy egyetértésre jusson szomszédaival a törvény jövőbeli alkalmazását is illetően.” (2001 Regular Report on Hungary’s Progress Towards Accession. Brussels, 13.11.2001. SEC[2001] 1748. Saját fordítás.)

Brüsszel tehát politikai és jogi szempontokra hívta fel a figyelmet. Egyrészt arra, hogy a kétoldalú tárgyalásokat mihamarabb kezdjük meg a szabályozás egyoldalúságának felszámolása érdekében, másrészt az integráció tagjaként majd szüntessük meg a diszkriminatív elemeket.

A PAKTUM

A nemzetközi reagálás nyomán a kedvezménytörvény hatálybalépése előtt tíz nappal az aggályait határozottan kifejező román kormány vezetőjével Egyetértési Nyilatkozatot kötött a miniszterelnök. A vita annak jogi érvényességére, politikai előkészítettségére, valamint tartalmára egyaránt kiterjedt.

„A Magyar Köztársaság Kormányának és a Román Köztársaság Kormányának egyetértési nyilatkozata:

A Magyar Köztársaság és Románia kormányai között a Szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvényről és a kétoldalú együttműködés egyéb kérdéseiről a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormá-

nya, a továbbiakban mint »Felek« attól a közös erőfeszítéstől vezérelve, mely szerint kétoldalú kapcsolataikat a kölcsönös egyetértés és a jószomszédi együttműködés szellemében erősítik; szem előtt tartva a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelmével foglalkozó európai és nemzetközi dokumentumok rendelkezéseit; igazodva a Velencei Bizottságnak az anyaállamok részéről a nemzeti kisebbségeknek nyújtott kedvezményes elbánásról szóló jelentéséhez, amely meghatározza azokat a feltételeket, melyek jogszerűvé teszik az anyaállamok szerepvállalását – nevezetesen a területi szuverenitás tiszteletben tartását, a szerződések tiszteletben tartását, a jószomszédság elvét, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartását, különösen a diszkriminációmentesség elvét –; figyelembe véve az EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosának nyilatkozatát, valamint az Európai Bizottságnak a Szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvénnyel kapcsolatban kialakított álláspontját, amely felhívja az érintett államokat, hogy törekedjenek az érvényes európai normáknak megfelelő kétoldalú megegyezésre, összhangban a Magyar Köztársaság és Románia között kötött kölcsönös megértési, együttműködési és jószomszédsági szerződéssel, különösképpen annak a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogai védelmével foglalkozó rendelkezéseivel, s elismerve, hogy az országaikban élő nemzeti kisebbségek számára biztosított valódi egyenlőség biztosítása a jogok és lehetőségek terén, továbbá a szülőföldjükön való boldogulás feltételeinek megteremtése elengedhetetlen tartozéka a térség stabilitásának és a kulturális és nyelvi sokszínűség és tolerancia értékelvein alapuló »jövő Európája« létrehozásának, ismételten kinyilvánítva szilárd eltökéltségüket a kétoldalú gazdasági kapcsolatok fejlesztési ütemének fenntartására, és készen arra, hogy az államaik közti kereskedelmi kapcsolatok bővülését ösztönözzék; tekintettel a 2002-ben esedékes prágai csúcstalálkozóra, s üdvözölve Romániának a csatlakozási feltételek teljesítése terén elért haladását, a Magyar Köztársaság támogatja Románia elhatározását, hogy az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének tagjává váljon; ismételten leszögezve, hogy kölcsönös, folyamatos és hathatós támogatásban részesítik egymás Európai Unióba történő integrálódási szándékát; eltökélten arra, hogy valamennyi előttük álló nyitott kérdést megoldják, és előmozdítsák együttműködésüket; az alábbiakban egyeztek meg:

I. Szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvényt illetően:

1. Jelen nyilatkozat megállapítja a Szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvénynek a román állampolgárokat érintő végrehajtási feltételeit.

2. Minden román állampolgár, származására való tekintet nélkül, a Magyar Köztársaság területén érvényes munkavállalási engedély alapján ugyanazokat a munkavállalási feltételeket és elbánást élvezi.

A munkavállalási engedélyek a Magyarországon tartózkodó idegen állampolgárok munkavégzési engedélyeztetéséről hozott általános rendelkezések szerint kerülnek kibocsátásra.

A munkavállalási engedélyek egy naptári évben legfeljebb három hónapra szólnak, de lehetőség van azok meghosszabbítására, s a román állampolgárok számára a Magyar Köztársaság területén az alábbi könnyítések állnak rendelkezésre: A Magyar Köztársaság területén dolgozó román állampolgárokat bármilyen alkalmazási szerződés alapján megilleti az a jog, hogy az e célra alapított közhasznú szervezethez forduljanak az önfinanszírozó egészségügyi ellátás költségeinek előzetes megtérítéséért.

2002 januárjának első hetében a Felek levélváltás útján az idénymunkát érintő módosításokat csatolnak a Szezonális munkavállalók foglalkoztatásáról szóló egyezményhez.

Ezek a módosítások csak a három hónapra (és nem hat hónapra, amint az egyezmény előírásaiban áll) kibocsátott munkavállalási engedélyek esetére érvényes további kiegészítő, kölcsönösen biztosított előnyöket érintik.

Az egyezmény alkalmazása során az etnikai alapú különbségtétel kizárására vonatkozó kölcsönös kötelezettségvállalást is rögzíteni fogják.

3. A nem magyar identitású román állampolgárok nem kapnak igazolványt, és nem lesznek jogosultak olyan előnyökre, amelyeket a Szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény biztosít.

4. Az igazolványok kiállításának folyamata (a kérvények átvétele, az igazolványok kiadása, továbbítása) a Magyar Köztársaság területén fog elsősorban lezajlani a magyar hatóságok által felállított megyei közigazgatási hivatalokban, illetve a Belügyminisztérium Irodájában, valamint a magyar diplomáciai képviselőketen.

5. A magyar ajánlószervezetek vagy egyéb szervezetek Románia területén nem adnak ki olyan ajánlást, amely az etnikai eredetre vagy egyéb feltételre vonatkozik.

Ezek a szervek, illetve egyéb szervezetek Románia területén csak – egyéb hivatalosan igazoló iratok híján – jogilag nem kötelező erejű információt szolgáltathatnak.

6. A magyar hatóságok által az előnyök igénybevételére jogosító hivatalos igazolvány neve: magyarigazolvány.

7. Az igazolvány csak a legszükségesebb személyes adatokat (vezetéknév, keresztnév, állampolgárság, lakóhely szerinti ország stb.) és az előnyökre való jogosultságot tartalmazza, s nincs benne utalás a származásra vagy nemzeti identitásra.

8. Az igazolványok kiadásának kötelező feltételei az alábbiak:

- megfelelően betérjesztett kérelem,
- az állampolgársága szerinti államban lakó, magyar kisebbséghez tartozó személy szabadon tett, magyar identitásának vállalásán alapuló nyilatkozata,

- a magyar nyelv ismerete, vagy

- az állampolgárság szerinti állam nyilvántartása, amely a személyt magyarként jegyzi, vagy

- a személy egy magyar érdekképviselői szervezet tagja (különösen az RMDSZ-tagság), vagy egy magyar egyház bejegyzett tagja.

9. A Felek tárgyalásokat kezdenek a Magyar–Román Kormányközi Vegyes Bizottság Nemzeti Kisebbségi albizottságának keretében a Magyar Köztársaság területén élő román kisebbség és a Románia területén élő magyar kisebbség részére kivételezett elbánást biztosító megállapodás megkötéséről, annak érdekében, hogy megőrizték e kisebbségek kulturális önazonosságát, összhangban a nemzetközi dokumentumok előírásaival, a Velencei Bizottság jelentésével és az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosának útmutatásaival.

10. A Magyar Köztársaság nem nyújt támogatást a romániai magyar politikai szervezeteknek, kivéve a román hatóságok előzetes értesítésével és hozzájárulásával.

11. A Felek közös tapasztalatainak alapján a Magyar Köztársaság kormánya hat hónappal a jelen Egyetértési Nyilatkozat aláírását követően kezdeményezi a Szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény felülvizsgálatát és szükséges módosításait.

2002. január 1-jéig a Magyar Köztársaság hatóságai meghozzák a szükséges intézkedéseket a jelen egyezmény előírásainak megvalósítása érde-

kében, végrehajtási jogszabályok formájában, s a továbbiakban is figyelembe veszik a Kisebbségi Bizottság ajánlásait, amely a jövőben vizsgálni fogja a Szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvénnyel kapcsolatos kérdéseket is.”

(Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Hungary and the Government of Romania concerning the Law on Hungarians Living in Neighbouring Countries and issues of bilateral co-operation. A fenti részletet nem hivatalos magyar fordításban közöljük, hiszen csak ilyen áll rendelkezésre.)

Jogilag elég annyi, hogy a nemzetközi jogászok is vitatkoznak azon, vajon a kormányfő politikai vállalást tett-e a törvény és a kétoldalú munkavállalást is érintő szerződések jövőbeli módosítására, vagy maga a Nyilatkozat is elegendő ahhoz, hogy eltérjen a jogalkalmazó a magyarországi szabályozásban szereplő általános szabályoktól. A vitázók egyik része szerint a kormányfőnek az általános formulák szerint nincs szüksége külön felhatalmazásra nemzetközi szerződés kötésére, és a szövegből is kiderül, hogy a meglévő szabályok módosítása volt a felek célja – ezért tehát érvényes, a kedvezménytörvényt érdemben módosító dokumentumként kell kezelni a paktumot. Mások szerint, törvényhozási tárgyról lévén szó, és mert a Kormány testületi szerv, a miniszterelnök sem köthet saját ötletei szerint nemzetközi egyezményt. Mivel nem volt sem a Kormánytól, sem az Országgyűléstől felhatalmazás a szerződés megkötésére, nem is született jogilag kötelező megállapodás, legalábbis alkotmányosan. Erre utal maga a megnevezés is („Nyilatkozat”), továbbá az, hogy máig sem hirdették ki, ami kötelező lenne jogilag releváns nemzetközi dokumentumok esetében. További kétséget támaszt, hogy csak angolul született a dokumentum, mintha eleve a külföldi kritikák letörésére született volna, nem pedig a megszokott nemzetközi szerződéseket előkészítő, szakmai célkitűzések szerint. Mindez azért jelentős, mert a Nyilatkozatra hivatkozva adták ki a magyarigazolvány kiadását szabályozó kormányrendeletet, amely nagyban eltér a törvénytől (ki jogosult igazolványra, milyen szervezetek vesznek részt az eljárásban). Részben átveszi, mintegy a hazai jogba átültetve, a Nyilatkozatban szereplő, egyébként a törvényhez képest a jogosultak körét szűkítő rendelkezéseket. Ugyanakkor a nagy érdeklődésre számot tartó kétoldalú munkavállalási szabályokat¹⁰ a Nyilatkozatban foglaltak ellenére a felek nem módosították.

Az említett jogi bizonytalanságok tisztázása nélkül nyilvánvalóan nem lehetséges a törvény és a kiépült jogintézmények módosítását sem elvégezni. További előfeltétel, hogy egyértelművé váljon, miért kell változtatni a rendelkezéseken, miféle összhangolás, célszerűség érdekében.

MI VÁLTOZTATHATÓ ÉS MI NEM?

Az új Kormány már tervezi a státustörvény módosítását, és az év végéig azt a parlament is elfogadhatja. A módosítás célja, hogy a román és a szlovák féllel a felmerült kérdéseket tisztázzák, sőt összhangba hoznák a szabályozást az EU-normákkal is. Így a határon túli magyarok szezonális munkavállalását nem a státustörvényben szabályoznák, hanem a külföldiek foglalkoztatására vonatkozó általános szabályok keretében a magyar igazolvánnyal rendelkezők számára. „Ezáltal egyszerűbb és kezelhetőbb lenne a külföldi partnerek részéről is a kérdés.” Szintén az ő megnyugtatásukra, a státusirodák „csak a helyi jogszabályok figyelembevételével működhetnek”. Végül nagyobb mértékű változtatásra számíthatunk az oktatási-nevelési támogatások körében: „a törvényben jelenleg biztosított forma diszkriminatív, mert csak a két vagy több gyermeket magyar iskolába adó családokat segíti, s a szóránymagyarokat sem támogatja. [...] Nem a családokat kell támogatni, hanem azokat az oktatási intézményeket, ahol a határon túli magyar gyerekek anyanyelven tanulnak. Ezzel a módosítással az érintett iskolák a jelenleginél magasabb színvonalú ellátást tudnának biztosítani.”¹¹

Eszerint egyáltalán nem tekintik jogilag kötelezőnek a paktumot a módosítások, előkészítések, ahogyan az eddig szerzett jogalkalmazási tapasztalatokat sem. A külföldi kritikák közül a diszkrimináció megszüntetése és a területen kívüli jogi hatással járó szabályozás visszaszorítása az elsődleges cél a magyar irodák, a munkavállalási kedvezmény és az oktatási intézmények támogatási szabályainak átalakításával. Ez a részlegesség a jogintézmény egészét illetően a jogrendszerben csak újabb ellentmondásokat szül. Sajnos, a tervek szerint nincs szó az alkotmányossági kifogások érdemi áttekintéséről és felszámolásáról, pedig sürgető lenne 1. az igazolvány kiadásáról szóló kormányrendelet és a törvény összhangba hozása, 2. a törvényi felhatalmazáson túlterjeszkedő rendeleti szabályok kiiktatása vagy a törvénybe való beépítése, 3. a törvény és a kétoldalú nemzetközi egyezmény-

nyek összhangjának megteremtése, 4. a törvény és a fentebb részletezett nemzetközi jog összhangjának megteremtése, 5. a törvény, a született jogintézmények és a közösségi jogi vívmányok mai és tagként jövőbeli összeegyeztethetőségének megteremtése. Ehhez azonban az egész szabályozás elveit, így különösen a magyarok különböző osztályokba sorolását (anyaországi magyar, igazolványos magyar, Kárpát-medencében élő más magyar, akinek nincs vagy nem is lehet igazolványa, valamint a világ egyéb részén élő „bizonytalan”, nem is igazán magyar) kellene megváltoztatni, továbbá érdemben kellene ismerni a kapcsolódó hatalmas hazai és nemzetközi jogi szabályozást a diszfunkciók kiküszöbölése érdekében. Ez azonban jogilag is nagy munka, alaposágot és időt igényel, hát még politikailag...

JEGYZETEK

- ¹ A kutatásnak lassan önálló tárgya lehet az 1999 óta publikált írások, elemzések feldolgozása. Csupán néhány a majdani teljes listához: Csuday Balázs: A státus-avagy kedvezménytörvény: a törvény koncepciójának létrejötte. *Pro Minoritate*, 3–4/2000. 5–18. p.; Alliquander Tamás – Réz Ádám: A szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény oktatási vonatkozásai. *Magyar Felsőoktatás*, 4/2002. 8–9. p.; Tóth Judit: Státusmagyarság. *Mozgó Világ*, 4/2001. 12–19. p.; Tóth Judit: Sem nemzetpolitika, sem kisebbségvédelem. *Magyar Kisebbség*, (Kolozsvár) 1/2002. 103–112. p.
- ² Tóth Judit: A diaszpóra a jogszabályok tükrében. In Sik E. – Tóth J. (szerk.): *Diszkurzusok a vándorlásról*. Budapest, 2000, Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont (MTA Politikai Tudományok Intézete), 185–217. p.; Tóth Judit: A határon kívül élő magyarokért való felelősség egyes alkotmányjogi összefüggéseiről. In Tóth Judit (szerk.): *Schengen (A magyar–magyar kapcsolatok az uniós vízumrendszer árnyékában)*. Kisebbségkutatás Könyvek. Budapest, 2000, Lucidus, 123–173. p.
- ³ Bővebben lásd Tóth Judit: Migráció, külföldiek foglalkoztatása. *Európai Tükör*, 5/1997. 65–84. p.; Tóth Judit: A munkavállalók migrációjával, a külföldiek foglalkoztatásával összefüggő kérdésekről az EU-csatlakozásra készülési szempontjából. In Laky Teréz (szerk.): *A munkaerő migrációja és az Európai Unió*. Európai Tükör Műhelytanulmányok, 61. kötet. Budapest, 1999, 39–62. p.
- ⁴ A szemelvények és a kérdés részletes kifejtése megtalálható Tóth Judit és Hárs Ágnes tanulmányában: *A személyek, így benne a munkaerő szabad áramlásának hatásai és az EU-csatlakozás*. Kézirat. Budapest, 2002, Kopin–Datorg.

- ⁵ (VI. 25.) Kormányhatározat a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény végrehajtásáról, valamint a 2002. évi önkormányzati és kisebbségi önkormányzati választásokhoz kapcsolódó intézkedésekről, 2035/2002. (II. 18.) Kormányhatározat a „Magyarigazolvány” és a „Magyar hozzártatózó igazolvány” bevezetésével kapcsolatos belügyi és külügyi feladatok költségvetési támogatásáról, 2002/2002. (I. 11.) Kormányhatározat a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény végrehajtásának költségeiről, 2374/2001. (XII. 18.) Kormányhatározat a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény végrehajtásával összefüggő intézkedésekről, 2218/2001. (VIII. 28.) Kormányhatározat a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény végrehajtásának költségeiről, 2106/2001. (V. 16.) Kormányhatározat a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény végrehajtásával összefüggő egyes feladatok fedezetéről.
- ⁶ Felhasználtam *A státustörvényről a Velencei Bizottság véleménye és a magyar jog tükrében* című előadásom anyagát. Teleki Intézet – XXI. Század Intézet Konferenciája, Budapest, 2001. november 30.
- ⁷ Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. 2001, Osiris, 197–198. p.
- ⁸ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 22 October 2001 (CDL-INF [2001] 19), „Report on the preferential treatment of national minorities by their kin-state” adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting (Venice, 19/20 October 2001).
- ⁹ Tóth, Judit: Pulling the Wool over Hungarian Eyes. Kiadás alatt. *Regio*, 2002.
- ¹⁰ Szezonális munkavállalásról szóló megállapodás, évente 6 hónapra, évi 8000 fő részére, valamint gyakornokok cseréjéről szóló megállapodás, évi 700 fő részére, ha az illető 18–35 év közötti, 12–18 hónapra (meghosszabbítással együtt).
- ¹¹ Interjú Bársony Andrással (KüM politikai államtitkára). Ősztől változhat a státustörvény. *Népszabadság*, 2002. augusztus 10.

LÁTSZAT ÉS VALÓ

Bárdi Nándor

Ez a tanulmány azt a budapesti kormányzati és politikai hátteret kívánja bemutatni, amelyben a státustörvény megszületett. Először az 1989 előtti adottságokat és elképzeléseket tekintem át, majd a kilencvenes évek három kormányának magyarságpolitikáját, végezetül a kilencvenes évek végére megváltozott magyarság- és kisebbségpolitikai viszonyrendszert és a státustörvényvita gócpontjait jelzem.¹

1. AZ ADOTTSÁGOK ÉS AZ 1989 ELŐTTI POLITIKAI FOLYAMATOK

1.1. A határon túli magyar nemzetkisebbségi csoportok olyan kényszerkisebbségek, amelyek a trianoni békeszerződéssel jöttek létre. Ezeknek a kényszerközösségeknek² az összlétszáma az 1910-es adatok szerint 3,5 millió fő volt, ma pedig kevesebb mint 2,5 millió fő. (A Kárpát-medence lakosságát 1910-ben 100-nak véve, 2000-ben 147,9 az összlakosság növekedési mutatója, Magyarországé 136, a határon túli magyaroké 77,1.)³ Ebben a népességvesztésben – amely a Magyarország és szomszédai párhuzamos nemzetépítésében értelmeződik – része van az anyaországba tartó migrációnak, az asszimilációnak, a holokausztnak, a természetes szaporodás visszaesésének.⁴ Ezzel együtt a kisebbségi magyarság társadalomstatistikai mutatói, társadalmi pozíciói – amelyekben az 1950-es és 1960-as években állt be alapvető változás –: a városi népességen belüli arány, illetve urbanizáltsága, iskolai végzettsége, foglalkozási szerkezete is jelentősen romlott.⁵

Az utóbbi évtizedben ezek a folyamatok a migrációs lehetőségek kiszélesedésével tovább erősödtek. Kiderült, hogy ezek nem pusztán politikai

kampányok következményei, hanem a társadalomszerkezet átalakulásának egymást erősítő folyamatai. A szlovákiai magyarság 1991–2002 közti 46 ezer fős csökkenése döntően az asszimilációs folyamatokkal magyarázható.⁶ Ennek csak egytizedét teheti ki a természetes fogyás és a rejtett migráció. Ezzel szemben Romániában a 193 ezer főnyi csökkenés oka kb. 40%-ban az ott élő magyarság természetes fogyása, 50%-ban a migráció és 10%-ban a nemzetiségváltás.⁷ Jugoszláviában paradox módon az előzetes becsléseknél (90 ezer) kisebb mértékű, ötvenezres magyar népfogyatkozást mutatott ki a népszámlálás.⁸ Itt is a természetes fogyás (kb. 30 ezer fő) és a döntően Magyarországra tartó migráció (20 ezer áttelepült, és a 40 ezer menekült egy része) a meghatározó oka a népességcsökkenésnek. A föntiekből nyilvánvaló, hogy itt olyan hosszú távú folyamatokról van szó, amelyeket a közösségen belüli vagy anyaországi „magyarságmentő akciókkal”, politikai kampányokkal kezelni nem lehet. Magyarország a szomszédos országok társadalmi és gazdasági viszonyait érdemben nem tudja befolyásolni, hogy ezzel az ott élő magyarok egzisztenciális helyzete javulhasson. De ugyanígy nem tudja megakadályozni a magyar–magyar migrációt sem, hiszen maga is demográfiai gondokkal küzd (amelyek a nyugdíjrendszer stabilitását fenyegetik).

Ha ezeknek a közösségeknek a *működését* nézzük meg, akkor három al-típust állíthatunk fel. Az ausztriai, szlovéniai és a horvátországi magyar közösségek működése ma már a diaszpórákutató fogalomrendszerében értelmezhető. Olyan kis létszámú, előregegett, falusias, nagy arányban vegyes házasságokban, a településeken belül is kisebbségben élő, a mindennapok nyilvánosságában is a többségi nyelvet használó *szórványok*ról van szó, amelyek egyre kevésbé tudják magukat reprodukálni.

Az utóbbi tíz év változásainak következtében a magyarországi migráció az ukrainai és a vajdasági magyarság középrétegeit, értelmiségét érintette elsősorban. 1918 előtt sem rendelkezett erős városi középrétegekkel és nagyszámú értelmiséggel a két régió magyarsága. (S ezt csak tovább csökkentette a második világháború alatt a visszacsatolt területeken a magyar állami szervek által végrehajtott zsidódeportálás.) 1989 után sem alakult ki a középréteg, az értelmiség termelésének intézményes háttere. (A felsőfokú végzettséggel rendelkező magyarok aránya mindenhol jóval alatta marad az országos átlagnak, és a magyarok a szolgáltató szektorban is alulreprezentáltak.)⁹ Ez az egyre nagyobb gondot jelentő hiány azzal jár, hogy

ezekben a régiókban *lokális, falusi közösségekben*, ritkuló értelmiségi háttérrel éli a maga életét a magyarság. (A csehszlovák–magyar lakosságcsere után a magyarországi szlovákság veszítette el értelmiségi és középrétegét, ez vezetett – az iskolarendszer megszüntetése mellett – rohamos asszimilációjukhoz. Ugyanez a folyamat lejátszódott a Vajdaság más nemzetiségeinél is, skanzenizálódtak.) Ezek a *lokális közösségek* egyre jobban homogénizálódnak, a konvertálható tudással rendelkezők elhagyják a szülőföldjüket, az itt maradók egyre nagyobb hányada *falusi agrárközösségekben* él.

Csak Románia és Szlovákia esetében beszélhetünk rétegezett és kiépült intézményrendszerrel bíró *kisebbségi töredék társadalmakról*. De e kettő között is lényeges különbség van például a nemzedéki utánpótlás tekintetében, amely nem pusztán a számbeliséggel van összefüggésben. A legélesebb különbség a társadalmi integráltság terén tapasztalható. A szlovákiai magyarság gazdaságilag, kulturálisan jóval inkább integrált Szlovákia társadalmába, mint a romániai magyarok Romániáéba. Ennek hátterében a két ország eltérő polgárosultsága, történelmi és kulturális adottságai állnak.

Az a szerkezet, szféra, amelyre az utóbbi tíz évben nagyvonalúan a „kisebbségi magyar intézményrendszer”, „kisebbségi magyar társadalom” kifejezést használtuk, folyamatosan próbálta rendszerbe szervezni önmagát, ha másért nem is, a magyarországi forráselosztás érdekében. Ez a hálózat azonban nem pusztán virtuális szerkezetként működik, hanem különböző *alrendszerekben*. Ezek a következők: a *politikai érdekvédelmi szervezetek, pártok; az önkormányzati pozíciók; a civil társadalmi szféra; az önálló kisebbségi nyilvánosság; a kulturális, szakértői tudástermelő intézmények; az egyházi intézményrendszer*.¹⁰ Ennek a hat alrendszernek a viszonya, pontosabban az ezeket vezető elitek érdekviszonyai határozzák meg a közösségek már többször említett válaszadó és integrációs, modernizációs képességét. A többségi társadalmakhoz képest itt hiányoznak az állami intézmények, a politikai választások szelekciója, az áttekinthető alkotmányos jogi viszonyrendszer.

1.2. A budapesti kormányzatok magyarságpolitikáját az első világháború végétől napjainkig nyolc korszakra oszthatjuk föl. 1. A revíziós jövőkép meghatározta időszak a két világháború között, 1918–1938/40/41. 2. A második világháború alatti többségi nemzetiségpolitika, 1938/40/41–1944. 3. Az eszköztelenség kora, 1944–1948. 4. Az internacionalista auto-

matizmus kora, 1948–1966/68. 5. A kettős kötődés és a kisebbségek hídszerepének kialakítása, 1968–1978/86. 6. A probléma kezelésének magyarországi intézményesítése 1978–1989/92. 7. A határon túli magyar intézményrendszer kiépülése 1989–1996. 8. A magyar–magyar viszony politikai intézményesítése és a kulturális nemzeti intézményrendszer integrálása, 1996 (MÁÉRT) – 2001 (Kedvezménytörvény) utáni időszak.

A két világháború közti budapesti magyarságpolitikát a revízió akarása, *a revíziós jövőkép* határozta meg. A különböző verziók közül leghangosabban – társadalmi szervezeteken keresztül – a történelmi Magyarország visszaállítását képviselték. Szakmailag leginkább a magyarlakta területek visszacsatolását, a Székelyföld idekapcsolását egy – Kolozsvárt és a Szilágyságot magában foglaló – korridor révén képzelték el. A vegyes területeken és ott, ahol az adott állam többségi etnikuma kisebbségben élt, népszavazást javasoltak volna a hovatartozásról.¹¹ *Stratégiailag* a korabeli magyarságpolitikát Jancsó Benedek felfogása reprezentálja, amely szerint csak „területi integritásunkat veszítettük el”, de a kulturális integritás megmaradt, és azt főnn is kell tartani a demográfiai, gazdasági, kulturális pozíciókkal együtt, hogy az eljövendő új béketárgyalásokon hivatkozási alapul lehessen felhasználni azokat.¹²

Ez az a korszak, amikor a magyarságpolitikai célok a legkisebb mértékben tértek el a hosszabb távú külpolitikai céloktól, hiszen a revízió akarásában konszenzus volt Magyarországon és a határon túli magyarok körében is.

A második világháború alatt (1938/1940/1941–1944) megnövekedett ország új, nagy nemzetiségi csoportjai miatt magyarságpolitika helyett inkább a *többségi helyzetből adódó nemzetiségpolitikáról* beszélhetünk. Az addigi magyar álláspont, miszerint a kisebbségi kérdés kezelése a nemzeti autonómiák megteremtésén keresztül valósítható meg, lekerült a napirendről, és az 1868-as nemzetiségi törvény továbbfejlesztésére helyeződött a hangsúly.¹³ Tehát a nemzetiségi kérdést nyelvpolitikai kérdésnek tekintették. Mindezekkel párhuzamosan Szlovákia és Románia tekintetében a visszacsatolást követően hónapokon belül megindult a reciprocitás politikája. (Amilyen sérelem éri a magyarországi adott nemzetiséget, olyan „megszorításban” részesül a viszonyosság elve alapján az adott ország magyar kisebbsége és viszont.)

Az eszköztelenség kora (1944–1948). A második világháborút lezáró béketárgyalásokon Magyarország nem rendelkezett politikai szövetségesek-

kel ahhoz, hogy a határon túli magyarság érdekében jogi védelmet eszközöljön ki.

Az automatizmus kora. Az ötvenes évektől kezdődően a határon túli magyarok ügyével kapcsolatos politikai álláspontot két alapelv határozta meg. Egyrészt az, hogy a nemzetiségi kérdés minden egyes szocialista ország belügyének számított, legalábbis az internacionalista dogma szerint. Másrészt a hivatalos megfogalmazások szerint a marxizmus–leninizmus győzelmével a nemzeti konfliktusok is rendeződnek, hiszen azokat a burzsoázia és a feudális uralkodó rétegek osztályelnyomása idézte elő. Ha ezeket megszüntetjük, maga a kérdés is megoldódik – így tanította az elmélet. A nemzeti dimenzió helyett az osztályharc kapott kizárólagos prioritást. Ezen túl a legfőbb tényező az volt, hogy ebben az időszakban nem beszélhetünk önálló magyar külpolitikáról.

A probléma újrafelfedezésére az 1960-as évek második felében, illetve 1964-től került sor.¹⁴ A kérdés ideológiai-politikai vizsgálatára az MSZMP KB Agitációs és Propaganda Bizottsága vállalkozott 1968-ban, amikor a külföldi magyar irodalmi élettel fönntartott kapcsolatokat tárgyalta meg.¹⁵ Megállapították, hogy „ez a kultúra hagyományai, nyelve révén egyben része a magyar kultúra egészének is. Éppen ezért az eddiginél több gonddal ápoljuk kapcsolatainkat a szomszédos szocialista országokban élő magyarok kultúrájával, érezzünk e kultúrák fejlődéséért mi is felelősséget”.¹⁶ A következő évben az Agit. Prop. Bizottság a szomszédos országok magyar anyanyelvű lakosságának kulturális helyzetéről és az ezzel kapcsolatos feladatokról tárgyalt.¹⁷ Ebben már a rádió és televízió vételi lehetőségeinek határon túli bővítését, a Kultúra Külkereskedelmi Vállalat funkciójának kiszélesítését kéri. Hivatalosan a *kettős kötődés* ideológiáját hirdették meg: a nemzetiségek (a magyarországi kisebbségek és a határon túl élő magyarok) egyszerre kötődnek kulturálisan saját nemzeti kultúrájukhoz és állampolgárságuk révén az adott országéhoz. (De mindkét kultúrában a szocialista értékek ápolását szorgalmazták.)¹⁸ Így ezek a nemzetiségek egyben „hidat” is képeznek a két nemzet között, legyőzve a történelmi előítéleteket. Ezzel a nemzetiségi kérdés belügyként való kezelésében nem állt be ugyan változás, de a nyilvánosság kizárásával folytatott pártközi és külügyi megbeszéléseknek a középpontjába folyamatosan egye inkább a határon túli magyar kulturális, oktatási intézmények ügyei kerültek. A hetvenes évektől – a homogenizációs politikák megerősödéséből adódó in-

tézményi leépülés miatt – ezekben a kérdésekben voltak a legkomolyabb konfliktusok.

A probléma újbóli felmerülésétől nehéz elkülöníteni az *intézményesülés* folyamatát. Ennek az egyik megragadható szintje a *tudományos kutatások intézményesítése*. 1968-ban a Hazafias Népfrent kért átfogó jelentést a határon túli magyarság kulturális helyzetéről, 1972–1973-ban az MSZMP KB rendelt meg egy több ezer oldalra duzzadó összeállítást a Magyarországi és a szomszédai közti kulturális kapcsolatokról. A nemzetiségtörténeti kutatások koordinálására 1974-ben az MTA keretein belül külön bizottságot hoztak létre. Négy év múlva a Gorkij Könyvtárban a magyarországi nemzetiségekre vonatkozó adatgyűjtés mellett megindult a nemzeti kérdésre és a határon túli magyarokra vonatkozó szakirodalom hivatalos gyűjtése, földolgozása. 1981–1982-ben a Magyar Írószövetségben kezdett munkába a határon túli tudományosság helyzetét vizsgáló program,¹⁹ majd értelmiségi beadványok nyomán 1985-ben létrehozták a Magyarságkutató Intézetet a határon túli magyarság kutatására. A következő évben pedig nyíltan pályázható programot indított az MTA.²⁰

A *pártpolitika szintjén* 1976-ban a Politikai Bizottság is foglalkozott a kérdéssel.²¹ A nyilvánosságra nem hozott, 1977-ben véglegesített határozat-előterjesztés abból indul ki, hogy bár a nemzetiségi kérdés minden egyes ország belügye, a marxizmus-leninizmus nemzetiségpolitikai normáitól való eltérést a szomszédos országok pártvezetésének jelezni lehet. Ezt követően markáns és lényegre törő helyzetértékelést ad a dokumentum, és végezetül a magyar-magyar kapcsolatok bővítését, a magyarországi nemzetiségekkel való példamutató törődést és a nemzetközi csatornákon (pártközi tárgyalásokon) a problémák felvetését szorgalmazta. Legrosszabbnak a romániai helyzetet értékeli, a szerzők szerint ezután a Csehszlovákia következik, ahol e téren romlott a helyzet. Az állásfoglalás elismeri, hogy a probléma belügy, de „nálunk külpolitikai kérdés is”.²² Ettől kezdve különböző fórumokon egyre többször került sor utalásra a szomszédos országokban élő magyarságról. Ezeken belül a jugoszláviai helyzet számított mintaadónak, nyílt bírálatokra Románia vagy Csehszlovákia vonatkozásában még évekig nem került sor.

Ez 1986–1987-ben változott meg a háromkötetes *Erdély története* publikálásával. A kommunikációs folyamatnak a végső pontja Szűrös Mátyásnak (az MSZMP KB külügyi titkárának) az 1988. januári kijelentése volt: a

határon túli magyarok a magyar nemzet részét képezik. Ez elsősorban a határon túli magyarság körében járt felszabadító hatással. (Ezek azok a szituációk, amelyek itt[hon] szimbolikusnak, a megcélzott közegben azonban valóságos politikai tettek számítanak.) Szűrös munkatársai – Tabajdi Csaba és Szokai Imre – 1988 februárjában részletesen is kifejtették nagy hatású hírlapi cikkükben, hogy *a határon túli magyarsággal kapcsolatos kérdések a szomszédsági kapcsolatok megkerülhetetlen részét képezik.*²³ Valójában ezt követően indult el a magyarságpolitika intézményesítése a Nemzeti és Etnikai Kollégium, majd a Határon Túli Magyarok Hivatalának létrehozásával. Az előbbi történetét már részletesen feldolgozták.²⁴ De ez már a hetedik korszakhoz tartozik, amikor is 1989-et követően a határon túli magyar intézményrendszer kiépült, és az évtized közepére nyilvánvalóvá lesz két dolog: *a)* A konszociációs modellben elképzelt nemzeti autonómiák megvalósításához a többségi nemzetek politikai elitjében nincsenek partnerek. *b)* A létrehozott kisebbségi intézményrendszert nem képesek önerőből fenntartani. A nyolcadik magyarságpolitikai korszak épp arról szól, hogy az előbbi két probléma vonatkozásában milyen stratégiai lépéseket tesznek a budapesti kormányzatok.

2. AZ 1989 UTÁNI BUDAPESTI KORMÁNYZATOK MAGYARSÁGPOLITIKÁJA

2.1. Mielőtt az Antall-, a Horn- és az Orbán-kormány magyarságpolitikáját összehasonlítanám,²⁵ arra kell válaszolnom, hogy melyek a magyarországi magyarságpolitikában 1989 óta kialakult, általánosan elfogadott alapelvek.

Az utóbbi évtizedben néhány *magyarságpolitikai kérdésben a magyarországi pártok között* elvi szinten *konszenzus* alakult ki. Azt lehet mondani, hogy az európai integráció kérdése után „látszólag” (nemzeti képzetként) ebben a kérdéskörben volt a legszélesebb pártpolitikai egyetértés. A közös pontokat a következő tételekben lehet összefoglalni:

a) *Nem a határok helyét, hanem azok minőségét kell megváltoztatni.* Ebben egyedül a MIÉP foglal el kétértelmű álláspontot. Ha azonban mélyebben nézünk, akkor kiderül, hogy a munkavállalási, letelepedési és a vízumügyekben is eltérőek a vélemények.

b) *A szomszédos országok magyarsága önálló kulturális intézményrendszerre jogosult saját országában.* Alapvetően abban is egyetértenek a pártok, hogy ennek a kulturális autonómia lehetne a kerete. De az ehhez vezető út kérdésében – éppúgy, mint a határon túli elitek körében – megoszlanak a vélemények. Vannak, akik ezt szinte természetjogi alapon elvárják, mások a folyamatos, lépésről lépésre kiépítendő intézményekben látják ennek megvalósíthatóságát.

c) *A határon túli magyar politikai élet képviselői egyenrangú partnerként való kezelésének elve.* Ez az elv nagyon nehezen valósítható meg. Egyrészt azért, mert nem egyenlő súlyú felekről van szó, hisz a határon túli politikus legtöbbször segítséget kér Magyarországon/-tól. Mindezt csak közvetítéssel, bizonyos döntések elfogadásával vagy elfogadtatásával, konfliktusok megelőzésével viszonyozhatja. Másrészt a közép-európai politikai élet is átalakulóban van, és a hálózatépítés elérte a határon túli politikusokat is. Tehát óhatatlanul kiépülnek a magyarországi pártok határon túli hálózatai is. Ez kétirányú folyamat, hiszen a határon túli politikai elitek is kialakítják kapcsolatrendszerüket. Ez utóbbiak szövik át a kérdéssel foglalkozó budapesti minisztériumi apparátusokat.

d) *A határon túli magyarság érdekeinek képviselete – a nemzetközi jogi normák alapján – a mindenkori magyar kormányzatok feladata a nemzetközi fórumokon.* Ebben a kérdésben a magyar politikusok úgy viselkednek, mintha az alapszerződések már biztosították volna Magyarország számára a védőhatalmi státust. Ezt azonban más, nem kétoldalú szerződések eddig nem ismerték el. A Velencei Bizottság jelentése a kedvezménytörvény ügyében, amely nyugtázza az anyaország támogatását, nem bír ilyen joghatállyal.

e) *A mindenkori magyarországi állami költségvetésnek és a közalapítványi struktúráknak folyamatosan része a határon túli magyarság támogatása.* E tekintetben azonban nincs konszenzus, és még csak komoly vita sem indult a forráselosztás döntési mechanizmusairól, a stratégiai célprogramokról, a mindenkori összeg és a felhasználás ellenőrzéséről. Ez a kérdés a politikai nyilvánosságban tabunak számít, a pártpolitikai harc a különböző ügyek megszellőztetésével, klientúralejáratásokkal folyik.

2.2. Az egyes kormányzatok magyarságpolitikája

2.2.1. Az *Antall-kormány* magyarságpolitikáját alapvetően két dolog határozta meg. Egyrészt el kellett helyeznie a problémát a kormányzati munkában, és ki kellett építenie a megfelelő intézményes kereteket. Másrészt ennek a kormánynak kellett a legélesebben szembenéznie a hármas külpolitikai prioritásrendszerrel: az integrációs, a szomszédsági és a magyarságpolitika kényes egyensúlyával. Az Antall-kormányzat magyarságpolitikáját három célkitűzésben összegezhetjük:

a) Felvállalták a magyar kisebbségek diplomáciai *védelmét* a nemzetközi emberjogi és kisebbségjogi normákra alapozva. Részt vettek a nemzetközi kisebbségvédelemnek a kilencvenes évek elején tapasztalható megerősödésében.²⁶ Csakhogy ezek a normák nemigen voltak standardizálva – nincs általános európai gyakorlat, legfeljebb a status quo fönntartása –, és a létező egyezmények sem voltak számon kérhetők.

b) Nyugat-Európai mintákra támaszkodva *közép-európai mintaadó modellt kívántak létrehozni a kisebbségi kérdés kezelésére*. Ez döntötte el a magyar kisebbségi törvény koncepcióját: az egyéni nyelvi, kulturális jogok biztosítása helyett egy kisebbségi önkormányzati rendszert hoztak létre.²⁷ Ezzel párhuzamosan dolgozták ki a határon túli magyar pártok az autonómia- és társnemzeti koncepcióikat.²⁸

c) A harmadik meghatározó tényező az Antall-doktrínaként is elhíresült tétel: *a határon túli magyarok véleményének meghallgatása* nélkül nem lehet magyarságpolitikai kérdésekben, róluk döntést hozni. Ez persze nem jelentett vétőjogot. De már az első fontos esetben – a Ballardur-terv megítélését tekintve – eltértek az álláspontok. Ennél fontosabb problémát jelent az, hogy miként lehet a határon túli magyar véleményeket, érdekeket bevonni a döntési folyamatba. Erre a parlamenti választásokon eredményes magyar pártalakulatokkal folytatott kétoldalú találkozók egész rendszerét építették ki.

2.2.2. A *Horn-kormány* eleve nem történelmi és nemzeti küldetésének tekintette a határon túli magyarság ügyeinek kezelését, hanem az alkotmányos és a személyes felelősségre építette retorikáját. (Döntően hátrányos helyzetű csoportnak tartotta a határon túli magyarságot, és csak másodszorban „nemzetrésznek”.) Az Antall-kormány gyakran jó szándékú, nagy ívű,

de a nemzetközi realitásokkal kellően nem számoló kezdeményezéseivel szemben ezt a kormányzatot a magyarságpolitikában a konkrétságra és a pragmatizmusra való törekvés jellemezte. Ennek a politikának a legfontosabb jellemzőit a következőkben látom:

a) Az integrációs verseny és a feszült szomszédsági kapcsolatok miatt alapelvnek tekintették, hogy *a határon túli magyarsággal kapcsolatos kérdések nem veszélyeztethetők* – még látszólag sem – *a térség stabilitását*.²⁹ Így a kérdés a külpolitika érdekkörébe került, az azon belüli (integrációs) prioritásoknak rendeltődött alá.

b) Ilyen körülmények között születtek meg a Szlovákiával és Romániával kötött *alapszerződések*. Ezeket *a magyar külpolitika Bokros-csomagjának* is tekinthetjük. Olyan kényszerű lépésekről volt szó, amelyek lényegesen nem befolyásolták a határon túli magyarok politikai helyzetét (talán csak Románia esetében hátrított el bizonyos előítéleteket az alapszerződés az RMDSZ–Demokratikus Konvenció közti koalíció előtt), de fölszabadították a magyar külpolitikát a „stabilitást veszélyeztető” címkék rájuk tűzésének veszélye alól.

c) A legfontosabb változásnak a Tabajdi Csaba, Lábod László és Törzsök Erika által képviselt új stratégiai retorikát és elindított programokat tartom.³⁰ A határon túli magyarság boldogulása érdekében az addigi, döntően segélyező támogatáspolitikával szemben a *gazdasági háttér megerősítésének szükségességére* hívták föl a figyelmet, és ennek érdekében különböző programokat indítottak el. Ezzel párhuzamosan a *működő modernizációs és társadalomépítő kezdeményezések megerősítésére, kiterjesztésére helyezték a hangsúlyt*. A gazdaságfejlesztésben az Új Kézfogás Alapítványon keresztül tőkeberuházásokra, kamattámogatásra, vállalkozói képzésre és a határ menti gazdaságfejlesztési együttműködés megindítására került sor. A társadalmi modernizációt a meglévő helyi kezdeményezésekre épített „modernizációs szigetek” fejlesztésével és ezen keresztül a kisebbségi intézményrendszer teljesítményelvűvé alakításával képzelték el. Ezeknek a programoknak a megvalósítására azonban nem álltak rendelkezésre megfelelő források, azok tehát továbbra is a magyarországi és a határon túli elitek alkuitól függtek. Másrészt ez a program nem találta meg az utat a kisebbségi politikai elitek szélesebb köréhez. A határon túlról nézve ezek is „jótevő” akcióknak számítottak, amelyek az Antall-kormány időszakának személyi kapcsolatokra épülő prioritásai után egy másik, szélesebb önkor-

mányzati és egyházi kört céloztak meg, de a program képviselői nem rendelkeztek ehhez megfelelő forrásokkal és szövetséges kapcsolathálóval az MDF-hez jobban kötődő alapító/nemzetiesítő kisebbségi politikusok között.

2.2.3. Az Orbán-kormány magyarságpolitikájának megértéséhez két, az előző kormányokétól eltérő adottságot kell figyelembe vennünk. Egyrészt a kilencvenes évek második felében a taszári katonai bázis amerikai használatára és a NATO-tagság révén a térségben megváltozott Magyarország geopolitikai súlya. A gazdaságban is megindult a növekedés, tehát a Horn-kormánynál a források tekintetében is előnyösebb helyzetben volt a Fidesz–MDF–FKGP-kormányzat. Másrészt a Fidesz politikusai nem válságkezelésben szocializálódtak (és specializálódtak), szemben az előttük járó – a hetvenes–nyolcvanas évek apparátus- és reformküzdelseiben szocializálódott – értelmiségi-politikus generációval. A magyar–román alapszerződés vitája óta – amikor is Orbán Viktor a közbeszédnek a jövőre és a történelemre irányításával integrálni tudta a jobboldalt, és válaszképtelenné tette a praktikus technikák és teendők szintjén gondolkodó baloldalt – a Fidesz élt is ezzel a jövőképtávrattal teremtő készségével. Ezekből kiindulva a kormányzat magyarságpolitikájának legfontosabb jellemzőit a következőkben látom:

a) A hagyományos magyar külpolitikai fölfogással szemben, amely „realistaként” a nagyhatalmak közti viszonyokban való politizálásból, egy-egy erős nemzetközi tényezőhöz (USA, Németország) való viszonyulásból indult ki, „konstruktivista” szemléletet képviselt, amely szerint ezek a viszonyok állandóan változnak, és alakító módon részt lehet és kell ezekben venni. Kiindulópontjuk a nemzeti érdekek minél hatékonyabb képviselete volt, mind az európai integráció kapcsán, mind a térség viszonyaiban. A közvetítő szerep helyett, az előnyös integrációs és gazdasági pozíciót kihasználva, inkább *szövetségteremtő* szerepet akartak kialakítani. (Közép-európai módra metaforikusan: komp helyett mólót. Bizonyos értelemben átvéve ezzel a hidegháború időszakából Bécs vagy Belgrád szerepkörét.) Ennek egyik lehetséges oldala volt a Visegrádi Négyek együttműködésének felújítása. A másik a közös gazdasági érdekekre építő stratégiai partnerségi kapcsolatok kiépítése Horvátországgal, majd Szlovákiával. Ezt természetesen a terjeszkedő magyar nagyvállalatok is igényelték. Az évtized

végére világossá vált, hogy még az EU-integráció előtt fel kell építeni a magyar gazdaság későbbi stabilitásához elengedhetetlen 6-8 regionális nagyvállalatot, és ez nem megy megfelelő politika háttér nélkül. Ugyanígy a multinacionális cégek regionális központjaiért, a pénzügyi központ szerepköréért is folyamatos a régió belüli verseny, amelyben fontos szerepet tölthet be a kormánytámogatás. A korabeli magyar közvélemény számára az európai integráció nem pusztán politikai döntés kérdése volt (mint ahogy a mai napig így kezeli például a román közvélemény), hanem a társadalmi változás egyik lépcsőfoka. Az Orbán-kormány az integrációt nemzeti vállalkozásként fogta föl. Hogyan lehet a nemzet minél nagyobb részét beemelni ebbe a fejlettebb szerkezetbe? – erre az alapkérdésre is választ kellett adniuk a magyarságpolitika terén.

b) A Fidesz a határon túli magyarság problémáit *nem mint tehertételt*, hanem mint természetes adottságot fogta föl. (Ennek a pártnak az apparátusában találjuk a legtöbb határon túlról származó munkatársat, ez az apparátus rendelkezik a legtöbb határon túli magyar személyes kapcsolattal.) *A párt számára ez a kérdés törzstémának* – mégpedig a baloldal válaszképzetlensége miatt sikeres törzstémának – számított. Ebből két dolog következett. Egyrészt a szakértők ezen a párton belül néztek szembe a legkövetkezetesebben a magyar kisebbségek autonómiatörekvéseinek kudarcával és a magyar–magyar viszony intézményesítésének szükségességével. Ez vezetett el előbb az Autonómia Tanács szorgalmazásához és az 1996-os első összmagyar politikai pártértekezlethez, másrészt a magyar nemzet (kulturális) intézményi reintegrációjának koncepciójához, amelynek része a státus/kedvezménytörvény is.

c) A Fidesz a válságmenedzselő, osztogató támogatáspolitikával mellett, kihasználva a megnövekedett politikai és anyagi lehetőségeket, megerősítette a *programfinanszírozást*. Látható teljesítményeket akart. Ez elsősorban épületekre, intézményekre korlátozódott, de óriási hatással volt a határon túl, hiszen megerősödött (és elvárt lett) a támogatások teljesítményhez való kötése. Teljesítményelvű szerkezeteket kívántak bevinni olyan közegbe, ahol addig nem ez volt a domináns. Hiszen a nemzetiségi intézményrendszerben a mai napig a politikusoktól függő forráselosztás uralkodik. A Fidesz kezdeményezte programok tovább erősítették a teljesítményekre alapozott nemzeteszményt. A másik nagyon fontos eleme ennek a kormányzati munkának, hogy a MÁÉRT-szakbizottságok, a határon túli

felsőoktatás-fejlesztés, a státus-kedvezménytörvény megvalósítása révén a magyarországi közigazgatásba számon kérhetően bevitte a magyarságpolitikát mint hivatali szakkérdést. Az apparátus érdekeltté tétele nem felvilágosítás vagy érzelmek kérdése, hanem törvényes, munkaköri feladatként számon kérhető feladatok rendszere.

3. A STÁTUS/KEDVEZMÉNYTÖRVÉNY ELŐZMÉNYEI ÉS A VITA CSOMÓPONTJAI

Ebben a fejezetben azt a magyarság- és kisebbség- és regionális politikai helyzetet szeretném tisztázni, amelyből a törvény koncepciója megszületett, továbbá a törvény vitájának meghatározó elemeit tekintem át.

3.1. Stratégiai útkeresés a kilencvenes évek közepén: 1994–1995-re mind a négy olyan országban, ahol a magyar kisebbségi szervezetek saját autonómiakoncepcióval rendelkeztek, világossá vált, hogy ezek megvalósítására a közeli jövőben nem kerülhet sor. A többségi politikai osztály egyértelműen elutasította ezeket a követeléseket. A kisebbségi politikai elitek számára világos volt, hogy nem vállalhatják az autonómiáért folytatott állandó szimbolikus akcióikat, további kisebbségellenes propagandakampányok kiprovokálását. Mečiar, Iliescu és Milošević nemzeti propagandagépezeteivel és kormányzati apparátusaival kellett volna szembenézniük úgy, hogy sem az adott ország akkori ellenzéki pártjaira (az RMDSZ-nek éppen az egységes nemzetállam elve deklarálásának elutasítása miatt kellett a Demokratikus Konvencióból távoznia), sem Magyarországra nem számíthatnak. Ebből a helyzetből a következő stratégiai elképzelések születtek meg:

Az *autonómia* mint legfőbb kérdés *további képviselőtét* értékörzőnek vélt álláspontként vállalta továbbra is Ágoston András, a VMDK, majd a VM DP vezetője és Tőkés László, az RMDSZ tiszteletbeli elnöke. A változások sodrában mindketten elszigetelődtek. Majd a magyarországi kormányváltás után, a kedvezménytörvény kétoldalú átalakítását követően, 2003-ban a ketős állampolgárság és az erdélyi magyar, illetve székely nemzeti tanácsok megalapításával aktivizálták programjukat és eszmetársaikat.

A társnemzeti koncepciót fejlesztette tovább Duray Miklós és Lőrincz Csaba (a Fidesz szakértője) a *nemzeti integráció nemzetpolitikai eszköz-*

rendszerrel való megteremtése érdekében. Az utóbbi szerző abból indul ki, hogy jogilag valamiféleképpen meg kell ragadni az adott országban élő magyarságot. A schengeni vízum könnyített megadása érdekében olyan szervezetet javasolt, amelynek a tagsága biztosíthatná ezt a pozitív megkülönböztetést.³¹ Orbán Viktor 1996-ban, a *Magyarország és a határon túli magyarság* című rendezvényen (az első összmagyar pártpolitikai tanácskozáson) a határon túli autonómiakoncepciók támogatását kérte a kormánytól, és a határon túli magyarok vétőjoggal való bevonását az őket is érintő nemzetközi szerződésekbe. Javaslatot tett az Autonómia Tanács fölállítására, amely a hasonló megbeszélések intézményesítését célozta volna meg. Végezetül a szomszédos országok európai uniós és NATO-tagságának a támogatását a határon túli magyarok helyzetének javításához kívánta kötni.³² Itt kereshetjük a MÁÉRT gyökereit. Ez szorosan összefügg az autonómiatervekből kinőtt társnemzeti koncepcióval. 1995-ben Duray Miklós világosan megfogalmazta: „A Magyarországon kívül élő Kárpát-medencei magyarság önerőből képtelen az egyes országok kormányainak negatív cselekedeteit ellensúlyozni, s ezen államok kormánypolitikáját integrációpártivá változtatni, illetve belpolitikájukat eurokomformmá alakítani. Azért sem képes erre, mert ezekben az országokban a magyarellenes állampolitika az egyik integrációellenes tényező. Ugyanakkor sem Magyarország, sem kormánya nem mutat felkészültséget arra, hogy bevonja a határain túl élő magyarokat az európai integrációba. A jelenlegi helyzetben a magyarság egyes részeinek a vészes vagy talán végleges leszakadását a nemzet legnagyobb tömbjéről csak Magyarország kormánya akadályozhatja meg.”³³ Az ehhez szükséges törvényeket Magyarországon belül kell meghozni. A nemzet Duray számára egyértelműen politikai kategória, és ezt a magyarság esetében szétdarabolták. A lehetséges átalakíthatóságot számba véve az Együttélés – éppen általa kidolgozott – társnemzeti koncepcióját fejlesztette tovább. „Ennek központi kérdése: hogyan reintegrálható a szétdarabolt magyar nemzet anélkül, hogy összeütközésbe kerülne az általa megváltoztathatatlan trianoni államhatárokkal. [...] Feltételezhető, hogy egyetlen lehetőség egy új nemzetstruktúra megteremtése. Ehhez három alapvető szempontot kell figyelembe venni: az államhatárokat, a politikailag különböző környezeteket és a magyar egyetemességet. Ami azt jelenti, hogy a határokat át kell hidalni, számításba kell venni a politikailag eltérő környezetek realitásait, a magyar egyetemességet pedig ki

kell szabadítani a második világháború utáni gondolkodásmód és a kommunizmus hordaléka alól. Ilyen feltételek mellett egy önkormányzatiságon alapuló föderalisztikus nemzetstruktúra alakulhat ki, amely egyik oldalon az adott országokban a magyar közösségek és a számbeli többségben élő nemzetek között társnemzeti kapcsolatot teremt, a másik oldalon pedig létrehozza a politikailag önálló egységekből álló, de kulturálisan egyetemes magyar nemzetet.”³⁴

Elsősorban Tabajdi Csaba MSZP-politikushoz kapcsolódik az 1994-től folyamatosan felépített *gazdasági modernizációs, a polgárosodást szorgalmazó társadalomépítő támogatáspolitikai* program. Ennek az a kiindulópontja, hogy a határon túli magyarok csak akkor őrizhetik meg a nemzeti azonosságukat, ha szülőföldjükön egzisztenciálisan is boldogulhatnak. A koncepció genezise 1994–1995-re vezethető vissza, amikor is a külpolitika irányítóinak azzal kellett szembenézniük, hogy „ha az integráció érdekében a magyar politika elfogadja a szomszédság jószomszédi feltételeit, belpolitikailag válik támadhatóvá; ha nem, integrációs céljait veszélyezteti”.³⁵ Ebben a csapdahelyzetben alakult ki az MSZP és az SZDSZ szakpolitikussai révén a gazdaság- és a társadalomfejlesztést középpontba állító magyarságpolitikai szemléletmód. A gazdasági támogatások helyett együttműködésről beszéltek, és a modernizációs szigetek hosszú távú helyzetbe hozásáról. A konkrét együttműködés egyik területét Tabajdiék a határon túli gazdasági együttműködésben látták a kis- és középvállalkozások támogatásával. A másik területnek pedig a menedzserképzést, az oktatást, az infrastruktúrát tartották, amelyről úgy gondolták, hogy elősegíthetné a külföldi tőkének a magyarok lakta területekre való bevonását és az európai uniós projektekbe való bekapcsolódását.

A nemzeti autonómiát nem egyszeri jogi aktusként, hanem társadalmi önépítkezésként gondolták el. Ezért kézenfekvő volt a meglévő – civil társadalminak mondott – kisebbségi intézmények és az egyházi intézményrendszer támogatására helyezni a hangsúlyt. Mindehhez a politikai gyakorlatban az akkoriban szerveződő külmagyar vállalkozói rétegeket és a társadalomgondozásban meghatározó szerepet betöltő egyházi személyiségeket kívánták megnyerni. A koncepció része volt a regionális együttműködés kérdése is. Ezt is döntően a gazdasági együttműködésre kívánta alapozni Tabajdi. De emellett legalább ilyen fontos az „alapszerződések politikájának” szorgalmazása is. Ezt a kedvezménytörvény-vita kapcsán a státustör-

vény-konceptióval szemben követendő stratégiaként állította előtérbe Bauer Tamás és Kis János is.³⁶ Ez a stratégia az alapszerződések nyomán létrejövő kisebbségi vegyes bizottságokon keresztüli nyomásgyakorlás révén kívánja a határon túli magyarság adott országban belüli helyzetét kezelni.

A kilencvenes évek második felében, a magyar–szlovák és a magyar–román alapszerződés megkötése után a szomszédos országok magyarságpolitikájában a választási eredmények és az euroatlanti integráció elsődleges prioritássá válása révén jelentős változás állt be: az addigi diszkriminatív politikai megközelítést *integratív magyarságpolitika* váltotta föl. Ez nem jelenti azt, hogy a hosszabb távú homogenizációs nemzetállami elképzelésekkel automatikusan szakítottak volna. Inkább a csehszlovák polgári demokrácia és a titói Jugoszlávia eliteket integráló magyarságpolitikai gyakorlata került előtérbe Szlovákiában, Romániában, Ukrajnában és Szerbiában. A folyamat másik része a magyar kisebbségi politikai elitek magatartása ebben a helyzetben: *a magyar kisebbségi pártok belépése a koalíciós kormányokba vagy külső támogatásuk biztosítása a kormányzó pártnak*. Mint már említettem, ugyanebben az időszakban (1993–1996) új személyi összetételű magyar politikai vezetés jelenik meg szinte minden országban. Ők egyértelműen nyitottak a koalíció felé, hiszen látják, hogy az autonómiaelképzeléseket hiába erőltetik tovább, konkrét eredményeket – amelyre választóik régóta vártak – ezzel nem tudnak elérni. Másrészt olyan pártokkal tudtak szövetséget kötni, amelyek a meglévő diszkriminatív magyarságpolitikát minimum semleges hozzáállással ellenpontosították. Harmadrészt a nyugati és a budapesti politikai elvárások is ebbe az irányba mutattak. A Romániában, Szlovákiában és Jugoszláviában elért konkrét koalíciós eredményeken túl (a magyarellenesség tompítása, fejlesztési források megszerzése, privatizációs pozíciók megszerzése, nyelvpolitikai engedmények stb.) azt tartom a legfontosabbnak, hogy a magyar elitek – mint egy politikai közösség megjelenítői – szervezettebben integrálódnak az adott ország politikai életébe.

3.2. A kilencvenes évek közepén a magyar kisebbségi jövőképek megvalósításának beszűkülése mellett az euroatlanti integráció folyamatában, a nemzeti érdekérvényesítésben *új viszonyok* alakultak ki a Kárpát-medencében.

A kilencvenes évek második felében, az alapszerződések megkötése után – a NATO-tagság révén és a gazdasági növekedés beindulásával – Ma-

gyarország regionális súlya alaposan megnőtt. Nemzeti érdekeinek érvényesítése szempontjából XX. századi története során másodszor került kezdeményező helyzetbe.³⁷ Mindez annak köszönhető, hogy az ország az Európát átfogó katonai szövetségi rendszer tagja, a politikai szövetségi rendszernek pedig az egyik legesélyesebb tagjelöltje. Ebben a helyzetben a Fidesz-kormány a maga nemzetpolitikai koncepciójával (legnyilvánvalóbban a státus/kedvezménytörvénnyel) *az addigi magyar válságkezelő, válszadásra berendezkedett szomszédságpolitikával szemben kezdeményező pozícióban lépett föl*. Ez sokkszerűen érte a pozsonyi és a bukaresti diplomáciát. Különösen látszott ez az európai fórumokon, ahol a Velencei Bizottsághoz beadott kérdésben a magyar diplomácia mutatkozott a korszakban jobban érzőnek azzal, hogy nem az „igazságot” firtatta, hanem a hasonló törvények összehasonlítását kérte.³⁸

Ugyanezekben az években az addigi elméleti viták után a politika világában is szembe kellett nézni *a nemzetállami keretek lényeges átalakulásával*. Ennek egyik részét képezik az euroatlanti integrációval feladandó szuverenitási elemek. A másik része az, hogy a szomszédos országokban a nemzetállamot építő (és integráló) homogenizációs program mellett mindenhol megjelent az euroatlanti integráció igénye is mint meghatározó prioritás. Harmadrészt a politikát is átalakító új integrációs szerkezetek keletkeztek a térségben. Ezek közül minden bizonnyal a középosztálybeli fogyasztási minták követésének lesz a legnagyobb társadalomalakító hatása. De ennél fontosabb a hálózatos szerveződések nemzetállamiságot átlépő volta. Ez történhet pártideológiák alapján, amire eddig a jobb- és a baloldalon egyaránt történtek – jobbára sikertelen – kísérletek. Kulcsfontosságú a nemzeti alapon létrejött határátlépés, nevezetesen a MÁÉRT létrejötte.

Mindeközben a kisebbségvédelem és a jövőképként elfogadott nemzeti autonómia is jelentős fogalomváltozáson ment át. Pontosabban újra megjelent a harmincas évek második felének kettőssége, amikor is a kisebbségvédelem egyszerre jelentett politikai, jogi és biztonságpolitikai kérdést, és egyszerre a társadalomszervezés kérdését. A második világháború után inkább kulturális és nyelvvédelemről beszélhetünk, amelyet a hetvenes évek második felétől mint emberjogi problémát jelenítettek meg a nyugati nyilvánosságban. 1989 után, az alapszerződések megkötéséig újból elsősorban jogi és biztonságpolitikai eszközrendszerben gondolkodtak a többségi és a kisebbségi politikusok a kérdés kezelése kapcsán. A kilencvenes évek má-

sodik felének vitáiban, programjaiban ellenben már a *kisebbségvédelem társadalompolitikai oldala erősödött* meg. Ez nyilvánvaló az előbbieken ismertetett útkereső koncepciókból is, amelyeknek egyszerre kell választ adniuk az anyaországhoz, az államországhoz való integráció kérdésére és a saját társadalom megszervezése is. A következőkben ebből a szempontból vizsgálom a státustörvény körüli vitákat.

**3.3. A státustörvény kapcsán a koncepcionális kérdésekről, a törvény hatá-
sáról és a megvalósítás technikáiról folyt a vita.**

A koncepció öt-hat év alatt folyamatosan alakult, de csak 2000-től került a közbeszéd előterébe. 1996–1998 között mint a határon túli magyar nemzeti autonómiaakarások zsákutcájából kitörő, a magyar–magyar viszonyt a politikai elit szintjén intézményesítendő *Autonómiatanács*,³⁹ valamint a szélesebb társadalom számára a *schengeni probléma kezelésére kidolgozott elképzelés*⁴⁰ merült fel, különösen Magyarországnak a NATO-integráció után megnövekedett relatív geopolitikai súlya kihasználásának kapcsán. A magyar–magyar viszony intézményesítésének kiterjesztése ugyanakkor megjelent Duray Miklósnál,⁴¹ illetve az MVSZ-nél, amely a *külhoni állampolgárság* koncepcióját dolgozta ki, és képviselte még a törvényhozási folyamat időszakában is.⁴² A státustörvény bejelentése (1999. október 31.⁴³) utáni vitákban a *státus* vagy a *kedvezmények* megadása az egyik koncepcionális vitapont. Különleges, új jogi viszonyt vagy kedvezményeket adjon-e a törvény? 2000–2001-ben jelenik meg, de nyilvánosan sohasem ütközik a *nemzeti reintegráció* és a „mozaiknemzetet” fölváltó „*szereződéses nemzet*” elképzelése.⁴⁴ Ebből a Németh Zsolt képviselte Fidesz-politikában a „nemzeti újraegyesítés” programján belül az egység kommunikálása (és nem a nemzetrészek stabilitásának – a határokon túl szorgalmazott – kialakítása, a több központú nemzet képe) került előtérbe.⁴⁵ Ebben a belső koncepcióról szóló vitasorozatban megjelent az is, hogy a *meglévő jogi kereteket* kellene rendszerbe, átgondolt stratégia szerinti *szerkezetbe foglalni*, de ennek a megfontolásnak nem volt politikai támogatottsága.⁴⁶ Ez összefüggésben van azzal, hogy a „kedvezmény”-oldal mélyebb föltárására még az ellenzék sem vállalkozott; nem akart szembenézni a támogatáspolitikai és a határon túli magyarokra vonatkozó hazai jogi szabályozással, el egészen a szabad áttelepülés jogának a legkülönbözőbb szerzők által felvetett problémájáig.⁴⁷

A törvény hatásáról folytatott polémia során a magyar kisebbségeket érintő társadalmi hatás vizsgálatának középpontjában az a kérdés állt, hogy növelni vagy csökkenteni fogja-e a külmagyar migrációt.⁴⁸ A nemzetközi hatás körüli viták egyrészt az EU és Magyarország, pontosabban az integráció folyamatáról, másrészt a szomszédságpolitikai változásokról szóltak. Az utóbbi agyontárgyalt problematikájává vált, hogy volt-e vagy sem előzetes egyeztetés.⁴⁹ Én ezzel szemben azt tartom kulcskérdésnek, hogy a magyar külpolitika milyen hatékonyan tudja képviselni az érdekeit az új európai viszonyok között. Ebben a viszonylatban az euronacionalista vagy az egyesült Európa normáit képviselő álláspont ütközött.⁵⁰ A magyarországi hatások földolgozása pedig egyrészt a nemzetfogalom mélyebb újragondolásának igényét (etnokulturális közösség versus politikai közösség) hozta magával.⁵¹ Másrészt a magyar jobboldal jövőképépítését tematizálhatták a státustörvényvitán keresztül.⁵²

A megvalósítási technikák körüli viták alapproblémája, hogy a Magyarországon használatos jogi-politikai szerkezetek nem alkalmazhatók ebben a kérdésben, hiszen más országok állampolgáiról van szó. Mégis, hogyan lehet a külmagyar világot egyes személyein keresztül (jogilag) csoportként megragadni, azaz hogyan lehet a magyar–magyar viszony személyi körét intézményesíteni? A lebonyolítás másik problémája az ajánló szervezetek, majd az ajánló irodák jogi és szociológiai meghatározottsága. Hova is tartoznak, melyik államkeret meghatározó a működtetésükben (jogi és igazgatási személyrendszerével, költségvetési háttérével)?⁵³

3.4. A vita gócpontjainak jelzése utáni három alapl dilemma

Az „ügy” elméletileg legizgalmasabb része a *nemzetállam fogalmához kapcsolódó megközelítések* csoportja. Legmarkánsabban Bauer Tamás képviselte azt az álláspontot, hogy a határon túli magyarok, mivel egy másik ország polgárai, annak a politikai közösségnek a részesei. A státustörvény pedig ezt az integrációs folyamatot szakíthatja meg. Ezzel szemben Kántor Zoltán, Bíró Béla és mások azzal érveltek, hogy a magyar kisebbségek nem vettek részt az adott szlovák, román, szerb, ukrán, horvát, szlovén nemzetépítésben, és politikai integráltságuk ellenére kívül vannak azon. Ez az álláspont valójában a kilencvenes évek határon túli politikai életének jö-

vőkép-stratégiáját képviseli; a konszociális demokrácia akarásából kiindulva pillérnek, oszlopnak tekintik a külön magyar kisebbségi politikai közösséget. Az integráltság azonban eddig pártközi és elitközi alukon nyugodott, mert sem a kisebbségi, sem a többségi elitek nem rendelkeznek a Lijphart-modell megvalósulásához szükséges saját társadalmi intézményességgel.⁵⁴ Bauernak igaza van abban, hogy az adott országon belüli integráltság kulcskérdés, csak hogy ez nem a státustörvénytől függ, hanem attól, hogy az adott társadalmon belül milyen társadalmi mobilitási pályákat lehet befutni és milyen áron. Ebből a szempontból teljesen más a helyzet Szlovéniában és Szlovákiában, mint Romániában és Ukrajnában, ahol a legerősebb a „Budapestre figyelés”.⁵⁵ A státustörvény ebben a kultúrát és a létidentitást kölcsönösen átnemzetiesítő folyamatban értelmezhető.

Arra a felvetésre, hogy a státustörvény visszalépés-e a modern állam előtti etnikus közösség felé, Kántor Zoltán, Bakk Miklós, Schöpflin György és Brigid Fowler válasza az volt, hogy épp a nemzetállamiság meghaladásáról, a vesztfályaival szembeni posztmodern államiságról, a nemzetállamok Európai Uniója helyett a régiók és kultúrák sokféleségének közös Európájáról van szó.⁵⁶ Azt hiszem, hogy ha a státustörvény koncepcióját és a körülötte kialakult politikai közbeszédeket szétválasztjuk, akkor Bauernak igaza van abban, hogy a státustörvény kapcsán *az etnikus nemzetfelfogás erősödött meg a honpolgári* (nem a származásra, hanem a közös élményekre, szocializációs és habituális szerkezetekre, alkotmányos értékekre alapozott) *fölfogással szemben*.

Itt is megfigyelhető egy újra el nem ismételt szakmai álláspont a kilencvenes évek autonómia/társnemzeti vitáiból: magyar nézőpontból a szlovákiai, romániai, szerbiai nemzetállamiságot etnokratikus meghatározottságnak tekintették, szemben az abszolutisztikus államból épp annak demokratizálása révén létrejött nyugat-európai nemzetállamisággal szemben. Az előbbiben az etnokrácián, az államépítő nacionalizmuson van a hangsúly, az utóbbi szerkezetben a nemzetet alkotó állampolgárokon, akik azonos jogokat élveznek, és felelősséget vállalnak a belviszonyokért. Tehát az utóbbi a polgárosodó állam, és ennek megteremtését szolgálhatná a társnemzeti viszony megteremtése, az adott közép-európai államalakulatok etnokratikus elemeinek visszaszorítása révén. Bauer Tamás és az SZDSZ szakértői valójában a státustörvény kapcsán a kormányzat etnokratikus fordulatát vélték felfedezni. Azt, hogy mennyire volt jogos az SZDSZ ki nem mon-

dott félelme egy meciári politikai modelltől vagy a magyar államon belül elkezdődő etnikai disszimilációtól, nem tudhatjuk meg, mert a 2002-es tavaszi parlamenti választások elvágták ezt a folyamatot.

Ráadásul az utóbbi álláspont képviselői a határon túli magyar elitnek ténykedését is a magyar kisebbségi nemzetépítés részeként értelmezték.⁵⁷

Paradox módon erről azonban a státustörvény mellett érvelő politikusok és kormányzati szakértők – a kormányálláspontot támogató álláspontból – nem vettek tudomást, és bírálóikhoz hasonlóan a(z egységes) nemzetet mint egy konkrét, állandó valóságot értelmezték, és nem a nacionalizmusra mint a nemzeti létformák sokszínű, különböző társadalmi alrendszerekben más-más módon megjelenítendő integrációs rendszerére helyezték a hangsúlyt. Itt az történt, hogy negligálták a nacionalizmus-tanulmányok utóbbi tíz évben megszületett magyar eredményeit. Ezeket az eredményeket a vitában fontos szerepet betöltő Kántor Zoltán, Bakk Miklós, Schöpflin György nem tudták érvényesíteni, azaz nem sikerült korszerű fogalmi (és szakpolitikai) kereteket a törvénytörvényköré kialakítani. Erre nem volt politikai fogadókésztség.

A harmadik dilemma a törvény *megvalósításának kérdése* volt. Ennek is több szintje létezik: a szomszédos országokkal való egyeztetés kérdése; a nemzetközi szervezetekkel történő elfogadtatás; a határon túli magyar elittekkel folytatott egyeztetés.

A nemzetközi szervezetek, az EU/ET/EP és a nemzetközi közvélemény nem volt felkészítve a törvény fogadására. A Velencei Bizottság jegyzőkönyve körüli magyarországi viták nyilvánvalóvá tették, hogy a kilencvenes évek elején még működő érvelés – az európai kisebbségvédelmi normák számonkérése a szomszédos országokon – nem működik. Az is világossá vált, hogy az EU politikájában a stabilitás elvének és a konfliktusok kizárásának van prioritása.⁵⁸ A harmadik fontos tanulság, hogy a nemzeti érdekeket nem lehet pusztán saját nemzeti érveléssel alátámasztani, hanem egyetemesebb értékek szerint, mint nemzetközi folyamatok kezelésére alkalmas megoldásokat lehet érvényesíteni.

3.5. A törvény előkészítése során a kormányzat a szakmai megalapozást elsősorban abban látta, hogy a magyar kezdeményezést össze kell hasonlítani más országok hasonló törvényeivel. Ebben aztán lényegében ki is merült a dolog. Nem került sor egy szélesebb körű szakmai tematizálásra.⁵⁹ Egy-

részt a világjelenségnek tekintett diaszpóra–migráció diskurzusban, másrészt a már említett vesztfáliai–posztmodern állammodell-vitát európai uniós összefüggésrendszerében. A kidolgozás során nem tartottak érdemi hazai és nemzetközi szakmai konferenciákat, ahol, ha nem is szövegeztek volna módosító javaslatokat, de legalább kidolgozhatták volna a választérvrendszert is, amelynek révén Magyarországról lehetett volna ellenőrizni a vita menetét.⁶⁰ A hazai szakmai megbeszélésekre már csak a törvényszöveg kidolgozása után került sor, ahol vagy a KÜM és a HTMH alacsonyabb beosztású képviselői vettek részt, vagy olyan újabb szövegváltozatokra hivatkoztak, amelyeket a résztvevők nem ismertek.⁶¹ A törvény körüli egyeztetéseket egy olyan, kevés közigazgatási tapasztalattal, jogi-kodifikációs ismeretekkel pedig egyáltalán nem rendelkező csoport kezdte el, amelyből nem tudott kinőni az a szakértő személyiség, aki a (párt)politikai aktuális ötleteknek (a szakmai hatékonyságot megvédve) ellen tudott volna állni.⁶²

A törvényszöveg hazai jogi elemzései (Majtényi Balázs és Tóth Judit tanulmányai) is azt bizonyítják, hogy minden döntő kérdésben a *politikai* és nem a *szakmai logika* volt a meghatározó.⁶³ Ez a szakmai előkészítés világossá tette, hogy a „nemzet ügye” a társadalmilag adott helyzetekben gyökerezik, s épp emiatt ma Budapesten a mindenkorai politikai akaratok függvénye.

JEGYZETEK

¹ Magyarágpolitikán az egyes államok, kormányzatok politikáját értem, míg kisebbségpolitikán az adott kisebbség politizálását.

² Történeti értelemben olyan (kényszer)közösségekről van szó, amelyeket politikai döntés kapcsolt ki a saját nemzetépítésükből, és ezt követően nyolcvan év alatt vállalt közösségekké, illetve maradékközösségekké váltak azáltal, hogy egyszerre válaszokat termelt kisebbségi elitjük anyaországuk és a többségi állam nemzetépítő kihívásaira, valamint saját társadalmuk modernizációs igényeire.

³ Uo. 339. p.

⁴ A széles körű szakirodalomból a legfontosabbak: Kocsis Károly: Magyar kisebbségek a Kárpát-medencében. In Bihari Zoltán (főszerk.): *Magyarok a világban. Kárpát-medence*. Budapest, 2000, Cebe, 13–29. p.; Varga E. Árpád: Az erdélyi magyar asszimiláció mérlege a XX. század folyamán. *Regio*, 2002/1. 171–205. p.; Gyurgyík László: *Magyar mérleg. A szlovákiai magyarság a népszámlálási és népmozgalmi adatok tükrében*. Pozsony, 1994, Kalligram, 209. p.

- ⁵ Az egyes országfejezetekben kiemelten kezelve Kocsis Károly – Kocsisné Hodosi Eszter: *Magyarok a határainkon túl. A Kárpát-medencében*. Budapest, 1991, Tankönyvkiadó, 179. p.; Szarka László: A városi magyar népesség számának alakulása a Magyarországgal szomszédos országokban (1910–2000). *Kisebbségkutatás*, 2001/4. 57–67. p.
- ⁶ Gyurgyík László: A szlovákiai magyarság létszámcsökkenésének okai. In Gyurgyík László – Sebők László (szerk.): *Népszámlálási körkép Közép-Európából 1989–2002*. Budapest, 2003, TLA, 46–61. p.
- ⁷ A népfogyatkozás okairól szóló színvonalas vita anyaga *Magyar Kisebbség*, 2002/4. 3–110. p. Átfogó elemzést ad Horváth István: A 2002-es romániai népszámlálás előzetes eredményeinek ismertetése és elemzése. In *Népszámlálási körkép...* I. m. 80–96. p. és Kiss Tamás: A romániai magyarság az 1992-es és 2002-es népszámlálások tükrében. Uo. 97–117. p. A két utóbbi szerző résztanulmányokból álló, a végleges népszámlálási eredményeket elemző és más szociológiai vizsgálatok tapasztalatait is felhasználó 500 oldalas kötete kiadás előtt áll.
- ⁸ Ennek két oka lehetett. Egyrészt a nem otthon tartózkodókat is összeírták. Másrészt az 1991-es népszámláláskor összeírt „jugoszláv” kategóriában is kb. 10 000 magyar „tűnhetett” el. Akik egy évtized múltán vagy magyarnak vallották magukat, avagy mint migránsok vagy menekültek magyarként „konstituálódtak”. Lásd Sebők László: A 2002-es romániai népszámlálás előzetes eredményeinek ismertetése és elemzése. In *Népszámlálási körkép...* I. m. 118–134. p. Így érthető, hogy miért magyarországiak (Kulcsár László, Csanády András vezetésével) készíttik Hargita és Kovászna megye fejlesztési koncepcióját. A helyzet megváltozására reményt adó pécsi tudományos program keretében készülnek a Kárpát-medencei régiók fejlesztési adottságait feltáró kötetek magyarországi és helyi szakemberek közös programjaként. A sorozat első kötete Horváth Gyula (szerk.): *Székelőföld. A Kárpát-medence régiói 1*. Budapest–Pécs, 2003, MTA Regionális Kutatások Központja – Dialóg Campus, 452. p.
- ⁹ A felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya a 24 évnél idősebb lakosság körében 1991–1992-ben, népszámlálási adatok alapján: Magyarország 10,1%, – Szlovákia 9,8%, szlovákiai magyarok 4,7%, – Románia 6,9%, romániai magyarok 4,7%, – Jugoszlávia 10,8%, jugoszláviai magyarok 5,9%. Részletes foglalkozási, rétegstatistikai adatokat közöl Jugoszláviáról Molnárné Gabrity Irén: A vajdasági magyar migráció hatása társadalmi szerkezetünkre. *Kisebbségkutatás*, 2001/3. 402–414. p.
- ¹⁰ Ezen alrendszerek közül a politikai érdekvédelem működésére Kántor Zoltán: A kisebbségi nemzetépítés. A romániai magyarság mint nemzetépítő kisebbség. *Regio*, 2000/3. 219–241. p.; a nyilvánosságra Papp Z. Attila: A kisebbségi nyilvánosság sajátosságai. In Fedinec Csilla (szerk.): *Társadalmi önismeret és nemzeti önazonosság Közép-Európában*. TLA, 2002, 189–206. p. dolgozott ki modellt.

- ¹¹ A koncepció legteljesebb és legszakszerűbb kifejtését adja Kuncz Ödön: *A trianoni békeszerződés revíziójának szükségessége*. Emlékirat Sir Robert Gowerhez. Budapest, 1934, 32. p.
- ¹² A magyar társadalom és az idegen uralom alá került magyar kisebbség sorsa. *Magyar Szemle*, 1927/1. 50–57. p.
- ¹³ Ezt a szemléletet foglalja össze Teleki Pál: *Magyar nemzetiségi politika*. Budapest, 1940, Stádium, 30. p. A dokumentumot újraközölte Ablonczy Balázs az általa szerkesztett kötetben: Teleki Pál: *Válogatott politikai írások és beszédek*. Budapest, 2000, Osiris, 395–414. p.; Rónai András: *A nemzetiségi kérdés*. A Munkásakadémia Könyvtára, Fórum-sorozat 1. Budapest, 1942, Országos Szociálpolitikai Intézet, 22. p.; Mikó Imre: A jogfolytonosság helyreállítása a nemzetiségi jogalkotásban. *Kisebbségvédelem*, 1941/1–2. 1–7. p.
- ¹⁴ Ezt a folyamatot foglalja össze Arday Lajos: *Magyarok a szomszédos államokban – külpolitikánk változása*. Kézirat. TLA Kv. 1992/1040, 50. p.
- ¹⁵ MSZMP KB Agit. Prop. Biz. ülése, 1968. március 26. Magyar Országos Levéltár (továbbiakban: MOL) 288. f. 41. csop. 91. őe.
- ¹⁶ Uo. 2. f.
- ¹⁷ MSZMP KB Agit. Prop. Biz. ülése, 1969. augusztus 5. MOL 288. f. 41. csop. 121. őe.
- ¹⁸ Uo. 12–14. f.
- ¹⁹ Egyik eredménye Für Lajos: *Kisebbség és tudomány*. Budapest, 1989, Magvető, 243. p.
- ²⁰ TS4 program, amelynek irányítója a Magyarságkutató Csoport, majd Intézet, vezetője Juhász Gyula volt.
- ²¹ A Puja Frigyes külügyminiszter készítette előterjesztést 1976. december 20-án tárgyalta a Politikai Bizottság. Ennek nyomán Berecz János, a KB Külügyi Osztályának vezetője dolgozta át az előterjesztést, 1977. január 20-i keltezéssel. MOL, 288. fond 5. csop. 707. őe. 29–48. f.
- ²² Uo. 9. f.
- ²³ Az 1988. februári Tabajdi Csaba – Szokai Imre által jegyzett cikket (Mai politikánk és a nemzetiségi kérdés) és annak visszhangját közli: *Mérleg és számvetés. A magyarságpolitikai rendszerváltás kezdete*. Budapest, 2001, Codex Print, 320. p.
- ²⁴ Szabó Róbert: *Kisebbségpolitikai rendszerváltás Magyarországon*. A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Kollégium és Titkárság története tükrében. Budapest, 1998, Osiris, 467. p.
- ²⁵ Ebben a témában két alapvető tanulmányra támaszkodom. Tóth Judit: Az elmúlt évtized diaszpórapolitikája. In Sík Endre – Tóth Judit (szerk.): *Diskurzusok a vándorlásról*. Budapest, 2000, Sík, 218–251. p.; Mák Ferenc: Az új nemzeti poli-

- tika és a Határon Túli Magyarok Hivatala (1989–1999). *Magyar Kisebbség*, 2000/3. 237–293. p.
- ²⁶ Gál Kinga: A kisebbségek nemzetközi védelme: az 1990-es évek jogi és politikai kerete. *Pro Minoritate*, 2001. nyár, 131–149. p.
- ²⁷ Ennek az érványa megtalálható Bíró Gáspár: *Az identitásválasztás szabadsága*. Budapest, 1995, Osiris–Századvég, 15–48. p., valamint Tabajdi Csaba: *Az önazonosság labirintusa. A magyar kül- és kisebbségpolitika rendszerváltása*. Budapest, 1998, CP Stúdió, 609–714. p.
- ²⁸ Ezek körüli elméleti összegzés Bíró Gáspár már idézett munkáján túl a Molnár Gusztáv (szerk.): *Autonómia és integráció. Magyar Szemle*, Budapest, 1993, 185. p. Duray Miklós koncepciójáról külön lesz szó. Szarka László (szerk.): *Határon túli magyar autonómiakoncepciók (1990–1995)*. Megjelenés alatt. Budapest, MTA KKI, 450. p.
- ²⁹ Ennek a dilemmának a részletes összefoglalását és a modernizációs-gazdaságtá-mogatási koncepció megalapozását adja Lábod László: A határon túli magyarság és a gazdasági együttműködés. *Társadalmi Szemle*, 1993/11. 67–73.; uő: Magyarország és szomszédsága. *Európai politikai évkönyv*. 1995/96, 283–298. p.
- ³⁰ A határon túli magyarság polgárosodásáért program összefoglalását adja Tabajdi Csaba: *Az önazonosság labirintusa. A magyar kül- és kisebbségpolitika rendszerváltása*. Budapest, 1998, CP Stúdió, 527–546. p.
- ³¹ Lőrincz Csaba: *Nemzeti érdekek érvényesítése Magyarország csatlakozása során az euroatlanti államok közösségéhez*. Kézirat. TLA Kv. 2379/98, 32–36. p. Ua. megjelent Kántor Zoltán (szerk.): *A státustörvény. Dokumentumok, tanulmányok, publicisztika*. Budapest, 2002, TLA, 185–206. p.
- ³² Lőrincz Csaba – Németh Zsolt – Orbán Viktor – Rockenbauer Zoltán: *Nemzetpolitika '88–'98. Pro Minoritate*, Budapest, 1998, 230. p.
- ³³ Duray Miklós: Az egyetlen demokratikus kibontakozási lehetőség az önkormányzatok megerősödése. In *Változások küszöbén*. I. m. 198. p.
- ³⁴ Uo. 200. p.
- ³⁵ Lábod László: i. m. *Európai politikai évkönyv*. 295. p.
- ³⁶ Kis János: A kisebbségi kérdés az új világrendben. *Beszélő*, 2002/4. (www.beszelo.hu)
- ³⁷ Az első ilyen helyzet a harmincas évek második felében alakult ki. Az első és a második bécsi döntés volt a következménye, és Magyarország elköteleződése Németország mellett.
- ³⁸ A bizottság jelentése (és első oldalán a felkérések) megjelent *A státustörvény*. I. m. 130–152. p.
- ³⁹ *A polgári Magyarorszáért*. A FIDESZ – Magyar Polgári Párt vitairata. Külpolitika. In Lőrincz Csaba – Németh Zsolt – Orbán Viktor – Rockenbauer Zoltán: *Nemzetpolitika '88–'98. Pro Minoritate*, Budapest, 1998, 328. p.

- ⁴⁰ Lőrincz Csaba: *Nemzeti érdekek érvényesítése Magyarország csatlakozása során az euroatlanti államok közösségéhez*. Kézirat. TLA Kv. 2379/98.
- ⁴¹ Duray Miklós: Az egyetlen demokratikus kibontakozási lehetőség az önkormányzatok megerősödése. In *Változások küszöbén*. Budapest, 2000, Osiris, 185–201. p.
- ⁴² Borbély Imre: A magyar állampolgárság alanyi jogának kiterjesztése minden magyarra. *Magyar Kisebbség*, 1999/2–3. 9–26. p.; uő: Szerződéses magyar nemzet, szerződéses magyar nemzetszerkezet. In Bodó Barna (szerk.): *Romániai Magyar Évkönyv 2001*. Temesvár–Kolozsvár, 2001, Szórvány Alapítvány – Polis Könyvkiadó, 11–25. p.
- ⁴³ MTI-jelentés Orbán Viktor miniszterelnök sajtótájékoztatójáról.
- ⁴⁴ A „mozaiknemzet” kifejezés Csoóri Sándortól származik. *A szerződéses nemzet* címmel tartott előadást Németh Zsolt a III. MÁÉRT-ülésein, de ez valójában külpolitikai helyzetértékelés. A koncepció lényegét Borbély Imre már idézett írása és Szarka László: Szerződéses nemzet. *Magyar Nemzet*, 1999. november 20. foglalta össze. Bővebben uő: Mozaiknemzetből szerződéses nemzet. *Európai Utas*, 1999/36. 76–78. p.
- ⁴⁵ Németh Zsolt: Bontsuk le a nemzetet megosztó korlátokat. *Magyar Nemzet*, 2001. január 5.; A határokon átívelő nemzeti integráció jegyében. *Magyar Kisebbség*, 2002/1. 80–86. p.
- ⁴⁶ Tóth Judit: Sem nemzetpolitika, sem kisebbségvédelem. *Magyar Kisebbség* 2002/1. 103–112. p.; uő: A diaszpóra jogállása a Magyar Köztársaság jogrendjében. *Magyar Kisebbség*, 1999/2–3. 71–92. p.
- ⁴⁷ Törzsök Erika: Státus. *Élet és Irodalom*, 2000. március 17.; Borbély Imre: A magyar állampolgárság. I. m.
- ⁴⁸ A Balázs Ferenc Intézet zárolt vizsgálati anyagát ismertette Szabó Tibor, a HTMH elnöke az Országgyűlés Külügyi Bizottságának 2000. november 22-i ülésén. „A különleges státus megteremtése ehhez képest számottevő mértékben növelné a szülőföldön maradás esélyeit. Ez esetben az elvándorlók részaránya radikálisan csökkenne; a legnagyobb mértékben a vajdaságiaknál 25 százalékról 8,9 százalékra, Kárpátalján pedig 33 százalékról 15 százalékra. Az elszigetelődés esetén az elvándorlást választók részaránya a különleges státus megszerzése következtében tehát mindkét régióban több mint a felére csökkenne. A szülőföld elhagyását azonban a különleges státus elnyerésének lehetősége révén Erdélyben 16,6 százalék, a Felvidéken 11 százalék választaná, tehát jelentősen kevesebben választanák.” *Országgyűlés Külügyi Bizottságának 2001. november 22-i ülése. Jegyzőkönyv* 8–9. (továbbiakban OGY KB JGYK). Ez az idézet jól példázza, hogy mire is használja a politikus az általa megrendelt vizsgálatokat, így lesznek a szakértők – esetleg tudtukon kívül – a „tudomány felkent papjaiból” a politika szolgáloivá. A kutatás publikált eredményei: Apró István – Dobos Ferenc: Integ-

- rációk esélyek és remények. Reprezentatív mintákon regisztrált vélemények a tervezett státustörvény néhány eleméről. *Pro Minoritate*, 2000. ősz/tél, 19–43. p.
- ⁴⁹ Ebből a legtöbbet idézett Tamás Gáspár Miklós: A magyar külpolitika csődje. *Népszabadság*, 2001. június 30.; Bakk Miklós: Két nemzetkonceptió európai versenye zajlik. *Magyar Nemzet*, 2001. július 7.
- ⁵⁰ Az előbbi álláspont a nemzeti érdekek hatékonyabb megvalósításának tekinti az euroatlanti integrációt, míg a másik a nyugati értékek modernizációt segítő átvételére helyezi a hangsúlyt.
- ⁵¹ Itt elsősorban Bauer Tamás és Kántor Zoltán írásai jelzik a két álláspontot. Kántor Zoltán: A magyar nemzetpolitika és a státustörvény. In *A státustörvény*, i. m. 291–307. p.; Bauer Tamás: A hazátlanság tartósítása. In *A státustörvény*, i. m. 449–452. p., valamint uő: Puha irredentizmus vagy kisebbségi jogok? Uo. 466–468. p.
- ⁵² Borbély Zsolt Attila: A státustörvény mint a magyar (re)integráció eszköze. *Provincia*, 2001/5. Uő: A magyar politika törésvonalai és a státustörvény. *Kapu*, 2001/6–7. 13–16. p.
- ⁵³ Józsa László: A vajdasági ajánló/partner szervezet működtetésével kapcsolatos elképzelések, továbbá a Vajdaságba irányuló támogatási rendszer perspektívái. In Kántor Zoltán (szerk.): *A státustörvény. Előzmények és következmények*. Budapest, 2002, TLA, 133–140. p.; Székely István: A kedvezménytörvény romániai végrehajtásának alternatívái. Uo. 141–148. p.
- ⁵⁴ Lijphart, A.: *The Politics of Accomodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley, 1968, Univ. California Press; uő: *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*. 1977, Yale Univ. Press; A modell magyar nyelvű ismertetése: Enyedi Zsolt: Pillér és szubkultúra. *Politikatudományi Szemle*, 1993/4. 21–50. p.
- ⁵⁵ Az államhoz való kisebbségi viszony egyik mutatója, hogy ha szabad a pálya, mennyien jelentkeznek az adott állam rendőri, katonai apparátusába. Ebből a szempontból minden egyes országban megdöbbentően nagy a tartózkodás a magyarság körében ezekkel az intézményekkel szemben. Talán Romániában, különösen a székelyföldi megyékben a legrosszabb a helyzet, ahol toborzás ellenére sem sikerül feltölteni a rendőri keretszámokat magyarokkal.
- ⁵⁶ Lásd a szerzőknek a *Magyar Kisebbség* 2002/1. számában megjelent írásait, valamint Schöpflin György: A magyar státustörvény: politikai, kulturális és szociológiai kontextusok. In Kántor Zoltán (szerk.): *A státustörvény. Előzmények és következmények*. TLA, Budapest, 2002, 9–17. p.
- ⁵⁷ Kántor Zoltán képviseli ezt az álláspontot a vitában. Több írása is erre a megközelítésre épül. Talán a legátfogóbban hozza ezt a szemléletet: Kisebbségi nemzetépítés. A romániai magyarság mint nemzetépítő kisebbség. *Regio*, 2000/3.

219–241. p.; A státustörvény: nemzetpolitika vagy a kisebbségvédelem új megközelítése? *Magyar Kisebbség*, 2002/1. 3–20. p.

⁵⁸ Ez a téma legátfogóbb elemzésének is a végső konklúziója: Brunner, Georg: Az Európai Unió kisebbségpolitikája és a nemzetállami törvényhozás. *Magyar Jog*, 2002/3. 135. p.

⁵⁹ De még csak az igen gyengére sikerült angol nyelvű fordítást sem egyeztettek a kisebbséget és a nacionalizmust kutató szakértőkkel.

⁶⁰ Jellemző, hogy Năstase román miniszterelnök külön kötetet publikált angolul a státustörvény kapcsán: Năstase, Adrian – Miga-Beșteanu, Raluca – Aurescu, Bogdan – Donciu, Irina: Protecting Minorities in the Future Europe. *Monitorul Oficial*, 2002, 271. p. A magyarországi szakértők angol összeállítását sem a választások előtti, sem az azt követő kormányzati apparátus nem támogatta.

⁶¹ Ezt a „van másik!”-technikát elsősorban Szabó Tibor, a HTMH elnöke használta. De ezzel ki is került a témát kommunikáló politikusok első köréből.

⁶² A csoport tagjai döntően a KÜM Stratégiai és Tervezési Főosztályának munkatársai voltak: Lőrincz Csaba, Szesztay Ádám, Gruber Károly, dr. Csuday Balázs, illetve később a HTMH-ből Gál Kinga.

⁶³ Tóth Judit: Sem nemzetpolitika, sem kisebbségvédelem. *Magyar Kisebbség*, 2002/1. 103–112. p.; Majtényi Balázs: A szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény vitás jogi kérdései. *Magyar Kisebbség*, 2002/1. 74–79. p.

A KORMÁNYZATI SZEREPVÁLLALÁS HATÁSA A KISEBBSÉGI MAGYAR PÁRTOK ÖNKORMÁNYZATI POLITIKÁJÁRA

Szarka László

A kisebbségi – avagy a nemzetközi szakirodalomban bevett fogalmakat használva, etnikai, etnikai-regionális – pártok legfőbb sajátosságaként általában a támogatási szavazóbázis etnikai, regionális meghatározottságát, illetve a pártok és az általuk képviselt közösségek közötti, sajátos – az ideológiai, szociális vagy gazdasági alapokon szerveződő pártokétól alapvetően eltérő – viszonyt szokás megjelölni. Az RMDSZ kapcsán Kántor Zoltán így fogalmaz: „Egy etnikai párt egy jól meghatározható körből számíthat szavazatokra, és ugyanannak az etnikai/nemzeti csoportnak a legtágabban vett – vélt vagy valós – érdekeit képviseli.”¹

A kelet-közép-európai kisebbségek pártjainak – hasonlóképpen a nyugat- és észak-európai etnikai pártokhoz – legkevesebb hat alapfunkcióját érdemes megkülönböztetni. Ezek közt legnyilvánvalóbb a kisebbségi népcsoportok politikai érdekképviselése az adott állam országos, regionális és lokális intézményeiben. Ehhez szorosan csatlakozik a kisebbségi közösségek önszerveződésének felkarolása, irányítása, a kisebbségi társadalom építése és a kisebbségek politikai egyenjogúsításának intézményesítése. Az etnikai pártok leginkább hagyományos szerepét a kisebbségi jogok biztosítása, a jogvédelem intézményrendszerének működtetése jelenti.

A jogvédelem és társadalomszervezés koordinátáival is leírható az a további funkció, amely a kisebbségek önkormányzati jogainak megalapozását, a kisebbségek által lakott régió érdekeinek képviselését, a regionális tervezésben és fejlesztésben vállalt meghatározó szerepet, a döntési jogkörök átvállalását, a központi kormányzattal való hatalommegosztást, a közigazgatási autonómiát tekinti elérendő célnak. A kiegyensúlyozott kisebbség-többség viszony megteremtése (a konfliktusok megelőzése, illetve kezelése), az államok multietnikus szerkezetének megfelelő plurális közjogi,

közigazgatási szervezetek kialakításával érhető el. Ebből következően a kisebbségi közösségek politikai és közjogi emancipációja a hagyományos etnokratikus nemzetállamok átalakítását jelenti. S mindezzel párhuzamosan a kisebbség az adott ország határain túli nemzeti közösséggel, anyaországgal és általában a külvilággal olyan kapcsolatok kialakítására törekszik, amelyek a kisebbségi közösségek élet- és fejlődőképességét, nyelvén és kultúrájának, gazdasági és szociális helyzetének folyamatos javítását a kisebbségi körülmények közt is tartósan biztosíthatják.

Az etnikai pártok, szervezetek tagsága, választói bázisa szükségképpen körülhatárolt, a többségi átszavazók számát a többségi pártokra leadott kisebbségi voksok az esetek többségében nem tudják ellensúlyozni, ezért kisebbségi helyzetüknél fogva csak a kisebbség által lakott régiókban juthatnak többségi pozíciókba. A Magyarországgal szomszédos államokban a XX. század végén a magyar szervezetek és pártok igen széles politikai skálán alakították ki saját programjaikat, miközben folyamatosan arra törekedtek, hogy csak a többség demokratikus vagy legalábbis kevésbé antidemokratikus erőivel működjenek együtt. Az alternatívátlan ellenzékségtől valamennyi magyar párt és szervezet elmozdult: a három legnagyobb kisebbségi magyar közösség pártja kormányzati szerepet vállalt, a KMKSZ Ukrajna kárpátaljai megyéjében, a Horvátországi Magyarok Demokratikus Közössége pedig a Drávaszög és Kelet-Szlavónia magyarlakta térségeiben, a muravidéki magyar önkormányzati nemzeti közösség pedig Szlovénia magyarlakta községeiben vált fontos regionális politikai tényezővé.

A romániai, szlovákiai, szerbiai, ukrainai kisebbségi magyar politikai érdekvédelmi szervezetek, mozgalmak és pártok kialakulásával, létezésük első másfél évtizedének történetével foglalkozó, összehasonlító igényű szakirodalom a kelet-közép-európai nemzetállamok 1989 utáni etnikai konfliktusainak és a demokratizálódási folyamatoknak a háttérében szentel nagyobb figyelmet. Felmerül ugyan az etnikai pártok létjogosultságának megkérdőjelezése is, de az elemzések többsége mégis magától értetődőnek tartja, hogy hasonlóan a multietnikus nyugat-európai államokhoz, Kelet-Közép-Európában is kialakultak és fontos szerepet játszanak a nagyobb lélekszámú kisebbségek parlamenti és parlamenten kívüli pártjai.²

A szomszéd országokban működő kisebbségi magyar politikai szervezetek, pártok helyzetével, fejlődésével foglalkozó szakirodalomban emel-

lett időről időre nagy súlyt kapnak a közösségépítés kérdései, illetve a kisebbség-többség és a magyar–magyar viszony újabb fejleményei.³

Az alábbiakban a romániai, szlovákiai és jugoszláviai magyar politikai érdek-képviselői szervezeteknek – a Romániai Magyar Demokrata Szövetségnek (RMDSZ), a Magyar Koalíció Pártjának (MKP) és a Vajdasági Magyar Szövetségnek (VMSZ) – a 1996–2000, 1998–2002, illetve 2001–2003 közötti kormányzati szerepvállalásához köthető legfontosabb változásait elemezzük, mégpedig a kisebbségi magyar pártalapítások periódusában kiemelt fontosságú két témakörben: az autonómiatörekvésekkel és a magyar–magyar kapcsolatok jövőjével kapcsolatos magatartásban. Miként módosultak a pártprogramok önkormányzati célkitűzései, milyen új szempontok, törekvések kerültek előtérbe az autonómiaprogram gyakorlati végrehajtásában? Mennyiben kellett módosítania a három pártnak a magyar–magyar kapcsolatok alakításáról kialakított elképzeléseit azt követően, hogy a romániai, szlovákiai és kis-jugoszláviai kormánykoalíciók tagjává váltak?

Amennyiben kiindulópontként azt vizsgáljuk, hogy milyen előzmények és okok vezettek az ellenzéki pozíciók feladásához, a kormányzati felelősség vállalásához, akkor a kisebbségi pártok autonómiapolitikájának korai, 1989–1994 közötti szakaszának tanulságait kell mindenekelőtt figyelembe vennünk. A kisebbségi önkormányzati tervezetek mögül hiányzott a többségi, anyaországi és a nemzetközi támogatás, maguk a tervezetek is jórészt szimbolikus igénybejelentéseknek számítottak, amelyek a kisebbségi közösségek egyenjogúság- és önállóságigényét voltak hivatottak demonstrálni. A kisebbségi pártok ebben a politikai csapdahelyzetben jórészt magukra maradtak, s a kiutat részben a magyar–magyar kapcsolatrendszer kialakításában és intézményesítésében, részben pedig a többségi demokratikus pártokkal való együttműködés elmélyítésében keresték.

A kisebbségi kérdés önkormányzati kezelését előtérbe helyező etnopolitikai modell problémája így módon mindhárom párt döntésében fontos szerepet játszott. Az RMDSZ az 1992. évi kolozsvári nyilatkozatban és az 1993. évi brassói kongresszusán elfogadott programjában a kulturális, helyi és a regionális autonómiaformák ötvöztetésén alapuló erdélyi magyar önkormányzati megoldás mellett kötelezte el magát.⁴ A szlovákiai MKP és a szerbiai VMSZ az elődpártok – a Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom, az Együttélés Politikai Mozgalom és a Magyar Polgári Párt, illetve a

történeti VMDK – autonómiaörökségét vállalva szintén az önkormányzati megoldást tekintették meghatározó politikai céljuknak.⁵

Mennyiben alakították át a kisebbségi magyar politikai mozgalmak, pártok önkormányzati programját a kormányzati szereppel szükségszerűen együtt járó kompromisszumok? Milyen mértékben tudták saját programjait érvényesíteni a kormányprogramokban, és milyen politikai, szervezeti következményei voltak a kormányzati periódusnak a kisebbségi magyar pártokban?

A POLITIKAI PROGRAM ÁTHANGSZERELÉSE VAGY AZ AUTONÓMIA ELÁRULÁSA

A három kisebbségi magyar párt kormányzati tevékenységének politikai publicisztikai vitairódalmában és a politológiai elemzésekben négy kérdéskör vált igazán hangsúlyossá. A kormányba lépést eldöntő belső és külső tényezők tisztázása jelentette az első komoly vitakérdést, amely kapcsán a többségi elemzők jelentős része és a pártok belső ellenzéke egyaránt igyekezett a döntés legitimitását, illetve célszerűségét megkérdőjelezni. A kisebbségi pártok törekvéseinek a kormányprogramban való megjelenítése és érvényesítése az előzménytelen vállalkozásnak kijáró nagy érdeklődés mellett szintén igen sok kritikai észrevételt váltott ki. Sokan és sokat foglalkoztak a jelenséggel, amely az országos kormányzati felelősség vállalását kísérte, s amely a korábban sokszínű etnikai gyűjtőpártokat tényleges politikai párttá, azaz országos „versenypárttá” alakította át. S végül fontos elemzési szemponttá vált a pártok politikai átlényegülésének kérdése, nevezetesen a kisebbségi pártok etnikai jellegének háttérbe szorulása, a regionális, regionalista elemek, programpontok felerősödése, részben mint az etnikai törekvések új típusú érvényesítése, részben mint az európai fejlődés új kihívására adott válaszlehetőségek.⁶

Mindhárom párt esetében a kormányba való belépést a korábbi ellenzéki pártokkal való együttműködés hosszabb periódusa előzte meg, ilyen értelemben tehát a kormánykoalícióknak fontos előzményei voltak.⁷ A választási eredmények az ellenzéki összefogás sikerességét mint a közös kormány kialakításának alapfeltételét ugyan visszaigazolták, de a többségi közvélemény kisebbségi kérdésben eltanúsított fenntartásainak – a magyar

párttal közös kormányzás szempontjából kívánatos – átalakulását automatikusan természetesen nem garantálhatták. Ez különösen élesen megmutatkozott a szlovák demokratikus pártok úgynevezett Kék koalíciója és az MKP 1997-ben kialakult együttműködése során, amikor is a szlovák pártok igyekeztek a magyar párttal való együttműködést szigorú feltételekhez kötni. Ez a magatartás a kormányprogram kialakításakor azt eredményezte, hogy az MKP kénytelen volt elfogadni azokat az önkorlátozásokat, amelyek a beneši dekrétumok ügyének, a kisebbségi autonómia és az önálló magyar egyetem kérdésének „befagyasztását” eredményezték.⁸

Romániában a Demokratikus Konvenció és a Demokrata Párt 3 százalékos többséget szerzett ugyan az 1996. évi parlamenti választásokon, de ez a csekély többség aligha biztosíthatta volna négy évre a nyugodt kormányzáshoz szükséges parlamenti hátszínét. Az RMDSZ kormányképességét igen nagy mértékben megnövelte az a külpolitikai konstelláció, amely Románia küszöbönálló NATO-tagsága miatt a győztes pártokat is arra készítette, hogy Romániában minél szélesebb bázison teremtsék meg a kormányváltás feltételeit, s az etnikai feszültségekre vonatkozó kifogásoknak is lecsiszolják.⁹ Ez a külpolitikai szempont mind a három országban nyomós oknak számított. A 2000. október 5-i szerbiai fordulat után az új szerb hatalom számára is rendkívüli jelentőségűvé vált annak bizonyítása, hogy a miloševići rendszer kisebbségellenes nacionalizmusával radikálisan szakítani akartak.¹⁰ A kisebbségi magyar pártok kormányba lépésének előzményei és okai közt a többségi demokratikus pártokkal való együttműködést tehát a kedvező külpolitikai körülmények – köztük a három állam és Magyarország közötti alapjaiban rendezett viszony – is megerősítették.

A magyar közösség megbízható választói magatartása, a Mečiar-, Iliescu- és Milošević-korszak lezárásának általános igénye a saját közösséggel szemben is megkönnyítette az „örök ellenzékiesség” eszményének feladását és a kormányba lépés jelentőségének elfogadtatását. A döntés következményeivel való szembesülés azonban mindhárom párt esetében jóval több vitát és konfliktushelyzetet eredményezett. Ezek egyik közös okát abban lehet megjelölni, hogy a három kisebbségi magyar párt a kormányzati szerepvállalással szinte automatikusan elveszítette kizárólagos etnikai jellegét.

Jóllehet mind az RMDSZ, mind pedig az MKP és a VMSZ a kormányba lépést követően is törekedett annak a többes funkciónak a fenntartására, amelyet az etnikai pártok bevezetőben említett hagyományos szerepeiből

szükségképpen ők is magukénak érezték, vallottak, kormányzati koalíciós pártként azonban igen rövid időn belül szembesülni kellett azzal, hogy a pártszerű magatartás felértékelődése nyomán egyre problematikusabbá vált a pártok etnikai és közösségépítő funkcióinak és az országos kormányzati felelősségből adódó folyamatos kompromisszumkötések összeegyeztethetősége. „A többi párthoz hasonlóan az RMDSZ is pártként viselkedik, vezetőiknek is megvannak a saját érdekeik, amelyek nem mindig esnek egybe a képviselt csoport érdekeivel.”¹¹

A kisebbségi mozgalmak vezetőinek tehát kezdettől fogva szembe kellett nézniük azzal az eshetőséggel, hogy a romániai és vajdasági „szövetségek”, illetve a szlovákiai „koalíció” politikai párttá való átalakítása és a belső szervezeti és tartalmi változások a belső ellenzék megerősödését és ellenkezését fogják kiváltani. Ezeket a konfliktusokat valószínűleg nem lehetett kikerülni, s 2004 őszén sem lehet pontosan látni, hogy az egységes kisebbségi pártpolitikai szerkezetek fenntarthatóak-e, illetve a Vajdaságban vissza lehet-e térni ehhez az egypárti modellhez.

A magyar pártok előtt álló feladat tehát az volt, hogy a közösségépítő, etnikai szerepeket meg kellett próbálni összehangolni a demokratikus koalíciós partnerekkel együtt kidolgozott országos célkitűzésekkel. Ez a fajta feladatkielégítés a három párt részéről többé-kevésbé mindenütt megtörtént. A pártok igyekeztek átalakítani stratégiájukat, de programjaikban továbbra is hangsúlyosabbak maradtak a kisebbségi jogvédelem elemei, mint a nemzetállam egészére kiterjedő strukturális változtatás kívánalmai.

Mihez kezdett a három kormányba került kisebbségi magyar párt a programjában korábban alapvető jelentőségű kisebbségi önkormányzatiság célkitűzésével? Miként próbálta feloldani az etnikai pártokra jellemző partikuláris megközelítések és a kormányzó pártok országos érvényű cselekvési programjai közötti feszültségeket? Az RMDSZ és a VMSZ számára elvben adott volt az erdélyi, illetve a vajdasági tartományi bázis, tehát olyan regionális, regionalista háttország, amelybe kapaszkodva és amelyre hivatkozva az egész ország szempontjából fontos regionalizációs projekt keretében lehetett felmutatni a korábbi etnikai háttérű programelemeket.

A két történeti tartomány között azonban alapvető különbség, hogy a Vajdaság a megújuló Szerbiának közjogi is fontos részét alkotja, s ebben a szerbek nagy része is egyetért, Erdély viszont sem közjogi értelemben nem alkot önálló entitást, sem a román többség nem mutat nagyobb hajlan-

dóságot az erdélyi regionalizmus magyarokkal közös felkarolására. Molnár Gusztáv közös magyar–román erdélyi regionalista együttműködést szorgalmazó álláspontját Gabriel Andreescu a következő érveléssel utasította el: „úgy tűnik, Erdély devolúciója politikai szempontból – belátható időn belül – teljesen illuzórikus elképzelés, következésképpen a devolúciót irányító szabályok megtervezése is teljesen alaptalan. Ha van konszenzualista kérdés, akkor az a romániai magyar közösség és a román lakosság viszonyára vonatkozhat és nem az erdélyi magyaroknak az erdélyi romokhoz való viszonyára.”¹²

Az MKP ilyen regionális háttérrel csak a stabil etnikai szavazóbázis értelemében rendelkezett, hiszen a magyarok által is lakott dél-szlovákiai régiók önállóságának sem tradíciója nincsen, sem közigazgatási relevanciája. A szlovákiai magyar párt a kisebbségek szempontjából kedvezőtlen közigazgatási reformok ellenére ezzel együtt számíthat a magyar szavazók támogatására, mert a szlovákiai magyarok többsége olyan magyar többségű településeken él, ahol az országos szlovák többséggel való viszonyát helyi szinten rendezettnek tekinti.¹³

A három párt önkormányzati programjának kormányzati pozíciókban történő módosulásával kapcsolatosan tehát nemcsak a kormányprogram kötöttségeit, a koalíciós erőviszonyokat szükséges figyelembe venni, hanem a korábban, más körülmények közt kidolgozott programok megvalósíthatóságát erősen meghatározó önkormányzati tradíciókat, többségi magatartásformákat és a nemzetközi támogatottság gyorsan változó feltételeit is be kell vonni az értékelésbe.

KISEBBSÉGI MAGYAR AUTONÓMIÁK ÉS AUTONÓMIATERVEK¹⁴

Az alábbiakban rövid áttekintést adunk a kisebbségi magyar önkormányzati törekvések kormányzati periódus előtti fejleményeiről, külön vizsgálva annak kérdését, mennyiben próbálták a különböző tervezetek figyelembe venni az adott állam és a szóban forgó multietnikus régiók önkormányzati és közigazgatási tradícióit.

A kisebbségi magyar közösségek a Magyarországgal szomszédos hét állam közül háromban rendelkeznek a kulturális autonómia törvényileg ga-

rantált eszközeivel: Szlovéniában az 1991. évi alkotmány 63. paragrafusa szerint az őslakos olasz és magyar kisebbségek – tekintet nélkül lélekszámukra – az általuk lakott területen önkormányzati testületeket hozhatnak létre, és az állami intézményekkel közösen meghatározott kérdésekben önálló döntéseket hozhatnak.

Az 1994. évi 57. számú törvény alapján a „nemzetiségileg vegyes térségekben” az olasz és a magyar őslakos kisebbségek részt vehetnek a helyi önkormányzatok munkájában, és a kisebbségeket érintő ügyekben meghatározó szerepük van. Az etnikai közösségek önkormányzatáról szóló 1994. évi 65. számú törvény értelmében a két őslakos kisebbség az általuk lakott községekben (több települést magában foglaló kistérségben) külön területi önkormányzati testületet hozhat létre. Az olasz kisebbség a tengeremelléki Primorska régióban három, a magyar kisebbség a muravidéki Prekmurje régióban öt községben működtet kisebbségi önkormányzatot. Az országos kisebbségi önkormányzatokat ezeknek a községi testületeknek a tagjai választják meg. Szlovénia többi kisebbségi közösségét ezek az önkormányzati jogok nem illetik meg.¹⁵

A horvát *alkotmány* szintén csak az autochton kisebbségeket, köztük a háborús években megfogyatkozott magyar kisebbséget ismeri el államalkotó tényezőként. A 2002. december 13-ai nemzeti kisebbségi törvény lehetővé tette a kisebbségi önkormányzatok létrehozását. Az első kisebbségi önkormányzati választásokra 2003-ban került sor. A korábban megválasztott önkormányzati képviselő-testületek a kisebbségek arányszámától függően további kisebbségi képviselőkkel bővültek ki. Emellett a kisebbségek megyei, városi és járási szinten létrehozták kisebbségi önkormányzataikat, amelyeknek jelentős jogköreik vannak a kisebbségi ügyekkel kapcsolatos döntésekre.

A kisebbségi önkormányzatok párhuzamosan működnek a területi önkormányzati testületekkel: ellenőrzik a nemzeti jogok megvalósulását az adott szinten, javaslatokat terjeszthetnek a területi önkormányzatok elé, de nem rendelkeznek döntéshozatali jogkörökkel. A települési, területi önkormányzatok minden kisebbségi kérdésben kötelesek konzultálni a kisebbségi önkormányzatokkal.

A horvátországi kisebbségi önkormányzatok küldöttüket delegálnak az országos kisebbségi tanácsba, amelyben az ország hét különböző nemzeti kisebbségi önkormányzatának képviselője mellett kisebbségi szakértők,

közületi személyiségek és a kisebbségek által választott parlamenti képviselők kapnak helyet. Ez az országos kisebbségi tanács dönt a költségvetés kisebbségekre fordítandó részének felhasználásáról.¹⁶

A szerbiai (vajdasági) magyar kisebbségi autonómia kérdése 1990-ben az elsők közt jutott a konkrét, megfogalmazott és elfogadott autonómia-program fázisába. Az úgynevezett történeti VMDK – az Ágoston András vezette Vajdasági Magyar Demokrata Közösség – 1992. április 25-i magyarkanizsai közgyűlésén elfogadtak a kulturális és a területi autonómia elemeit a speciális státusú települések helyi önkormányzatainak létrehozásával ötvöző autonómiatervezetet.

Az 1994-ben alakult Vajdasági Magyar Szövetség közgyűlése 1996. szeptember 11-én fogadta el a *Megállapodástervezet a vajdasági magyarok önszerveződésének alapjairól* című autonómiakonceptiót, amely a VMDK-javaslatához hasonlóan a személyi, területi és a lokális autonómiák három pillérére épült. Az *Alapelvek* című fejezetben a következő megfogalmazás olvasható: „A Vajdaságban élő nemzeti közösségek számára lehetővé kell tenni, hogy nyelvük és kultúrájuk megőrzése, valamint identitásukat érintő más kérdésekben önszerveződés útján maguk döntsének. Lehetővé kell tenni számukra azt is, hogy Vajdaságon és Szerbián belül a decentralizáció és a szubszidiaritás elveire támaszkodva a szerbek, Crna Goraiai és más nemzeti közösségek jogait tiszteletben tartva, személyi elvű és területi önkormányzat útján biztosítsák az önazonosságra vonatkozó jogokat.”¹⁷

A vajdasági magyar autonómiamezsgalmakat – a többi kisebbségi magyar autonómiatörékvéssel összehasonlítva – három fontos sajátosság jellemzi. Mindenekelőtt a jugoszláv válság és a délszláv háborúk kontextusa, amely egyszerre emelte be a magyar kisebbségi kérdést a nemzetközi jogi környezetbe, s ugyanakkor rögtön el is különítette a balkáni válságzóna forró övezeteitől és konfliktusaitól. Ugyancsak kiemelkedően fontos megkülönböztető jegyként értékelhetjük a multietnikus vajdasági tartomány korábbi autonómiájának visszaállítására irányuló regionális összefogást, amelyhez hasonló kedvező háttér az összes többi magyar autonómiatörékvés esetében hiányzik.

Ráadásul a vajdasági szerb, horvát, szlovák, román és más nemzetiségek tagjai, politikai képviselői között a tartományi és az etnikai autonómiaformák egymást szervesen kiegészítő megoldásoknak számítanak. S végül

van a XX–XXI. század fordulóján a vajdasági magyar autonómiamozgalmaknak egy súlyos negatív tehertétele is: a kisebbségi magyar pártok egymás közötti rivalizálásában alighanem a legmélyebb törésvonalat éppen a kisebbségi autonómia optimális formájának az eléréséhez vezető út és a potenciális szövetségesek kiválasztásának módozatai, alternatívái jelölték ki, szembeállítva egymással a kisebbségi magyar pártokat, vezetőiket és a kisebbségi magyar közvélemény mértékadó képviselőit.

A Milošević utáni Szerbiában a vajdasági autonómia visszaállításának kérdése jól mutatta a többségi szerb közvéleményben lezajlott fokozatos visszarendeződést. Hiszen míg 2000–2001-ben a Nenad Čanak vezette Vajdasági Szociáldemokrata Liga autonómiatörekvéseihez a szerb pártok többsége jóindulatúan viszonyult, a 2002. januári belgrádi parlamenti szavazáskor az autonóm jogkör visszaállítását biztosító úgynevezett omnibusztörvény csupán minimális többséget kapott. Hasonló volt a helyzet a VMSZ által szorgalmazott kisebbségi kulturális autonómiát biztosító kisebbségi törvény előkészítésénél is.¹⁸

A 2002 márciusában a szövetségi parlament által elfogadott kisebbségi törvény a kisebbségek kulturális autonómiájának kialakításában lehetőséget teremt a kisebbségek nemzeti tanácsainak és a Szövetségi Nemzeti Kisebbségi Tanács létrehozására. A törvény 16. cikkelye szerint: „Az önkormányzatra való joguk megvalósítása érdekében a nyelvhasználat, az oktatás, a tájékoztatás és a kultúra terén a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek kisebbségi nemzeti tanácsot választhatnak. A nemzeti tanács jogi személy. (...) A megválasztott nemzeti tanácsok nyilvántartását az illetékes szövetségi intézmény vezeti. A tanács képviseli a nemzeti kisebbséget a hivatalos nyelvhasználat, az oktatás, a nemzeti kisebbségi nyelven való tájékoztatás és a kultúra területén, részt vesz az e kérdésekről való döntés folyamatában vagy maga dönt és ezeken a területeken működő intézményeket alapít.” A kisebbségek által lakott településeken kötelező a kisebbségek nyelvének használata, ami a kulturális autonómia területi bázisának megerősítését is szolgálhatja.¹⁹

A vajdasági magyar autonómiaprogramokat kidolgozó VMDK- és VMSZ-táborok között 1994 óta lefolyt politikai küzdelmek sok személyi ütközés, sérelem mellett legalább négy kérdésben igen nagy mértékben hozzájárultak a kisebbségi önkormányzati modellekhez fűződő remények és illúziók letisztulásához, az autonómiával kapcsolatos reális látásmód ki-

alakulásához. Mindenekelőtt világossá vált, hogy a központi hatalom részéről legalább a jóindulatú semlegességet biztosítani kell az etnikai autonómiaformák bármelyikének eléréséhez. A legkritikusabb nemzetközi helyzet, az 1990-es évek nemzetközi jogi hátszele sem bizonyulhatott ugyanis elegendőnek az autonómiagények és -programok megvalósításához a Milošević-rendszer többségi nacionalizmusával szemben.

Másodsorban az autonómiaprogramokhoz stratégiai szövetségekre van szükség a többségi pártok körében is. A szerbiai etnikai autonómiatörekvésekhez elsősorban a vajdasági tartományi autonómia többségi támogatói és az ország regionalizálását elvben támogató szerb tényezők, valamint az ország többi kisebbségei közt lehet partnereket találni. Harmadsorban a VMSZ kormányzati pozíciókban tanúsított pragmatizmusa egyszerre jelentett lehetőséget az autonómiaprogram megvalósítható elemeinek kidolgozására, törvényerőre emelésére és életbeléptetésére, ugyanakkor a választói bázisban mutatkozó repedéseket nem sikerült közösségi konszenzusokkal felszámolni. Így válhatott az Ideiglenes Magyar Nemzeti Tanács 1999., illetve a vajdasági Magyar Nemzeti Tanács 2002. évi megválasztása a vajdasági elit újabb vízválasztójává. S végül a 2003. decemberi és a 2004. októberi választások azt jelezték, hogy a magyar kisebbségi pártok együttműködésre való képtelensége olyan nulla végösszegű játszmákba torkollik, ahol egymás igazának megsemmisítésével együtt a közösségépítés eredményeit és lehetőségeit is kockáztatják a pártok vezetői.

A kárpátaljai, szlovákiai és romániai magyar mozgalmak, pártok autonómiatörekvései 1990-től kezdődően szintén a kulturális és a területi autonómiaformák, illetve a helyi, települési szintű önkormányzati jogok kombinációját tartották belső nemzeti önrendelkezési joguk leginkább adekvát kifejeződésének. A három kisebbségi magyar közösség jelentős része etnikailag kompakt tömbterületeken él. Különösen a kárpátaljai magyar kisebbség esetében kínálkoznék esély a területi autonómiára, hiszen a beregszászi, nagyszőlősi, munkácsi és ungvári járások egymással érintkező magyar többségű településein, a magyar államhatárral párhuzamos etnikai sávban él a közösségnek több mint 80 százaléka. A területi autonómia elképzelése iránt azonban az 1991. évi sikeres népszavazás ellenére az ukrainai és kárpátaljai hatóságok nem tanúsítottak fogékonyságot és megértést, mi több, a kulturális autonómia intézményrendszerét sem engedik kialakítani.

A KMKSZ a területi autonómiatervek mellett kidolgozta a nemzetiségi kulturális önkormányzat tervezetét is. Látva az önkormányzati javaslatok, programok többségi elutasítását, a szervezet 1999 decemberében pragmatikus közigazgatási reformjavaslatot dolgozott ki a Beregszász központú Tisza-melléki járás létrehozására, amely magában foglalná a kárpátaljai tömbmagyarság valamennyi települését. A 2002. évi választások során az egyetlen magyar képviselői helyet megszerző Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetség és a hozzá csatlakozó szervezetek a kulturális és a személyi elvű autonómia megvalósulásában látják a kárpátaljai magyar kisebbség egyenjogúságának biztosítását.²⁰

A szlovákiai magyar politikai pártok kialakulásával és a pártprogramokkal foglalkozó tanulmányában Gyurcsík Iván hivatkozik Janusz Bugajszki véleményére, aki szerint az 1990-es évek elején a szlovákiai magyar pártok eredendően autonomista programot képviseltek.²¹

Az elsőként megalakult szlovákiai magyar párt, a Független Magyar Kezdeményezés (FMK) 1990. január 19-i programnyilatkozata a kollektív jogok törvénybe iktatása mellett arra helyezte a hangsúlyt, hogy „nemzeti kisebbségeknek el kell érniük a kultúra (ezen belül az iskolaügy) terén a teljes önrendelkezést”. Ez a program szerint azt jelentette volna, hogy rövid időn belül meg kívánták teremteni „a csehszlovákiai magyarok teljes oktatási rendszerét a bölcsődétől a felsőoktatásig”.²²

Ennél is általánosabb érvényű az öngazgatás igénylése abban a dokumentumban, amelyet az FMK és a szlovákiai rendszerváltást levezénylő mozgalom, a Nyilvánosság az Erőszak Ellen (NYEE) képviselői közösen fogadtak el. A dokumentum azért is érdemel elemzésünk szempontjából különös figyelmet, mert 1990–1991-ben az FMK a NYEE mozgalommal együtt kormányozva kisebbségi magyar vonatkozásban tulajdonképpen úttörője volt a kisebbségi pártok kormányzati szerepvállalásának. A nyilatkozat a szlovákiai „nemzetek, nemzeti kisebbségek és etnikai csoportok együttélésének” alapelveit kívánta rögzíteni. „A nemzetek, nemzeti kisebbségek és etnikumok kollektív jogaiból kiindulva öngazgatás illeti meg azokat minden olyan kérdésben, amely kizárólag őket érinti, továbbá egyenjogú, közös döntésre jogosultak minden olyan kérdésben, amely őket is érinti.”²³

Az 1990 elején létrejött másik két szlovákiai magyar párt – a Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom (MKDM) és az Együttélés Politikai

Mozgalom – képviselői Csehszlovákia kettéválásának záró szakaszában, 1992 decemberében közös alkotmánytörvény-javaslatot nyújtottak be az Szlovák Nemzeti Tanács elnökéhez „a Szlovák Köztársaság nemzeti kisebbségeinek és etnikai csoportjainak jogi helyzetéről”. A törvényjavaslat a „nemzeti kisebbségeket és az etnikai csoportokat” államalkotó tényezőknek nevezte, a kisebbségi jogokat pedig olyan természetes jogoknak, amelyek „megvonhatatlanok és megszüntethetetlenek”. A törvényjavaslat a kisebbségeknek az identitáshoz és annak megőrzéséhez való jog mellett biztosítani kívánta a kisebbségek saját parlamenti képviselethez való jogát, a kisebbségi jogok ellenőrzésének jogát, továbbá a szülőföldhöz, a nemzeti örökség megőrzéséhez és fejlesztéséhez, a lakóhely etnikai szerkezetének megőrzéséhez való jogot. Az önkormányzati elvet a törvényjavaslat úgy kívánta érvényesíteni, hogy javasolta „*az oktatásiügy, a kultúra és az informatika terén való önkormányzat jogát, a kisebbségek által lakott régiók igazgatásának jogát*”. Ezen túl a nemzetközi kapcsolatok fenntartásához való jogot és a költségvetésből való arányos és méltányos részesedés jogát is tartalmazta a javaslat.²⁴

Ezt követően az MKDM és az Együttélés külön-külön autonómiaintézkedéseket dolgozott ki. Az MKDM 1993 januárjában tette közzé „a nemzeti kisebbségek és etnikai csoportok helyzetéről és jogairól” szóló 68 cikkelyből álló önálló törvényjavaslatát. Az Együttélés az 1993. komáromi kongresszusán két programdokumentumban rögzítette álláspontját az autonómiával kapcsolatosan.²⁵

Az 1994. január 8-án megrendezett észak-komáromi önkormányzati nagygyűlés az 1990-es évtized legnagyobb jelentőségű szlovákiai magyar politikai eseménye volt és maradt. A meghívott ötezer polgármester és települési önkormányzati képviselő közül több mint háromezren voltak jelen. A nagygyűlés állásfoglalása, közigazgatási és önkormányzati dokumentumai az 1989 utáni szlovákiai magyar autonómiapolitika kulminációs pontját jelentették. A szlovák belpolitika konfrontációs légkörében a nagygyűlés dokumentumai mérsékelt hangnemben fogalmazódtak. A komáromi nyilatkozat szerint a szlovákiai kisebbségpolitikán csakis demokratikus eszközökkel lehet változtatni, s meg kell valósítani „az önkormányzati rendszert, a jogállamiságot és a nemzeti közösségek alkotmányos jogállását”.²⁶

„A magyarok alkotmányos jogállásáról” című komáromi dokumentum tipikus posztmodern politikai kiáltvány. Történelmi sérelmek számbavéte-

le, az identitáshoz való jog követelése, nemzetközi határozatok jogi háttér-
szágának hangoztatása után nyelvhasználati, politikai, pénzügyi követelések,
az arányos képviselet – autonómiamodellektől idegen, konszociációs
modellre, illetve az 1968. évi Csemadok-programra emlékeztető – igénye
keveredik benne. Az előkészítő részek után a társnemzeti koncepció alapján
a magyar kisebbség a szlovák nemzettel egyenrangú nemzeti közösségként
határozza meg magát, s mint ilyen „saját politikai alanyiságát külön
választott képviseleti testület révén, külön alkotmánytörvény-tervezet szerint
kívánja kifejezni, identitása védelmének érdekében az általa jelentős
számban lakott régióknak különleges jogállást igényel”.²⁷

A politikailag kiegyensúlyozott szövegezésben a társnemzeti és a területi
autonómia igénye után a Szlovák Köztársaság államiságának és területi
integritásának erősítését, a demokratikus jogállam megteremtését is céljai
közé sorolta a dokumentum. A komáromi nagygyűlés határozatainak leg-
többet elemzett és leggyakrabban vitatott elemét kétségkívül a tervezett
közigazgatási reform során magyar részről kialakítani javasolt másodfokú
közigazgatási egységek két változata jelentette. A „Szlovákia közigazgatási
és területi átszervezéséről” című határozatban az A-variánst a magyar–szlovák
államhatár és a nyelvhatár közti területen kijelölt összefüggő
közigazgatási egység jelentette, míg a B-variáns három közigazgatási egységet,
régión (,,a Pozsony mellékétől Ipolyságig”, illetve „Ipolyságtól Kassa-
ig” terjedő sávot, valamint a „Dél-Zemplén és Ung” vidéki magyar területet)
jelölt ki.

„Az önkormányzatok jogairól” című dokumentum a Helyi Önkormányzatok
Európai Chartájához való csatlakozást sürgetve azt követelte, hogy a szlovák
alkotmány „tétélesen is rögzítse a kisebbségi önkormányzatok rendszerét,
illetőségét és jogkörét. Az Európa Tanácsnak a magyar–szlovák
alapszerződésbe is bekerült 1201-es ajánlása alapján a határozat szorgalmazta,
de explicite nem tartalmazta az etnikai sajátosságokkal rendelkező területek
autonómiájának biztosítását.

A komáromi nagygyűlés megrendezése, a programdokumentumok egyhangú
elfogadása kétségkívül komoly eredménye volt az 1990-es évtized szlovákiai
magyar autonómiatörekvéseinek. Duray Miklós, a három párt egyesülésével létrejött
Magyar Koalíció Pártjának ügyvezető alelnöke a kézzelfogható eredmények
elmaradása ellenére sikerként értékelte a komáromi rendezvényt. „A komáromi
nyilatkozat legfontosabb üzenete Európá-

nak és Szlovákiának az, hogy a szlovákiai magyarság jogi helyzetét tárgyalásos úton, törvényes keretek között, Szlovákia területi integritásának tiszteletben tartásával kívánja rendezni.” Ugyanakkor az is nyilvánvaló vált, hogy a komáromi nagygyűléssel Szlovákiában lezárult a kisebbségi magyar autonómiapolitika felfelé ívelő szakasza, s az 1990-es évtizedben és a XXI. század első éveiben sem tudott új erőre kapni.

A szlovákiai magyar autonómiatervezetek a maguk elméleti tisztázatlanságaival, vegyes típusú követelésrendszerével a vajdasági tervezetek mögé sorolhatóak. Ugyanakkor a felemás, de létező szlovákiai magyar települési önkormányzatok egyszer már deklarált támogatását, folyamatos szolidaritását élvező elképzelés nagy előnye, hogy a kompakt település-szerkezetű szlovákiai magyarság kedvező jogi és politikai erőterében – az Európai Unió keretei közt, és egy már régóta esedékes, átfogó kisebbségi törvény alapján –, akár a jelenlegi szlovákiai önkormányzati rendszer csekély módosításával is képes lehet a demokratikus társulások, konszenzuális modell beindítására. Mindenesetre figyelemre méltó, hogy az MKP politikusainak többsége 2004-ben már olyan álláspontra helyezkedik, hogy a kisebbségi autonómia különböző formáinak megvalósításához előbb meg kell teremteni a többségi közvélemény és a pártok támogatását, a megyei, helyi, illetve az oktatási önkormányzati politika intézményesítésével, az önkormányzati gondolkodás elmélyítésével meg kell elő kell készíteni az etnikai alapú önkormányzati szervezetek létrehozását és törvénybe iktatását.²⁸

Aligha véletlen, hogy az erdélyi magyar autonómiatervek története a legszerteágazóbb és a legellentmondásosabb. Jóllehet, a Romániai Magyar Demokrata Szövetség megalakulásától kezdve programja középpontjába állította az autonómia követelését, számos külső és belső ok miatt az erdélyi kisebbségi önkormányzatiság ügye a kárpátaljaihoz hasonlóan 2004-ben is meglehetősen kilátástalannak tűnik. Pedig tervezetekben, alternatívákban nem volt hiány.²⁹ Salat Levente a legfontosabb romániai magyar autonómiatervezetek közé tíz dokumentumot sorol be. Az első komplex nemzetiségi törvénytervezetet, amelynek az önkormányzati modell a gerince, Szöcs Géza dolgozta ki 1991-ben. Ezt követte 1993-ban és 1994-ben Csapó József első két tervezete a romániai magyar nemzeti közösség belső önrendelkezéséről, majd a brassói kongresszus után az RMDSZ Szövetségi Képviselői Tanácsának, majd az RMDSZ elnöki politikai főosztályának törvénytervezetei a nemzeti kisebbségekről és autonóm

közösségekről, illetve a személyi elvű autonómiáról. Ez utóbbi autonómiaformáról egy évvel később Bakk Miklós is törvénytervezetet dolgozott ki. A sorban külön helyet foglal el Szilágyi N. Sándor kolozsvári egyetemi tanár 1994. évi tervezete a nemzeti identitással kapcsolatos jogokról és a nemzeti közösségek méltányos és harmonikus együttéléséről, illetve Csapó József 1995. évi székelyföldi autonómiastatútuma, amelyet a 2003-ban létrejött Székely Nemzeti Tanács saját programdokumentumaként fogadta el. Ugyancsak 2003 őszén készült el a Bakk Miklós irányításával működött szakértői csoport autonómia-csomagterve, amely három dokumentumot tartalmazott: a régiókról szóló kerettörvény tervezetét, a Székelyföld különleges jogállású régió létrehozásáról szóló törvénytervezetet, valamint a Székelyföld különleges jogállású régió autonómiájának statútumtervezetét.³⁰

Az erdélyi magyar autonómiatervek szerzői különböző elméleti kiindulópontok, politikai indíttatások alapján, de a különböző autonómiaformákat az erdélyi magyar kisebbség szempontjából optimális jogi státusnak tekintve próbálják rendszerbe foglalni a kisebbségi önkormányzatiság elemeit, miközben folyamatosan beleütköznek a romániai közigazgatás adottságaiba és a többségi politikai elitek autonómiaellenes magatartásába.

A dokumentumok többsége szorosan kötődik az RMDSZ programjában rögzített önkormányzati elvekhez és a stratégiai célként megfogalmazott autonómiához. Az RMDSZ 2003. évi programja szerint „A romániai magyarság identitásának megőrzésével kapcsolatos érdekek hatékony védelmét, a jogok garantálását, valamint az esélyek és eszközök biztosítását csak a jogállam keretei között létrehozott autonómiák intézményei révén tartja lehetségesnek. (...) Az RMDSZ az autonómiaformák – beleértve a területi autonómiát is – jogi megfogalmazását és törvényhozás útján való érvényesítését kívánja elérni, szorgalmazva az általános decentralizálást és a szubszidiaritás elvének alkalmazását. E cél megvalósítása érdekében az erdélyi nemzetiségek együttélésének pozitív hagyományaiból, valamint az Európában megvalósuló, példaértékűnek tekinthető önkormányzati modellekből indul ki.”³¹

A tervezetek mindenekelőtt azt igyekeztek tisztázni, hogy az etnikai értelemben tömb-, vegyes és szórványközösségek körülményei között élő romániai magyar népcsoport egészére a területi és a kulturális autonómiának milyen kombinációja lehetne a leginkább megfelelő. Azzal minden terve-

zet készítője számolt, hogy az erdélyi körülmények közt csakis a vegyes modellek jöhetnek számításba, s még a székelyföldi területi autonómiára vonatkozó tervezetek is utalnak a többi magyarlakta kistérség és a szóróványban élők számára biztosítandó önkormányzati jogokra.

Emellett az autonómiatervezetek jól dokumentálják azt a folyamatos kiútkeresést, amely az autonómia megvalósításához nélkülözhetetlen román alkotmánymódosítás lehetséges módzatait igyekszik megtalálni. E tekintetben ez idáig a helyi és megyei önkormányzatok súlyának kétségkívül megfigyelhető növekedése, az ország regionalizációs folyamatából adódó lehetőségek felhasználása tűnik a legtermékenyebb elképzelésnek, de minden dokumentumban megtalálhatóak a nyugat-európai autonómiamodellekre, az európai ajánlásokra, valamint az integrációs folyamat kihívásaira történő utalások, hivatkozások is.

A román többségi pártok és az RMDSZ kormányzati és ellenzéki együttműködésének gyakorlata és tapasztalatai megosztották, 2003–2004 folyamán politikailag is két csoportra osztották az erdélyi magyar közéletet annak megítélésében, hogy szabad-e, lehet-e az autonómiaprogramokat akár csak ideiglenesen „felfüggeszteni”, annak érdekében, hogy a különböző pragmatikus együttműködési formákkal a többségi közvélemény, a román politikai osztály merev elutasításán változtatni lehessen. Az autonómiatervek készítői, elemzői tehát folyamatosan szembesülnek a konszociációs modell és az autonómiamodellek között feszülő ellentétekkel.³²

Emellett az 1989 óta lezajlott helyhatósági választások tapasztalatai azt mutatják, hogy az egyre inkább pártszerű magatartást tanúsító RMDSZ eddig megformált entoregionális profilja nem nyújt elégséges háttérrel a helyi, települési, kistérségi, regionális politikai érdekérvényesítéshez, s így a helyi politika kisebbségi résztvevői továbbra is a központi hatalom regionális szereplőire, illetve saját nem pártszerű körülmények közt kialakított politikai tökéjűkre, bázisokra támaszkodnak elsősorban. Ez az ellentmondás megjelent a Székely Nemzeti Tanács és az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács megalakulásakor, illetve az RMDSZ belső ellenzékének önállósulási és különválási törekvéseiben.³³

S végül szembesülni kell az erdélyi etnodemográfiai adottságokkal, regionális különbségekkel. A területi autonómiára vonatkozóan pedig az erdélyi gazdasági adottságát sem lehet figyelmen kívül hagyni: Kolumbán Gábor az Erdélyi Magyar Tudományegyetem tanára a 2003. évi tiszvárosi

nyári tábor autonómiavitájában kifejtette, hogy „önmagában egy jogi státus nem tesz egy régiót autonómmá, ehhez szükség van a régió esélyeit és sikerességét alapvetően meghatározó gazdasági és társadalmi térszerkezeti folyamatokra, melyekhez az alkotmányjogi garancia csak hozzátevéődhet”. Bakk Miklós politológus az erdélyi autonómiaviták állandó résztvevője és az egyik leginkább átgondolt tervezet készítője ugyanott úgy vélekedett, hogy „az autonómia fogalma az RMDSZ-diskurzusban fetisizálódott, ez azonban éppen a régióról szóló viták miatt minden bizonnyal meg fog változni”.

Az autonómia fetisizálódott fogalma elsősorban a területi autonómiához fűződő felfokozott és jórészt teljesíthetetlen elvárásaival és a szemben álló szekértáborok egymás becsületét is kétségbe vonó ellentéteivel fonódott össze. Ahogy azt Kolumbán megállapította: „Az autonómia kérdése kiváló alkalom az egymással szemben álló feleknek, hogy egymást bírálják és autonómiaellenséggel vádolják, viszont valójában egyikük sem tesz érdemben semmit a megvalósulás érdekében.”³⁴

A kárpátaljai, dél-szlovákiai és erdélyi magyar autonómiatervek 2004 tavaszán meglehetősen távol állnak a megvalósulástól. A körülöttük zajló belső és külső viták, a velük kapcsolatos elemzések azonban távolról sem voltak hiábavalóak. Egyrészt tisztázni lehet az autonómiatörekvések bel- és külpolitikai összefüggéseit, az autonómiatervezetek történeti meghatározottságait, a többségi elutasítás okait és a nemzetközi támogatottság megszerzéséhez szükséges lépések sorrendjét. Mint ahogy az is részletes elemzést igényel, miként válhattak az eltérő autonómiafelfogások belső konfliktusokhoz, pártszakadásokhoz vezető ellentétek tárgyává, illetve milyen szerepet játszott a kormányzati szerepvállalás a három ország kisebbségi magyar pártja magatartásának megváltozásában.

Az RMDSZ 1993. évi brassói kongresszusán elfogadott önkormányzati programról például rövid időn belül kiderült, hogy a magyar közösségen belüli konszenzust nem lehet rövid távon cselekvési program szintjére emelni, mert a román politikai pártok mindegyike mereven elutasítja az autonómiaformák bevezetését. Kérdés, mennyiben igazolják vissza a szlovák, román és a szerb többségi társadalom jövőbeni reakciói azt az állítást, amely szerint a kormányzati munkával sikerült megteremteni a többségi politikai elit egy részében a bizalom alapjait, amely nélkül semmilyen kisebbségi közösségépítő programnak sem lehet esélye a sikerre.

ÖSSZEZÉS

A kisebbségi magyar politikai érdekvédelmi szervezetek, mozgalmak, pártok, köztük a három kormányzati szerepet is vállalt párt tevékenységében 1989 után öt olyan „uralkodó eszmét” lehet megkülönböztetni, amelyek részben az adott periódus legidősebb teendői, részben az adott ország, illetve Magyarország, részben pedig a kérdés európai, nemzetközi kontextusa miatt kerültek előtérbe, illetve váltak hangsúlyossá. A kisebbségi jogvédelem elmélyítésének, nemzetköziesítésének szándéka jellemezte az első évek kisebbségi magyar politizálását, s ennek mintegy szükségszerű folytatásaként a mindmáig optimálisnak tekintett autonómiamegoldások szorgalmazását, előkészítését. Ez a periódus tette világossá a törvényhozási feladatokat, a nyelvi, politikai, közigazgatási jogok terén mutatkozó hiányosságokat, illetve ezek összekapcsolhatóságát a kulturális, lokális és regionális önkormányzati törekvésekkel. Harmadik fő eszmei célkitűzésnek – az 1990-es évek második harmadában a jugoszláviai, szlovákiai és romániai fejlemények hatására felerősödött – magyar–magyar együttműködés újragondolását, intézményesítését jelölhetjük meg, amely egyrészt a Duna TV, a magyarországi alapítványi támogatási rendszer, a Magyar Állandó Értekezlet, a Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fórumának a létrehozását eredményezte. Másrészt a kedvezménytörvény elfogadását és módosítását, s megteremtette a mindenkori magyar kormányok és a magyar kisebbségi közösségek közötti folyamatos, a Medgyessy-kormány gyakorlatában immár szerződéses alapokra helyezett együttműködés alapjait.

A negyedik uralkodó eszmeként a kisebbségi magyar pártok kormányzati részvételét, s ezen keresztül az adott országok etnopolitikai jellegének átalakítását, a konszociatív vagy konszenzuális modell kialakításának programja határozható meg. Ez a romániai, szlovákiai és szerbiai magyar pártok által kipróbált modell kétségkívül igen jelentős elmozdulásokat hozott a kisebbségi közösségek jogi helyzetében, de nem került sor olyan közjogi áttörésre, amely a kisebbségek jogállásában is tükrözné az etnikai értelemben véve plurális államok konszenzuális politikai gyakorlatát. S végül az Európai Unió bővítési folyamatával párhuzamosan megjelent az az ötödik irányzat, amelynek az előző orientációkhoz hasonlóan többféle, egymással is ütköző értelmezése verseng. Az európai integrációs folyamat keretében elképzelt „nemzeti reintegráció” eszméje ugyanis egyszerre jele-

nik meg a szomszéd államokkal közös regionális együttműködés formájában és a magyar állampolgárság jogintézményének a kisebbségi magyarságra való kiterjesztését tervező elképzelésekben.³⁵

A kisebbségi magyar pártok kormányra lépését, a koalíciós kormányokban való tevékenységét a három országban különbözőképpen értékelték a többségi közvéleményben, a kisebbségi magyar közösségben, és következményei is jelentős mértékben eltértek egymástól. Az MKP az első kormányzati ciklus mindenki által mérsékeltnek tekintett szereplése után a 2002. évi koalíciós szerződésben és kormányprogramban már határozottan jobb startpozíciókat biztosított be a maga részére. A szlovákiai magyar pártnak sikerült mindkét ciklusban megtartania a maga támogatottságát, és a többségi közvéleményben is nőtt az elfogadottsága. A törvényhozási célok ugyan továbbra is csak korlátozott mértékben valósulnak meg, több területen (oktatás, nyelvhasználat, kárpótlás) sikerült jelentős eredményeket elérni. A teljesítményt azonban az RMDSZ-hez és a VMSZ-hez hasonlóan a többségi kormánypártokéval azonos módon egyre inkább a kormány egész működésének, eredményességének a tükrében mérik a választók. S itt a magyarok lakta régiók súlyos gazdasági és szociális gondjai fokozatosan háttérbe szorítják az etnopolitikai (rész)sikereket. Az RMDSZ a 2000. évi választások után a következő négy évben az ellenzéki szerződés formáját és az évenként megkötött protokollumokban rögzített együttműködést választva továbbra is a kormányzati alternatívát tekintette hatékonyabbnak.

A VMSZ a kormányzati pozíciókat elsősorban a törvényhozó munka terén tudta kamatoztatni: a vajdasági autonóm jogkörök visszaadását eredményező úgynevezett omnibusztörvény, valamint a kisebbségek jogállását szabályozó és a kulturális autonómiát lehetővé tévő kisebbségi törvény mellett a nyelvi jogok, valamint a kisebbségi oktatási és kulturális intézmények létesítése terén ért el jelentősebb eredményeket.

Míg az MKP-n belül nem jött létre számottevő ellenzéke a kormányzati szerepvállalásnak, az RMDSZ belső ellenzéke 2004-ben, a szatmárnémeti kongresszuson végrehajtott szervezeti és tartalmi változtatásokat elutasítva szakított a kisebbségi pártokra nézve sokáig kötelezőnek tartott egységes-ménnyel. A Magyar Polgári Szövetség a Székelyföldi és az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanácsok létrehozásával és önálló pártként való fellépésével a 2004. novemberi romániai parlamenti választások előtt az autonómiaalter-

natívát és a kettős állampolgárság eszméjét hangsúlyozva elutasította az RMDSZ kormányzati és kormánytámogató stratégiáját.

A VMSZ a 2003–2004. évi gyenge választási eredmények után kiszorult a központi kormányzatból, de a vajdasági tartományi kormányban megőrizte pozícióit. A többi kisebbségi magyar párt súlya minimálissá vált, s tevékenységük a VMSZ ellenzékeként jószerivel annak bírálatában merül ki. Ez a megosztott pártpolitikai rendszer hosszabb távon aligha tartható fenn.

A kisebbségi önkormányzatiság a három magyar párt közül kettőében – az RMDSZ és az MKP esetében – a kormánykoalíciós időszakban háttérbe szorult, illetve átértékelődött. A két párt regionális politikai súlyának megerősödése, az EU regionális politikai prioritásaival összhangban az államok egészére kiterjesztett regionalizációt tekintve a kisebbségi önkormányzatiság előkészítő szakaszának. Mindkét párt esetében megfigyelhető, hogy a következő választási ciklusra készülve a korábbinál nagyobb hangsúlyt szeretnének fektetni a kisebbségi önkormányzatiság intézményesítésére. A VMSZ esetében a vajdasági magyar autonómiaharcok tanulságait részben levonva, részben számot vetve a szerbiai belpolitikai akadályokkal a kulturális autonómia irányába sikerült megtenni a kezdő lépéseket. A kisebbségi közösségeken belül a szavazók jelentős része továbbra is támogatja a kormányzattal való együttműködés valamilyen formáját, de a korábbinál jóval hatékonyabb közösségépítő, regionális, gazdasági és szociális politikát tart fontosnak.

JEGYZETEK

¹ Kántor Zoltán: Az RMDSZ és a romániai magyar társadalom. *Magyar Kisebbség*, 2002. 1. Az etnikai és regionális politikai pártok saját bázisukhoz fűződő szoros viszonyáról lásd Ishiyama, John T. – Breuning, Marijke: *Ethnopolitics in the New Europe*. Boulder 1998, Lynne Rienner Publishers; Nobless, Melissa: *Shades of Citizenship: Race and the Census in Modern Politics*. Stanford 2000, Stanford University Press; Kanchan Chandra: *Why Ethnic Parties Succeed: Patronage and Ethnic Headcounts in India*. <http://repositories.cdlib.org/uclasoc/trcsa/8>; Lieven de Winter – Huri Tursan (eds.): *Regionalist Parties in Western Europe*. London 1998, Routledge.

- ² Bugajski, Janusz: *Ethnic politics in Eastern Europe: a guide to nationality policies, organizations and parties*. M. E. Sharpe, Armonk, New York, 1994. Uő: *Nations in Turmoil: Conflict and Cooperation in Eastern Europe*. Boulder. Westview Press, 1995; Caplan, Richard and John Feffer. (Eds.) *Europe's New Nationalism: States and Minorities in Conflict*. New York, Oxford University Press, 1996; Poulton, Hugh: *The Balkans: Minorities and States in Conflict*. London, 1994, Minority Rights Publications; A kisebbségi magyar pártokról összehasonlító igényrel lásd Mátrai Julianna: *A kisebbségi magyar pártok politikai stratégiái Közép- és Kelet-Európában*, I–II. Fórum Társadalomtudományi Szemle, 1999. 2, 2000. 1. www.epa.oszk.hu/00000/00033/00003/matrai.htm; Bárdi Nándor: Törésvonalak keresése a határon túli magyar politikában 1989–1998. In Bárdi Nándor – Éger György (szerk.): *Útkeresés és integráció. Válogatás a határon túli magyar érdekvédelmi szervezetek dokumentumaiból 1989–1999*. Budapest, 2000, Teleki László Alapítvány, 21–44; uő: *Tény és való. A budapesti kormányzatok és a határon túli magyarság kapcsolattörténete*. Pozsony 2004, Kaligram.
- ³ Bakk Miklós – Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ a romániai kormányban, 1996–2000. *Regio*, (11. évf.). 2000.4. 150–186. Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ és a kormánykoalíció (1996–2000). In Bodó Barna (szerk.), *Romániai Magyar Politikai Évkönyv* 2001. Temesvár – Kolozsvár, 2002.25–47. Kántor Zoltán: Az RMDSZ és a romániai magyar társadalom: alternatívák vagy kényszerpályák? *Magyar Kisebbség*, 2002. 1; Hamberger Judit: A szlovákok az MKP kormányzati szerepéről, *Kisebbségkutatás*, 11. évf. 2001. 4. <http://www.hhrf.org/kisebbségkutatás/2001-4/1.htm#E16E9>; Szarka László: A szlovákiai magyar Koalíció Pártjának kormányzati szerepvállalásáról, *Regio*, (11. évf.), 2000. 4. 122–149; Lásd még. Jarábik Balázs, Kántor Zoltán kötetünkben közölt tanulmányait, valamint ifj. Korhecz Tamás: A Magyar Nemzeti Tanács alkotmányossága. *Pro Minoritate*, 2003. tavasz. 125–136. Mirnics Károly: Politikai önszerveződés. Magyar pártharc a VMDK megalakulásától napjainkig, In Gábrityné Molnár Irén – Mirnics Zsuzsa (szerk.): *Vajdasági marasztaló. Tanulmányok, kutatások*, (= MTT Könyvtár 3.) Szabadka, 2000. 249–280.
- ⁴ Bárdi Nándor – Éger György (szerk.): *Útkeresés és integráció*. i. m. 88–89, 91–93, 95–96.
- ⁵ A szlovákiai Magyar Koalíció programját lásd a párt hivatalos honlapján www.mkp.sk. A VMSZ első programját lásd Bárdi Nándor–Éger György (szerk.): *Útkeresés és integráció*. i. m. 427–436.
- ⁶ A három párt kormányzati szerepvállalásából adódó dilemmák, elmozdulások, stratégiai és taktikai kérdések elemzését valójában egyedül az RMDSZ vonatkozásában készítették el a problémakör súlyának megfelelő mértékben. Ebben fontos szerepet játszott a Molnár Gusztáv Al. Cistelegan, Bakk Miklós, Marius

- Lazar, Ovidiu Pecican és mások által szerkesztett, Kolozsvárott 2000–2001-ben román és magyar nyelven megjelent *Provincia* című politikai folyóirat. Ebben magyar és román szerzők elemzései, polémiái tisztázták az RMDSZ kormányzati tevékenysége kapcsán felmerült kérdéseket. Molnár Gusztáv – Szokoly Elek: *Provincia* 2000. Válogatás a folyóirat cikkeiből, Marosvásárhely, 2001, Pro Europa Kiadó. A *Provincia*ban, a *Korunkban*, a *Regióban* és más kiadványokban Bakk Miklós, Bárdi Nándor, Bodó Barna, Kántor Zoltán, Salat Levente, Székely István politológiai elemzései igen sokrétűen értékelték az RMDSZ 1996–2000 közötti kormányzati szereplését. Ezek közül az elemzések közül az RMDSZ-re vonatkozóan a *Provincia*ban közöltek, valamint a Kántor Zoltán és Bárdi Nándor által közreadott két tanulmányra támaszkodunk. Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ a romániai kormányban, 1996–2000. *Regio*, 2000. 4. Hódi Sándor: Magyarok a forrongó Szerbiában, Tóthfalu, 2002, *Logos*. Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ és a kormánykoalíció (1996–2000).
- ⁷ A szlovákiai Magyar Koalíció és a demokratikus ellenzéki szlovák pártok közötti együttműködés dokumentumait lásd Bárdi Nándor – Éger György (szerk.): *Útkeresés és integráció*. i. m. 344–350.
- ⁸ Kusý, Miroslav: *Čo s našimi Maďarmi?* Bratislava, 1999, Kalligram. Szarka László: A szlovákiai Magyar Koalíció Pártja, i. m. 123–126; Reiter József – Reiter Szilvia: A szlovákiai Magyar Koalíció Pártja kormányzati tevékenységének első éve, *Magyar Kisebbség*, 1999. 4. 190–2002.
- ⁹ Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ a romániai kormányban, i. m. 161–162.
- ¹⁰ Korhecz Tamás: A Magyar Nemzeti Tanács, i. m. Várady Tibor: Komolyan venni az autonómiakonceptiókat. In *Sorskérdéseink* (Válogatás a Magyar Szó vasárnapi rovatában megjelent írásokból, 2001–2002), *Magyar Szó*, Újvidék, 2003. 107–113.
- ¹¹ Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: Az RMDSZ a romániai kormányban, i. m. 159.
- ¹² Andreescu, Gabriel: Az RMDSZ kormányon maradása jelentené a román konszervatív demokrácia első szakaszát? In Molnár Gusztáv – Szokoly Elek (szerk.): *Provincia*, i. m. 237–238; Molnár Gusztáv: Polgári regionalizmus, uo. 108–112; Caius Dobrescu: Erdély, Románia és Európa, uo. 250–258.
- ¹³ Szarka László: Közigazgatási reform és kisebbségi kérdés. A szlovákiai közigazgatási reform és a Magyar Koalíció Pártjának elképzelései. *Kisebbségkutatás* (10) 2001. 2. 208–222.
- ¹⁴ A tanulmánynak ebben a részében a szlovéniai, horvátországi magyar önkormányzati modellt és a kárpátaljai magyar elképzeléseket is bemutatjuk, így igazodva a kötet valamennyi szomszéd országra kiterjedő tematikájához.
- ¹⁵ Pan, Christoph – Pfeil, Beate Sibylle: *Minderheitenrechte*, i. m. 438; *Ethnic Minorities in Slovenia*, Ljubljana, 1994. 40–42, 48–49; Komac, Miran: *Protection*

- of Ethnic Communities in the Republic of Slovenia, Ljubljana, 1998. 68–69; ifj. Korhecz Tamás: Kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv közjogban, *Kisebbségkutatás* (11) 2002. 4. 941–945; Pataki G. Zsolt: Overview of Proposals, i. m. In Gál Kinga: *Minority Governance in Europe*, Open Society Institute, Budapest, 2002, 251–257; Gerencsér Balázs – Juhász Albin: A Kárpát-medencei magyar autonómiák lehetősége az ezredfordulón, *Magyar Kisebbség*, 2000. 3. 319–324.
- ¹⁶ Gerencsér Balázs – Juhász Albin: A Kárpát-medencei magyar autonómiaformák, *Magyar Kisebbség*, 2000. 3. 319–324; Pataki G. Zsolt: Overview of Proposals, i. m. in Gál Kinga: *Minority Governance*, i. m. 257–260; Caspersen, Nina: The Torrey Issue of Ethnic Autonomy in Croatia: Serb Leaders and Proposals for Autonomy, *Journal of Etnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2003. 3. http://www.ecmi.de/jemie/download/Focus3-2003_Caspersen.pdf; Domini, Mirjana: National Minorities in the Republic of Croatia, *Central Europe Review*, <http://www.ce-review.org/00/19/domini19.html>; Zoran Daskalovic: Withering Away of Ethnic Minorities in Croatia, Dossier on the Rights and Protection of Ethnic Minorities in Bosnia & Herzegovina, Macedonia, Serbia, Montenegro and Croatia. Aimpres. www.aimpress.ch/dyn/dos/archive/data/2003/30624-dose-01-06.htm; Tatalovic, Sinisa. *Minority Peoples and Minorities*. Zagreb, 1997; A kisebbségi önkormányzati rendszerre vonatkozó adatokat, a 2003. évi kisebbségi önkormányzati választások eredményeit lásd *Új Képes Újság* (8) 2002. 48–50. 2003. 2–5. 21–22. stb. szám <http://www.hhrf.org/umku>.
- ¹⁷ A vajdasági magyar autonómiatörekvésekről lásd Hódi Sándor: Kisebbségi autonómiák – önkormányzati törekvések, *Dokumentumgyűjtemény*. Szabadka–Ada, 1999, Magyarságkutató Tudományos Társaság; Magyar autonómia, A VMDK állásfoglalása az önkormányzatról. Szakértői tervezet a VMDK Közgyűlésének dokumentuma, Magyarkanizsa, 1992; Gaál György – Bozóki Antal (szerk.): *A vajdasági magyarság és az autonómia*, Újvidék, 2003; Korhecz, Tamás: Chances for Ethnic Autonomy in Vojvodina: Analysis of the Latest Autonomy Proposal of Hungarian Political Parties in Vojvodina, Gál Kinga: *Minority Governance*, i. m. 2173–297.
- ¹⁸ Végel László: Multikulturális habverés. Új törvény a nemzeti kisebbségekről Jugoszláviában, In *Sorskérdéseink*, i. m. 217–220; Várady Tibor: Komolyan venni az autonómiakonceptiókat, i. m.
- ¹⁹ A törvény szövegét lásd az MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet elektronikus adattárában: www.mtaki.hu;
- ²⁰ A Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség részéről két autonómiatervezet is készült: A KMKSZ Autonómiabizottsága által készített tervezet A Kárpátaljai Magyar Autonómia (KMA) alapelveiről, 1991. január, valamint a KMKSZ hivatalosan az ukrán parlamentbe beterjesztett törvényjavaslata, Ukrajna törvénye a Ma-

- gyar Autonóm Körzetről, 1992. április. A KMKSZ a területi autonómiatervek mellett kidolgozta a nemzetiségi kulturális önkormányzat tervezetét. 1999 decemberében javaslatot tett a Beregszász központú Tisza-melléki járás létrehozására, amely magában foglalná a kárpátaljai tömbmagyarság valamennyi települését. Az Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetségbe tömörült szervezetek a kulturális és a személyi elvű autonómia megvalósulásában látják a kárpátaljai magyar kisebbség egyenjogúságának biztosítását. Dupka György: Autonómiatörekvések Kárpátalján, Ungvár–Budapest, 2004, Intermix Kiadó; Gerencsér Balázs – Juhász Albin: A kisebbségi autonómia (működő modellek, magyar elképzelések), Budapest, 2001. i. m. <http://www.hhrf.org/autonomia>; Csernicskó István: A magyar nyelv Ukrajnában (Kárpátalján), Budapest 1998. 72–77; Ríz Ádám: Az 1990 óta született autonómiakonceptiók összehasonlítása, Korunk, 2000.1. <http://www.hhrf.org/korunk/0001/1k19.htm>; Pataki G. Zsolt: Overview of Proposals, i. m. in Gál Kinga: Minority Governance, i. m. 262–264.
- ²¹ Gyurcsík Iván: A szlovákiai magyar pártok karaktere és genezise. Regio (7) 1996. 3. 180. Bugajszki idézett tanulmánya: Ethnic Politics in Eastern Europe. A Guide to Nationality Policies, Organizations and Parties. The Center for Strategic and International Studies 1993. 340–346.
- ²² Az FMK, illetve az MPP önkormányzati politikájáról lásd Tóth Károly: Kisebbségi önkormányzati törekvések Szlovákiában. Pro Minoritate (1) 1993. 6. Az MPP nemzeti kisebbségi programjának szövegét lásd. Szabadság és felelősség. A Magyar Polgári Párt programja. (H. n.) 1992. 67–97.
- ²³ Uo. 117–118
- ²⁴ Pogány Erzsébet (szerk.): Az Együttélés öt éve. Eseménynaptár és dokumentumgyűjtemény 1990–1994. Pozsony (1995.) 244–247.
- ²⁵ Az MKDM „a nemzeti kisebbségek és etnikai csoportok helyzetéről és jogairól” szóló 68 cikkelyből álló önálló törvényjavaslatát lásd Új Szó, 1993. február 16; Az Együttélés Politikai Mozgalom „A területi önkormányzat és a személyi autonómia alapelvei”, illetve a „Helyi önkormányzatok, településközi szövetségek, területi és közigazgatási átrendezés” című dokumentumait irányelveknek szánták a mozgalom területi önkormányzati politikája számára.
- ²⁶ Az állásfoglalást lásd Duray Miklós: Önrendelkezési kísérleteink, Somorja, 1999. *Mérvy Ratio*, 221–222.
- ²⁷ Uo. 223–224.; Vö. Az önkormányzat az önrendelkezés alapja. A szlovákiai magyar választott képviselők és polgármesterek országos nagygyűlésének hiteles jegyzőkönyve. Komárom, 1994. január 8. Komárom, 1995.
- ²⁸ Bugár Béla: Olyan országban élek... Pozsony 2004. Kalligram, 27–32.
- ²⁹ Az erdélyi magyar autonómiaelképzelések dilemmáira vonatkozóan lásd Salat Levente: Autonómiák évadja, Krónika, 2004. január 11., illetve www.erdelyi.hu A vajdasági autonómiatervekről és a 2002–2003. évi fejleményekről lásd

Korhecz Tamás: Chances for Ethnic Autonomy in Vovodina: Analysis of the Latest Autonomy Proposal of Hungarian Political Parties in Vojvodina, in Gal Kinga (ed.): *Minority Governance*, i. m. 273–298

³⁰ Salat Levente: *Autonómiák évadja*, i. m.; Az erdélyi autonómiatervek elemzésére lásd Borbély Zsolt Attila – Szentimrei Krisztina: *Erdélyi magyar politikatörténet, 1989–2003*. Budapest, 2003; Kántor Zoltán – Majtényi Balázs: *Autonómia-modellek Erdélyben – Jövőkép és stratégia*, *Magyar Kisebbség*, 2004. 1.

³¹ A Romániai Magyar Demokrata Szövetség programja (2003), www.rmksz.ro

³² Az erdélyi autonómiavitákról lásd Bárdi Nándor: *Tény és való*, i. m. 106–109; Bodó Barna: *Talpalatnyi régiók*, Kolozsvár, 2003; Törzsök Erika: *A kelet-közép-európai régió demokrtizálásának esélyei és az autonómiatörekvések*, in *uő.*: *Kisebbségek változó világban*, Kolozsvár, 2003. 83–89.

³³ Bakk Miklós – Székely István: Az RMDSZ és az önkormányzati választások, *Magyar Kisebbség*, 2003. 110–117.

³⁴ Régió versus autonómia, Tusványos 2003, 2003. július 27. www.transindex.ro

³⁵ Az egyes orientációk, irányzatokhoz lásd kötetünkben Bakk Miklós, Horváth Andor, Salat Levente és Bárdi Nándor tanulmányait, továbbá Bakk Miklós: *Az eredettől a kezdetig*, in Molnár Gusztáv – Szokoly Elek (szerk.): *Provincia*, i. m. 245–249. *Uő.*: *Modellek és alternatívák*, *uo.* 215–217. Kántor Zoltán – Bárdi Nándor: *Az RMDSZ és a kormánykoalíció*, i. m. 43–45. *A magyar–magyar kapcsolatrendszer intézményesüléséről* lásd Kántor Zoltán (szerk.): *A státustörvény. Dokumentumok, tanulmányok, publicisztika*, Budapest, 2002, Teleki László Alapítvány.

IV. Dokumentumok

1. NEMZETKÖZI DOKUMENTUMOK

1.1. LUNDI AJÁNLÁSOK A NEMZETI KISEBBSÉGEK HATÉKONY RÉSZVÉTELÉRŐL A KÖZÉLETBEN & ÉRTELMEZŐ JEGYZÉK

Ez a kiadvány a hágai Foundation on Inter-Ethnic Relations
(Etnikai Kapcsolatok Alapítvány) gondozásában jelent meg.
Etnikai Kapcsolatok Alapítvány, 1999. szeptember

Bevezető

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) 1992 júliusában kelt Helsink-i Határozataiban létrehozta a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos intézményét azzal a céllal, hogy „a keletkező konfliktusok lehető legkorábbi megelőzésének eszköze” legyen. Ez a mandátum nagymértékben a volt Jugoszláviában kialakult helyzet hatására született, mivel sokan attól tartottak, hogy hasonló helyzet megismétlődhet bárhol az európai kontinensen, különösen a demokratikus átmenet országában, és megkérdőjelezheti Európa békéjének és felvirágzásának az állam- és kormányfők által 1990 novemberében Párizsban elfogadott Új Európa Chartában megfogalmazott ígéretét.

1993. január 1-jén Max van der Stoep, az EBESZ első Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa elfoglalta hivatalát. A parlamenti képviselőként, a Holland Királyság külügyminisztereként, állandó ENSZ-képviselőként, hosszú ideig emberi jogi aktivistaként felhalmozott tapasztalatok birtokában van der Stoep úr az európai kontinensen a kisebbségek és a központi hatóságok

között kialakult és megítélése szerint az eskaláció veszélyét magában hordozó számos vita kezelését tekintette elsődleges feladatának. Nyugodt, határozott fellépésével, elsősorban diplomáciai eszközökön keresztül, a Főbiztos több mint tucatnyi államban, többek között Albániában, Horvátországban, Észtországban, Magyarországon, Kazahsztánban, Kirgizisztánban, Lettországon, Macedóniában, Romániában, Szlovákiában és Ukrajnában kapcsolódott be a viták rendezésébe. Közreműködése elsősorban azon állam kisebbségben élő nemzeti/etnikai csoportokhoz tartozó egyének helyzetére összpontosult, amelyek egy másik államban számszerű többséget alkotnak, ezért mindkét államban kormányzati érdekeket érintenek, és az államközi kapcsolatokban a feszültség, adott esetben a konfliktus potenciális veszélyét hordozzák. Ezek a feszültségek határozták meg Európa történetének nagyobb részét.

A nemzeti kisebbségeket érintő feszültségek lényegét illetően a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos független, pártatlan és együttműködő szereplőként közelít ezekhez a kérdésekhez. Noha a Főbiztos intézménye nem felügyeleti mechanizmus, a konkrét helyzetek elemzése során és konkrét ajánlásainak alapjaként azokat a nemzetközi szabványokat alkalmazza, amelyeket minden állam elfogadott. E tekintetben fontos emlékeztetnünk az összes EBESZ-tagállam által vállalt kötelezettségekre, különösen az Emberi Dimenzió Konferenciájának 1990. évi Koppenhágai Záróokmányára, amely a IV. részében a nemzeti kisebbségekre vonatkozó részletes előírásokat fogalmaz meg. Minden EBESZ-tagállam ugyanakkor vállalta az emberi jogokra, ezen belül a kisebbségi jogokra vonatkozó ENSZ-kötelezettségek tiszteletben tartását, az EBESZ-államok túlnyomó többsége továbbá elfogadta és tiszteletben tartja az Európa Tanács normáit.

Hatéves intenzív munkája során a Főbiztos számos, különböző helyzetekben ismételt felmerülő kérdést és témát tárt fel, amelyekkel hivatali ideje alatt több államban is szembesült. Ezek közül említést érdemel a kisebbségi oktatás és a kisebbségi nyelv használata mint olyan kérdés, amely különösen fontos a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek nemzeti identitásának fenntartásához és fejlesztéséhez. Annak érdekében, hogy a vonatkozó kisebbségi jogok megfelelő és koherens alkalmazásra kerüljenek az EBESZ-térségben, a Főbiztos felkérte az Etnikai Kapcsolatok Alapítványt – 1993-ban a Nemzeti Kisebbségek Főbiztosa tevékenységének szakmai támogatására létrehozott nem kormányzati szervezetet –, hogy

szervezze meg két, nemzetközi körökben elfogadott, független szakértői csoport együttműködését két ajánláscsomag: a **Hágai Ajánlások a nemzeti kisebbségek oktatáshoz való jogairól** (1996), illetve az **Oslói Ajánlások a nemzeti kisebbségek nyelvhasználati jogairól** (1998) elkészítéséhez. Mindkét ajánláscsomag a későbbiekben számos országban szolgált hivatkozási alapként a politikai döntéshozók és a jogalkotók számára egyaránt. Ezek az ajánlások (több nyelven) az Etnikai Kapcsolatok Alapítványánál térítésmentesen hozzáférhetők.

Egy harmadik ismétlődő téma, amely felmerült számos olyan helyzetben, amelynek rendezésében a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos is részt vett, a nemzeti kisebbségek hatékony részvétele az államok döntéshozatali mechanizmusaiiban. Ahhoz, hogy az EBESZ részt vevő államai megismerhessék egymás véleményét, tapasztalatát, és megoszthassák egymással tapasztalataikat, a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos és az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája *Irányítás és részvétel: integráló sokszínűség* címmel konferenciát hívott össze az összes EBESZ-állam és az érdekelt nemzetközi szervezetek részvételével, amelynek a Svájci Konföderáció volt a házigazdája, és Locarno a helyszíne 1998. október 18. és 20. között. A Levezető Elnöknek a konferencia végén kiadott Nyilatkozata a tanácskozás témáit foglalta össze, és hangsúlyozta a szükségességét „további konkrét tevékenységeknek, többek között a kisebbségek hatékony részvételével megvalósuló jó kormányzás különböző koncepcióinak és mechanizmusainak továbbfejlesztésére, amely egy államon belül elvezethet a sokféleség integrációjához”. Ezért döntött úgy a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos, hogy felkéri az Etnikai Kapcsolatok Alapítványt: az Emberi Jogok és a Humanitárius Jogok Raoul Wallenberg Intézetével együttműködve hozzon létre egy munkacsoportot a nemzetközi szakmai körökben elismert független szakértők bevonásával, amely a nemzetközi normákkal összhangban elkészítené a vonatkozó ajánlásokat, és körvonalazná az alternatívákat.

Ennek a kezdeményezésnek az eredménye a **Lundi Ajánlások a nemzeti kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben** – arról a svéd városról elnevezve, ahol a szakértők utoljára találkoztak, és véglegesítették az ajánlásokat. A szakértők között voltak a nemzetközi jog vonatkozó területére szakosodott jogászok, alkotmányjogra és választási rendszerekre sza-

kosodott politológusok, valamint a kisebbségi kérdésekre szakosodott szociológusok. A Raoul Wallenberg Intézet igazgatója, Gudmundur Alfredsson elnökletével az alábbi szakértők vettek részt a közös munkában:

Gudmundur Alfredsson (izlandi), az Emberi Jogok és Humanitárius Jogok Raoul Wallenberg Intézetének igazgatója, Lundi Egyetem;
Vernon Bogdanor professzor (brit), az államigazgatás professzora, Oxford University,
Vojin Dimitrijevic professzor (jugoszláv), a Belgrádi Emberi Jogi Központ igazgatója,
Dr. Asbjorn Eide (norvég), a Norvég Emberi Jogi Intézet tudományos főmunkatársa,
Yash Ghai professzor (kenyai),
Sir YK Pao, a közjog professzora, Hongkongi Egyetem,
Hurst Hannum professzor (amerikai), a nemzetközi jog professzora, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University,
Peter Harris (dél-afrikai), a Demokrácia és Választási Jog Nemzetközi Intézetének tudományos főmunkatársa,
Dr. Hans-Joachim Heintze (német), az Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht, Ruhr-Universität, Bochum,
Ruth Lapidot professzor (izraeli), a nemzetközi jog professzora és az Európai Tanulmányok Intézete Tudományos Tanácsának elnöke, Héber Egyetem, Jeruzsálem,
Rein Müllerson (észti), a nemzetközi jog professzora, King's College, University of London,
Dr. Sarlotta Pufflerova (szlovák), igazgató, Állampolgári és Kisebbségi Jogok Alapítvány/Kisebbségi Jogok Csoportja,
Steven Ratner professzor (amerikai), a nemzetközi jog professzora, University of Texas,
Dr. Andrew Reynolds (brit), az államigazgatás professzora, University of Notre-Dame,
Miquel Strubell (spanyol és brit), a Katalán Szocio-Lingvisztikai Intézet igazgatója, Katalónia tartomány,
Markku Suksi professzor (finn), a közjog professzora, Aabo Akademi University,

Danilo Türk professzor (szlovén), a nemzetközi jog professzora, Ljubljai Egyetem,

Dr. Fernand de Varennes (kanadai), a jog egyetemi tanára és az emberi jogok védelmével és az etnikai konfliktusok megelőzésével foglalkozó Ázsiai és Csendes-óceáni Központ igazgatója, Murdoch University, Roman Wieruszewski professzor (lengyel), a Poznáni Emberi Jogi Központ igazgatója, Lengyel Tudományos Akadémia.

Tekintettel arra, hogy a kisebbségi jogokra vonatkozó létező normák rendszere része az emberi jogoknak, a szakértők a konzultációk során abból a feltételezésből indultak ki, hogy az államok eleget tesznek az összes egyéb emberi jogi kötelezettségüknek, különösen a diszkriminációmentességnek. Feltételezték továbbá, hogy az emberi jogok végső célja az egyén személyiségének teljes és szabad fejlődése az egyenlőség körülményei között. Ennek megfelelően abból a feltételezésből kell kiindulni, hogy a civil társadalomnak nyitottnak és rugalmasnak kell lennie, integrálnia kell mindenkit, többek között a nemzeti kisebbségekhez tartozókat is. Sőt, miután a jó és demokratikus kormányzás célja az egész lakosság igényeinek kielégítése és érdekeinek szolgálata, feltételezték, hogy mindegyik kormány legfőbb törekvése megadni minden lehetőséget a döntések által érintetteknek a döntési folyamatokban való részvételre.

A Lundi Ajánlások célja – a korábban Hágában és Oslóban megszületett ajánlásokhoz hasonlóan – ösztönözni és elősegíteni olyan konkrét állami intézkedések bevezetését, amelyek oldják a nemzeti kisebbségeket érintő feszültségeket, és ezáltal elősegítik a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos által megfogalmazott legfőbb célkitűzés megvalósítását: a konfliktusok megelőzését. A Lundi Ajánlások a nemzeti kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben megpróbálják közérthetően tisztázni a kisebbségi jogok tartalmát, és értelmezni azokat az egyéb normákat, amelyek általában érvényesek azokra a helyzetekre, amelyeknek a feloldásában a Kisebbségi Jogi Főbiztos részt vesz. Az ajánlások értelmezése azt a célt szolgálta, hogy el-érjék ezen normák koherens alkalmazását a nyílt és demokratikus államokban. Az Ajánlások négy alcím szerint csoportosítják a huszonnégy ajánlást: 1. Általános elvek, 2. Részvétel a döntéshozatalban, 3. Önkormányzás és 4. A közéletben való hatékony részvétel garantálásának módszerei. A Lundi Ajánlásokban az alapvető elvi megosztás két irányvonal mentén fo-

galmazódott meg: részvétel az állam egészének irányításában, valamint önkormányzás bizonyos helyi és belső ügyekben. A megoldások széles köre lehetséges és ismert. Számos ajánlás keretében alternatívákat javasolnak. Az összes ajánlást az I. részben megfogalmazott Általános elvekkel összhangban kell értelmezni. Az egyes ajánlások részletes értelmezését a mellékelt Értelmező jegyzet tartalmazza, amely kifejezetten hivatkozik a vonatkozó nemzetközi standardokra.

LUNDI AJÁNLÁSOK A NEMZETI KISEBBSÉGEK HATÉKONY RÉSZVÉTELÉRŐL A KÖZÉLETBEN

I. ÁLTALÁNOS ELVEK

1. A nemzeti kisebbségek hatékony részvétele a közéletben egyik lényeges eleme egy békés és demokratikus társadalomnak. A tapasztalatok Európában és másutt is azt igazolták, hogy az ilyen részvétel támogatásához a kormányoknak gyakorta konkrét megoldásokat kell eszközölniük a nemzeti kisebbségek számára. Ezeknek az Ajánlásoknak az a céljuk, hogy elősegítsék a kisebbségek részvételét az államéletben, és lehetővé tegyék a kisebbségek identitásának és jellemzőinek fenntartását, így módon is segítve a jó kormányzást és az állam integritását.

2. Ezek az Ajánlások a nemzetközi jog alapvető elveire és szabályaira épülnek, mint az emberi méltóság tiszteletben tartása, a jogegyenlőség és a diszkriminációmentesség, amennyiben ezek érintik a kisebbségek jogát a közéletben való részvételre és egyéb politikai jogok gyakorlását. Az államoknak kötelességük tiszteletben tartani a nemzetközileg elfogadott emberi jogokat és a jogállamiságot, amely lehetővé teszi a civil társadalom megzavarításoktól mentes fejlődését olyan körülmények között, amelyek legfőbb jellemzői a tolerancia, a béke és a prosperitás.

3. Amikor speciális intézményeket hoznak létre azzal a céllal, hogy gondoskodjanak a kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben, amibe beletartozhat az ilyen intézmények általi irányítás és felelősségvállalás, ezen intézmények kötelesek tiszteletben tartani az összes érintett emberi jogait.

4. Az egyének, azon túl, hogy egy nemzeti kisebbség tagjai, még számtalan más módon azonosítják önmagukat. A döntés, hogy egy egyén egy ki-

sebbséghez, esetleg a többségi nemzethez tartozónak vallja-e önmagát vagy sem, az egyén szuverén döntése, amelyet nem lehet senkire ráerőszkolni. Sőt, senki sem szenvedhet semmilyen hátrányt amiatt, hogy meghozta ezt a döntést, vagy nem élt a döntés lehetőségével.

5. Az Ajánlásoknak megfelelő intézmények létrehozása és eljárások bevezetése során mind a tartalom, mind az eljárás fontos. A kormányzati hatóságoknak és a kisebbségeknek kiterjesztő, áttekinthető és számon kérhető konzultációt kell folytatniuk egymással annak érdekében, hogy fenntartsák a bizalom légkörét. Az államnak ösztönöznie kell a közmédiát a kultúrák közötti megértés elősegítésére és a kisebbségek aggályainak megjelenítésére.

II. RÉSZVÉTEL A DÖNTÉSI FOLYAMATOKBAN

A) A központi kormányzat szintjén alkalmazott megoldások

6. Az államok gondoskodjanak arról, hogy a kisebbségeknek lehetőségük legyen – szükség szerint különleges, kifejezetten erre a célra alkalmazott megoldásokkal – hatékonyan hallatni a hangjukat a központi kormányzatban. Ehhez a körülményektől függően az alábbi megoldásokat lehet alkalmazni:

- a nemzeti kisebbségek önálló képvisellete, például a kisebbségek számára fenntartott számú mandátummal a parlament valamelyik vagy mindkét házában, vagy a parlamenti bizottságokban; továbbá egyéb garantált formája a törvényhozás folyamatában való részvételnek;
- hivatalos vagy informális megállapodások arról, hogy bizonyos kormányzati pozíciókat, legfelsőbb bírósági, alkotmánybírósági vagy alacsonyabb szintű bírósági helyeket, továbbá tisztségeket kinevezett tanácsadó testületekben vagy egyéb magas szintű pozíciókban a nemzeti kisebbségek képviselői töltsenek be;
- mechanizmusok, amelyek lehetővé teszik a kisebbségi érdekek figyelembevételét az érintett minisztériumokban, például a kisebbségi kérdésekkel foglalkozó személyzet foglalkoztatásával vagy állandó irányelvek kibocsátásával; valamint

- különleges intézkedések a kisebbségek részvételét illetően a közszolgáltatásban, valamint közszolgáltatások ellátása a nemzeti kisebbség nyelvén.

B) Választások

7. Európában és másutt felhalmozott tapasztalatok igazolják a választási folyamat fontosságát a kisebbségek politikai életben való részvételének elősegítéséhez. Az államoknak garantálniuk kell a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát a közügyek intézésében való részvételre, beleértve a szavazati jog és a választhatóságra vonatkozó jog diszkriminációmentes gyakorlását.

8. A politikai pártok alapítására és működésére vonatkozó szabályozásnak meg kell felelnie az egyesülési jog nemzetközi jogelvének. Ebben az elvbe beletartozik a közösségi identitás alapján szerveződő politikai pártok, valamint magukat nem kifejezetten egy bizonyos közösség érdekeivel azonosító politikai pártok alapításának szabadsága.

9. A választási rendszernek elő kell segítenie a kisebbségi képviselőket és a kisebbségi befolyás érvényesítését.

- Ott, ahol a kisebbségek területi értelemben koncentráltan élnek, a választókerület határainak ennek megfelelő kialakítása és egyetlen képviselő megválasztása biztosíthatja az elégséges kisebbségi képviselőt.
- Az arányos képviselői rendszerek, ahol egy politikai párt által megszerzett szavazatok határozzák meg a párt mandátumainak számát a törvényhozásban, segíthetnek a kisebbségek képviselésében.
- A preferenciális szavazás bizonyos formái, ahol a szavazók a választás sorrendjében rangsorolják a jelölteket, szintén elősegíthetik a kisebbségi képviselőket, és előmozdíthatják a közösségek közötti együttműködést.
- A törvényhozásban a képviselőre vonatkozó alacsonyabb mandátumszerzési küszöbök meghatározása fokozhatja a nemzeti kisebbségek részvételét a kormányzásban.

10. A választási körzetek földrajzi határai segítsék elő a nemzeti kisebbségek méltányos képviselését.

C) Regionális és helyi megoldások

11. Az államok tegyenek a központi kormányzásra vonatkozó, korábban már említett intézkedésekhez (6–10. bekezdés) hasonló lépéseket annak érdekében, hogy regionális és helyi szinten is biztosítsák a nemzeti kisebbségek részvételét. A regionális és helyi hatóságok struktúrái és döntési folyamatai legyenek áttekinthetőek és érthetőek, hogy ezáltal is ösztönözzék a kisebbségek részvételét.

D) Tanácsadó és konzultatív testületek

12. Az államok hozzanak létre megfelelő intézményi keretek között tanácsadó vagy konzultatív testületeket, amelyek a kormányzati hatóságok és a nemzeti kisebbségek közötti párbeszéd csatornáiként szolgálnak. Az ilyen testületeknek lehetnek konkrét feladatokkal megbízott különleges bizottságaik, amelyek többek között olyan kérdésekkel foglalkoznak, mint a lakhatás, a föld, az oktatás, a nyelvhasználat és a kultúra. Az ilyen testületek összetételének tükrözniük kell rendeltetésüket, és hozzá kell járulniuk a kisebbségi érdekek hatékonyabb kommunikációjához és érvényesítéséhez.

13. Ezen testületek jogosítványainak ki kell terjedniük többek között arra, hogy kérdéseket vessenek fel a döntéshozók előtt, ajánlásokat készítsenek, törvényi szabályozásra vonatkozó és egyéb javaslatokat fogalmazzanak meg, figyelemmel kísérjenek bizonyos fejleményeket, és véleményezzék a kormánydöntések tervezeteit, amelyek a kisebbségeket közvetlenül vagy közvetve érintik. A kormányzati hatóságok rendszeresen kérjék ki az ilyen testületek véleményét a kisebbségekre vonatkozó törvénytervezetekről és államigazgatási intézkedésekről annak érdekében, hogy elősegítsék a kisebbségi problémák megnyugtató rendezését és a bizalom erősítését. Az ilyen testületek hatékony működése megköveteli a szükséges erőforrások biztosítását.

III. ÖNKORMÁNYZÁS

14. A kisebbségek hatékony részvétele a közéletben szükségessé teheti az önkormányzatiság nem területi vagy területi, illetve vegyes jellegű érvényesítését. Az államok megfelelő erőforrásokkal segítsék elő ezen megoldásokat.

15. Az ilyen megoldások eredményes alkalmazásának lényeges feltétele, hogy a kormányzati hatóságok és a kisebbségek felismerjék a kormányzás bizonyos területein a központi és egységes döntések szükségességét, más területeken a sokféleség, sokszínűség előnyeit.

- Általában a központi hatóságok által ellátott funkciók közé tartozik a honvédelem, a külügy, a bevándorlási ügyek és vámigazgatás, a makrogazdasági politika és a pénzügyek.
- Egyéb, többek között az alábbiakban is említett ügyekben a kisebbségek vagy a területi közigazgatási intézmények önállóan, illetve a területi és központi hatóságok együttesen járhatnak el.
- Az egy állam határain belül fennálló különböző kisebbségi helyzeteknek megfelelően elképzelhető a funkciók aszimmetrikus elosztása.

16. A területi vagy nem területi önkormányzás intézményei demokratikus elveken kell alapuljanak, hogy biztosítva legyen az érintett lakosság nézeteinek legjobb megjelenítése.

A) Nem területi megoldások

17. A kormányzás nem területi formái hasznosak a nemzeti kisebbségek identitásának és kultúrájának fenntartásához és fejlesztéséhez.

18. Az ilyen szabályozásra leginkább alkalmas kérdések az oktatás, a kultúra, a kisebbségi nyelv használata, a vallás, valamint bizonyos egyéb, a nemzeti kisebbségek identitása és életvitele szempontjából meghatározó ügyek.

- Egyéneknek és csoportoknak jogukban áll kisebbségi nyelven használni nevüket és ezeknek a neveknek az anyakönyvi bejegyzését eszközölni.
- A kormányzati hatóságok oktatási normák meghatározásáért viselt felelősségét figyelembe véve a kisebbségi intézmények meghatároz-

hatják a kisebbségi nyelvek, kultúrák vagy mindkettő oktatására vonatkozó tananyagot.

- A kisebbségek meghatározhatják és használhatják saját szimbólumikat és kulturális önkifejezésük egyéb formáit.

B) Területi megoldások

19. Minden demokráciának megvannak a kormányzás különböző területi szintjein alkalmazott megoldásai. Az Európában és másutt felhalmozott tapasztalatok jelzik, annak értékét, ha – túl a központi kormányzás egyszerű decentralizációján és a főváros által ellátott funkciók regionális vagy helyi hivatalokra történő átruházásán – bizonyos törvényhozó és végrehajtó hatalmi funkciók elkerülnek a központi kormányzattól a közigazgatás regionális szintjére. A szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával az állam mérlegelje a hatalom, többek között konkrét önkormányzati funkciók ilyen jellegű területi megosztásának, átruházásának megoldásait, különösen ott, ahol ez bővítené a kisebbségek lehetőségeit a hatalom gyakorlására az őket érintő ügyekben.

20. A nemzeti kisebbségek konkrét történelmi és területi körülményeinek megfelelő helyi, regionális vagy autonóm közigazgatások számos funkciót felvállalhatnak, amelyek segítségével hatékonyabban reagálhatnak ezen kisebbségeket érintő problémákra.

- Az ilyen közigazgatások elsődleges vagy jelentős mértékben ellátott funkciói, többek között, az oktatás, a kultúra, a kisebbségi nyelv használata, a környezetvédelem, a helyi tervezés, a természeti erőforrások, a gazdaság fejlesztése, a helyi igazgatási funkciók ellátása, a lakhatás, az egészségügy és az egyéb szociális szolgáltatások.
- A központi és regionális hatóságok által együttesen ellátott funkciók az adóügyek, az igazságszolgáltatás, az idegenforgalom és a közlekedés.

21. A helyi, regionális és autonóm hatóságok kötelesek tiszteletben tartani és érvényesíteni minden egyén emberi jogait, beleértve a területükön élő bármely kisebbség jogait.

IV. GARANCIÁK

A) Alkotmányos és jogi biztosítékok

22. Az önkormányzás formáiról törvényben kell rendelkezni oly módon, hogy módosításuk ne legyen lehetséges az egyszerű törvények módosításával azonos módon. A kisebbségek döntéshozatalban való részvételét előmozdító megoldásokról törvényben vagy más megfelelő módon lehet rendelkezni.

- Az alkotmányos rendelkezésekként elfogadott megoldások törvénybe iktatása vagy felülvizsgálata a törvényhozás vagy népszavazás magasabb küszöbértékeinek hatálya alá tartozik.
- A törvények által létrehozott önkormányzás formáinak módosításához gyakorta van szükség a törvényhozás, az autonóm testületek vagy nemzeti kisebbségeket képviselő testületek, vagy mindkettő minősített többséggel elfogadott jóváhagyására.
- Az önkormányzatiságra és a döntéshozatalban való kisebbségi részvételre vonatkozó rendelkezések időszakos felülvizsgálata hasznos lehetőségeket kínál ahhoz, hogy a tapasztalatok és megváltozott körülmények ismeretében döntsenek az ilyen rendelkezések felülvizsgálatának szükségességéről.

23. Mérlegelés tárgyává lehet tenni a rendelkezések előzetes vagy lépésenkénti bevezetésének lehetőségét, lehetővé téve a részvétel új formáinak kipróbálását és fejlesztését. Ezeket a rendelkezéseket a törvényhozáson keresztül vagy informális eszközökkel lehet bevezetni – meghatározott időre, a sikerességüktől függően fenntartva a kiterjesztés, a módosítás vagy a megszüntetés lehetőségét.

B) Jogorvoslati lehetőségek

24. A nemzeti kisebbségek hatékony részvételéhez a közéletben feltétlenül szükség van a konfliktusok megelőzésének és a jogviták rendezésének lehetőségét megteremtő konzultációk elfogadott csatornáira, valamint – szükség esetén – az ad hoc vagy alternatív mechanizmusok alkalmazásának lehetőségére. Íme néhány a lehetséges módszerek közül:

- konfliktusok bírósági rendezése, többek között a törvényhozás vagy államigazgatási intézkedések bírósági felülvizsgálata, amelyeknek előfeltétele, hogy az állam rendelkezzen független, hozzáférhető és pártatlan bírósággal, amelynek döntéseit tiszteletben tartják; valamint
- további mechanizmusok a jogviták rendezéséhez, mint például tárgyalás, tényfeltárás, közvetítés, választott bíróság, nemzeti kisebbségi ombudsman és különbizottságok, amelyek gyűjtőpontként szolgálnak, és megteremtik a kormányzati kérdésekben kialakult viták rendezésének mechanizmusait.

ÉRTELMEZŐ JEGYZET

I. Általános elvek

1. Mind az **Egyesült Nemzetek Alapokmánya** (a továbbiakban az *ENSZ Alapokmánya*), mind az EBEE/EBESZ-alapokmányok arra törekednek, hogy az egyenlő szuverén államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés fejlesztésével, tiszteletben tartva az emberi jogokat, beleértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait, fenntartsák és tovább erősítsék a nemzetközi békét és biztonságot. A történelem számos példával szolgál arra, hogy az emberi jogok, ezen belül a kisebbségi jogok megsértése elkezdheti egy állam belső stabilitását, és kedvezőtlenül befolyásolhatja az államközi kapcsolatokat, veszélyeztetve ezzel a békét és biztonságot.

Az 1975. évi **Helsinki Záróokmány** „tízparancsolatában” megfogalmazott VII. elv elfogadása óta az EBESZ-tagállamok felismerték az alapvető összefüggést a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek törvényes érdekeinek tiszteletben tartása, valamint a béke és biztonság fenntartása között. Ezt az összefüggést erősítették meg a további alapokmányok, többek között az 1983. évi **Madridi Záróokmány** (15. elv), az 1989. évi **Bécsi Záróokmány** (18. és 19. elv) és az 1990. évi **Párizsi Charta Az Új Európáért**, valamint a további csúcstalálkozó dokumentumai, többek között az 1992. évi **Helsinki Dokumentum** (IV. rész, (24) bekezdés) és az 1996. évi **Lisszaboni Dokumentum** (I. rész, **Lisszaboni Nyilatkozat a huszonegyedik század Európájának egységes és átfogó biztonsági modelljéről**, (2) bekezdés). Az Egyesült Nemzetek szintjén a kisebbségi jogok vé-

delme és érvényesítése és a béke és biztonság fenntartása közötti összefüggés kifejezésre kerül többek között a **nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól** szóló 1992. évi ENSZ Nyilatkozat (a továbbiakban *ENSZ Kisebbségi Nyilatkozat*) preambulumában. Sőt, a **Párizsi Charta Az Új Európáért** elfogadását követően az összes EBESZ-tagállam elkötelezte magát a demokratikus kormányzás mellett.

A kisebbségekhez tartozó személyek emberi jogainak egyenlő gyakorlásához szükséges lehetőségek teljes megteremtése jelenti többek között a kisebbségek hatékony részvételét a döntéshozatalban, különös tekintettel a kisebbségeket kifejezetten érintő döntésekre. Noha a helyzetek nagymértékben különbözhetnek egymástól, és a hagyományos demokratikus folyamatok esetenként megfelelnek a kisebbségek igényeinek és törekvéseinek, a gyakorlat azt is igazolja, hogy a kisebbségek döntéshozatalban való hatékony részvételéhez gyakorta különleges intézkedések szükségesek. Az alább felsorolt nemzetközi előírások kötelezik az államokat hasonló helyzetekben ilyen intézkedések foganatosítására: az 1990. évi **az emberi dimenzióval foglalkozó Koppenhágai Értekezlet Záróokmányának** (a továbbiakban a *Koppenhágai Záróokmány*) (35) bekezdése értelmében az EBESZ-államok „tisztelőtben tartják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát a közügyekben való hatékony részvételhez, beleértve az ilyen kisebbségek identitásának védelmére és előmozdítására vonatkozó ügyekben való részvételt”; az 1992. évi **ENSZ Kisebbségi Nyilatkozat** 2. cikkének (2) és (3) bekezdése értelmében „[a] kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van a [...] közéletben való hatékony részvételre”, és „joguk van arra, hogy hatékonyan részt vegyenek az országos vagy adott esetben regionális szinten megszülető, saját kisebbségüket vagy lakóhelyüket érintő döntésekben”; az Európa Tanács 1994. évi **Keretegyezménye a nemzeti kisebbségek védelméről** (a továbbiakban a *keretegyezmény*) a 15. cikkben rendelkezik arról, hogy az államok „kötelezettséget vállalnak arra, hogy megteremtik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára azokat a feltételeket, amelyek a kulturális, a társadalmi és a gazdasági életben, valamint a közügyekben – különösképpen az őket érintőkben – való részvételhez szükségesek”.

A hatékony részvétel feltételeinek megteremtésénél abból indulnak ki, hogy a részvétel önkéntes. A társadalmi és politikai integráció alapgon-

lata értelmében ezek a folyamatok nem azonosak az erőszakos asszimiláció folyamataival és eredményeivel, lásd a **Keretegyezmény** 5. cikkét. A kisebbségekhez tartozó személyek jogos érdekeinek érvényesítése csak abban az esetben lehet a politikai döntésekben és törvényhozásban optimális eredményekkel kecsegtető békés folyamat, ha az önkéntesség elvének tiszteletben tartásával megy végbe. Az ilyen befogadó, részvételt ösztönző folyamatok szolgálhatják a jó kormányzás céljait, hiszen megfelelnek a teljes lakosság érdekeinek, mert a közélet egységes szövetébe integrálják az összes érdeket, és megszilárdítják az állam integritását. A kisebbségek közéletben való hatékony részvételének nemzetközi normái kihangsúlyozzák azt a tényt, hogy nem jogosítanak fel senkit az Egyesült Nemzetek, az EBESZ és az Európa Tanács céljaival és elveivel ellentétes tevékenységekre, többek között az államok közötti egyenlőséget, a területi integritást és az államok politikai függetlenségét veszélyeztető cselekményekre (lásd a **Koppenhágai Dokumentum** 8. cikkének [4] bekezdését és a **Keretegyezmény** preambulumát).

2. Ezek az ajánlások az 1992. évi **Helsinki Dokumentum** VI. részének (25) bekezdése szellemében építenek a hatályos kötelezettségekre, amennyiben utóbbiak „további lehetőségeket teremtenek az EBESZ-államok számára EBESZ-kötelezettségeik hatékony érvényesítéséhez, beleértve a nemzeti kisebbségek védelmét és az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzéséhez szükséges feltételek megteremtését”.

Az **ENSZ Alapokmánya** 1. cikkének (3) bekezdése rendelkezik arról, hogy a szervezet céljainak egyike „nemzetközi együttműködés a gazdasági, szociális, kulturális és humanitárius jellegű nemzetközi problémák megoldásában, a mindenkit megillető emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásának támogatása és ösztönzése, a faji, nemi, nyelvi vagy vallási megkülönböztetés teljes kizárásával” – amit tovább pontosít az 55. cikk (c) bekezdése: „az emberi jogok és alapvető szabadságjogok általános tiszteletben tartása és érvényesítése, mindennemű faji, nemi, nyelvi és vallási megkülönböztetés nélkül.”

Az **Alapokmány** egyik meghatározó eleme az emberi jogok tiszteletben tartása és a nemzetközi béke és biztonság közötti szoros összefüggés, és az emberi méltóság mint alapérték ismételt megjelenik az 1948. évi **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának** 1. cikkében, az 1966. évi **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya** preambulumaiban, az

1966. évi Nemzeti Egyezményben a gazdasági, szociális és kulturális jogokról, valamint az 1965. évi Nemzetközi Egyezményben a faji diszkrimináció összes formájának felszámolásáról okmányokban. A méltóság tiszteletben tartása minden emberi lényt megillet, ehhez társulnak az egyenlő és elidegeníthetetlen jogok.

Az egyenlő méltóság és elidegeníthetetlen emberi jogok premisszájából következik a diszkriminációmentesség elve, amely megjelenik gyakorlatilag minden nemzetközi emberi jogi okmányban, beleértve az **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát**, a **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya** 2. és 26. cikkét, valamint a **gazdasági, szociális és kulturális jogok Nemzetközi Egyezségokmányának** 2. cikkét. A **Nemzetközi Egyezmény a faji diszkrimináció összes formájának felszámolásáról** 1. cikke világossá teszi, hogy ez az eszköz egyaránt tiltja a „származás vagy nemzeti vagy etnikai eredet” alapján alkalmazott diszkriminációt. Az 1950. évi **Európai Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről** (a továbbiakban *Európai Emberi Jogi Egyezmény*) 14. cikke az egyezményben garantált jogok és szabadságjogok érvényesítését illetően kifejezetten kiterjeszti a diszkriminációmentesség elvét a „nemzeti vagy szociális származásra, [vagy] egy nemzeti kisebbséghez való tartozásra”. Az EBESZ-államok többségének alkotmányában szerepelnek ezek az elvek és megállapítások.

Amennyiben a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogosultak a közéletben való hatékony részvételre, ezt a jogot minden diszkriminációtól mentesen kell élvezniük, lásd a **Koppenhágai Dokumentum** 31. bekezdését, a **Keretegyezmény** 4. cikkét, valamint az **ENSZ Kisebbségi Nyilatkozat** 4. cikkének (1) bekezdését. A **Keretegyezmény** 4. cikkének (2) bekezdésével összhangban az egyenlő méltóság elve túlmutat a diszkriminációmentesség elvén, és magában foglalja az „egy nemzeti kisebbséghez és a többséghez tartozó egyének közötti teljes és tényleges egyenlőséget”, amihez az államok kötelesek „szükség esetén megtenni a megfelelő intézkedéseket a ... politikai ... élet ... összes területén”, és ennek során „kellő figyelmet fordítanak a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek sajátos körülményeire”.

Az ajánlásban az emberi jogok és a civil társadalom fejlődésének összekapcsolása egy „hatékony politikai demokrácia” iránti igényt tükröz, amely az **Emberi Jogok Európai Egyezményének** Preambuluma szerint

elválaszthatatlanul összekapcsolódik az igazságossággal és a békével a világban. Az EBESZ-államok az **Új Európa Chartájában** ismételten megerősítették, hogy a demokratikus kormányzás és ezen belül az emberi jogok tiszteletben tartása a prosperitás alapja.

3. Amennyiben konkrét intézmények létrehozásával kívánnak gondoskodni a nemzeti kisebbségek közéletben való hatékony részvételéről, ez nem mehet mások jogainak rovására. Minden emberi jogot mindenkor tiszteletben kell tartani, és ez vonatkozik azokra az intézményekre is, amelyekre az állam átruházhatja bizonyos állami hatáskörök gyakorlását. A **Koppenhágai Dokumentum** (33) bekezdésével összhangban, amikor a részt vevő államok meghozzák a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának védelmében szükséges intézkedéseket, „bármely ilyen intézkedésnek összhangban kell lennie az egyenlőség és diszkriminációmentesség elveivel, az érintett részt vevő állam többi állampolgárára tekintettel”. A **Koppenhágai Dokumentum** a (38) bekezdésben arról is rendelkezik, hogy az EBESZ-ben „részt vevő államok a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelmére és előmozdítására irányuló erőfeszítéseik során teljes körűen tiszteletben tartják kötelezettségvállalásaikat a létező emberi jogi egyezmények és egyéb idevágó nemzetközi okmányok alapján”. A **Keretegyezmény** 20. cikkében ugyancsak tartalmaz egy hasonló rendelkezést: „A jelen Keretegyezménybe foglalt elvekből eredő jogok és szabadságok gyakorlása során minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személy tiszteletben tartja a nemzeti törvényhozást és mások jogait, különösen a többséghez tartozókat és más nemzeti kisebbségeiket.” Ez érinti többek között a „kisebbségek a kisebbségeken belül” esetet, különös tekintettel a területi összefüggésekre (lásd a 16. és 21. ajánlást alább). Ebbe beletartozik továbbá a nők emberi jogainak tiszteletben tartása, beleértve „az ország politikai és közéletére” vonatkozó diszkriminációmentességet, lásd az 1979. évi **Egyezmény a nőkkel szembeni diszkrimináció összes formájának felszámolásáról** 7. cikkét.

4. A kisebbségekhez tartozó személyek önmeghatározásának elve néhány alapvető kötelezettségen nyugszik. A **Koppenhágai Dokumentum** (32) bekezdése rendelkezik arról, hogy „valamely nemzeti kisebbséghez való tartozás a személy egyéni választásának kérdése, és ebből a választásból semmilyen hátránya nem származhat”. A **Keretegyezmény** 3. cikkének (1) bekezdése hasonlóan rendelkezik: „Minden, valamely nemzeti ki-

sebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségiként kezeljék-e vagy sem, és ebből a választásából vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzék.” **Az ENSZ Kisebbségi Nyilatkozata** 3. cikkének (2) bekezdése ugyancsak tartalmaz egy tilalmi rendelkezést arról, hogy „egy nemzeti kisebbséghez tartozó személyt az ebben a Nyilatkozatban megfogalmazott jogok gyakorlásának vagy nem gyakorlásának következményeként” semmilyen joghátrány nem érhet.

Az egyéni autonómia és szabadság tiszteletben tartásához elengedhetetlen az egyén önmeghatározásának szabadsága. Egy adott személynek több identitása is lehet, amelyek nemcsak az illető magánéletére, hanem a közéletben való részvételére is vonatkoznak. Az egyének és eszmék fokozott áramlása által jellemzett nyitott társadalmakban számos személynek van többes identitása, amelyek egybeesnek, egymás mellett léteznek, vagy egymásra rakódnak (hierarchikus vagy nem hierarchikus módon), így tükrözve az egyén identitásainak különböző összekapcsolódásait. Természetesen az etnikai hovatartozás nem egyetlen alapja az identitásoknak, ezek még csak nem is egységesek egy adott közösségen belül sem, a közösség tagjainál különböző formában és mértékben jelentkezhetnek. Az éppen napirenden levő különböző ügyektől függően az eltérő identitások lehetnek többé vagy kevésbé érzékelhetőek. Ennek következményeként egyazon személy eltérő célokra különböző módon határozhatja meg önmagát, attól függően, mennyire fontos számára az önmeghatározás láthatósága, érzékelhetősége. Például egyes államokban egy adott személy egy bizonyos nyelven nyújthatja be az adóbevalláshoz szolgáló nyomtatványokat, ezzel szemben a helyi közösségben más célokra eltérő módon határozhatja meg önmagát.

5. A demokrácia keretei között a döntés folyamata legalább annyira fontos, mint a meghozott döntések tartalma. Miután a jó kormányzás nemcsak az emberektől, de az emberekért is van, a döntési folyamatokba minden esetben be kell vonni az érintetteket, a folyamatokat mindenki számára áttekinthetővé és megítélhetővé kell tenni, ezenkívül az érintettek számára lehetővé kell tenni a számonkérést. Csak az ilyen döntési folyamatok alkalmasak a közbizalom ösztönzésére és fenntartására. A befogadó jellegű folyamatok közül említést érdemel a konzultáció, a szavazás, a népszavazás, de akár a közvetlenül érintettek kifejezett egyetértése. Az ilyen folyamatok eredményeként megszülető határozatok vélhetően ösztönözhetik az önkén-

tes jogkövető magatartást. Azokban a helyzetekben, ahol az állami hatóságok és az érintett közösség nézetei nagymértékben különbözhetnek egymástól, a jó kormányzás egy harmadik fél szolgálatainak igénybevételét javasolhatja annak érdekében, hogy segítsen a legmegfelelőbb megoldás kialakításában.

Ami kifejezetten a nemzeti kisebbségeket illeti, a **Koppenhágai Dokumentum** (33) bekezdése arra kötelezi az EBESZ részt vevő államait, hogy intézkedéseket tegyenek „a területeiken élő nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának védelmében. és megteremtsek az ilyen identitás támogatásának feltételeit [...] megfelelő konzultáció után, beleértve a kapcsolattartást az ilyen kisebbségek szervezeteivel vagy egyesületeivel”. A **Helsinki Dokumentum** VI. részének (26) bekezdésében az EBESZ-ben részt vevő államok további kötelezettségeket vállaltak „a nemzeti kisebbségi kérdések konstruktív kezelésére – békés eszközökkel és az összes érintett párbeszédén keresztül, az EBESZ elvek és kötelezettségek alapján”. Ami az „összes érintett felet” illeti, a **Koppenhágai Dokumentum** (30) bekezdése elfogadja „a nem kormányzati szervezetek, beleértve a politikai pártok, szakszervezetek, emberi jogi szervezetek és vallási csoportok fontos szerepét a tolerancia, a kulturális változatosság előmozdításában és a nemzeti kisebbségekre vonatkozó kérdések megoldásában”.

A befogadó folyamatokhoz toleranciára van szükség. A kölcsönös megbecsülés és az egyenlőség jellemezte társadalmi és politikai légkörről törvényekben kell gondoskodni, de ezt hivatott segíteni egy, a lakosság egésze által támogatott társadalmi etika. Különleges szerepe van e tekintetben a médiának. A **Keretegyezmény** 6. cikkének (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy „a felek bátorítják a tolerancia és kultúrák közötti párbeszéd szándékát, valamint hatékony intézkedéseket hoznak, hogy előmozdítsák a 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”. Az államoknak többek között véget kell vetniük a becsmérlő vagy pejoratív nevek és fogalmak nyilvános használatának, és lépéseket kell tenniük a negatív sztereotípiák ellensúlyozására. Ideális esetben az érintett közösség képviselőinek is részt kell venniük az ilyen problémák áthidalását szolgáló intézkedések kiválasztásában és tervezésében.

II. Részvétel a döntési folyamatban

A) Megoldások a központi kormányzat szintjén

6. Az EBESZ nemzeti kisebbségi szakértőinek tanácskozása (Genf) által elkészített 1991. évi **Jelentés** III. részének (1) bekezdése a **Koppenhágai Dokumentum** (35) bekezdésére támaszkodva kihangsúlyozza, hogy „amikor a nemzeti kisebbségek helyzetére vonatkozó kérdések országon belül kerülnek napirendre, a nemzeti kisebbségeknek hatékony lehetőségekkel kell rendelkezniük az ezekben a vitákban való részvételhez ... [és] hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek vagy képviselőik [ilyen] demokratikus részvétele a döntési folyamatokban vagy konzultatív testületekben fontos eleme a közügyek intézésében való hatékony részvételnek”. A **Helsinki Dokumentum** VI. részének (24) bekezdése arra kötelezi az EBESZ-ben részt vevő államokat, hogy „ezzel összefüggésben tegyenek határozottabb erőfeszítéseket annak érdekében, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek önállóan vagy másokkal egy közösségben szabadon gyakorolhassák emberi jogait és alapvető szabadságjogait, beleértve az egyes államok demokratikus döntési eljárásainak megfelelő részvételt országaik politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális életében, beleértve a demokratikus részvételt – többek között politikai pártokon és egyesületeken keresztül – az országos, regionális és helyi döntéshozó és konzultatív testületekben”.

A részvétel lényege a bevonás, mind a döntési folyamatokhoz való lényegi hozzájárulás lehetőségének megteremtése értelmében, mind pedig ezen hozzájárulások kifejtett hatásának értelmében. A jó kormányzás fogalmába beletartozik az a premissza, miszerint az egyszerű többséggel hozott döntés nem minden esetben elégséges. Az állam struktúráját illetően a decentralizáció különböző formái biztosíthatják a döntési folyamatok maximális relevanciáját és számonkérhetőségét az érintettek számára – a központi állam és a térségek szintjén egyaránt. Ez különböző módon képzelhető el egy egységes államban vagy föderációs/konföderációs rendszerekben. A döntéshozó testületekben a kisebbségi képviselőket a kisebbségek számára fenntartott helyekkel (kvótákkal, promóciókkal vagy egyéb eszközökkel) lehet biztosítani; a részvétel egyéb formái közül említést érdemel a tagság különböző bizottságokban – szavazati joggal vagy megfigyelői minőségben. Hasonló eszközökkel, formális előírásokkal vagy elfogadott

gyakorlattal lehet biztosítani a részvételt a végrehajtó, bírósági, közigazgatási és egyéb testületekben. A kisebbségi problémák kezelésére különleges testületeket is fel lehet állítani. Az összes kisebbségi jog gyakorlásához szükséges lényeges lehetőségek megteremtéséhez konkrét intézkedésekre van szükség a közszolgálatban, beleértve a „közszolgáltatáshoz való egyenlő hozzáférés” lehetőségének megteremtését, ahogy azt a **Nemzetközi Egyezmény a faji diszkrimináció összes formájának felszámolásáról** 5. cikkének (c) pontja fogalmazza meg.

B) Választások

7. Szabad, tisztességes és időszakos választásokon megválasztott reprezentatív kormány az, amely fémjelzi a modern demokráciát. A legfontosabb cél az **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának** 21. cikke (3) bekezdésében leírtak szerint, hogy „a népakarat legyen a kormány felhatalmazásának alapja”. Ez az alapvető norma fogalmazódik meg a nemzetközi és európai egyezményekben, nevezetesen a **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya** 25. cikkében és az **Európai Emberi Jogi Egyezményhez** csatolt I. Jegyzőkönyv 3. cikkében. Az EBESZ-tagállamok vonatkozásában a **Koppenhágai Dokumentum** (5) és (6) bekezdése rendelkezik arról, hogy „az igazságosság azon elemei közül, amelyek lényegesek a természetes emberi méltóság és az összes emberi lény egyenlő és elidegeníthetetlen jogainak maradéktalan kifejezésre juttatásához”, „az időszakos és valódi választásokon keresztül szabadon és tisztességesen kifejezésre juttatott népakarat az, amely az összes kormány felhatalmazásának és legitimitásának alapja”.

Noha az államok szabadon dönthetnek arról, hogyan tesznek eleget ezeknek a kötelezettségeknek, ezt diszkriminációtól mentesen kell megtenniük, és gondoskodniuk kell a lehető legteljesebb reprezentativitásról. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 25. cikkre vonatkozó **25. sz. Általános Észrevétel** (12) bekezdésében (57. ülészak, 1996) közölt értelmezésében leszögezte, hogy „a szólás, a gyülekezés és az egyesülés szabadsága lényeges feltételei a szavazati jog hatékony gyakorlásának, ezeknek a jogoknak teljes védelmet kell élvezniük. [...] szavazásra vonatkozó információkat és anyagokat a kisebbségi nyelveken is hozzáférhetővé kell tenni.” Sőt, a **25. sz. Általános Észrevétel** (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a közügyek intézése [...] tág fogalom, amely a politikai hatalom, ezen belül tör-

vényhozó, végrehajtó és közigazgatási hatalom gyakorlására vonatkozik. Érinti a közigazgatás minden vonatkozását, a nemzetközi, nemzeti, regionális és helyi politika alakítását és végrehajtását.”

Miután a különböző nézetek és érdekek miatt egyik választási rendszer sem semleges, az államoknak egy olyan rendszer bevezetésén kell fáradozniuk, amely az adott helyzetben a lehető legszélesebb rétegek képviselőtét ellátó kormány megalakulását eredményezné. Ez különösen fontos a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára, akik adott esetben egyéb módon nem juthatnak megfelelő képviselőhöz.

8. A demokráciák elvben nem lehetnek befolyással az emberek politikai szerveződésére és annak módjára – mindaddig, amíg eszközeik békések, és ameddig mindenki tiszteletben tartja mások jogait. Ez lényegét tekintve az egyesülés szabadságának kérdése, erről számos nemzetközi okmány rendelkezik: az **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának** 20. cikke; a **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya** 22. cikke; az **Európai Emberi Jogi Egyezmény** 11. cikke; valamint a **Koppenhágai Dokumentum** (6) bekezdése. Az egyesülés szabadságának kifejezetten a nemzeti kisebbségekre vonatkozó további garanciáit tartalmazza a **Koppenhágai Dokumentum** (32.6) bekezdése és a **Keretegyezmény** 7. cikke. A **Helsinki Dokumentum** VI. részének (24) bekezdése arra kötelezi az EBESZ részt vevő államait, hogy „gondoskodjanak arról, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek önállóan vagy másokkal egy közösségben szabadon gyakorolhassák emberi jogaikat és az alapvető szabadságjogokat, beleértve az országaik [...] politikai [...] életében való részvétel jogát, többek között [...] politikai pártokon és egyesületeken keresztül”.

Noha a jogegyenlőség és a diszkriminációmentesség maradéktalan érvényesítése csökkenti vagy megszünteti az etnikai kötelékek alapján szerveződő politikai pártok iránti igényt, bizonyos helyzetekben az ilyen, közösségi alapon szerveződő pártok jelentik az egyetlen reményt a sajátos érdekek hatékony képviselőire és ily módon a hatékony részvételre. Pártok természetesen más alapokon, például regionális érdekek mentén is szerveződhetnek. A pártoknak ideális esetben nyitottnak kell lenniük, és túl kell lépniük a szűken értelmezett etnikai kérdéseken; ezért a fő politikai áramlatok mentén szerveződő pártoknak be kell fogadniuk a kisebbségek tagjait, ezáltal csökkentve az etnikai pártok iránt megmutatkozó igényt és az ilyen jellegű törekvéseket. E tekintetben fontos lehet a választási rend-

szer kiválasztása. A politikai pártok semmilyen körülmények között sem szíthatnak fajgyűlöletet, ezt tiltja többek között a **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának** 20. cikke és **A faji diszkrimináció összes formájának felszámolásáról szóló Nemzetközi Egyezmény** 4. cikke.

9. A választási rendszer rendelkezhet a törvényhozó hatalom és egyéb testületek és intézmények, többek között egyéni tisztségviselők megválasztásáról. Noha a választási körzetenként megválasztott egy-egy képviselő alapján működő rendszerek biztosíthatják a kisebbségek elégséges képviseletét – attól függően, hogyan húzzák meg a választási körzetek határait, és mekkora a kisebbségi közösségek koncentrációja –, az arányos képviselet további garanciákkal szolgálhat az ilyen kisebbségi képviselet biztosításához. Az arányos képviselet számos változatát alkalmazzák az EBESZ-tagállamaiban. Használják többek között a „preferenciaszavazást”, ahol a szavazók a választás sorrendjében rangsorolják a jelölteket; a „nyílt listás rendszereket”, ahol a választók egy pártlistán szavazhatnak egy bizonyos jelőltre, valamint szavazhatnak a pártra; a „*panachage*” szavazást, ahol a választók különböző pártlistáról egynél több jelőltre szavazhatnak; valamint a „*kumulációt*”, ahol a szavazók egynél több szavazatot adhatnak le egy kiválasztott jelőltre. A küszöbököt úgy kell meghatározni, hogy azok ne legyenek akadályai a kisebbségi képviseletnek.

10. A választási körzetek határainak megállapítása során figyelembe kell venni a nemzeti kisebbségek aggályait és érdekeit, abból a szempontból, hogy megfelelő képviseletük biztosítva legyen a döntéshozó testületekben. Az „egyenlőség” fogalma azt jelenti, hogy a kiválasztott módszer senkinek az érdekeit sem sértheti, és hogy méltányolni kell az összes kifejezésre juttatott aggályt és érdeket. Ideális esetben a határokat egy független és pártatlan testületnek kell meghatároznia, amely egyéb szempontok mellett tiszteletben tartja a kisebbségek jogait. Az EBESZ tagállamaiban ezt gyakran állandó, professzionális választási bizottságokkal igyekeznek megoldani.

Az államok semmilyen körülmények között sem módosíthatják a választási körzetek határait, illetve semmilyen egyéb eszközzel sem módosíthatják egy körzetben élő populáció összetételét kifejezetten azzal a céllal, hogy felhígítsák vagy kizárják a kisebbségi képviseletet. Ezt kifejezetten tiltja a **Keretegyezmény** 16. cikke; az **Európai Önkormányzati Charta**

5. cikke leszögezi, hogy „a helyhatósági választási körzetek határainak bármilyen változtatásához előzetes konzultációkat kell folytatni az érintett helyi közösségekkel, adott esetben egy népszavazással, amennyiben ezt az alkotmány lehetővé teszi” (lásd a területi rendelkezésekre vonatkozó 19. ajánlást).

C) Megoldások regionális és helyi szinteken

11. Ez az Ajánlás vonatkozik a kormányzás összes, központi hatóságok alatti szintjére (járások, megyék, körzetek, prefektúrák, helyhatóságok, nagy- és kisvárosok, legyenek ezek egységes állam egységei vagy szövetségi állam államalkotó részei, beleértve az autonóm régiókat és egyéb hatóságokat). A minden embert megillető emberi jogok következetes gyakorlása azt jelenti, hogy a központi kormányzat szintjén biztosított jogosultságokat az alacsonyabb szinten is biztosítani szükséges. A regionális és helyi szinteken létrehozott struktúrák különbözhetnek a központi kormányzat szintjén alkalmazott rendszerektől. A struktúrák létrejöhetnek továbbá aszimmetrikusan, a különböző igények és kifejezett kívánságok mentén eszközölt változtatásokkal.

D) Tanácsadó és konzultatív testületek

12. **A Helsinkai Dokumentum** VI. részének (24) bekezdése arra kötelezi az EBESZ-ben részt vevő államokat, hogy „gondoskodjanak arról, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek önállóan vagy másokkal közösségben szabadon gyakorolhassák emberi jogait és alapvető szabadságjogait, beleértve a teljes részvételt a [...] politikai [...] életben, beleértve a demokratikus részvételt [...] az országos, regionális és helyi döntéshozó és konzultatív testületekben”. Az ilyen testületek lehetnek állandó vagy ad hoc testületek, a törvényhozó vagy végrehajtó hatalom részei vagy ezek mellé rendelt intézmények, illetve azoktól független szerveződések. A parlamenti testületek mellé rendelt bizottságok, mint például a kisebbségi kerekasztalok, az EBESZ számos tagállamában ismertek. Az ilyen testületek a kormányzás különböző szintjein működhetnek és működnek is ideértve a hasonló jellegű önkormányzati szerveződések. Ahhoz, hogy ezek a testületek hatékonyan működhessenek, a testületekben helyet kell kapniuk a kisebbségi képviselőknek és a kérdésekben jártas szakértőknek, gondoskodni kell a működéshez szükséges erőforrásokról, valamint arról,

hogy a döntéshozók komolyan odafigyeljenek a testületek állásfoglalásaira. A tanácsadói és szakértői tevékenységen túl az ilyen testületek hasznos közvetítő tevékenységet is elláthatnak a döntéshozók és a kisebbségi csoportok között. Intézkedéseket ösztönözhetnek a kormányzati szinten és a kisebbségi közösségekben egyaránt. Az ilyen testületek a programok végrehajtásával kapcsolatos konkrét feladatok ellátásában is részt vehetnek, többek között az oktatás területén. Mindezek mellett egyes kisebbségek életében fontos szerepet játszhatnak a konkrét feladatokra létrejött bizottságok; az ilyen testületekben gondoskodni szükséges az érintett közösségek képviselőitől.

13. E testületek konstruktív alkalmazásának lehetőségei helyzetenként különböznek. A jó kormányzáshoz azonban minden esetben szükség van a hatóságok kezdeményező lépéseire; arra van szükség, hogy a hatóságok hivatkozzanak rájuk, és szükség esetén igényeljék a testületek közreműködését. A hatóságoknak e testületekkel és tagjaikkal szemben tanúsított nyitott és befogadó magatartása hozzájárulhat jobb döntések megszületéséhez és a szélesebb társadalom bizalmának megnyeréséhez.

III. Önkormányzás

14. Az „önkormányzás” mint fogalom azt jelenti, hogy egy közösség ellenőrzést gyakorol az őt érintő ügyekben. A „kormányzás” fogalmának használata nem feltétlenül jelent kizárólagos joghatóságot. Magában foglalhatja a közigazgatási hatóságot, az irányítást, valamint a meghatározott törvényhozó és bírósági joghatóságot. Az állam bizonyos jogosítványok átruházásával vagy átadásával, illetve szövetségi állam esetében az alkotmányos jogosítványok eredendő megosztásával érheti el ezt a hatalommegosztást. Az EBESZ-ben részt vevő államok között az „önkormányzás” megoldásai eltérő módon vonatkoznak az autonómia, az önálló kormányzás és az önkormányzat átruházására. Ez a fogalom semmilyen körülmények között sem tartalmazhat etnikai kritériumokat a területi rendezésekre vonatkozóan.

A **Koppenhágai Dokumentum** (35) bekezdésében az EBESZ-ben részt vevő államok tudomásul vették az „egyres nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának védelme és feltételeinek meg-

teremtése érdekében vállalt azon erőfeszítéseket, amelyek e célok elérésének egyik lehetséges eszközeként az ilyen kisebbségek speciális történelmi és területi körülményeinek megfelelő helyi vagy autonóm közigazgatás megteremtését célozzák, az érintett állam politikájának megfelelően”. Az **EBESZ nemzeti kisebbségi szakértőinek tanácskozása (Genf) által elkészített Jelentés** ennek megfelelően a IV. rész (7) bekezdésében leszögezte, hogy „egyes [részt vevő államok] megfelelő demokratikus eszközökkel pozitív eredményeket értek el, többek között [...] helyi és autonóm közigazgatás, valamint területi alapú autonómia, beleértve a szabad és időszakos választásokon megválasztott konzultatív, törvényhozó és végrehajtó testületek működése; egy nemzeti kisebbség önkormányzata olyan, identitását érintő területek esetében, ahol a területi autonómia mint megoldás nem alkalmazható; valamint a kormányzás decentralizált vagy helyi formáinak bevezetésével; [...] pénzügyi és szakmai segítségnyújtással nemzeti kisebbségekhez tartozó egyének részére, akik szeretnék gyakorolni a jogukat saját oktatási, kulturális és vallási intézményeik, szervezeteik és egyesületeik létrehozására és fenntartására [...]”. Az **Európai Önkormányzati Charta** Preambuluma általánosabb jelleggel hangsúlyozza ki a „demokrácia és a hatalmi decentralizáció elveit” mint hozzájárulást „a helyi önkormányzatok megtartásához és megszilárdításához különböző európai országokban”. Ez utóbbival kapcsolatban az **Európai Önkormányzati Charta** a 9. cikkben rendelkezik az ilyen decentralizált jogosítványok gyakorlásához szükséges megfelelő pénzügyi erőforrásokra való jogosultságról.

15. Amennyiben az állam az állam egészét érintő bizonyos területekért tartozik felelősséggel, központi szervein keresztül gondoskodnia kell ezen területeknek a szabályozásáról. Itt jellemzően az alábbi területekről van szó: honvédelem, amely lényeges feltétele a területi egység fenntartásának; makrogazdasági politika, amely annyiban fontos, amennyiben a központi kormányzat a gazdasági értelemben egymástól eltérő régiók közötti kiegyenlítődésként működik; valamint a diplomácia klasszikus kérdései. Amennyiben egyéb területeknek is kiemelt szerepük lehet az állam működtetésében, ezeket a területeket – legalábbis bizonyos mértékben – a központi hatóságoknak kell szabályozniuk. Ugyanakkor ezen területek szabályozása lehet megosztott is, beleértve a kifejezetten érintett területi egységeket vagy a kisebbségi csoportokat (lásd a 18. és 20. ajánlást). A szabályozó hatalom ilyen jellegű megosztásának mindazonáltal összhang-

ban kell lennie az emberi jogi normákkal, a szabályozást a gyakorlati szempontok figyelembevételével, összehangoltan kell végezni.

Az egyik olyan terület, ahol hagyományosan érvényesül a területi vagy nem területi alapon működő megosztott szabályozás vagy mindkettő, és amely rendkívüli jelentőséggel bír az állam egésze és a kisebbségi csoportok számára egyaránt, az oktatás. Az **UNESCO Egyezmény a diszkrimináció ellen az oktatásban** 5. cikkének (1) bekezdése részletesebben fogalmazza meg, hogyan kell működnie a megosztásnak ezen a területen: „Az Egyezményt aláíró Felek egyetértenek abban, hogy: [...]

b) Fontos tiszteletben tartani a szülők vagy adott esetben a gyámok szabadságát, először abban, hogy nem állami hatóságok által fenntartott, de az illetékes hatóságok által megfogalmazott vagy jóváhagyott minimális oktatási előírásoknak megfelelni képes intézményeket választhassanak gyermekeiknek, valamint, másodszor, az állam által a jogalkalmazás során követett eljárásokkal összhangban, saját meggyőződésüknek megfelelően gondoskodjanak gyermekeik vallási és erkölcsi neveléséről; egyetlen személyt vagy csoportot sem lehet kényszeríteni arra, hogy saját meggyőződésével vagy meggyőződéseikkel ellentétes vallási képzésben részesüljön;

c) fontos elfogadni és elismerni a nemzeti kisebbségek tagjainak jogát saját önálló oktatási tevékenységre, beleértve az iskolák fenntartását, valamint – az adott állam oktatáspolitikájától függően – a kisebbség anyanyelvének használatát vagy az anyanyelvi oktatást, azzal a megkötéssel, hogy: (i) ennek a jognak a gyakorlása nem akadályozhatja az ilyen kisebbségek tagjait az egész közösség kultúrájának és nyelvének megismerésében és a közösség tevékenységeiben való részvételben, illetve nem sértheti a nemzeti szuverenitást; (ii) az oktatás színvonala nem lehet alacsonyabb az illetékes hatóságok által előírt vagy engedélyezett szintnél; valamint (iii) az ilyen iskolák látogatása opcionális.”

16. A demokratikus kormányzás elve érvényes a kormányzás minden szintjére és minden egyes elemére, amely megfogalmazásra került az **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának** 21. cikkében, a **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya** 25. cikkében és az **Európai Emberi Jogi Egyezményhez** csatolt I. Jegyzőkönyv 3. cikkében, valamint az EBESZ-normákban. Ott, ahol szükséges vagy célszerű az önkormányzás intézményeinek felállítása, a jogok egyenlő gyakorlása ezen intézményekben is szükségessé teszi a demokrácia elvének érvényesítését.

A) Nem területi megoldások

17. Ebben a szakaszban a nem területi – gyakorta „egyéni” vagy „kulturális autonómiának” nevezett – autonómiával foglalkozunk, amely ott lehet leginkább hasznos, ahol egy csoport földrajzi értelemben szétszórtnak él. Az hatalom ilyen megosztása, beleértve az egyes konkrét területek és ügyek fölötti ellenőrzést, elképzelhető mind az állam szintjén, mind pedig bizonyos területi egységeken belül. Minden esetben gondoskodni kell mások emberi jogainak tiszteletben tartásáról. Sőt, ezeknél a megoldásoknál gondoskodni kell a megfelelő anyagi eszközökről, hiszen csak ezek birtokában válhat lehetővé bizonyos közfunkciók ellátása; e megoldásoknak befogadó jellegű folyamatokból kell következniük (lásd az 5. ajánlást).

18. A lehetséges funkciókról készült jegyzék nem teljes. Nagyon sok függ az adott helyzettől, különösen a kisebbség igényeitől és törekvéseitől. Különböző helyzetekben eltérő kérdések többé vagy kevésbé lehetnek fontosak a kisebbségek számára, és az ezeken a területeken megszülető döntések eltérő mértékben érintik a kisebbségeket. Egyes területek megoszthatók. A kisebbségek számára különösen aggályos területek egyike a nevek anyakönyvezése, a képviselői intézmények nevének bejegyzése, lásd a **Keretegyezmény** 11. cikkének (1) bekezdését. Az Ajánlás nem támogat semmilyen kormányzati beavatkozást vallási ügyekbe, kivéve a vallásügyi hatóságokra átruházott jogosítványok gyakorlását (pl. az egyéb családi állapotot illetően). Ugyancsak nem támogatja az Ajánlás azt az elképzelést, hogy kisebbségi intézmények ellenőrzést gyakoroljanak a média fölött – noha a kisebbségekhez tartozó személyeknek lehetővé kell tenni saját média létrehozását és használatát, lásd a **Keretegyezmény** 9. cikkének (3) bekezdését. A kultúrának vannak természetesen különböző, egyéb területekre, többek között a szociális szolgáltatások, a lakásépítés és a gyermekgondozás területére átnyúló vonatkozásai; az államnak ezeken a területeken kötelessége figyelembe venni a kisebbségi érdekeket.

B) Területi megoldások

19. Az európai államokban megfigyelhető egy általános trend a jogkörök átruházására és a szubszidiaritás elvének alkalmazására; a döntések a leginkább érintettekhez a lehető legközelebb szülnének, adott esetben a legérintettebbek saját maguk döntenek saját sorsukról. Az **Európai Önkormányzati Charta** 4. cikkének (3) bekezdése az alábbiak szerint fogalmaz-

za meg ezt a célkitűzést: „Az állami kötelezettségeket lehetőség szerint azoknak a hatóságoknak kell ellátniuk, amelyek a legközelebb vannak az állampolgárokhoz. Minden olyan esetben, amikor egy kötelezettséget egy másik hatóságra ruháznak át, mérlegelni kell a feladat terjedelmét és jellegét és a hatékonyság és a gazdaságosság követelményeit.” A területi önkormányzat segíthet az államok egységének megőrzésében, miközben fokozza a kisebbségek részvételét és bevonását, hiszen a kisebbségek a lakossági összetételt tükröző önkormányzati intézményekben jutnak nagyobb szerephez a kormányzásban. Ennek a célnak a szövetségi államok is megfelelnek, ugyanúgy, mint az egységes vagy szövetségi államok szervezetében működő autonómiák is. Elképzelhető vegyes közigazgatások létrehozása. Amint azt a 15. ajánlásban már említettük, nincs szükség az állam egész területén egységes megoldások alkalmazására; a konkrét megoldások az igényekkel és kifejezett törekvésekkel összhangban változhatnak.

20. Az autonóm hatóságoknak valós hatalommal kell rendelkezniük ahhoz, hogy a törvényhozó, végrehajtó és bírósági hatalom szintjén meghozhassák a szükséges döntéseket. Az államon belül a hatalom a központi, regionális és helyi hatóságok, valamint a funkciók között is megosztható. A **Koppenhágai Dokumentum** (35) bekezdése említést tesz „a speciális történelmi és területi körülményeinek megfelelő helyi vagy autonóm közigazgatás” alternatíváiról. Ez világossá teszi, hogy nincs szükség az államon belül egyformaságra. A tapasztalatok jelzik, hogy még a hagyományosan is központi kormány által ellátott közigazgatási funkciók vonatkozásában is van lehetőség a jogosítványok megosztására, beleértve a bírói (tartalmi és eljárási) hatalom és a hagyományos gazdaságok fölött gyakorolt hatalom átruházását. Minimum, hogy az érintett populációkat rendszeresen be kell vonni az ilyen hatósági jogosítványok gyakorlásába. A központi kormánynak ugyanakkor fenn kell tartania a maga számára az igazságszolgáltatásra és az esélyegyenlőségre vonatkozó jogosítványokat.

21. Ott, ahol a kisebbségek hatékony részvételének bővítése érdekében területi alapon meg lehet osztani a hatalom gyakorlását, ezeket a megosztott jogosítványokat az említett joghatóságok határain belüli kisebbségek érdekeinek figyelembevételével kell gyakorolni. A közigazgatási és végrehajtó hatalmi szerveknek a területen élő lakosság egészéért kell vállalniuk a felelősséget. Ez következik a **Koppenhágai Dokumentum** (5.2) bekezdéséből, amely kötelezi az EBESZ-ben részt vevő államokat, hogy minden

szinten és mindenki számára gondoskodjanak „egy jellegét tekintve reprezentatív kormányzás valamilyen formájáról, ahol a végrehajtó hatalom számadással tartozik a választott törvényhozó hatalomnak vagy a választóknak”.

IV. Garanciák

A) Alkotmányos és jogi biztosítékok

22. Ez a szakasz az „elsáncolással”, azaz a hatályos jogi rendelkezések megszilárdításával foglalkozik. A nagyon részletes jogi rendelkezések bizonyos esetekben hasznosak lehetnek, miközben egyéb esetekben elegendő lehet a keretek szabályozása. Amint azt az 5. ajánlás is említi, a rendelkezések minden esetben nyitott folyamatokból kell következniük. A rendelkezések elfogadását követően azonban stabilitásra van szükség, hiszen ez biztosíthatja az érintettek, különösen a nemzeti kisebbségekhez tartozó egyének számára a biztonságot. Az **Európai Önkormányzati Charta** 2. és 4. cikke az alkotmányos megoldásokat részesíti előnyben. A stabilitás és a rugalmasság közötti kívánt egyensúly érdekében hasznos lehet rendelkezni arról, hogy bizonyos meghatározott időközönként sor kerüljön a rendelkezések újragondolására; ily módon a törvénymódosítás folyamata jó előre depolitizálható, és az egész eljárás kisebb ellenállásba ütközhet.

23. Ez az ajánlás annyiban különbözik a 22. ajánlástól, amennyiben a hatályos rendelkezések módosítására vonatkozó feltételek meghatározása helyett az új és innovatív rendszerek kipróbálására ösztönöz. A felelős hatóságok a központi hatóságok és a kisebbségek közötti kapcsolatokban kialakuló különböző helyzetekben eltérő módon járhatnak el. Egy ilyen megközelítés – nem utolsósorban az innováció és implementáció folyamatain keresztül – az álláspontok feladása nélkül kedvező és hasznos tapasztalatok felhalmozását eredményezheti.

B) Jogorvoslati lehetőségek

24. A **Koppenhágai Dokumentum** (30) bekezdésében az EBESZ-tagállamok „elismerik, hogy a nemzeti kisebbségekre vonatkozó kérdések csak a joguralmon és a működő független bírósági rendszeren alapuló demokratikus politikai keretben oldhatók meg kielégítően”. A jogorvoslati lehető-

ségek elve a **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya** 2. cikkének (3) bekezdésében is felmerül; miközben az **Európai Önkormányzati Charta** 11. cikke említést tesz a „bíróági jogorvoslatról”.

Bíróági felülvizsgálatra jogosultak többek között az alkotmánybírók, valamint az illetékes nemzetközi emberi jogi testületek. Bíróágon kívüli mechanizmusok és intézmények, többek között nemzeti bizottságok, ombudsmanok, etnikai vagy „faji” kérdésekkel foglalkozó tanácsok stb. ugyancsak fontos szerepet vállalhatnak ezeknek a problémáknak a rendezésében, lásd a **Koppenhágai Dokumentum** (27) bekezdését, a **Nemzetközi Egyezmény a faji diszkrimináció összes formájának felszámolásáról** 14. cikkének (2) bekezdését, valamint az 1993. évi Emberi Jogi Világkonferencia által elfogadott **Bécsi Nyilatkozat és Cselekvési Program** (36) bekezdését.

1.2. A VELENCEI BIZOTTSÁG JELENTÉSE* **A NEMZETI KISEBBSÉGEK SZÁMÁRA AZ ANYAÁLLAMOK** **ÁLTAL BIZTOSÍTOTT KEDVEZMÉNYES BÁNÁSMÓDRÓL**

Strasbourg, 2001. október 22.
CDL-INF (2001) 19
Joggal a Demokráciáért Európai
Bizottsága (Velencei Bizottság)

Jelentés

A nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által
biztosított kedvezményes bánásmódról

Jóváhagyta a Velencei Bizottság 48. Plenáris Ülése
(Velence, 2001. október 19–20.)

BEVEZETÉS

2001. június 21-én Románia miniszterelnöke, Adrian Nastase úr azzal a kérrrel fordult a Velencei Bizottsághoz, hogy az vizsgálja meg a Magyar Köztársaság Országgyűlése által 2001. június 19-én elfogadott, a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvénynek az európai normákkal, valamint korunk nemzetközi jogi normáival és elveivel való összeegyeztethetőségét.

2001. július 2-án a Magyar Köztársaság külügyminisztere, Martonyi János úr felkérte a Velencei Bizottságot, hogy végezze el a nemzeti kisebbségekhez tartozó és az állampolgárság szerinti állam határain kívül élő személyek számára biztosított kedvezményes elbánásra vonatkozó európai jogalkotás legutóbbi tendenciáinak összehasonlító elemzését.

* Forrás: <http://www.htmh.hu/velence.htm>.

Lásd a Bizottság honlapját is:

[http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF\(2001\)019-e.html](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF(2001)019-e.html)

A Velencei Bizottság a 2001. július 6–7. között megtartott plenáris ülésén úgy határozott, hogy az Európa Tanács egyes tagállamai vonatkozó jogszabályai és gyakorlata alapján tanulmányozza az államok által a határokon kívül élő nemzeti kisebbségeknek biztosított kedvezményes elbánás gyakorlatát. E vizsgálatnak a célkitűzése annak megállapítása, hogy a kérdéses kedvezményes elbánás összeegyeztethető-e az Európa Tanács normáival és a nemzetközi jog elveivel.

Ezt követően sor került egy munkacsoport életre hívására, amelynek tagjai voltak Franz Matscher, François Luchaire, Giorgio Malinverni és Peter Van Dijk urak. Találkozójukra 2001. szeptember 18-án Párizsban került sor. A jelentést tevők megbeszélést folytattak a magyar és a román kormány képviselőivel az érintett felek által a Velencei Bizottság kérésére augusztusban átadott információk tisztázása érdekében.

A Jelentés Matscher, Luchaire, Malinverni és Van Dijk urak megállapításai alapján készült, azt a Kisebbségvédelmi Albizottság 2001. október 18-án megvitatta, és ezt követően a Velencei Bizottság 2001. október 19–20. között Velencében megtartott plenáris ülése elfogadta.

A) Történelmi háttér¹

Az „anyaállamok” által a más országok állampolgárainak számító és külföldön élő (a továbbiakban: „lakóhely szerinti állam”), a nemzeti közösséghez tartozó személyek (a továbbiakban: „határain kívül élő kisebbségek”) iránt érzett felelősség nem új jelenség a nemzetközi jogban.²

A nemzetközi szokásjog néhány általános elvén túlmenően a vonatkozó nemzetközi egyezmények az állampolgárság szerinti országokra ruházzák azt a feladatot, hogy a határokon belül élő valamennyi személy számára biztosítsák az alapvető emberi jogok, ideértve a kisebbségi jogok gyakorlását. Ezen egyezmények értelmében az egész nemzetközi közösségre hárul az a szerep, hogy ellenőrizze a vállalt kötelezettségeknek a lakóhely szerinti államok által történő betartását.³ Az anyaállamok azonban kinyilvánították azon kívánságukat, hogy – párhuzamosan a vonatkozó nemzetközi együttműködés keretei között életre hívott fórumokkal⁴ – aktívabban és közvetlenebb módon szeretnének beavatkozni nemzeti kisebbségeik érdekében.

A nemzeti kisebbségek védelmével kapcsolatos két- és többoldalú egyezmények megkötése az érintett állampolgárság szerinti államokkal az anyaállamok rendelkezésére álló legfontosabb eszköz e tekintetben.

A kisebbségvédelemmel kapcsolatos, kétoldalú egyezményekre alapozó megközelítéssel első ízben az Orosz, az Osztrák–Magyar és Ottomán Birodalom összeomlását követően próbálkoztak a Népszövetség égisze alatt.⁵ Ezt a megközelítést alkalmazták a második világháborút követően is. Dél-Tirol esete kimondottan érdekes ebből a szempontból. A Saint-Germain en Laye-i békeszerződést (1919) követően Dél-Tirolt Olaszországhoz csatolták a helyi lakosság (néhány ezer olasz és 280 ezer – olasz állampolgárságot szerző – dél-tiroli) akarata ellenére. A fasiszmus éveiben a szóban forgó kisebbség nem részesedett védelemben. 1945-ben a dél-tiroliak deklarálták az önrendelkezéshez való jogukat. Ennek ellensúlyozására a Szövetségesek arra ösztönözték Olaszországot és Ausztriát, hogy kétoldalú egyezmény keretében rendezzék a kérdést, amely végül is 1946. szeptember 4-én megkötött (Gruber de Gasperi Egyezmény néven, mely később a Szövetséges Hatalmak és Olaszország között 1947. február 10-én aláírt békeszerződés része lett). Az egyezmény értelmében a régió korlátozott autonómiára tett szert. Az Ausztria teljes függetlenségét helyreállító 1955. május 15-i Bécsi Szerződés után Ausztria az egyezmény teljesebb megvalósítására törekedett, ezért további kétoldalú tárgyalásokat kezdeményezett Olaszországgal, amelytől ez utóbbi az 1958–61 közötti időszakban elárkózott. 1959-ben Ausztria az ENSZ Közgyűlése elé vitte a kérdést, amely két, 1960-ban és 1961-ben elfogadott határozatban sürgette Olaszországot és Ausztriát a tárgyalások megkezdésére. Ezzel az ENSZ Közgyűlése impliciten elismerte Ausztria azon jogát, hogy a Párizsi Békeszerződés értelmében felelősséggel viseltessék a dél-tiroliak sorsa iránt. A konfliktus eszkalálódása terrorista támadásokat eredményezett. 1969-ben születtek meg a dél-tiroli kisebbségnek kedvezményeket biztosító „csomagmegállapodások” („*pacchetto*”). 1992 nyarán az osztrák kormány nyilatkozatot tett közzé arról, hogy Olaszország maradéktalanul eleget tett a megállapodásoknak. 1996-ban Ausztria és Olaszország értesítette az ENSZ-t, hogy kölcsönösen elfogadható megállapodás született a kérdésben. Ausztria továbbra is ellenőrzi a „csomagok” megvalósítását, és Olaszország, a két ország között meglévő jó kapcsolatok fényében, nem vitatja Ausztria ezen jogát.

1990-ben, a hidegháború lezárulását és a kommunista rendszerek bukását követően a kisebbségek védelme kiemelt kérdés lett, és még nyilvánvalóbbá vált Kelet- és Közép-Európa országainak azon vágya, hogy meghatározó szerepet játszanak határaikon kívül élő kisebbségeik védelmében.⁶

A kérdéses években elfogadott alkotmányok közül több is tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek értelmében az anyaállamok felelősséggel tartoznak a határaikon kívül élő kisebbségeikért, továbbá elősegítik és erősítik azok kapcsolatát az anyaállammal.

A Magyar Köztársaság Alkotmányának (módosítva 1989-ben) 6. cikkelye például leszögezi, hogy:

„A Magyar Köztársaság felelősséget érez a határain kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását.”

A Román Köztársaság Alkotmányának (1991) 7. cikkelye szerint:

„Az állam elősegíti a külföldön élő románokkal való kapcsolatok erősítését, és ennek megfelelően cselekszik a nemzeti, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzése, fejlesztése és kifejezése érdekében, összhangban a nekik otthont adó országok jogszabályaival.”

A Szlovén Köztársaság Alkotmányának (1991) 5. cikkelye értelmében többek között:

„Szlovénia felelősséget érez a szomszédos országokban élő őshonos szlovén nemzeti kisebbségek iránt, és előmozdítja a szülőfölddel való kapcsolatukat. (...) A nem szlovén állampolgárságú szlovének különleges jogokat és kedvezményeket (előjogokat) élveznek Szlovéniában. Ezen jogok és kedvezmények (előjogok) mibenlétét és terjedelmét külön törvényben kell szabályozni.”

A Macedón Köztársaság Alkotmányának (1991) 49. cikkelye leszögezi, hogy:

„A Köztársaság felelősséget érez a szomszédos országokban élő, a macedón néphez tartozó személyek helyzete és jogai iránt, (...) segíti kulturális fejlődésüket, és előmozdítja a velük való kapcsolatokat.”

A Horvát Köztársaság Alkotmányának (1991) 10. cikkelye szerint:

„A Horvát Köztársaság különleges felelősséget érez a horvát nemzet más országokban élő részei iránt, és különleges védelmet biztosít számukra.”

Az Ukrán Köztársaság Alkotmányának (1996) 12. cikkelye hasonlóképpen rögzíti:

„Ukrajna támogatja az állam határain kívül élő ukránok nemzeti, kulturális és nyelvi szükségleteinek megvalósulását.”

A Lengyel Köztársaság Alkotmányának (1997) 6. cikkelye szerint:

„A Lengyel Köztársaság elősegíti a határon kívül élő lengyeleknek a nemzeti kulturális örökséggel fennálló kapcsolatát.”

A Szlovák Köztársaság Alkotmányának (módosítva 2001-ben) 7a cikkelye szerint:

„A Szlovák Köztársaság elősegíti a határokon kívül élő szlovákok nemzeti öntudatának és kulturális identitásának fejlődését, az e célok elérésére hivatott intézményeit és a szülőföldjükkel való kapcsolatukat.”

Ugyanebben az időszakban a kisebbségvédelem egyezményes kereteken keresztül történő kezelése ismételtelen előtérbe került – méghozzá igen széles körben. Németország a határai biztosítása és a második világháborút követően a közép- és kelet-európai országok fennhatósága alá került német kisebbségek jogai védelme érdekében barátsági, együttműködési és partnerségi megállapodásokat kötött Lengyelországgal, Bulgáriával, Magyarországgal és Romániával.⁷ Magyarország hasonló egyezményeket kötött három szomszédos országgal: Ukrajnával, Horvátországgal és Szlovéniával.⁸

A fenti kétoldalú egyezmények alkalmasak voltak arra, hogy számottevően enyhítsék az anyaállamok és a lakóhely szerinti államok közötti feszültségeket annyira, hogy elvezethettek kötelezettségek vállalásához kényes kérdésekben, míg a többoldalú egyezmények csak az adott kérdések közvetett megközelítésére alkalmasak.⁹ Mindezekon túlmenően ezek az egyezmények lehetővé teszik az egyes nemzeti kisebbségek egyedi jellegzetességeinek és szükségleteinek, valamint a sajátos történelmi, politikai és társadalmi környezetnek a közvetlen figyelembevételét.

Ennek következtében az Európai Unió vonzó eszköznek tartotta a kétoldalú egyezményeket Közép- és Kelet-Európa stabilitásának szavatolására. 1993-ban az Európai Unió elfogadott és elindított egy francia kezdeményezést (*Balladur-kezdeményezés*), amely a Stabilitási Paktum aláírásáig vezetett. Ennek célkitűzése a stabilitás megteremtése a jószomszédi kapcsolatok előmozdítása révén, beleértve a határok, a kisebbségek ügyét, a regionális együttműködést és a demokratikus intézmények megszilárdítását együttműködési programok révén minden olyan területen, amely hozzájárulhat a célok eléréséhez.¹⁰ Az 1995-ben elfogadott és 52 ország által aláírt

Stabilitási Paktum vonatkozott Bulgáriára, a Cseh Köztársaságra, Észtországra, Magyarországra, Lettországra, Litvániára, Lengyelországra, Romániára és Szlovákiára, amelyek közül mindegyik ország jelezte az Európai Unióhoz történő csatlakozási szándékát. A fenti államokat a Stabilitási Paktum felszólította „a jószomszédi kapcsolatok erősítésére valamennyi területen, ideértve a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait”. A kapcsolatok elmélyítése megkövetelte a szuverén egyenlőség elvének hatékony alkalmazását, a szuverenitásból eredő jogok tiszteletben tartását, az erővel való fenyegetés és az erő alkalmazásának mellőzését, a határok sértetlenségét, a viták békés rendezését, az egymás belügyeibe való be nem avatkozást, az emberi jogok, ideértve a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartását, az alapvető szabadságjogok, így a gondolat- és vallásszabadság, a népek egyenlőségének és önrendelkezési szabadságának tiszteletben tartását, az államok közötti együttműködést és a nemzetközi jogból eredő kötelezettségek jóhiszemű teljesítését.¹¹

Mintegy száz már létező és új kétoldalú és regionális, többek között a kisebbségvédelemre vonatkozó együttműködési megállapodás vált a Stabilitási Paktum részévé.

A Stabilitási Paktumban részes államok kötelezettséget vállaltak a Zárónyilatkozatban az EBESZ által megfogalmazott elvek tiszteletben tartására. Amennyiben gondok merülnének fel az egyezmények tiszteletben tartásával kapcsolatban, úgy az EBESZ meglévő intézményeire és procedúráira hagyatkozhatnak a konfliktus megelőzése és a viták békés rendezése érdekében. Ezek között a procedúrák között található a Nemzeti Kisebbségek Főbiztosával folytatandó konzultáció (A Zárónyilatkozat 15. cikkelye) éppúgy, mint az egyezmények értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos vitáknak a Nemzetközi Békéltető és Döntőbíróóság elé történő utalása (a Zárónyilatkozat 16. cikkelye).

A Stabilitási Paktumhoz kapcsolódóan két további kétoldalú egyezmény megkötésére került sor Magyarország és Szlovákia (1995), valamint Magyarország és Románia (1996) között.¹²

B) A kisebbségvédelem kétoldalú megközelítése

Amint az köztudott, nincs stabilitás és béke a nemzeti kisebbségek részére biztosított megfelelő védelem nélkül. Ennek megfelelően valamennyi kérdéses kétoldalú egyezmény a baráti kapcsolatokról tartalmaz az érintett¹³ kisebbségekre vonatkozó rendelkezéseket.¹⁴ E kétoldalú egyezmények keretén belül az anyaállamok igyekeznek magas fokú védelmet kieszközölni és biztosítani a határaikon túl élő kisebbségeik számára, míg a lakóhely szerinti állam a határaikon belül élő kisebbségekkel szembeni egyenlő bánásmódra és azok integrálására törekszik, így megőrizve határai integritását.

Néhány esetben a barátsági egyezmények utalnak a már meglévő, kimondottan a kisebbségekre vonatkozó megállapodásokra. (Például a magyar–szlovén együttműködési egyezmény a Magyar Köztársaságban élő szlovén kisebbség és a Szlovén Köztársaságban élő magyar kisebbség számára biztosítandó különleges jogokról szóló, 1992. november 6-án aláírt konvenciót követi, akárcsak az *Egyezmény a Magyar Köztársaság és Ukrajna között a Jószomszédi Kapcsolatok és Együttműködés alapjairól*, amely a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság közötti, a nemzeti kisebbségek jogai biztosítása terén történő együttműködés elveiről szóló, 1991. május 31-én aláírt deklarációra utal.)

Más esetekben egy, a kisebbségekkel foglalkozó specifikus egyezmény időben követi a kétoldalú megállapodásokat. Például a Magyar Köztársaság és Horvátország közötti Baráti Kapcsolatokról és Együttműködésről szóló Egyezményt később egészítette ki a horvátországi magyar kisebbség és a magyarországi horvát kisebbség védelméről szóló konvenció (1995. április 5.). A Magyar Köztársaság és az Orosz Föderáció közötti, a nemzeti kisebbségek jogai biztosítása terén történő együttműködés elveiről szóló, 1992. november 11-én elfogadott deklaráció szintén időben követi és utal a Magyar Köztársaság és az Orosz Szovjet Szövetségi Szocialista Köztársaság közötti Baráti Kapcsolatokról és Együttműködésről szóló 1991. december 6-i Egyezményre.

Ezek az egyezmények és konvenciók rendszerint kölcsönös kötelezettségvállalást tartalmaznak a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos nemzetközi normák és elvek tiszteletben tartására. Nem egy esetben kötelező erővel egyébként nem bíró jogi rendelkezéseket is tartalmaznak, mint például az

Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201. (1993) számú ajánlása és az EBEÉ koppenhágai nyilatkozata (1990), amely által ezek a rendelkezések is kötelező érvényűvé válnak az adott országok közötti kapcsolatokban.

A kérdéses egyezmények tartalmának részletes összehasonlító elemzése messze túlmutat e Jelentés célkitűzésén. Éppen ezért itt elég rámutatni arra, hogy a kérdéses egyezmények egyfajta „klasszikus” alapjogokat biztosítanak (az identitásválasztás joga, nyelvi, kulturális és oktatási jogok, a média használatával kapcsolatos jogok, szólás- és gyülekezési szabadság, vallás-szabadság, a döntéshozatali folyamatban való részvétel joga). Néha, bár ez ritkábban fordul elő, az egyezmények jogokat fogalmaznak meg a határ menti kapcsolatokkal és az építészeti örökség védelmével összefüggésben. Némely egyezmény kollektív jogokat vagy bizonyos fokú autonómiát biztosít, míg némely egyezmény elsősorban a kisebbségekhez tartozó személyeknek a lakóhely szerinti állammal szemben fennálló kötelezettségeire helyezi a hangsúlyt.

Ezek az egyezmények többé-kevésbé keretegyezmények: a gyakorlatba való átültetésükhöz külön jogszabályokra vagy adott kérdésekre vonatkozó kormányközi megállapodásokra van szükség.

Az egyezmények alkalmazása két eltérő kérdést vet fel: egyrészt a szerződő feleknek tiszteletben kell tartaniuk kölcsönösen vállalt kötelezettségeiket, másrészt kétoldalú tárgyalásokat kell folytatniuk az egyezmények tárgyául szolgáló kérdésekről azzal a szándékkal, hogy további vagy más kötelezettségeket vállalhassanak. Az egyezmények hatékony és helyes alkalmazására ugyanakkor általában nem vonatkozik semmiféle jogi szabályozás: tény, hogy a fenti egyezmények egyike sem határoz meg bírósági vagy jogi ellenőrző mechanizmusokat.¹⁵

Az alkalmazással összefüggő kérdéseket inkább kormányközi vegyes bizottságokra bízzák (a kisebbségek képviselői rendszerint ott vannak a kormányzati küldöttségekben, de nem rendelkeznek vétőjoggal). E bizottságok összehívására rendszeres időközönként vagy szükség szerint kerül sor, és általában felhatalmazásuk van arra, hogy javaslatot tegyenek kormányoknak az egyezmények végrehajtásával vagy akár módosításával kapcsolatban.

Nincsenek meghatározott szankciók arra az esetre, ha valamely szerződő fél nem teljesítené az egyezményt.

Mivel ezen egyezmények többsége a Stabilitási Paktum részévé vált, bármely állam kérhetné a Nemzetközi Békéltető és Döntőbírástól valamely vitás kérdés megoldását vagy valamely szóban forgó kétoldalú egyezmény rendelkezésének értelmezését. A gyakorlatban azonban erre sosem került sor. Továbbá az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosának segítségével is igénybe vehető a Stabilitási Paktum Zárónyilatkozata 15. cikkelyének értelmében, de erre sem volt eddig példa.

A fentiekén túlmenően, amennyire a kérdéses egyezmények megtestesítik a Keretegyezmény rendelkezéseit, az egyezmények alkalmazása, ha csak indirekten is, de az illetékes tanácsadóbizottság, illetve az Európa Tanács Miniszteri Tanácsának hatáskörébe tartozik. Ha csak áttételesen is, de az államok valóban rendelkezésre bocsátottak ezekkel a kérdésekkel kapcsolatos részletes információkat a jelentéseikben.

Ami az államokon belüli jogorvoslati lehetőségeket illeti, azokban az államokban, amelyekben az alkotmány rendelkezései lehetővé teszik a (nemzetközi) egyezmények rendelkezéseinek közvetlen alkalmazását (a hazai jogrendbe történő átültetés nélkül), még nem éltek azzal az elméleti lehetőséggel, hogy hazai bíróság elé vigyék egy automatikusan alkalmazást nyerő egyezmény megsértésének ügyét (és kicsi a valószínűsége annak, hogy erre a későbbiekben sor kerül, elsősorban a jogalkalmazók e lehetőséggel kapcsolatos tájékoztatatlansága miatt).

Ebből következik, hogy a dolgok mai állása szerint ha valamelyik szerződő fél elzárkózik az egyezmény alkalmazásával kapcsolatos kétoldalú tárgyalásoktól, úgy csak a másik szerződő fél vagy a nemzetközi közösség politikai nyomásgyakorlása veheti rá erre.

A tárgyalásoktól való elzárkózás nemcsak az egyezményben vállalt, a kérdéses egyezmény alkalmazásához szükséges intézkedésekről szóló tárgyalásokra vonatkozó konkrét kötelezettséggel (a *pacta sunt servanda* elvével) lenne ellentétes, hanem a nemzetközi jog azon általános elvével is, amely szerint „az egymással fennálló kapcsolataikban az államoknak a jószomszédi viszony elve és szabályai szerint kell eljárniuk, amelyeknek meg kell határozniuk cselekedeteiket a nemzetközi kapcsolatokban, különösen a helyi és regionális viszonyok között”.¹⁶

C) A nemzeti kisebbségek védelmével kapcsolatos hazai szabályozás: elemzés¹⁷

A kétoldalú egyezményeken és az azokat a gyakorlatba átültető hazai jogszabályokon és egyéb szabályokon túlmenően számos európai állam külön jogszabályokat vagy rendelkezéseket alkotott, amelyek különleges kedvezményeket, így kedvezményes elbánást biztosítanak a határaikon túl élő kisebbségeikhez tartozó személyek számára.¹⁸

Az alábbi törvényeket érdemes megjegyezni a kérdéssel kapcsolatban:

– A dél-tiroli és osztrák állampolgárok egyes igazgatási kérdésekben való egyenlőségéről szóló törvény, 1979. január 25. (Ausztria) (a továbbiakban: *az osztrák törvény* vagy OT).¹⁹

– A külhoni szlovákokról és egyes törvények módosításáról, kiegészítéséről szóló, 1997. február 14-i, 70. számú törvény (Szlovákia) (a továbbiakban: *a szlovák törvény* vagy SZT).

– A világ bármely részén élő románoknak biztosított támogatásról szóló törvény, 1998. július 15., (Románia) (a továbbiakban: *a román törvény* vagy RT).

– Az Orosz Föderációnak a külföldön élő honfitársakkal kapcsolatos hivatalos politikájáról szóló szövetségi törvény, 1999. március (Orosz Föderáció) (a továbbiakban: *az orosz törvény* vagy OT).

– A Bolgár Köztársaság határain kívül élő bolgárokról szóló törvény, 2000. április 11. (Bulgária) (a továbbiakban: *a bolgár törvény* vagy BT).

– A szlovéniai és horvátországi olasz kisebbség kedvezményeiről szóló 2001. március 21-i 73. törvény (a Friuli-Venezia Giulia régió, Belluno tartomány és a vele szomszédos területek gazdasági tevékenységének és nemzetközi együttműködésének fejlesztéséről szóló 1991. január 9-i 19. jogszabály 14. cikkelye 2. §-ának hatályát meghosszabbító rendelkezés) (Olaszország) (a továbbiakban: *az olasz törvény* vagy az OLT).

– A szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény, 2001. június 19. (2002. január 1-jén vált hatályossá) (Magyarország) (a továbbiakban: *a magyar törvény* vagy MT).

Ugyancsak említést érdemelnek az alábbi jogszabályok:

– A Szlovén Parlament határozata a szomszédos országokban élő szlovén kisebbségek helyzetéről és a Szlovén Köztársaság állami és egyéb szerveinek velük kapcsolatos teendőiről (1996. június 27.).

– A Belügyminiszter, a Védelmi Miniszter, a Külügyminiszter, a Munkaügyi Miniszter és a Körendészeti Miniszter 4000/3/10e számú, 1998. április 15–29-i közös miniszteri határozata a görög származású albán állampolgárságú személyek részére kiállítandó különleges személyi igazolvány feltételeiről, érvényességéről és eljárási rendjéről (Görögország) (a továbbiakban: *a görög miniszteri határozat* vagy GMH).

A jogszabályok személyi hatálya

A román és az olasz törvény a határaikon kívül élő „közösségeik” és „kisebbségeik” említésére szorítkozik. A többi vizsgált törvény ezzel szemben részletesen meghatározza azokat a kritériumokat, amelyeknek eleget kell tennie az egyénnek annak érdekében, hogy a törvény rá is alkalmazható legyen. Ezek a kritériumok az alábbiak:

Külföldi állampolgárság

Ez a kritérium e törvények ugyanazon gondolatmenetéből ered, és ennek következtében valamennyi vizsgált jogszabályban megtalálható (az orosz törvény részleges kivételével). Nincs minden esetben egyértelműen meghatározva (lásd a már említett román és olasz törvényeket, a bolgár törvény nem említi ezt mint kritériumot a 2. cikkelyben, de a második fejezetben már igen). A magyar törvény leszögezi, hogy a magyar állampolgárságot nem önkéntes lemondás következtében kellett elveszíteni a múltban ahhoz, hogy az egyén a törvény hatálya alá essen.

Meghatározott nemzetiséghez tartozás

Míg az olasz és román törvény nem tartalmaz egyértelmű kritériumokat a nemzetiségre vonatkozóan, a többi vizsgált törvény, ha eltérő mértékben is, de igen.

A szlovák törvény értelmében a szlovák „nemzeti származás” akár „három generációval korábbi közvetlen előd” esetében is fennáll (SZT 2. cikkely 3. §). A bolgár törvény értelmében legalább egy bolgár származású felmenővel kell rendelkezni (BT 2. cikkely). A magyar törvény szerint magyar „nemzetiségű” az, aki annak vallja magát (MT 1. cikkely). Az oroszok esetében honfitársak azok, akik „azonos nyelven, vallásban, kultúrában, hagyományokban és szokásokban osztoznak, továbbá ezek közvetlen lezármazottai” (OT 1. cikkely).

A nemzetiséghez tartozás igazolására a szlovák törvény egy „igazoló okiratot” tesz szükségessé, amely lehet születési anyakönyvi kivonat, keresztlevele, a nyilvántartási hivatal ilyen értelmű nyilatkozata, „nemzetiséget bizonyító okirat” vagy állandó tartózkodási engedély, ezek hiányában külföldön lévő szlovák honfitársi szervezet írásos tanúsítványa vagy két szlovák kivándorolt társának nyilatkozata szükséges (SZT 2. cikkely 4. §). A bolgár törvény értelmében az igazolást külföldi hatóságnak, a külföldön élő bolgárok egyesületének vagy a bolgár ortodox egyháznak kell kiállítania, ezek hiányában a bolgár származást bírói úton is igazolni lehet (BT 3. cikkely). Az egyén „szabad akaratán kívül” az orosz törvény a korábbi szovjet vagy orosz állampolgárságot, vagy az Oroszország/SZU/OSZSZSZK területén való tartózkodást, vagy kivándoroltaktól való közvetlen származást tanúsító „igazoló okiratokat” ír elő (ORT 4. cikkely).

A magyar származás igazolása összetettebb folyamat. Míg a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény 1. cikkelyének 1. §-a úgy értelmezhető, hogy a magyar igazolványért folyamodó nyilatkozata elégséges, úgy tűnik,²⁰ hogy a szomszédos országokban a magyar nemzeti közösségeket képviselő szervezeteknek vizsgálniuk kell a kérvényező magyar származását az előírt ajánlás kiállítása – vagy megtagadása – előtt. Ugyanakkor a törvény nem részletezi azt, hogy a kérdéses szervezetek milyen kritériumokat alkalmaznak ennek során.

Külföldön való tartós tartózkodás

A bolgár és az orosz törvény előírásai értelmében az érintett személynek egy idegen állam területén kell állandó lakhellyel rendelkeznie (a kérdéses törvények 2., illetve 1. cikkelyei). Hasonlóan rendelkezik a román törvény is (1. cikkely). A szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény értelmében csak a valamely szomszédos országban (kivételez alól Ausztia) élők jogosultak a kérdéses kedvezmények igénybevételére (1. cikkely 1. §). Az olasz törvény kizárólag a horvátországi és szlovéniai olasz kisebbségre vonatkozik.²¹

Az anyaállami állandó tartózkodási engedély hiánya

Ezt a követelményt a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény tartalmazza (1. cikkely 1. §). Tény, hogy a magyarországi állandó tartózkodási engedély megszerzése alapul szolgál a magyar igazolvány

visszavonásához (21. cikkely 3 [b] §). Ezzel szemben a szlovák törvény arra ösztönzi a külhoni szlovákokat, hogy állandó szlovákiai tartózkodási engedélyért folyamodjanak (SZT 5. cikkely 3. §). A görög különleges személyi igazolvány egyben hároméves tartózkodási engedély is (GMH 3. cikkely).

Nyelvtudás

A szlovák törvény értelmében a „kivándoroltnak” legalább passzív szlovák nyelvismerettel kell rendelkeznie, amit tevékenységének eredményeivel, a tartózkodási helye szerint illetékes szlovák szervezet írásos igazolásával vagy legalább két szlovák kivándorolt nyilatkozatával tanúsíthat (SZT 2. cikkely 6. és 7. §-ok).

Kulturális öntudat

A szlovák törvény feltételezi a szlovák kultúra alapszintű ismeretét, amely a nyelvismerettel azonos módon igazolható (lásd fent). A bolgár törvény „bolgár nemzeti öntudatot” vár el (BT 2. cikkely).

Házastársak és kiskorú gyermekek

A szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény értelmében a kérelmezővel együtt élő házastárs és kiskorú gyermekek jogosultak a törvény biztosította kedvezmények és támogatások igénybevételére (1. cikkely 2. §). A görög miniszteri határozat kiterjeszti a görög származású albán állampolgárok számára biztosított kedvezményeket azok házastársára és leszármazottaira, amennyiben hitelt érdemlően, hivatalos dokumentumokkal tudják bizonyítani a vérségi kapcsolatot (GMH 1. cikkely 2. §). A szlovák törvény biztosította kedvezmények vonatkoznak a kivándoroltak 15 évnél fiatalabb és a Külhoni Igazolványában feltüntetett gyermekeire egyaránt (SZT 4. cikkely 1. §).

A törvény biztosította kedvezményekre való jogosultságot tanúsító okirat

A magyar, a szlovák és az orosz törvény a meghatározott kedvezményekre való jogosultságot adott okiratok birtoklásától teszi függővé. Így rendelkezik a görög miniszteri rendelet is.

A szóban forgó okiratok jellege nem minden esetben azonos.

A görög szabályozás értelmében ennek az okiratnak a megnevezése (a tulajdonos fényképét és ujjlenyomatát tartalmazó) személyi igazolvány,

amely érvényességi ideje három év (meghosszabbítható). Ez az igazolvány tartózkodási és munkavállalási engedély is egyben (lásd a görög Közrendészeti Minisztérium vonatkozó nyilatkozatát és körjegyzékét).

A szlovák Külhoni Igazolvány, amelyet meghatározatlan időre adnak ki, tartalmazza a tulajdonos személyi adatait, állandó lakhelyének címét (a kiskorú gyermekek adatait szintén fel lehet tüntetni az érintett személy kérésére, amennyiben az összeegyeztethető a hatályos nemzetközi egyezményekkel). Ez az igazolvány önmagában nem tekinthető személyi igazolványnak, ugyanis csak a lakóhely szerinti állam által kiállított egyéb, a személyazonosság igazolására alkalmas igazolvánnyal együtt érvényes (SZT 4. cikkely 2. §). Az igazolvány tulajdonosa azonban bebocsátást nyer Szlovákiába írásos meghívás, vízum vagy tartózkodási engedély nélkül is.

A magyar igazolvány – mely öt évig vagy a tulajdonos 18. életévének eléréséig, illetve 60 év feletti személy esetében határozatlan ideig érvényes – tartalmazza a tulajdonos fényképét és valamennyi személyi adatát (21. cikkely 5. §).

Az orosz törvény értelmében a „honfitársakhoz” való tartozást – az orosz vagy kettős állampolgárok számára kiadott útlevélén kívül – az Orosz Föderáció diplomáciai vagy konzuli képviselői, illetve illetékes szervei által kiállított igazolással is tanúsítani lehet (ORT 3. cikkely). A tulajdonos fényképét nem tartalmazó igazolvány nem szolgál személyi igazolvánnyként.

Ami a kérdéses igazolványok kiállításával kapcsolatos eljárást illeti, az igazolványokat az anyaállam hatóságai adják ki: „egy, a magyar kormány által erre a célra kijelölt központi közigazgatási szerv” (19. cikkely 2. §); a Szlovák Köztársaság Külügyminisztériuma (SZT 3. cikkely 1. §); az „illetékes hatóságok” vagy külföldön lévő orosz diplomáciai, konzuli képviselők (ORT 3. cikkely); a külföldiekért felelős rendőrkapitányság (GMH 1. cikkely).

A lakóhely szerinti állam területén működő anyaállami konzulátusoknak és nagykövetségeknek is lehet szerepük az eljárásban. A szlovák törvény 1. cikkelye értelmében a Külhoni Igazolványt a szlovák missziókon és konzulátusokon is lehet kérvényezni, amelyek megküldik a kérelmeket az ügyben döntő Külügyminisztériumnak. Az orosz diplomáciai és konzuli képviselők kiadhatnak orosz származást tanúsító igazolást (ORT 3. cikkely). A görög konzuli hatóságoknak nincs és nem is lehet szerepük a fo-

lyamatban, mivelhogy a különleges görög személyi igazolvány csak a görög területen tartózkodóknak adható ki (GMH 1. cikkely 1. §).

A szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény nem ruház semmilyen feladatot a magyar konzulátusokra és missziókra, de érdemi szerepet ad a külföldön élő magyarok szervezeteinek a folyamatban. A magyarigazolványt ténylegesen a magyar hatóságok állítják ki, amennyiben a kérelmező rendelkezik az ilyen, a kérelmező magyar nemzethez való tartozásáról szóló nyilatkozatának ellenőrzését és aláírása hitelesítését elvégző, valamint többek között a fényképét és személyi adatait is továbbító szervezetek valamelyikének ajánlásával (20. cikkely 1. §). A szóban forgó ajánlás hiányában a magyarigazolvány kiállítására nincs lehetőség,²² és nincsenek az ajánlás kiadását megtagadó szervezet döntésével szembeni jogorvoslati lehetőségek sem. Amint arra már az előbbiekben is utaltunk, az ajánlószervezetek által követendő kritériumok nem világosak.

Ez előbbiektől lényegesen eltérő szerep hárul az ilyen szervezetekre a szlovák törvény értelmében. A törvény 2. cikkely 5. §-a értelmében ezek a szervezetek tanúsíthatják az egyén szlovák kisebbséghez való tartozását, amennyiben az nem rendelkezik a 2. cikkely 4. §-ban meghatározott hivatalos dokumentumokkal. Ezzel kapcsolatban fontos arra emlékezni, hogy a szlovák törvény egyértelmű kritériumot fogalmaz meg a szlovák származás megállapítására. A bolgár törvény (3. cikkely) ugyancsak lehetővé teszi, hogy az egyén a külföldön élő bolgárok valamely szervezete által kiadott igazolással tanúsítsa bolgár származását, és rögzíti azt is, hogy mi szorul bizonyításra (azaz legyen legalább egy bolgár nemzetiségű felmenő ági rokona).

A kedvezmények jellege

Oktatási és kulturális kedvezmények

Az e téren biztosított kedvezmények rendszerint: az anyaállam oktatási intézményeire szóló hallgatói ösztöndíjak, kulturális és oktatási intézmények (múzeumok, könyvtárak és archívumok) csökkentett díj melletti vagy ingyenes igénybevétele, támogatás a lakóhely szerinti államban az anyaállam nyelvén tanító oktatási intézményeknek (SZT 6. cikkely 1. §, ORT 17. cikkely, BT 9. és 10. cikkely, BT 7. cikkely, a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény 4. és 9–14. cikkelyei), a diplomák kölcsönös el-

ismerése (lásd a tárgyban Ausztria és Olaszország között kötött számos egyezményt), egyetemi posztokhoz való hozzáférés biztosítása (OT 2. cikkely és 4. cikkely 2. §).

A fentiekén túlmenően a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény 10. cikkelyének 1. §-a rendelkezéseket tartalmaz a határokon túl élő kisebbséghez tartozó, a lakóhely szerinti államban bármilyen területen felsőfokú tanulmányokat folytató hallgatóknak adható ösztöndíjakról, függetlenül a tanulmányok oktatási nyelvétől és tartalmától.

A szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény 18. cikkelye rögzíti azokat az eseteket, amelyekben Magyarország támogatást adhat a magyarok külföldön működő, a magyar kultúra, irodalom és kulturális örökség átörökítését és megőrzését végző szervezeteinek.

Társadalombiztosítási ellátás és egészségügyi szolgáltatás

A szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény 7. cikkelye értelmében a magyarigazolvánnyal rendelkező munkavállalók egészség- és társadalombiztosítási járulékot fizethetnek. A kétoldalú társadalombiztosítási egyezmények értelmében pedig az ilyen munkavállalók azonnali orvosi ellátásra jogosultak. A román törvény 2. cikkelye utal annak lehetőségére, hogy a román közösséghez tartozó személyek egyéni segítséget kaphassanak különleges egészségügyi esetekben. A külföldön élő szlovákok kérelmezhetik a társadalombiztosítási járulék-fizetés alóli mentesítésüket külföldön, amennyiben megfelelnek a vonatkozó törvény biztosította jogok szlovákiai igénybevételéhez előírt feltételeknek (6. cikkely 1 [d] §).

Utazási kedvezmények

E kedvezmények körébe tartoznak az anyaállamba vagy annak területén utazók számára megállapított külön díjszabások (a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény 8. cikkelye, a szlovák törvény 6. cikkelyének 3. §-a külön díjszabásról rendelkezik a nyugalmazott, rokkant és idős kivándoroltak részére is).

Munkavállalási engedélyek

A szlovák törvény értelmében a szlovák Külhoni Igazolvánnyal rendelkező álláskeresőknek nem kell munkavállalási vagy állandó szlovákiai tartózkodási engedélyért folyamodniuk (6. [b] cikkely). A szomszédos országok-

ban élő magyarokról szóló törvény szerint kivételes esetekben három hónapot meg nem haladó érvényességű munkavállalási engedély adható a nemzeti kisebbséghez tartozó külföldi állampolgárságú személynek a munkaerőpiaci helyzet előzetes vizsgálata nélkül (15. cikkely), továbbá az ilyen személyek kérhetik a munkavállalás jogi feltételei teljesítésével összefüggésben felmerült költségeik megtérítését (16. cikkely).

Mentesítés a vízumkötelezettség alól

A szlovák törvény értelmében a Külhoni Igazolvánnyal rendelkező, Szlovákia területére belépni szándékozó személyeknek nem kell vízummal vagy meghívólevéllel rendelkezniük, amennyiben az összeegyeztethető a hatályos nemzetközi egyezményekkel (5. cikkely 1. §). Az osztrák törvény 5. cikkelye értelmében a törvény által meghatározott dél-tiroliaknak nincs szükségük vízumra az Ausztriában való tartózkodáshoz.

Felmentés a tartózkodási engedély megszerzése alól és a tartózkodással összefüggésben felmerülő költségek megtérítése, illetve a költségek alól való mentesítés

A szlovák kivándoroltak hosszú időre nyernek bebocsátást Szlovákia területére a Külhoni Igazolvány alapján (5. cikkely 1. §). A görög különleges személyi igazolvány egyben tartózkodási engedély is annak az érvényességéig (három év, amely meghosszabbítható) (GMH 1. és 3. cikkelyei).

A bolgárok a tartózkodásukkal vagy bolgár földön történő letelepedésükkel kapcsolatban külön költségek elszámolására jogosultak (6. cikkely 2. §). A román törvény lehetővé teszi a Romániában tanulmányokat folytatni szándékozó hallgatóknak, hogy ingyen szállást kaphassanak a diákszállókban a romániai tartózkodásuk időtartamára (a kormány egyéb támogatási formákat is biztosíthat) (9. cikkely).

Tulajdonszerzés

A szlovák törvény 6. cikkelyének 2. §-a értelmében a kivándoroltak birtokolhatnak és vásárolhatnak ingatlant (Szlovákiában). A bolgár törvény szerint a nemzeti kisebbséghez tartozó külföldiek részt vehetnek a privatizációban, visszaszerezhetik tulajdonukat, és örökölhetnek ingatlant (8. cikkely).

Állampolgárság megszerzése

Az orosz törvény (11. cikkelye) értelmében a „honfitársak” egyszerű kérelmekre azonnal orosz állampolgárságot szerezhhetnek. A szlovák törvény 6. cikkelyének 1 (c) §-a értelmében a „kivándoroltak” kérvényezhetik a szlovák állampolgárságot, amennyiben kiemelkedő személyiségekről van szó.

A jogszabályok területi hatálya

A nemzeti kisebbséghez tartozó külföldiek rendszerint az anyaállam területén vehetik igénybe a vonatkozó törvények biztosította kedvezményeket.

A szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény értelmében egyes kedvezmények a lakóhely szerinti államban is igénybe vehetők (lásd 10. cikkely a lakóhely szerinti államban magyar nyelven oktató közoktatási vagy „bármely felsőfokú oktatási intézményben” tanulmányokat folytató hallgatók számára biztosított kedvezményeiről; 12. cikkely a külföldön élő magyar tanárok kedvezményeiről; 13. cikkely a kapcsolódó tanszékeken folytatott tanulmányokról; 14. cikkely a „Szülőföldön nyújtható oktatási támogatásról”; 18. cikkely a „Határon túli szervezetek támogatásáról”).

D) ÉRTÉKELÉS A NEMZETI KISEBBSÉGEK SZÁMÁRA KEDVEZMÉNYEKET NYÚJTÓ, ANYAÁLLAMI BELSŐ JOGSZABÁLYOKNAK AZ EURÓPAI NORMÁKKAL, VALAMINT A NEMZETKÖZI JOG NORMÁIVAL ÉS ELVEIVEL VALÓ ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉGÉRŐL²³

A nemzeti kisebbségek megfelelő és hatékony védelme mint az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelmének egyik aspektusa, továbbá az európai stabilitás, demokrácia, biztonság és béke előmozdításában betöltött kiemelkedő fontossága számos esetben megerősítésre és hangsúlyozásra került. A vonatkozó nemzetközi egyezmények maradéktalan teljesítése – elsősorban a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény, a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Chartája, továbbá, bár kevésbé specifikusan, az Emberi Jogok Európai Konvenciója – az Európa Tanács valamennyi tagállama számára prioritássá vált.

Ennek ellenére a kisebbségvédelem előtérbe kerülő új és eredeti formái, különösen az anyaállamok által alkalmazottak, kedvező trendet képviselnek, amennyiben hozzá tudnak járulni a kisebbségvédelem céljainak eléréséhez.

A kétoldalú barátsági együttműködési és kisebbségvédelmi egyezmények megkötésének gyakorlata máris élvezi a nemzetközi közösség ösztönzését és támogatását, de egyben alapos vizsgálódását is.

Az utóbbi idők azon fejleménye, hogy az anyaállamok belső jogszabályok és egyéb szabályok révén különleges jogokat biztosítanak nemzeti kisebbségeiknek, egészen az utóbbi időkig nem keltette fel a figyelmet, és minimális vagy semmilyen érdeklődést sem váltott ki a nemzetközi közösségből. Eddig nem történtek kísérletek a szóban forgó jogszabályok és egyéb szabályok felülvizsgálatára és koordinálására. Ennek ellenére a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény elfogadását övező kampány azt mutatja, hogy szükség van az ilyen jogszabályok és egyéb szabályok, valamint a nemzetközi jog és a kisebbségvédelemmel kapcsolatos európai normák közötti kompatibilitás vizsgálatára.

A Bizottság véleménye szerint az államoknak lehetőségük van egyoldalú intézkedések foganatosítására a nemzeti kisebbségeik védelme érdekében, függetlenül attól, hogy azok a szomszédos országokban vagy máshol élnek; ez az alábbi elvek tiszteletben tartásától függ:

a) az államok területi szuverenitása; *b)* *pacta sunt servanda* (kötelezettségek jóhiszemű teljesítése); *c)* baráti kapcsolatok az államok között; *d)* az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása, különösen a (negatív) diszkrimináció tilalma.

a) Az államok területi szuverenitásának elve

Az államok kizárólagos szuverenitással, ennél fogva joghatósággal rendelkeznek a nemzeti területük felett.²⁴ Ez elméletben azt jelenti, hogy joghatósággal rendelkeznek valamennyi, a területükön tartózkodó személy, ott található ingatlan és ott folytatott tevékenység vonatkozásában, akárcsak a belső vizeken, a felségvizeken és a területük feletti légtérben. Egyetlen más állam vagy nemzetközi szervezet sem gyakorolhat joghatóságot egy másik állam területén az érintett állam beleegyezése nélkül. A nemzetközi közjog

azonban különleges felhatalmazást ad az államoknak nagykövetségi épületeik, hajóik és állampolgáraik tekintetében.

A törvényhozói, adminisztratív (és bírói) cselekedetek mind ennek a szuverén joghatóságnak a kifejeződései: ezen intézkedések természetes címzettjei az adott ország lakossága, és az alkalmazás természetes helye az adott állam nemzeti területe.

Ezzel összefüggésben vetődik fel az első kérdés: lehet-e a területen kívüli hatállyal rendelkező jogszabályok elfogadásának pusztán *per se* a másik érintett állam vagy államok belügyeibe való beavatkozásnak és ebből adódóan az államok területi szuverenitása elvének megsértéseként értékelni?

A mindenre kiterjedő válasz megadása érdekében különbséget kell tenni – a területen kívüliség tartalma tekintetében – egy adott állam jogszabálya által egy másik államnak az utóbbi állam területén vagy azon kívül tartózkodó állampolgárára gyakorolt hatása és az államhatalomnak az államhatáron kívül történő gyakorlása között.

i. Az állam külföldi állampolgárokra vonatkozó jogszabályainak hatása

A Bizottság megítélése szerint az a pusztán tény, hogy egy adott jogszabály címzettjei külföldi állampolgárok, nem jelenti a területi szuverenitás elvének megsértését. Valóban számos példa van olyan törvénykezési gyakorlatra, amely a külföldi állampolgárságot, nem egy adott országot, hanem általánosságban véve, „összekötő kapocsként” kezeli (ilyenek például a nemzetközi magánjognak az állam büntető joghatóságára vonatkozó rendelkezései). Ezek mind összhangban vannak a nemzetközi jog alapelveivel.

Az államok legitim módon hozhatnak olyan jogszabályokat és egyéb szabályokat, amelyeknek alanyai külföldi állampolgárok, ameddig az ilyen jogszabályok és egyéb szabályok csak az ország határain belül érvényesülnek. Például az államok egyoldalúan dönthetnek úgy, hogy meghatározott számú ösztöndíjat adnak az arra érdemes, az ösztöndíjakat adó állam egyetemén továbbtanulni kívánó külföldi hallgatóknak.

Abban az esetben, amikor egy jogszabály kimondottan más államokban élő külföldi állampolgárokra irányul, a jogszabály legitimitása már nem olyan egyértelmű. Valójában nem várható el, hogy az érintett egyén állampolgárság szerinti országának ne legyen véleménye a kérdésről.

Néhány területen, így az oktatás és kultúra terén, bizonyos nyilvánvaló kulturális célok²⁵ követő, az államok által alkalmazott gyakorlatok alakultak ki az idők folyamán. A baráti kapcsolatokat ápoló országok között többnyire elfogadott, hogy az egyes államok ösztöndíjakat ítélnék oda nemzeti kisebbséghez tartozó külföldi hallgatóknak, hogy azok az anyaállam nyelvén tanulhassanak külföldi oktatási intézményekben. Ezeket az oktatási intézményeket másfelől gyakran az anyaállam finanszírozza. Szintén elfogadott az, hogy az államok külföldi hallgatóknak – nemzeti hovatartozásuktól függetlenül – biztosított ösztöndíjak révén elősegítik az adott állam nyelvének és kultúrájának tanulmányozását.

A Konvenciót ratifikálta, többek között, Bulgária 1991. szeptember 2-án, Görögország 1962. január 10-én, Magyarország 1989. november 16-án, Olaszország 1957. május 15-én, Románia 1991. december 19-én, Oroszország 1991. február 21-én, Szlovákia 1990. május 10-én és Szlovénia 1992. július 2-án.

Ha létezik nemzetközi szokásjog a fent felsorolt területeken, úgy az állampolgárság szerinti ország egyetértése feltételezhető, és az anyaállamok ennek fényében egyoldalú adminisztratív és törvényhozási intézkedéseket hozhatnak.²⁶ Továbbá, ha az anyaállam egyoldalú intézkedéseket tesz az adott lakóhely szerinti államban élő nemzeti kisebbségével való kedvezményes bánásmód érdekében, az utóbbi állam később feltételezheti, hogy az anyaállam egyetért hasonló intézkedések megtételével az állampolgárai vonatkozásában.

Az egyezmények vagy a nemzetközi szokásjog által le nem fedett területeken ezzel szemben az anyaállam intézkedései által érintett lakóhely szerinti állam egyetértésének explicitnek kell lennie. Példának okáért, ha egy állam egyoldalúan úgy dönt, hogy ösztöndíjakat ad a határain túl élő kisebbségéhez tartozók számára, függetlenül az ilyen személyek tanulmányai és az anyaállam közötti kapcsolatokról, azt az érintett lakóhely szerinti állam belügyeibe (például oktatási politikájába) való beavatkozásként lehet értékelni.

ii. Az államhatalom nemzeti határokon kívüli gyakorlása

Ezzel ellentétes megengedő szabály hiányában – amely lehet nemzetközi szokásjog vagy egyezmény²⁷ – egyetlen állam sem gyakorolhatja hatalmát semmilyen formában más államok területén.²⁸

Az államok által más országokban bejegyzett nem kormányzati egyesületeknek biztosított adminisztratív, kvázi hivatalos kompetenciák az államhatalom indirekt megnyilvánulásának formái: mint ilyenek, nem megengedettek, hacsak erre külön engedély nincs.

Az ilyen kompetenciák biztosítása különösen problematikus azokban az esetekben, amikor a lakóhely szerinti állam joga a kérdéses kompetenciákat nem ismeri el, és nem is szabályozza. Ilyen esetekben, a szóban forgó kompetenciák gyakorlása során az egyesületek felett nem lenne hatékony jogi kontroll: a lakóhely szerinti állam hatóságainak fennállna ugyan a joghatóságuk, de nem találnának alapot a cselekvéshez a miatt a fentebb már említett ok miatt, hogy nincsenek azokkal kapcsolatos rendelkezések a jogrendben. Az anyaállamok pedig, annak ellenére, hogy megteremtették a kérdéses jogszabályok meghozatalához szükséges alapokat, nem rendelkeznének a másik államban joghatósággal, tekintve, hogy az egyesületek külföldön lettek bejegyezve, és ott fejtik ki tevékenységüket. Ez hatványozottan igaz akkor, amikor a kérdéses kompetenciák gyakorlásának feltételei és határai nem lettek egyértelműen rögzítve a kompetenciák forrásául szolgáló jogszabályban.

A Bizottság véleménye szerint, ha az anyaállam bármilyen tanúsítványt kér in situ, akkor a természetes közreműködők a konzuli hatóságok lehetnének: ezek, összhangban a nemzetközi joggal²⁹, megfelelő felhatalmazással rendelkeznek a lakóhely szerinti állam részéről annak érdekében, hogy a fogadó állam területén hivatalos cselekményeket foganatosíthassanak. Ezeknek a hivatalos cselekményeknek közönséges cselekményeknek kell lenniük, és a konzulátusokra nem szabad olyan feladatokat bízni, amelyek túlmennének az általánosan elfogadott és engedélyezett gyakorlaton.

Ez utóbbi tekintetében, és utalva a számos vizsgált jogszabályban megfogalmazott követelményre, hogy a nemzeti kisebbségek számára biztosított kedvezmények igénybevételében érdekelt külföldiek nemzeti származását igazoló okiratokat kell beszerezni, a Bizottság úgy véli, hogy kívánatos (bár a nemzetközi jog nem rendelkezik erről), hogy a vonatkozó jogszabály pontosan határozza meg a nemzetiségi háttér értékelése során követendő kritériumokat. Ez megakadályozná, hogy a konzulátusok diszkrecionális és – formális és lényegi bírói felülvizsgálati lehetőség hiányában – várhatóan önkényessé váló kompetenciákat kapjanak. E tekintetben a Bizottság, mutatis mutandis, utalni szeretne a Keretegyezményre, amely,

amellett, hogy rögzíti az egyén szabad döntésének elvét a valamely kisebbséghez való tartozást illetően, nem akadályozza meg az államokat abban, hogy bizonyos kritériumok teljesítésétől tegyék függővé az adott kisebbséghez tartozó személyek számára biztosított kedvezmények igénybevételét. Más szóval, az egyén személyes választása szükséges elem, de nem elégséges a meghatározott kedvezmények igénybevételéhez való jogosultság fennállásához.

Hasonló megfontolások vonatkoznak a nemzeti kisebbségek határon túli szervezeteire is. A Bizottság nézete szerint az ilyen szervezeteknek lehet szerepük abban az esetben, ha az az anyaállam által kért pontos, jogszabályokban meghatározott és egyéb bizonyító erejű okiratok hiánya miatt szükséges információk megadására szorítkozik, vagy nem kötelező erejű informális ajánlást kell tenniük az anyaállam konzuli hatóságai számára. Például a hivatalos okiratok hiányában nyilatkozhatnak arról a körülményről, hogy egy adott személy nagyapja az anyaállam állampolgára volt.

b) A pacta sunt servanda elve

Az egyezményeket tiszteletben kell tartani, és jóhiszeműen kell teljesíteni.³⁰ Amennyiben egy állam részese valamely, a kisebbségvédelemmel kapcsolatos vagy azzal összefüggésben rendelkezéseket tartalmazó kétoldalú egyezménynek,³¹ köteles valamennyi, az egyezményben vállalt kötelezettségét teljesíteni, ideértve: az egyezmény megvalósítását értékelni vagy az egyezmény által az érintett kisebbségnek biztosított jogok lehetséges bővítését, módosítását megvitatni, hivatott kétoldalú tárgyalásokon való részvételre.

Amennyiben a fenti kétoldalú tárgyalások megtartásából esetlegesen származó nehézségek a beavatkozás alternatív és egyoldalú formáit eredményeznék az egyezmény által már felölelt kérdésekben, úgy az az egyezmények jóhiszemű teljesítése kötelezettségének megsértésével érne fel, ha csak a vitás kérdések rendezésére létező összes procedúrát (ideértve az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa és a Nemzetközi Békéltető és Döntőbíróóság beavatkozásának kérését) jóhiszeműen³² igénybe nem vették, és azok nem vezettek eredményre.

A nemzeti kisebbségek számára kedvezményeket biztosító jogszabályoknak és egyéb szabályoknak nem szabad a már meglévő kétoldalú egyezmények által kimutathatóan érintett kérdésekre irányulniuk, kivéve, ha konzultációt folytattak az érintett állampolgárság szerinti országgal, és az jóváhagyta, vagy implicit – de egyértelmű – módon, kifogások nélkül elfogadta a tervezett intézkedéseket.

Hasonló megfontolások igazak a már meglévő egyezmények rendelkezései által nem érintett kérdésekre is.

c) A jószomszédi kapcsolatok elve

A Közép- és Kelet-Európa országai közti kapcsolatot biztosító kétoldalú egyezmények keretét a jószomszédi kapcsolatok elve biztosítja, amely egyben a kérdéses egyezmények fő célkitűzése is.

Az államoknak a baráti államközi kapcsolatok eléréséhez fűződő kötelezettsége egy, a fenténél általánosabb elvből ered. A Keretegyezmény 2. cikkelye megfogalmazza a jószomszédi viszony, az államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés elveit. Napjainkban a baráti államközi kapcsolatokat egyhangúlag az európai béke és stabilitás előfeltételének tekintik.

Ennek megfelelően az államoknak tartózkodniuk kell az egyoldalú intézkedésektől, amelyek kockára tehetik és veszélyeztethetik a más államokkal való együttműködés légkörét.

A vizsgált jogszabályok a fentebb elemzett okoknál fogva érzékeny kérdéseket érintenek. A jogszabályok egy meghatározott aspektusa olyan kérdéseket vet fel, amelyeket alaposabban is meg kell vizsgálni: az anyaállam által kibocsátott igazolványok, amelyek igazolják a tulajdonos nemzeti kisebbséghez tartozását, valamint különösen a kérdéses igazolványok kiadásának módjai.

A kérdéses igazolvány és annak különböző formái (lásd fent) mellett kiálltak az ezeket bevezető országok, arra hivatkozva, hogy azok egyszerűsítik az egyén által követendő, a kérdéses jogszabályok által biztosított kedvezmények igénybevételéhez szükséges adminisztratív lépéseket.

Abban a mértékben, amennyire a kérdéses igazolványok megkönnyítik a szóban forgó kedvezmények igénybevételét, a Bizottság elismeri, hogy

az igazolványok hasznosak lehetnek. Ugyanakkor észrevételezi azt is, hogy több országban ezek az igazolványok rendelkeznek a személyi igazolványok jellemzőivel: tartalmazzák a tulajdonos fényképét, valamennyi személyi adatát, és utalnak annak a származására. Nagyon valószínű, hogy ezeket az igazolványokat személyi igazolványként használják tulajdonosaik, legalábbis az anyaállam területén.

Ebben a formában az igazolványok politikai köteléket teremtenek az igazolványokat birtokló külföldiek és anyaállamuk között, ami érthető aggodalmat kelt a lakóhely szerinti államokban, amelyekkel a Bizottság véleménye szerint a kérdéses igazolványok megalkotására irányuló tevékenység előtt konzultálni kellett volna.

A Bizottság véleménye szerint ahhoz, hogy ezeket az igazolványokat csak mint az adminisztratív teendők leegyszerűsítésének eszközét alkalmazzák, az igazolványoknak csak a jogszabályok vagy egyéb szabályok által biztosított kedvezmények igénybevételére való jogosultságot kellene tanúsítaniuk. Az igazolványoknak nem kellene a tulajdonos és az anyaállam közötti politikai kötelék létrehozására irányulnia, és nem kellene helyettesítenie az állampolgárság szerinti ország által kibocsátott személyi igazolványokat.

d) Az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása. A diszkrimináció tilalma

Az államok kötelesek tiszteletben tartani az emberi jogokkal kapcsolatos azon nemzetközi egyezményeket, amelyeknek részesei. Ennek megfelelően, hatalmuk gyakorlása során mindig tiszteletben kell tartaniuk az emberi jogokat és az alapvető szabadságjogokat. Ezek közül a diszkrimináció tilalmáról rendelkezik, többek között, az ENSZ Alapokmánya, az Emberi Jogok Egyetemes Deklarációja³³, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya³⁴ és a Keretegyezmény³⁵.

Különösen az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló Európai Egyezményben (a továbbiakban: „az Egyezmény” vagy ECHR) részes államok kötelesek biztosítani az Egyezményben foglalt jogok megkülönböztetéstől mentes gyakorlását valamennyi, a joghatóságuk alá tartozó személy részére.³⁶ Az állam felelősségét ugyancsak megfogalmazza az

Egyezmény 1. cikkelye a területen kívüli hatályú intézkedésekért: valamennyi egyén, legyen az külföldi vagy saját állampolgár, az adott állam joghatósága alá kerülhet.

A jelen tanulmány tárgyául szolgáló jogszabályok és egyéb szabályok kedvezményeket kívánnak biztosítani bizonyos egyéneknek, azaz bizonyos nemzetiségű külföldi állampolgároknak. Ennek eredményeként eltérő bánásmódot eredményeznek (a kedvezményezett egyének és az anyaállam állampolgárai között, a kedvezményezett egyének és a lakóhely szerinti állam más állampolgárai között, a kedvezményezett egyének és a más nemzetiségekhez tartozó külföldiek között), ami – alapvetően etnikai alapú – diszkriminációt jelent, megsértve ezzel a diszkriminációmentesség fent ismertetett kritériumát.

Diszkriminációra az Egyezmény által garantált jog tekintetében kell hivatkozni. A vizsgált jogszabály által biztosított kedvezmények közül nem mindegyik utal, legalábbis első ránézésre, az Egyezmény által elismert jogokra. Néhány, az Egyezmény által biztosított jog azonban odaillő lehet: elsősorban az I. Jegyzőkönyv 2. cikkelye, talán az Egyezmény 8. cikkelye és az I. Jegyzőkönyv 1. cikkelye.

A strasbourgi esetjog³⁷ mutatja, hogy azonos helyzetű személyekkel szembeni eltérő bánásmód³⁸ nem mindig tilos: azokban az esetekben nem az, amikor a bánásmódbeli különbséget objektíven és ésszerűségi kritériumok szerint indokolni lehet, figyelembe véve az alkalmazható méltányosság határait. Az indokot a követett (és szükségszerűen legitim) célokkal és az intézkedés hatásaival szembeállítva kell értékelni, tekintettel a demokratikus társadalmakban uralkodó általános elvekre (ésszerű arányosságnak kell fennállnia a követett legitim cél és az alkalmazott eszközök között).

A 14. cikkely tiltja az egyének megkülönböztetését helyzetük szerint, és egy bővíthető listát tartalmaz azokról az indokokról (nyelv, vallás és származás), amelyek alapján tilos megkülönböztetést alkalmazni. Ami a kérdéses jogszabályok és szabályok által biztosított megkülönböztetett bánásmód alapjait illeti, a Bizottság véleménye szerint az a körülmény, hogy a lakosság egy részének kevésbé előnyös bánásmódban van része csak azért, mert nem tartozik egy adott nemzeti csoporthoz, önmagában még nem diszkriminatív, és nem is ellentétes a nemzetközi jog elveivel.³⁹ Etnikai alapon valóban gyakran kerül sor hasonló bánásmódbeli különbségekre, pél-

dául az állampolgársági törvényekben.⁴⁰ Ennek a kritériumnak az elfogadhatósága természetesen a követett cél függvénye.

A fentiekre való tekintettel, a kérdéses jogszabály által biztosított kedvezmény jellegét illetően a Bizottság célszerűnek tekinti, hogy különbséget tegyenek az oktatás és kultúra területére, valamint a többi területre vonatkozó kedvezmények között.

Ami az előbbieket illeti, az általuk megtestesített megkülönböztetett bánásmódot meg lehet indokolni az intézkedés által megcélzott népesség és az anyaállam lakossága közötti kulturális kapcsolatok elmélyítésének legitim célkitűzésével. Az elfogadhatóság érdekében a biztosított kedvezményeknek valóban kötődniük kell az állam kulturális életéhez, és azzal arányosnak kell lenniük. A Bizottság nézete szerint például az oktatási támogatások nemzetiségi kritériumok szerinti odaítélésének indoklása, az érintett egyén által folytatott tanulmányok jellegétől függetlenül, nem állna biztos lábakon.

A Bizottság véleménye szerint az oktatási és kulturális területen kívül más területeken csak kivételes esetekben biztosítható kedvezményes bánásmód akkor, ha az kimutathatóan az anyaállammal meglévő kapcsolatok fenntartására irányul, és arányos az elérni kívánt céllal (például a kedvezményes bánásmód olyan kedvezmények igénybevételét segíti elő, amelyek az anyaállammal nem azonos nemzetiségű külföldi állampolgárok számára is elérhetőek).

E) KÖVETKEZTETÉSEK

A kisebbségek védelméért elsősorban a lakóhelyük szerinti állam tartozik felelősséggel. A Bizottság tudomásul veszi ugyanakkor, hogy az anyaállamok szintén szerepet játszanak kisebbségeik védelmében és megőrzésében, az őket összekötő nyelvi és kulturális kötelek szorosan tartásának céljával. Európa az egymásba fonódó nyelvi és kulturális hagyományok sokféleségén alapuló kulturális egységként fejlődött; a kulturális sokféleség gazdagságot jelent, és e gazdagság elfogadása az európai béke és stabilitás előfeltétele.

A Bizottság ugyanakkor úgy véli, hogy a kisebbségvédelem jelenlegi kereteinek tiszteletben tartása elsőbbséget kell hogy élvezzen. Európai kez-

deményezések kereteiben e területen két- és többoldalú szerződések jöttek létre. A szerződéses megközelítés hatékonyságát aláaknázhatja, ha ezeket a szerződéseket nem jóhiszeműen és az államok közötti jószomszédi kapcsolatok alapelveinek fényében értelmeznék és hajtánák végre.

Az államok által elfogadott, a kisebbségeikhez tartozó személyek részére kedvezményeket megállapító egyoldalú intézkedések – ennek gyakorlata a Bizottság véleménye szerint még nem rendelkezik elégséges hagyománnyal (*diuturnitas*) ahhoz, hogy nemzetközi szokássá váljon – csak akkor jogszerűek, ha az államok területi szuverenitásának, a megkötött szerződések betartásának (*pacta sunt servanda*), az államok közötti baráti kapcsolatok és az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletének, különösen a diszkrimináció tilalmának alapelveit tiszteletben tartják.

Ezeknek az alapelveknek a tiszteletben tartása azt igényelheti, hogy a szóban forgó intézkedések bizonyos sajátosságait figyelembe vegyék, így különösen:

- Az állam kibocsáthat idegen állampolgárookra vonatkozó jogi aktusokat, amennyiben ezek hatása határain belül érvényesül.

- Amikor e jogi aktusok célja, hogy hatásukat idegen állampolgárookra nézve külföldön fejtse ki, azokon a területeken, amelyek nincsenek lefedve az anyaországnak az érintett állampolgárság szerinti államok egyetértésének vélelmezését megengedő szerződésekkel vagy nemzetközi szokásokkal, az ilyen egyetértést bármely intézkedés végrehajtása előtt ki kell kérni.

- Az állam nem ruházhat kvázi hivatalos feladatokat egy más államban bejegyzett nem kormányzati egyesületre. Bármilyen igazolás az állampolgárság szerinti államban (*in situ*) csak a konzuli hatóságok közbejöttével szerezhető meg, ez utóbbiak általánosan elfogadott rendeltetését is figyelembe véve. Előnyös, ha a vonatkozó törvények és rendeletek pontos kritériumok felsorolásával határozzák meg alkalmazási körüket. Az egyesületek tájékoztatással szolgálhatnak e kritériumok tekintetében az azokat alátámasztó hivatalos dokumentumok hiánya esetén.

- A kisebbségeknek nyújtott kedvezményes bánásmódot szabályzó egyoldalú intézkedések a lakóhely szerinti állam azokba történő kifejezett beleegegyezése vagy azok hallgatólagos, de egyértelmű elfogadása nélkül nem érinthetnek olyan területeket, amelyeket kétoldalú szerződések már nyilvánvalóan szabályoznak. A kétoldalú szerződések végrehajtását vagy ér-

telmezését érintő viták esetén a rendelkezésre álló valamennyi vitarendezési eljárást jóhiszeműen igénybe kell venni, és egyoldalú intézkedések csak annyiban hozhatók az anyaország részéről, amennyiben ezek az eljárások nem bizonyultak eredményesnek.

– Az anyaország által kibocsátott közigazgatási okmány csak tulajdonosának a vonatkozó törvények és rendeletek alapján járó kedvezményekre történő jogosultságát igazolhatja.

– A kisebbségekhez tartozó személyeknek az oktatás és kultúra területén az anyaország annyiban biztosíthat kedvezményes bánásmódot, amennyiben ez a kulturális kapcsolatok erősítésének legitim célját követi, és e célhoz mértén arányos.

– Az oktatáson és kultúrán kívüli területeken kedvezményes bánásmód csak kivételes esetekben adható, amennyiben ez legitim célt követ, és a célhoz mértén arányos.

JEGYZETEK

¹ Bővebb leírásért lásd: J. Marko – E. Lantscher – R. Medda: *Protection of National Minorities through Bilateral Agreements in South-Eastern Europe*. 2001.

² A továbbiakban vizsgálandó jogszabályokban a „nemzetiség” szó helyenként az „állampolgársággal” azonos tartalommal szerepel. Jelen tanulmány esetében azonban a „nemzetiség” szó jogi köteleket jelent az egyén és az állam között, és nem utal az egyén nemzeti származására (lásd a Nemzetiségekről szóló Európai Konvenció 2. cikkelyét).

³ Lásd a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény (a továbbiakban: *Keretegyezmény*) 1. cikkelyét.

⁴ Európában számos procedura létezik a kisebbségek védelmével kapcsolatban. Itt elsősorban az Emberi Jogok Európai Konvenciója által meghatározott mechanizmusról (annak egyéni és államközi alkalmazásairól), továbbá a Keretegyezmény keretében az Európa Tanács Miniszteri Tanácsa és Tanácsadó Bizottsága által az érintett országok jelentése alapján végzett megfigyelői tevékenységről van szó. Az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosának és az ENSZ Kisebbségi Munkacsoportjának tevékenységére szintén utalni kell.

⁵ Míg az Åland-szigetek körül kialakult vita rendezése 1920-ban sikeres volt, a háborút követő békeszerződésekből eredő fő kisebbségügyi problémák megoldatlannak maradtak.

- ⁶ A Jelentés elsősorban a kelet- és közép-európai kisebbségvédelem elmúlt egy évtizedével foglalkozik. Ugyanakkor számos más, a következtetések szempontjából releváns példa is van (az ausztriai szlovén és horvát kisebbségek védelme az 1955-ös Osztrák Államszerződés 7. cikkelye szerint).
- ⁷ Egyezmény a Német Szövetségi Köztársaság és a Lengyel Köztársaság között a Jószomszédi Kapcsolatokról és Barátsági Együttműködésről (1991. június 17.); Egyezmény a Német Szövetségi Köztársaság és Bulgária között a Baráti Kapcsolatokról és Európai Partnerségről (1991. október 9.); Egyezmény a Német Szövetségi Köztársaság és a Magyar Köztársaság között a Baráti Együttműködésről és Európai Partnerségről (1992. február 6.); Egyezmény a Német Szövetségi Köztársaság és Románia között a Baráti Együttműködésről és Európai Partnerségről (1992. április 21.).
- ⁸ Egyezmény a Magyar Köztársaság és Ukrajna között a Jószomszédi Kapcsolatok és Együttműködés Alapjairól (1991. december 6.); Egyezmény a Magyar Köztársaság és Szlovénia között a Barátságról és Együttműködésről (1992. december 1.); Egyezmény a Magyar Köztársaság és Horvátország között a Baráti Kapcsolatokról és Együttműködésről (1992. december 16.).
- ⁹ A kisebbségvédelmi egyezmények megkötése a „tolerancia, prosperitás, stabilitás és béke előmozdítása érdekében” (lásd a Keretegyezmény Magyarázó Jelentését) benne foglaltatik a Keretegyezmény 18. cikkelyének 1. §-ában. Ennek értelmében az államok „igyekeznek, amennyiben szükséges, két- és többoldalú egyezményeket kötni más államokkal, különösen a szomszédos államokkal az érintett nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek védelme érdekében”. Ugyanezt szorgalmazza a Délkelet-Európai Stabilitási Paktum (1999) is. Az ENSZ ugyancsak ösztönzi a két- és többoldalú egyezmények megkötését: lásd az Emberi Jogi Bizottság 1995. február 22-i határozatát, UN Doc. E/CN.4/1995 L. 32.
- ¹⁰ Lásd az Európai Stabilitási Paktum Nyitó Konferenciájának Zárónyilatkozatát a 94/367/CFSP: Tanácsi Határozat (1994. június 14.) a Tanács által elfogadott közös fellépés folytatásáról a Maastrichti Szerződés J.3. cikkelye és a Stabilitási Paktum Nyitó Konferenciája alapján.
- ¹¹ Lásd a Stabilitási Paktum Zárónyilatkozatának 6. és 7. §-át.
- ¹² Egyezmény a Magyar Köztársaság és Szlovákia között a Jószomszédi Kapcsolatokról és a Baráti Együttműködésről (1995. március 19.); Egyezmény a Magyar Köztársaság és Románia között az Egyetértésről, Együttműködésről és Jószomszédi Kapcsolatokról (1996. szeptember 16.).
- ¹³ Amennyiben mindkét szerződő fél egyszerre anyaország és állampolgárság szerinti ország, a vonatkozó egyezmény kölcsönös kötelezettségeket tartalmaz. Más esetekben az egyezmény csak az állampolgárság szerinti ország számára határoz meg kötelezettségeket (ez utóbbira példa az 1991-ben aláírt német–lengyel Egyezmény a Jószomszédi Kapcsolatokról és Baráti Együttműködésről).

- ¹⁴ Általánosan elterjedt gyakorlat az államok körében, hogy olyan kétoldalú kulturális együttműködési egyezményt kötnek, amelynek rendelkezései közül néhány kifejezetten a nemzeti kisebbségek képzésében részt vevő tanárok képzéséről vagy más módon való támogatásáról szól. Ezeket az egyezményeket rendszerint minisztériumok közötti együttműködés keretében hajtják végre, illetve egészítik ki.
- ¹⁵ Lásd ugyanakkor az Ausztria és Olaszország között 1971. július 17-én kötött egyezményt (amelyet az 1969-es műveleti terv – „calendario operativo” – szerint kötöttek) az 1947-es Gruber–de Gasperi egyezményvel kapcsolatos vitáknak az 1957. április 29-i, a vitás kérdések békés rendezéséről szóló európai konvenció biztosította mechanizmusok révén történő rendezéséről.
- ¹⁶ Lásd Joggal a Demokráciáért Európai Bizottsága. Jog és külpolitika. *Science and Technique of Democracy*, No. 24, p. 14. Lásd a Keretegyezmény 2. cikkelyét.
- ¹⁷ Az elemzés a Bizottság Titkársága figyelmébe ajánlott anyagokon alapul.
- ¹⁸ Néha a kétoldalú egyezmények által nem szabályozott kérdéseket, például egészségügyi és más kérdéseket az anyaállam és a lakóhely szerinti állam regionális szervei közötti informális (magánjogi) egyezmények szabályoznak. A kedvezményes elbánás kedvezményezettjei nem feltétlenül tartoznak a kisebbséghez, de valamennyien a kisebbségek lakta térségben élnek (lásd például a Tirol és Dél-Tirol közötti kapcsolatokat).
- ¹⁹ A kérdéses törvényt módosította az osztrák tudományügyi és közlekedési miniszter egyik határozata. (Lásd Bundesgesetzblatt der Republik Österreich 1. August 1997, Teil I.) Manapság a tiroliak beiratkozhatnak az osztrák egyetemekre, amennyiben német tannyelvű középiskolában végeztek, és a német vagy latin nyelvi kisebbséghez tartoznak.
- ²⁰ A törvény 20. cikkelye nem részletezi az ajánlószervezetek szerepét. A Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma azonban rámutatott a 2001. szeptember 14-i beadványában (CDL [2001] 93), hogy feladatuk lesz a magyar kisebbséghez való tartozás objektív kritériumai fennforgásának megállapítása.
- ²¹ E tekintetben említést érdemel, hogy a szlovén és macedón alkotmánynak a nemzeti kisebbségeik iránt felelősséget érző országokkal kapcsolatos rendelkezései a „szomszédos országokban” élő nemzeti kisebbségekre utalnak (lásd a szlovén és a macedón alkotmányok 5., illetve 49. cikkelyét).
- ²² A törvény 29. cikkely 2. (3) §-a értelmében azonban a külügyminiszter nyilatkozata helyettesítheti az ajánlószervezet ajánlását „rendkívüli méltánylást érdemlő esetben” és „meghatározott eljárás lefolytatásának akadályozottsága esetén az ügyek folyamatos intézésének biztosítása érdekében”.
- ²³ Az Európai Parlament 2001. szeptember 5-i (Magyarországnak az Európai Unióba történő felvételi kérelméről és a tárgyalások állásáról szóló) határozatát követően [COM(2000) 705.C5.0605/2000.1997/2175 (COS)] még jelenleg is folyamatban van ez Európai Bizottság vizsgálata a nemzeti kisebbségekhez tartozó

személyekre vonatkozó különleges anyaországi szabályozások és kedvezmények és a közösségi jog, valamint az EU tagállamai közötti jószomszédi kapcsolatok és együttműködés kompatibilitása tárgyában. Ennek következtében a kérdéses vizsgálat nem képezi tárgyát ennek a tanulmánynak.

²⁴ A nemzetközi jognak ezt az elvét kodifikálták, különösen a Keretegyezmény 21. cikkelyében.

²⁵ A Kulturális Konvenció 2. cikkelyének 2. §-a így szól: „Valamennyi Szerződő Fél igyekszik előmozdítani, amennyire az lehetséges, nyelve vagy nyelvei, történelme és civilizációja tanulmányozását a többi Szerződő Fél területén, és biztosítja ennek feltételeit a többi Szerződő Fél állampolgárai számára.”

²⁶ Ezek azonban gyakran kormányközi egyezmények részét képezik.

²⁷ Lásd például a közös konzuli egyezményeket.

²⁸ E tekintetben az Egyesült Államok által még a szülőföldön tartózkodó külföldi államokban szemben polgári ügyekben vindikált területen kívüli joghatóság nagyrészt ellentmondásos. – In this respect, the extraterritorial jurisdiction in civil matters even on foreign citizens residing in their home-country or elsewhere exercised by the United States is largely controversial.

²⁹ Például lásd a konzuli kapcsolatokról szóló 1963-as bécsi egyezmény 5. cikkelyét.

³⁰ Lásd a nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969-es bécsi egyezmény 26. cikkelyét.

³¹ Hangsúlyozni kell, hogy a kedvezményes bánásmódról szóló szabályok meghozatala nem feltétlenül függ az érintett államok közötti kétoldalú egyezmény meglététől. Amennyiben ilyen egyezmény létezik, a szóban forgó intézkedéseknek és az alkalmazásukkal kapcsolatos eljárásnak összhangban kell lennie a kérdéses egyezménnyel.

³² Lásd a nemzetközi szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény 31. cikkelyét, amely értelmében „a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint, valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni”.

³³ Az Emberi Jogok Egyetemes Deklarációjának 7. cikkelye leszögezi: „A törvény előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek megkülönböztetés nélküli joga van egyenlő törvényes védelemre. Mindenki jogosult a jelen Deklarációval ellentétes megkülönböztetéssel, illetve arra való felbujtással szembeni egyenlő védelemre.”

³⁴ A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 26. cikkelye szerint „A törvény előtt minden személy egyenlő, és minden megkülönböztetés nélkül joga van egyenlő törvényes védelemre. Erre tekintettel a törvénynek minden megkülönböztetést tiltania kell, és minden személy számára egyenlő és hatékony védelmet kell biztosítania bármilyen megkülönböztetés ellen, mint amilyen például a faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy más helyzet alapján történő megkülönböztetés.”

- ³⁵ A Keretegyezmény 4. cikkelye az alábbiak szerint rendelkezik: „(1) A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személy számára biztosítják a törvény előtti egyenlőséget és a törvény általi egyenlő védelem jogát. Ebben a vonatkozásban minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilos. (2) A Felek kötelezik magukat annak elfogadására, hogy – amennyiben szükséges – megfelelő intézkedéseket hoznak a gazdasági, a társadalmi, a politikai és a kulturális élet minden területén a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek és a többséghez tartozók közötti teljes és hatékony egyenlőség előmozdítása érdekében. E tekintetben kellő figyelmet fordítanak a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek sajátos körülményeire. (3) A 2. bekezdésben foglaltaknak megfelelő intézkedéseket nem lehet hátrányos megkülönböztetésként értékelni.”
- ³⁶ Lásd az ECHR 1. és 14. cikkelyét. Ez utóbbi így szól: „A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például: 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.” Mivel a 14. cikkely csak az Egyezményben máshol említett jogok és szabadságjogok tekintetében bünteti a megkülönböztetést, aláírásra 2000. november 4-én megnyitották a tizenkettedik Jegyzőkönyvet, amely egy általános záradékot tartalmaz a megkülönböztetés tilalmáról.
- ³⁷ Lásd a „megkülönböztetésnek” az Egyezmény 14. cikkelyén belüli tartalmával kapcsolatos fő esetet: European Court of Human Rights, Belgian Linguistics Judgement of 9 February 1967, Series A no. 6.
- ³⁸ A megkülönböztetésre való hivatkozás csak abban az esetben nyer értelmet, amikor az erre hivatkozó személy össze szeretné hasonlítani a maga helyzetét azokéval, akik vele azonos, analóg vagy „relevánsan hasonló” helyzetben vannak.
- ³⁹ Lásd mindenekelőtt a Keretegyezmény 4. cikkelyének 3. bekezdését.
- ⁴⁰ Lásd a német Grundgesetz 116. cikkelyét, amely leszögezi: „Törvény ellentétes rendelkezése hiányában németnek számít az Alkotmány értelmében az a személy, aki német állampolgársággal rendelkezik, vagy aki német származású menekültként vagy kitelepítettként, illetve ilyen személyek házastársaként vagy leszármazottjaként bebocsátást nyert a Német Birodalom területére az 1937. december 31-én meglévő határokon belül. (2) A német állampolgárságuktól 1933. január 30. és 1945. május 8. között politikai, faji vagy vallási okok miatt megfosztott korábbi német állampolgárok és leszármazottjaik kérelmükre ismételten német állampolgárságot kapnak. Amennyiben 1945. május 8-át követően Németországban telepedtek le, és nem nyilvánították ki ezzel ellentétes szándékukat, úgy tekintendők, mintha nem veszítették volna el német állampolgárságukat.”

2. AZ EGYES ORSZÁGOKRA VONATKOZÓ DOKUMENTUMOK

2.1. ROMÁNIA

2.1.1. Egyezmény a Romániai Magyar Demokrata Szövetség és a Romániai Társadalmi Demokrácia Pártja Között (2001)

Az aláíró felek egyetértenek abban, hogy konkrét intézkedéseket hajtsanak végre 2001-ben a jelen Egyezményben előírt célok megvalósítása érdekében:

I. A gazdasági reformfolyamat folytatása, a 2001–2004-es Kormányprogram tervezetének és az ország gazdasági fellendítésére, az európai és euroatlanti integrációra vonatkozó középtávú stratégiának az alapján.

II. A közigazgatás decentralizálásának folytatása:

1. Véglegesítik a helyi közigazgatási törvény elfogadását, beleértve az anyanyelv használatára vonatkozó rendelkezéseket 20%-ot meghaladó kisebbségi lakosság esetén, a Románia Szenátusa által elfogadott változat szerint;

2. Egyes közcélú szolgáltatások fokozatos demilitarizálása legkésőbb 2002-ig, a következőképpen:

– a lakossági nyilvántartás átvétele, valamint közületi szolgáltatásként való megszervezése a polgármesteri hivatalok és megyei tanácsok által (személyazonossági kártya, választói könyv, az állandó választási listák elkészítése, hajtási jogosítvány, gépkocsitörzskönyv);

– az útlevel-nyilvántartás áthelyezése a prefektúrák hatáskörébe egy megyei szakszolgálat létrehozásával;

- közcélú szolgálatok megszervezése sürgősségi állapotokra (tűzvesz, árvíz, jégverés, földrengés, fagy), amelyek átveszik a jelenlegi tűzoltó- és polgári védelmi egységek hatásköreit;
- a közrendfenntartó közösségi rendőrség létrehozása minden közigazgatási egység szintjén – község, város, megyei jogú város – a rendőrfelügyelőségek egyes sajátos hatásköreinek átvételére.
- Az előírtak hozzájárulnak a személyes biztonság, valamint minden polgárnak és javainak biztonságát és védelmét célzó intézkedések megerősítéséhez, olyan törvények sürgős elfogadásával, amelyek megegyeznek a haladó európai államok normáival.

III. Az államosított tulajdonok visszaszolgáltatási folyamatának véglegesítése

1. Befejezik a 2000. évi 1. számú Törvény alkalmazását. A visszaszolgáltatási folyamaton belül felgyorsítják a birtoklevelek kibocsátását.
2. Az államosított ingatlanokról szóló törvény véglegesítése.
3. Az egyházaktól, valamint a nemzeti kisebbségek egyesületeitől és szervezeteitől jogtalanul elvett ingatlanok és ingó javak esetén megteremtik a tulajdonjog visszaszerzését és ezen javak kezelésének módozatait biztosító törvényes keretet.

IV. A nemzeti kisebbségek védelme minden kisebbség szabad és teljes önkifejezési lehetőségének biztosításával, az emberi jogok tiszteletben tartásával és Románia európai és euroatlanti integrációs kötelezettségeivel összhangban valósul meg.

1. Folytatódni és bővülni fognak az elmúlt évtized intézményes és törvényhozási kezdeményezései.
2. Megteremtődnek a minden nemzeti kisebbséghez tartozó román állampolgár számára a nemzeti identitás szabad kifejezését, megtartását és fejlesztését biztosító feltételek, úgy, hogy ezek az állampolgárok teljes mértékben megnyilvánulhatnak a kultúra, a nyelv, a vallás, a nevelés, az oktatás és a közélet terén.
3. A döntéshozatal hatékonyságának növelése és a kisebbségi önazonosságnak a lakosság körében való megjelenítése céljából ösztönözni fogják a nemzeti kisebbségekkel közös erőfeszítést és párbeszédet.

4. A kisebbségek minden ország számára nagy erőforrást jelentenek, és ezzel az erőforrással való jó gazdálkodás az az út, amely egyaránt szolgálhatja a kisebbségek nemzeti önazonosságának fejlődését, valamint biztosítja az interkulturális együttműködést. Ezt a modellt polgári-multikulturális modellként lehet meghatározni.

5. A multikulturális fejlődés a következő célok megvalósításával tartható fenn:

- egy olyan közösségi keret biztosítása, amely kedvez minden sajátos kulturális modell fejlődésének folytatásához, mind az illető közösségeken belül, mind az egész helyi közösségekben, mind országos szinten;
- a kisebbségek kulturális értékeinek a többség részére való áramoltatását megvalósító modell kifejlesztése úgy, hogy minden polgár számára biztosítsuk a térségben lakó más nemzetiségek szellemiségének és történelmének megismerését.

Ennek értelmében a következőket fogjuk szem előtt tartani:

- a jelenlegi oktatási keret bővítése, szakonként és képzési szintenként, elemi, középiskolai és egyetemi szinten;
- magyar nyelvű oktatási vonal finanszírozásához szükséges szervezési és szakmai keret létrehozása a Babeş–Bolyai Egyetemen;
- 2001-ben bővíteni fogjuk a magyar nyelvű oktatási hálózatot, illetve további felsőfokú tanintézetekben vezetjük be a magyar nyelvű oktatást, az igényeknek megfelelően;
- a magyar művelődési intézmények méltányos támogatása;
- a magyar rádió-, illetve televízióműsorok összekapcsolása és egybehangolása oly módon, hogy teljesebbek és tartalmasabbak legyenek mind helyi, mind országos szinten, beleértve új adók létrehozását és az adásidők növelését;
- az anyanyelv használatának biztosítása a közéletben;
- az egyházak szellemi és anyagi javainak megőrzésének és fejlesztésének szavatolása, a vallási pluralizmus és a lelkiismereti szabadság elveinek tiszteletben tartásával;
- minden elismert felekezettel együtt támogatjuk a szociális-karitatív tevékenységeket (utcagyerekek, árvaházak, fogyatékosok, öregotthonok, nehéz helyzetű családok) az államnak erre hivatott intézményeinek közvetítésével;

- az egyházak további pénzügyi támogatása szükségleteknek megfelelően, az állam lehetőségeinek függvényében;
- a kultusztörvény elfogadásának sürgetése;
- a kisebbségek méltányos képviselőitének biztosítása az ország kormányzati, illetve szakmai és társadalmi intézményeiben, az esélyegyenlőség elvének alapján, az egységen belüli sokszínűség megvalósítása érdekében;
- megmaradnak a kisebbségi főigazgatóságok a Művelődési Minisztérium, valamint az Oktatásügyi Minisztérium keretein belül;
- a Nemzeti Kisebbségek Hivatalának szerkezete és hatásköre kérdésében a kormány képviselői konzultálnak az RMDSZ-szel, valamint más kisebbségek képviselőivel.

V. A regionális fejlesztés terén méltányos támogatást biztosítanak az állami költségvetésből a kisebbségek által is lakott területeknek és helységeknek. Ennek érdekében a szakminisztériumok támogatni fogják ezen területek és helységek infrastrukturális és más jellegű pályázatait.

VI. Az aláíró felek kötelezik magukat egy stabil és konstruktív politikai légkör megteremtésére Románia Parlamentjében, együttműködve a Kormány által javasolt törvénytervezetek előkészítése és elfogadása végett, valamint a jelen Egyezmény előírásainak helyi és országos szintű alkalmazása céljából.

A TDRP kötelezi magát, hogy minden fontos bel- és külpolitikai kérdésben előzetesen konzultál az RMDSZ-szel.

Amennyiben jelen Egyezmény feltételeit tiszteletben tartják, az RMDSZ tartózkodik a Kormány elleni bizalmatlansági indítványok kezdeményezésétől vagy támogatásától.

Az aláíró felek megegyeznek, hogy a jelen Egyezményben foglaltak megvalósítását legalább negyedévenként újrazvizsgálják.

ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG

Markó Béla szövetségi elnök

ROMÁNIAI TÁRSADALMI DEMOKRÁCIA PÁRTJA

Adrian Năstase első alelnök

2.1.2. Megállapodás a Szociáldemokrata Párt és a Romániai Magyar Demokrata Szövetség együttműködésére a 2002. esztendőben

Figyelembe véve a két politikai alakulat között létrejött Megállapodás alapján a 2001. évben, a Szociáldemokrata Párt és a Romániai Magyar Demokrata Szövetség közötti együttműködés pozitív eredményeit;

- Tekintetbe véve az SZDP és az RMDSZ 2001. évi együttműködésének jótékony hatását az egész román társadalom egyes elsőrendű célkitűzéseinek megvalósításában;

- Úgy véelve, hogy a politikai stabilitás fenntartása országunkban alapvetően fontos az európai és euroatlanti integráció folyamata gyorsításához;

- Annak tudatában, hogy mind Romániának a NATO-ba való felvétele, mind az Európai Unióval folytatott tárgyalások felgyorsítása távlatában szükséges a parlament és a végrehajtó hatalom szintjén a csatlakozási kritériumok teljesítése;

- Figyelembe véve a politikai és intézményi reform felgyorsításának szükségességét, a decentralizáció folyamatának folytatását, a privatizáció és az infrastrukturális fejlesztés gyorsítását az ország minden övezetében;

- Tudatában lévén, hogy Romániában megvannak a reális feltételei annak, hogy véglegesítsék és lezárják a tulajdonnal kapcsolatos kérdések átfogó megoldási folyamatát, a föld- és erdőalapi birtoklevelek kiadását, az államosított ingatlanok természetbeni vagy kárpótlásos visszaszármaztatását;

- Tekintetbe véve a felek közös akaratát, hogy hatékony szociális védőintézkedésekkel és szolidaritással biztosítsák a társadalmi stabilitást;

- Úgy értékelve, hogy az SZDP–RMDSZ együttműködés nyomán javult a többség és a nemzeti kisebbségek közötti viszony;

- Abból a tényből kiindulva, hogy a kisebbségek az egész ország számára kulturális és szellemi vagyont képeznek, és úgy vélvén, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak tiszteletben tartása és bővítése nem jelenti a többség jogainak szűkítését, hanem biztosítja az ország minden állampolgárának esélyegyenlőségét;

- Kifejezve azon akaratukat, hogy együttműködésük révén hozzájáruljanak az országunkban élő különböző etnikumok méltányos és harmonikus együttéléséhez, valamint a szélsőséges erők elszigeteléséhez;

– Figyelembe véve az aláíró felek óhaját, hogy minden nemzeti kisebbség, beleértve a magyart is, megőrizhesse, kifejezhesse és fejleszthesse nemzeti önazonosságát, Románia Alkotmányának, az Európai Emberjogi Egyezménynek, A Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezménynek, A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának, A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának megfelelően;

– Tudatában annak, hogy az aláíró felek együttműködésének nemzetközi szinten pozitív következményei voltak, és ez fontos szerepet játszott mind a Schengen-térsgbe utazó román állampolgárok vízumkötelezettségének eltörlésében, mind Románia NATO- integrációjának felgyorsításában:

A SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT ÉS A ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG ama szilárd akaratának ad hangot, hogy folytassa és fejlessze együttműködését a 2002. esztendőben annak érdekében, hogy gyorsítsa a gazdasági reformokat, leállítsa az elszegényedést, szembeszálljon a korrupcióval és a bűnözéssel, tiszteletben tartsa az emberi jogokat, fokozza erőfeszítéseit a NATO és az Európai Unió struktúráiba való integrálódásáért.

ENNEK ÉRDEKÉBEN A SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT ÉS A ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG MEGKÖTI A 2002. ÉVRE SZÓLÓ ALÁBBI EGYÜTTMŰKÖDÉSI MEGÁLLAPODÁST:

I. AZ SZDP ÉS AZ RMDSZ POLITIKAI KAPCSOLATAI TEKINTETÉBEN

1. Az SZDP és az RMDSZ – az ország sorsáért felelős politikai alakulatok – folyamatosan együttműködnek a központi vezetőségek szintjén, kölcsönösen tájékoztatják egymást a prioritást jelentő kérdésekben.

2. Az aláíró felek megegyeznek abban, hogy képviselőik meghívottként részt vegyenek a két politikai alakulat országos összejövetelein.

3. Az SZDP és az RMDSZ megállapodnak abban, hogy operatíván tájékoztatják egymást a két politikai alakulat központi végrehajtó szervei által elvégzett elemzésekről és elfogadott határozatairól.

4. Az aláíró felek közös megegyezés alapján tapasztalatcseréket, vitákat és szimpóziumokat rendeznek a politikai, gazdasági és szociális tevékenység különböző témáiról.

5. Az SZDP és az RMDSZ vállalják, hogy nemzetközi kapcsolataikban támogatják Románia alapvető érdekeit, a Kormány európai és euroatlanti

integrációs külpolitikáját, fontos esetekben biztosítva a kölcsönös, előzetes tájékoztatást.

6. Az aláíró felek megegyeznek abban, hogy a nemzetközi normáknak megfelelően támogatják a határon kívüli románok érdekeit, különösképpen a magyarországi román kisebbségét.

7. Az SZDP és az RMDSZ vállalja, hogy fokozott figyelmet szentelnek a magyar többségű megyékben és helységeken élő román kisebbség kérdésének, és fellépnek az összes román állampolgár esélyegyenlőségéért.

8. A két politikai alakulat továbbra is kiemelt figyelmet szentel a nemzeti kisebbségek védelmének, az intézményi és jogi keretek fejlesztésének.

* Az elkövetkezőkben is bővítik annak lehetőségét, hogy biztosítsák a nemzeti kisebbségekhez tartozó minden román állampolgár jogát etnikai önazonosságának szabad megőrzéséhez és fejlesztéséhez, hogy teljes mértékben megnyilatkozhasson a kultúra, a vallás, a nevelés és az oktatás, valamint a közélet területén.

* Fokozott figyelmet szentelnek a kisebbségi közösségek problémáinak azon helységeken, ahol részarányuk alacsony a többségi lakossághoz képest.

9. Az SZDP és az RMDSZ fellépnek annak érdekében, hogy helyesen alkalmazzák a határon túli magyarok státusára vonatkozó törvénnyel kapcsolatos, Románia és Magyarország kormányfője közötti Egyetértési Nyilatkozat előírásait.

* Központi szinten a Nyilatkozat alkalmazását monitorizáló bizottság jön létre, amelyben részt vesznek az RMDSZ képviselői is.

10. Az aláíró felek felkérlik a két politikai alakulat sajtóirodáit, hogy ha arra szükség mutatkozik, szervezzenek közös sajtóértekezleteket, illetve adjanak ki közösen egyeztetett közleményeket a média és a közvélemény pontos és gyors tájékoztatása érdekében.

II. AZ SZDP ÉS AZ RMDSZ PARLAMENTI CSOPORTJAINAK EGYÜTTMŰKÖDÉSÉVEL KAPCSOLATOSAN

1. Az SZDP és az RMDSZ felkéri képviselőházi és szenátusi frakcióit, hogy folyamatosan működjenek együtt a Törvényhozási Programban szereplő jogszabályok elfogadásáért az európai uniós szabályozásokhoz való felzárkózás érdekében.

2. Az aláíró felek megállapodnak abban, hogy a parlamenti frakciók vezetői és a két Ház Állandó Bizottságának SZDP-s és RMDSZ-es tagjai hetenként, illetve ahányszor arra szükség mutatkozik, egyeztetni fognak az-
zal a céllal, hogy a prioritásokat megjelöljék, és a Parlament által napi-
rendre tűzött törvénytervezetekkel kapcsolatosan koherens álláspontot
alakítsanak ki.

3. A két politikai alakulat felkéri a Parlament két házának különböző
szakbizottságaiban tevékenykedő tagjait – elsősorban a bizottsági elnökö-
ket, alelnököket és titkárokat –, hogy biztosítsák a szoros és hatékony
együtműködést a jogszabálytervezetek megvitatásában, a jelentések elké-
szítésében és elfogadásában.

4. Az SZDP és az RMDSZ parlamenti frakcióinak vezetői a különböző
jogszabálytervezetekkel kapcsolatosan előzetesen tájékoztatják egymást,
és eljuttatják egymásnak a szóban forgó dokumentumokat.

5. Az SZDP és az RMDSZ azt kéri azoktól a képviselőitől és szenátorai-
tól, akik küldöttek az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésében és más
nemzetközi szervezetekben, illetve parlamenti baráti csoportok tagjai,
hogy folyamatosan működjenek együtt nemzetközi téren az ország érdeke-
inek érvényesítéséért.

III. A KORMÁNY TÁMOGATÁSÁVAL KAPCSOLATOSAN A KORMÁNYPROGRAM ALKALMAZÁSA ÉRDEKÉBEN

1. Az SZDP és az RMDSZ vállalja, hogy támogatja a Kormányt Románia
Parlamentje által elfogadott kormányzási programjának, a 2002. évre szóló
cselekvési tervnek, valamint az országos, regionális és helyi szintű gazda-
sági és társadalmi fejlesztési stratégiáknak az életbe ültetésében.

2. A gazdasági reform felgyorsításának területén az SZDP és az
RMDSZ parlamenti és a kormányzási intézkedéseket fogyanatosítanak a
tartós gazdasági növekedés biztosítása érdekében.

* Elemzik az adóterhek mértékét, és a kormányprogram alapján megold-
ásokat keresnek annak csökkentésére.

* Felgyorsítják az ipari és mezőgazdasági kereskedelmi társaságok pri-
vatizálását.

* Beindítják az energetikai szektor mélyreható szerkezetváltásának fo-
lyamatát.

- * Fellépnek a gazdaságban létező pénzügyi körbetartozások csökkentéséért.
- * Elemezni fogják annak lehetőségét, hogy a 2003. évi állami költségvetés tervezetének kidolgozásakor a Parlament által is jóváhagyandó mértékben a profitadóból le lehessen írni egy bizonyos százalékot, amelyet művelődési, oktatási, vallási, jótékonyági, sportegyesületi intézmények vagy tevékenységek támogatására lehessen fordítani.
- * Támogatni fogják a kis- és középvállalkozásokat pénzügyi források biztosításával, hogy hozzáférhessenek bizonyos programokhoz.
- * A két politikai alakulat támogatni fogja a Román Beruházási Ügynökség létrehozását.
- Támogatni fogják a beruházásokat, kivételes figyelmet szentelve a külföldi befektetéseknek, a külföldi és hazai tőke bevonásának.
- Támogatni fogják a lakásépítkezési beruházásokat.
- * Módosítani fogják a kereskedelmi szerződéseket szabályozó törvénykezelést, hogy ezáltal növeljék a szerződő felek felelősségét.
- * Véglegesítik a szövetkezetek szervezéséről és működéséről szóló törvénytervezetet (2002. június 30.).
- 3. Az aláíró felek fellépnek a tulajdon-visszaszolgáltatás folyamatának véglegesítéséért.
- * Egy országos program alapján 2002. december 31-ig nagy vonalakban befejeződik a föld- és erdőalap tekintetében a birtoklevelek kiadása.
- * 2002. február 28-ig a Képviselőház a Szenátusban megszavazott formában elfogadja a 102/2001-es sz. Sürgősségi Rendeletet. Felgyorsítják a visszaszolgáltatást a birtokba helyezés és a birtoklevelek kiadása révén.
- * Az állam által az egyházaktól, az egyesületektől és szervezetektől jogtalanul elvett ingatlanok és ingó javak esetében – beleértve a nemzeti kisebbségeket is – a Kormány 2002. április 30-ig visszaszolgáltatási törvénytervezetet terjeszt a Parlament elé, amelyet a Parlament a maga során 2002. szeptember 30-ig elfogad.
- * Elfogadják a visszaigényelt, de természetben vissza nem adható ingatlanokért járó kárpótlásról szóló törvényt a 10/2001-es törvénynek megfelelően (2002. június 30.).
- Aktualizálják a 10/2001-es törvény alkalmazási metodológiáját (2002. február 28.).

4. A közigazgatás decentralizációja terén a Szociáldemokrata Párt és a Romániai Magyar Demokrata Szövetség fellépnek a decentralizációs és demilitarizálási intézkedések folytatásáért az alábbiak szerint:

- * Elégséges pénzügyi forrásokat bocsátanak a helyhatóságok rendelkezésére, hogy azok biztosíthassák azon szolgáltatások minőségét és intézmények működését, amelyek a megyei és a helyi tanácsok alárendeltségébe kerültek át.
- Folytatódik a nemzetiségi kisebbségek által is lakott közigazgatási-területi egységek méltányos támogatása a költségvetésből. Ebben az értelemben a szakminisztériumok támogatni fogják az infrastrukturális és más természetű projekteket ezekben az övezetekben.
- Folytatják a jövedelemadóból leosztott, a helyi tanácsok finanszírozására szánt részarány növelését.
- Tanulmányozni fogják annak lehetőségét, hogy az adófizető lakhelyén adózzon annak érdekében, hogy közvetlenül vegyen részt a helyi erőforrások megteremtésében.
- Az évi költségvetési törvény révén a továbbiakban is növelni fogják ama összegek arányát, amelyek a helyi közigazgatási szerveknél maradnak a jövedelemadóból és más forrásokból.
- * Befejezik a 213/1998-as sz. törvény előírásainak alkalmazását a köztulajdonnal és annak jogállásával kapcsolatosan a közigazgatási-területi egységek köz- és magánvagyonára tekintetében (2002. június 30.).
- * Intézkedéseket foganatosítanak, hogy a lakosság-nyilvántartási közösségi szolgáltatás – a 308/2001-es sz. törvény értelmében és a Kormány a törvényes rendelkezésekre vonatkozó országos programot jóváhagyó határozatával összhangban – lépcsőzetesen a helyi hatóságok alárendeltségébe menjen át (2002. június 30.).
- A rendkívüli állapotokkal foglalkozó közösségi szolgáltatás a helyi hatóságok alárendeltségébe kerül (2002. szeptember 30.).
- Az útlevélkibocsátó közösségi szolgáltatás 2002. október 30-ig a prefektúrák alárendeltségébe kerül.
- * Monitorizálják a 215/2001-es sz. helyi közigazgatási törvény és a metodológiai normák alkalmazási módját.
- Intézkedni fognak a 215/2001-es sz. törvény 38. szakasza „u” bekezdése előírásainak alkalmazása és tiszteletben tartása érdekében az ut-

cák, terek és közintézmények névadásával, illetve névváltoztatásával kapcsolatosan.

- Hatályon kívül helyezik a 100/1990-es törvénydekrétumot (2002. február 28.).
- Megállapítják a helyi hatóságok illetékességét az illető közigazgatási-területi egységben működő egyetemelőtti oktatási intézmények névadásában és változtatásában.
- * Elemezni fogják ipari parkok létrehozásának célszerűségét újabb megyékben, beleértve a nemzeti kisebbségek által lakottakat is.
- * Biztosítani fogják fejlesztési egyesületek létrehozását a köz- és magánpartnerség rendszerében, a 215/2001. sz. törvény azon előírásai értelmében, amelyek biztosítják a helyi hatóságok jogát, hogy szövetkezéssel és pénzalapok biztosításával az általuk képviselt közösségek javára regionális fejlesztési programokat valósítsanak meg.

5. Az SZDP és az RMDSZ kivételes figyelmet szentel a szociális védelemnek.

- * Megkövetelik a garantált minimáljövedelemről szóló törvény előírásainak alkalmazását.
- * Biztosítani fogják az etnikai okokból üldözött személyek jogairól szóló 189/2000. sz. törvény pontos életbe ültetését. Ennek érdekében 2002. február 28-ig véglegesítik a törvény metodológiai alkalmazási normáit.
- * Elfogadják azt a törvénytervezetet, amely bizonyos jogokat biztosít azon személyeknek, akik a katonai szolgálatot munkaszázadokban töltötték le.
- * Biztosítani fogják a nyugdíjak differenciált indexelését, előnyben részesítve a kisnyugdíjakat.
- Folytatják a nyugdíjak kiigazításának menetét, hogy csökkentsék az előbbi években felgyűlt egyensúlyhiányt.
- A nyugdíjkérés beadásának időpontjától számítva a lehető legkisebb időre rövidítik le a nyugdíj megállapítását és kifizetését.
- * Előnyösebb hitelezési rendszert teremtenek a fiatal végzősök számára, hogy lakáshoz juthassanak.

6. Az egészségügy terén az SZDP és az RMDSZ következetesen fellép a lakosság egészségi állapotának tényleges javítását célul tűző országos stratégiák és programok valóra váltásáért.

* Elfogadják a kórházak szervezésére és tevékenységük lebonyolítására vonatkozó törvényt, figyelembe véve, hogy azok a helyhatóságok alárendeltségébe kerülnek át.

* Fokozzák a megyei egészségbiztosítási pénztárak alapjai szabályszerű és hatékony felhasználásának ellenőrzését.

7. Az oktatás terén az SZDP és az RMDSZ a következőkben állapodnak meg:

* Támogatják és fejlesztik a tanügy intézményes kereteit szakonként és képzési – elemi, gimnáziumi, líceumi és egyetemi – szintenként.

• Folytatódik a decentralizálás folyamata, az intézményi autonómia fejlesztése.

• Egyeztetik a tanügy általános célkitűzéseit a munkaerőpiac tényleges igényeivel.

* A felsőoktatásban:

• Magyar nyelvű karokat és tanszékeket hoznak létre a kolozsvári Babeş–Bolyai Tudományegyetemen, a Tanügyi törvény előírásainak tiszteletben tartásával.

• Megvizsgálják a magyar nyelvű tagozat létrehozásának módozatát a Marosvásárhelyi Orvosi és Gyógyszerészeti Egyetemen, a beiskolázási számot is megállapítva.

• A Kolozsvári Gheorghe Dima Zeneakadémiára, a Kolozsvári Agrártudományi Intézetre, a Marosvásárhelyi Petru Maior Műegyetemre vonatkozóan tanulmányozzák magyar nyelvű csoportok létrehozásának módozatát, a törvényes előírásoknak megfelelően.

* Az egyetem előtti oktatásban:

• Az állami oktatás keretében, a Tanügyi törvény 121. szakaszának megfelelően és az Európa Tanács külön ajánlásainak szellemében biztosítani fogják a magyar nyelv tanulását, a konkrét és valós igények függvényében.

• Az egyházi középiskolákban az elkövetkező években is tiszteletben tartják a 2001–2002-es tanévre megállapított beiskolázási számokat.

• Az iskolahálózat átszervezésekor figyelembe fogják venni azon szakemberek véleményét is, akik a nemzeti kisebbségek érdekeit képviselik.

• A tanügyi reformmal kapcsolatos jogszabályok kidolgozásának folyamatában biztosítani fogják a nemzeti kisebbségek sorából származó szakemberek részvételét is.

- Az Oktatási és Kutatásügyi Minisztérium költségvetése révén biztosítják a szükséges pénzügyi támogatást a nemzeti kisebbségek anyanyelvű oktatásában használt tankönyvek elkészítéséhez és kiadásához.
8. Az audiovizuális média területén az SZDP és az RMDSZ a következőkben egyezik meg:
- * Újraindítják román és magyar nyelven a Marosvásárhelyi területi televízióstúdiót.
 - * A Kommunikációs és Információs Technológia Minisztériuma elemezni fogja és megoldja az antennahálózat fejlesztését abból a távlatból kiindulva, hogy összekapcsolják ily módon a magyar nyelvű rádió- és televíziós adásokat, megvalósítva azok fokozottabb helyi és országos szintű koherenciáját.
 - * Biztosítják az RTV 2 földi sugárzási hálózatának fejlesztését és kiterjesztését, hogy azt az ország minden megyéjében fogni lehessen.
9. Az SZDP és az RMDSZ más fontos területeken is együtt fog működni, mégpedig:
- * Intézkedéseket foganatosítanak a vallásfelekezetek fokozottabb támogatására az állam lehetőségeinek függvényében templomok építésére és pénzügyi asszisztenciára, megsürgetik az egykor a vallásfelekezetek tulajdonát képező egyes épületek visszaadását. A sürgősségi rendeletekbe foglalt ingatlanokat 2002. április 30-ig visszaszolgáltatják.
 - * A diszkrimináció bármely formájának kiküszöbölését célzó törvény alkalmazására létesítendő intézményi keretek minél gyorsabb megteremtésének biztosítása a magyar kisebbség egyes képviselőinek ennek vezető szerveiben való részvételével (2002. február 28.).
 - * A Nemzeti Kisebbségek kérdéseit tanulmányozó intézet létrehozása; ennek az intézetnek a keretében létesítenek egy részleget a magyarok problémáinak tanulmányozására (2002. július 31.).
 - * Megfelelő formában ratifikálják a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Chartáját (2002. június 30.).
 - * A rendőr jogállásával foglalkozó törvénybe beviszik a közhivatalnokok törvényében létező előírást, mely szerint azokban a helyiségekben, ahol a nemzeti kisebbségek számaránya meghaladja a 20 százalékot, alkalmazzanak rendőröket, akik ismerik az illető kisebbség nyelvét.

* Intézkedéseket foganatosítanak a nemzeti szimbólumok, valamint a nemzeti kisebbségek szimbólumai használatára – a törvényes rendelkezéseknek megfelelően (2002. február 28.).

* A román nyelv védelmére készült törvényt a parlamentben oly formában fogadják el, hogy az egyidejűleg biztosítsa a romániai nemzeti kisebbségek nyelvének védelmét is.

* A kisebbségi nyelvű kiadók és kiadványok, valamint a művelődési események méltányos finanszírozása.

* A nemzeti kisebbségek képviselőinek arányos képviselőletének biztosítása országos, területi és helyi szinten, az intézményi struktúrák döntéshozó tisztségeiben is.

IV. AZ SZDP ÉS AZ RMDSZ HELYI SZINTŰ EGYÜTTMŰKÖDÉSÉVEL KAPCSOLATOSAN

1. AZ SZDP és az RMDSZ országos szintű együttműködése alapján és szellemében a két politikai alakulat megyei szervezetei (ott, ahol esedékes) 30 napon belül saját megállapodásokat kötnek a 2002. évre helyi és megyei szintű együttműködésük érdekében.

* Ezeket a megyei szintű megállapodásokat csak a Megállapodást Kiértékelő Országos Bizottság előzetes véleményezése után kötik meg.

2. Az SZDP és az RMDSZ felkéri összes megyei szervezetét, hogy eredményesen működjenek együtt területi szinten, a helyi és a megyei tanácsokat pedig arra, hogy az ország törvényeivel és az illető helység adófizetőinek érdekeivel összhangban levő határozatokat hozzanak.

3. Az SZDP és az RMDSZ felkéri a helyi hatóságokat, hogy hozzanak intézkedéseket a következők érdekében:

* Állapítsanak meg prioritásokat olyan történelmi műemlékek restaurálása terén, amelyek a romániai magyarok kultúrájának számottevő értékei.

* Az SZDP és az RMDSZ brassói szervezetei működjenek együtt egy olyan ingatlan kijelölése vagy építése érdekében, amely megoldja az Áprily Lajos elméleti líceum működési gondjait.

* Az SZDP és az RMDSZ Maros megyei szervezetei együttműködnek annak érdekében, hogy a Bolyai Farkas elméleti líceum visszanyerje magyar tannyelvű státusát.

* Megoldják az aradi Szabadság szoborcsoport problémáját, a vegyes kormánybizottság által aláírt jegyzőkönyvnek, valamint a Románia és Magyarország kormányfői által aláírt együttműködési memorandumnak megfelelően.

4. Az SZDP és az RMDSZ megyei szervezeteinek vezetőségei kötelesek közösen találkozni általában hetente a közigazgatási vezetőkkel és az illető megye parlamenti képviselőivel, hogy elemezzék és kijelöljék a megyék prioritásait.

5. Az aláíró felek igénylik megyei szervezeteiktől, hogy komolyan bekapcsolódva rávegyék a helyi tanácsokat, a polgármestereket mandátumukból fakadó kötelességeik teljesítésére, hogy biztosítsák a közigazgatás közeledését az állampolgárhoz, hogy emelkedjék a közszolgáltatások minősége és operativitási szintje az adófizetőkkel szemben.

V. A 2002. ÉVRE SZÓLÓ MEGÁLLAPODÁS ELŐÍRÁSAI TELJESÍTÉSÉNEK FELMÉRÉSÉVEL KAPCSOLATOSAN

1. Az SZDP és az RMDSZ elhatározzák a Megállapodást Kiértékelő Bizottság létrehozását, amelyet a két politikai alakulat öt-öt tagja alkot.

* A Megállapodást Kiértékelő Bizottság, amelyet két társelnök vezet, rendszerint hetente találkozik és megtárgyalja a jelen megállapodásban foglaltak teljesítésével kapcsolatos kérdéseket.

* A helyi szintű együttműködés elemzése alkalmával meghívják az illető területi szervezet képviselőit is.

2. A Kiértékelő Bizottság havonta tájékoztatja az SZDP és az RMDSZ ügyvezető szerveit a megállapodásban foglalt célok megvalósításának helyzetéről és módoszatairól.

3. Megyei szinten – ott, ahol az SZDP és az RMDSZ szervezetei megállapodást írtak alá – megyei kiértékelő bizottságokat állítanak fel.

4. A Romániai Magyar Demokrata Szövetség a továbbiakban is támogatni fogja azokat a parlamenti és kormányzati intézkedéseket, amelyek felgyorsítják Románia integrációját az Európai Unióba és a NATO-ba.

5. A Szociáldemokrata Párt vállalja, hogy minden esetben előzetesen egyeztet a Romániai Magyar Demokrata Szövetséggel Románia kiemelkedő bel- és külpolitikai kérdéseiben.

6. A megállapodásban foglaltak tiszteletben tartása körülményei közepette a Romániai Magyar Demokrata Szövetség tartózkodik attól, hogy

egyszerű indítványt vagy bizalmatlansági indítványt kezdeményezzen vagy támogasson.

7. Az aláíró felek negyedévenként elemezni fogják a két politikai alakulat vezetőségének szintjén a Felmérő Bizottság által bemutatott jelentés alapján a megállapodásban foglalt célkitűzéseket, és meghozzák a szükséges intézkedéseket.

Megkötöttett Bukarestben, 2001. január 29-én

SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT

ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG

ADRIAN NASTASE

Elnök

MARKÓ BÉLA

Elnök

[Megjelent: *Romániai Magyar Szó*, 2002. február 1.]

2.1.3. Megállapodás a Szociáldemokrata Párt és a Romániai Magyar Demokrata Szövetség együttműködésére a 2003. évben

– Tekintettel a Romániai Magyar Demokrata Szövetség és a Szociáldemokrata Párt közötti egyezmények alapján létrejött együttműködés pozitív eredményeire;

– Szem előtt tartva az SZDP–RMDSZ együttműködés jótékony hatását az egész romániai társadalom fontos elvárásainak megvalósulásában;

– Tekintettel arra, hogy a politikai stabilitás fenntartása országunkban alapvetően fontos az európai és euroatlanti integrációs folyamat gyorsításához;

– A csatlakozási kritériumok parlamenti és kormányzati szintű teljesítése szükségességének tudatában, és számításba véve a Prágai csúcs döntését Románia NATO-ba való meghívását illetően, valamint az Európai Unióval folytatott tárgyalások meggyorsítása céljából;

– Figyelembe véve a politikai és intézményi reform felgyorsításának szükségességét, a decentralizáció folyamatának folytatását, a privatizáció, az infrastrukturális fejlesztés gyorsítását az ország minden övezetében;

– Tudatában lévén annak, hogy Romániában megvannak azok a valós előfeltételek, melyek szükségesek a tulajdonkérdés végleges rendezése átfogó folyamatának véghezviteléhez és lezárásához, a termőföldek és erdők tulajdonjogát igazoló birtoklevelek kiosztásához, az elállamosított ingatlanok természetbeni vagy kártalanítás formájában történő visszaszolgáltatásához, ideértve a felekezettől és a nemzeti kisebbségek egyesületeitől és szervezeteitől elkobzott ingatlanokat is;

– Tekintetbe véve a felek közös akaratát, hogy hatékony szociális védőintézkedésekkel és szolidaritással biztosítsák a társadalmi stabilitást;

– Úgy értékelve, hogy az SZDP–RMDSZ együttműködés nyomán javult a többség és a nemzeti kisebbségek közötti viszony Romániában;

– Abból a tényből kiindulva, hogy a kisebbségek hagyományai, szokásai és kultúrája az egész ország számára szellemi vagyont képeznek; hogy a nemzeti kisebbségek jogainak tiszteletben tartása és megerősítése nem jelenti a román többség jogainak csönkítését, hanem biztosítja az ország valamennyi állampolgárának esélyegyenlőségét;

– Kinyilvánítva akaratukat, hogy együttműködésükkel hozzájáruljanak országunk különböző etnikumai méltányos és harmonikus együttéléséhez, valamint a szélsőséges erők politikai elszigeteléséhez;

– Szem előtt tartva, hogy az aláíró felek azt célozzák, hogy valamennyi romániai nemzeti kisebbség, beleértve a magyart is, megőrizhesse, kifejezhesse és fejleszthesse nemzeti identitását Románia Alkotmánya, az Európai Emberjogi Egyezmény, a Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája előírásainak megfelelően;

– Tudatában annak, hogy az aláíró felek együttműködésének nemzetközi szinten pozitív következményei vannak, és ez fontos szerepet játszott mind a Schengen-térbe utazó román állampolgárok vízumkötelezettségének eltörlésében, mind pedig Románia NATO-ba való meghívásában

A SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT ÉS A ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG kinyilvánítja szilárd akaratát, hogy eddigi együttműködését a 2003. évben folytatja és kibővíti, továbbra is fenntartva az előző megállapodásokba foglalt célokat a gazdasági reformok felgyorsítása, az elszegényedés megállítása, a korrupció és a bűnözés leküzdése, az emberi jogok

tiszteletben tartása és az európai struktúrákba való integrációs erőfeszítések fokozása érdekében.

ENNEK ÉRDEKÉBEN A SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT ÉS A ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG MEGKÖTI A 2003. ÉVRE SZÓLÓ ALÁBBI EGYÜTTMŰKÖDÉSI MEGÁLLAPODÁST.

I. AZ SZDP ÉS AZ RMDSZ POLITIKAI KAPCSOLATAI TEKINTETÉBEN

1. Az SZDP és az RMDSZ – az ország sorsáért felelős politikai alakulatok – folyamatosan együttműködnek a központi és megyei vezetőségek szintjén, kölcsönösen tájékoztatva egymást a prioritásokat jelentő kérdésekben.

2. Az aláíró felek megállapodnak arról, hogy képviselőik meghívottként részt vesznek a két politikai alakulat országos gyűlésein.

3. Az SZDP és az RMDSZ megállapodnak abban, hogy operatíván tájékoztatják egymást a két politikai alakulat központi végrehajtó szervei által végzett elemzésekről és elfogadott határozatairól.

4. Az aláíró felek közös megegyezés alapján különböző rendezvényeket, előadásokat rendeznek politikai, gazdasági és szociális tevékenységek különböző témáiról.

5. Az SZDP és az RMDSZ vállalják, hogy nemzetközi kapcsolataikban támogatják Románia alapvető érdekeit, az SZDP kormány külpolitikáját, fontos kérdésekben biztosítva az előzetes kölcsönös tájékoztatást.

6. Az aláíró felek megegyeznek abban, hogy a nemzetközi normáknak megfelelően támogatják a határon túli románok érdekeit, különösképpen a magyarországi román kisebbségét.

7. Az SZDP és az RMDSZ vállalja, hogy fokozott figyelmet szentelnek a magyar többségű megyékben és helységeekben élő román kisebbség problémáinak, és fellépnek az összes román állampolgár esélyegyenlőségéért, nemzetiségre való tekintet nélkül.

8. A két politikai alakulat továbbra is megkülönböztetett figyelmet szentel a nemzeti kisebbségek védelmének, az ezt szolgáló intézményi és jogi keretek fejlesztésének.

* Tovább szilárdítják a nemzeti kisebbségekhez tartozó minden romániai állampolgár jogát a nemzeti identitás szabad kifejezéséhez, valamint az ezt biztosító feltételeket, oly módon, hogy ezek az állampolgárok sza-

badon nyilvánulhassanak meg a kultúra, a vallás, az oktatás és a közélet terén.

* A minisztériumok alárendeltségébe tartozó kihelyezett intézményekben, különösképpen azokban, melyek a kulturális identitás megőrzését szolgálják (múzeumok, levéltárak, könyvtárak, megyei közművelődési felügyelőségek stb.), biztosítani fogják a magyar szakemberek jelenlétét.

* Fokozott figyelmet szentelnek a kisebbségi közösségek problémáinak azokban a helységekből, ahol részarányuk alacsony a többségi lakossághoz képest.

* Folytatódik a határon túl élő magyarok jogállásáról szóló törvény alkalmazásának monitorizálása egy olyan bizottság által, amelyben részt vesznek az RMDSZ által kijelölt megbízottak is.

9. Az aláíró felek felkérlik a két politikai alakulat sajtóirodáit, hogy a média és a közvélemény pontos és gyors tájékoztatása végett, szükség esetén szervezzenek közös sajtóértekezleteket, vagy adjanak ki közösen egyeztetett közleményeket.

II. AZ SZDP ÉS AZ RMDSZ PARLAMENTI CSOPORTJAINAK EGYÜTTMŰKÖDÉSÉVEL KAPCSOLATBAN

1. Az SZDP és az RMDSZ felkéri képviselőházi és szenátusi frakcióit, hogy tevékenyen és folyamatosan működjenek együtt a Törvényhozási Program jogszabályainak elfogadásáért, az európai uniós szabályozáshoz való felzárkózás érdekében.

2. Az aláíró felek megállapodnak abban, hogy a parlamenti frakciók vezetői és a két Ház Állandó Bizottságának SZDP-s és RMDSZ-es tagjai hette, illetve ahányszor arra szükség mutatkozik, egyeztetni fognak azért, hogy jelöljék meg a prioritásokat, és a Parlament által megvitatandó törvénytervezetekkel kapcsolatosan alakítsanak ki koherens álláspontot.

3. A két politikai alakulat felkéri a Parlament két házának különböző szakbizottságaiban tevékenykedő tagjait – elsősorban a bizottsági elnököket, alelnököket és titkárokat –, hogy biztosítsák a szoros és hatékony együttműködést a jogszabálytervezetek megvitatásában, a jelentések elkészítésében és operatív elfogadásában. A két alakulat támogatni fogja az esélyegyenlőséget előmozdító, illetve a környezetvédelmi parlamenti állandó szakbizottságok létrehozását. Határidő: 2003. március 31.

4. Az SZDP és az RMDSZ parlamenti frakcióinak vezetői a különböző jogszabálytervezetekkel kapcsolatosan előzetesen tájékoztatják egymást, és eljuttatják egymásnak a jogszabálytervezeteket. A két frakció tagjai havonta elemezik a törvénytervezetek helyzetét.

5. Az SZDP és az RMDSZ igényli azoktól a képviselőitől és szenátoraitól, akik küldöttek az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésében és más nemzetközi szervezetekben képviselik a két politikai alakulatot, illetve parlamenti baráti csoportok tagjai, hogy folyamatosan működjenek együtt az ország érdekeinek nemzetközi téren történő érvényesítéséért.

III. A KORMÁNY TÁMOGATÁSÁVAL KAPCSOLATOSAN, A KORMÁNYPROGRAM ALKALMAZÁSA ÉRDEKÉBEN

1. Az SZDP és az RMDSZ vállalja, hogy támogatja a Kormányt a Román Parlament által elfogadott kormányzási program, valamint az országos, regionális és helyi szintű gazdasági és társadalmi fejlesztési stratégiáknak az életbe ültetésében.

2. A két politikai alakulat együttműködik a korrupció visszaszorítását célzó törvényhozási, kormányzati és adminisztratív intézkedések alkalmazása érdekében.

3. A jogszabályok (törvények, kormányrendeletek, kormányhatározatok tervezetei) előkészítésének időszakában az SZDP konzultál az RMDSZ-szel a tervezeteknek a kormány napirendjére való tűzése előtt. Az SZDP konzultálni fog az RMDSZ-szel minden, a kormány stratégiáját illető kezdeményezés esetében.

4. A gazdasági reform felgyorsításában az SZDP és az RMDSZ parlamenti és kormányzati intézkedéseket fogad el a tartós gazdasági növekedés biztosítása érdekében. Így az RMDSZ támogatja azokat a kormányzati intézkedéseket, melyek célja:

- * az adóterhek enyhítése;
- * a kis és közepes vállalatok támogatása, pénzforrások biztosítása a különféle programokhoz;
- * a befektetések támogatása, kiemelt figyelmet szentelve a hazai és külföldi tőke bevonásának, egyenlő esélyt biztosítva a külföldi befektetőknek;
- * a szövetkezetek szervezéséről és működéséről szóló törvénytervezet közös megegyezéssel történő véglegesítése;

Határidő: 2003. március 31.

- * az ipari és mezőgazdasági kereskedelmi társaságok privatizálási ütemének felgyorsítása;
- * az állattenyésztés támogatása, beleértve az állattenyésztési érték javításának pénzügyi támogatását;
- * az energetikai ágazat mélyreható átszervezési folyamatának véglegesítése;
- * a gazdaságban létező pénzügyi körbetartozások csökkentése;
- * törvényhozási prioritások megállapítása a Koppenhágai csúcson elfogadott menetrendnek megfelelően, és azok mielőbbi megvitatása a Parlamentben;
- * a lakásépítések támogatása.

5. Az aláíró felek fellépnek a tulajdon-visszaszolgáltatási folyamat véglegesítéséért.

* Egy országos program alapján 2003. december 31-ig nagy vonalakban befejeződik a föld- és erdőalap tekintetében a birtoklevelek átadása.

* Az állam által az egyesületektől és szervezetektől jogtalanul elvett ingatlanok és ingó javak esetében – beleértve a nemzeti kisebbségeket is – a Kormány 2003. március 31-ig visszaszolgáltatási törvénytervezetet terjeszt a Parlament elé.

* Elemzik a Csíki Magánjavak visszaszolgáltatásának lehetőségét.

* Elfogadják a visszaigényelt, a 10/2001 sz., az 501/2002 sz. és az 1/2000 sz. törvények értelmében természetben vissza nem adható ingatlanokért járó kárpótlásról szóló törvényt.

* Felgyorsítják a különböző sürgősségi kormányrendeletekben szereplő épületek visszaadását az egyházaknak.

* Felgyorsítják a felekezetektől elkobzott javak visszaszolgáltatásáról szóló 2002. évi 501. sz. törvény alkalmazását.

6. A közigazgatás decentralizációja terén a Szociáldemokrata Párt és a Romániai Magyar Demokrata Szövetség fellépnek a decentralizációs és demilitarizálási intézkedések folytatásáért az alábbiak szerint:

* Kellő pénzforrásokat bocsátanak a helyi hatóságok rendelkezésére, hogy azok biztosíthassák azoknak a szolgáltatásoknak a minőségét és azon intézmények működését, amelyek a megyei és helyi tanácsok alárendeltségébe kerültek.

* Folytatódik a nemzeti kisebbségek által is lakott közigazgatási-területi egységek méltányos támogatása az állami költségvetésből. Ebben az értelemben a szakminisztériumok támogatni fogják az infrastrukturális és egyéb projekteket ezekben az övezetekben, az 1. és 2. Függeléknek megfelelően.

* Továbbra is növelik a helyi közigazgatásnak szánt, a jövedelemadóból leosztott és egyéb forrásokból származó összegeket.

* Monitorizálják a 2001/215. sz., a helyi közigazgatásról szóló törvényt és a végrehajtási utasítások alkalmazási módját.

* Intézkednek a 2001/215. sz. törvény 38. cikkelye u. bekezdésében megfogalmazott, az utcák, terek és helyi közérdekű objektumok névadására és névváltoztatására vonatkozó rendelkezések alkalmazása és tiszteletben tartása érdekében a névadásról és névváltoztatásról szóló 2003/48. sz. törvény előírásainak megfelelően.

* Ipari parkokat létesítenek a nemzeti kisebbségek által lakott megyékben is, az érvényben levő jogszabályozásnak megfelelően.

* Biztosítják fejlesztési egyesületek létrehozását a köz- és magánpartnerség rendszerében, a 215/2001. sz. törvény azon előírásai értelmében, amelyek feljogosítják a helyi hatóságokat, hogy szövetkezéssel és pénz-alapok biztosításával az általuk képviselt közösségek javára regionális fejlesztési programokat valósítsanak meg.

* Országos stratégiát dolgoznak ki a regionális hulladéklerakatokra, illetve az ivóvízforrások védelmére vonatkozóan.

* Felgyorsul az intézményi reform Románia és az Európai Unió jelenlegi elvárásainak megfelelően, olyan intézmények létrehozása révén, melyek megfelelői az Európai Unióban is fellelhetők valamennyi területen.

* Az SZDP és az RMDSZ támogatja a romániai társadalom informatizálási programját. Ennek érdekében új könnyítési lehetőségeket keresnek a lakossági számítógép-vásárlás támogatására és az internetes hálózat falusi környezetbe való bekapcsolására.

* Tökéletesítik az Európai Unióval kompatibilis vidékfejlesztési intézményi rendszert.

* Az 1998. évi 151. sz. törvény módosítása esetén, a két aláíró fél konzultálni fog egymással.

7. Az Állami Költségvetés Törvényének kidolgozása, a költségvetés végrehajtásának nyomon követése és az adórendszer megreformálásának folytatása terén:

- * Figyelemmel követik a 2003. év költségvetése végrehajtását annak érdekében, hogy biztosítsák a 2003. évi Állami Költségvetési Törvényben foglalt tervezetek és programok finanszírozását, kivételes hangsúlyt fektetve a infrastrukturális fejlesztési programokra.

- * Konzultálni kell az RMDSZ képviselőivel a 2004. évi költségvetési törvény kidolgozásának folyamán, a törvénytervezet kidolgozási időszakával kezdődően. Az illetékes szakminisztériumok az RMDSZ képviselőivel együtt elemezni fogják a benyújtott javaslatokat és ezek beillesztését a 2004. évi költségvetési törvény tervezetébe, amelyet a pénzügyminisztérium koordinálásával dolgoznak ki.

- * Folytatják az adóreformot az általános jövedelmi adóról szóló törvény módosítása által, lehetőséget teremtve az adófizetőknek arra, hogy adóbevallásukkor rendelkezzenek befizetendő adójuk egy részének általuk megjelölt kulturális, társadalmi, sport- és jótékonyági célokra fordításáról.

Határidő: 2003. június 30.

8. Az SZDP és az RMDSZ kiemelt figyelmet szentel a szociális védelemnek.

- * Következetesen fellépnek a garantált minimális jövedelemről szóló törvény alkalmazásáért.

- * Biztosítják az etnikai okokból üldözött személyeknek nyújtott egyes jogokról szóló 2000/189. sz. törvény, valamint a katonai szolgálatukat a munkaosztagokban letöltött személyeknek nyújtott egyes jogokról szóló 2002/309. sz. törvény alkalmazását.

- * Biztosítják a nyugdíjak megkülönböztetett emelését, előnyben részesítve a kisnyugdíjakat.

- * Folytatódik a nyugdíjak kiigazításának folyamata, hogy csökkenjen az előző években felgyűlt különbség a nyugdíjak között.

- * A nyugdíjazási kéresek benyújtása és a nyugdíj folyósításának megkezdése között eltelt időszak a lehető legrövidebbre fog csökkenni.

- * Biztosítani fogják a szociális védelmet az egyszülős családoknak (ideértve a bölcsődék és óvodák rendszerének újragondolását), a többgyermekes családoknak (a családtámogatási segély növelését a gyermekek

számával arányosan) és a nyugdíjas családoknak (a túléléshez szükséges pénzügyi könnyítések nyújtása).

- * Közös elemezni fogják a TSZ-nyugdíjak növelésének lehetőségét.

- * Törvény által fogják rendezni a közösségi szociális segélyrendszer megszervezését és finanszírozását.

Határidő: 2003. június 30.

- * Országos programot dolgoznak ki a lakások hőszigetelési rendszerének rehabilitációja érdekében célszerű finanszírozási rendszer bevezetése által, az e területen érvényben levő jogszabályokkal összhangban.

Határidő: 2003. május 31.

9. Az egészségügy terén az SZDP és az RMDSZ következetesen fellép a lakosság egészségi állapotának javítását célzó országos stratégiák és programok valóra váltásáért, mégpedig:

- * Folytatják az egészségügyi szolgáltatások decentralizációját, és biztosítják ezekhez az optimális pénzügyi keretet.

- * Az uniós követelményeknek megfelelő, egységes törvényhozási keret teremtenek az egészségügynek.

- * Támogatni fogják az egészségügyi reformhoz kapcsolódó törvényjavaslatokat – a rendelők megvásárlásának lehetőségét a családorvosok által, a magán biztosító pénztárak és biztosítási alapok létrehozását.

- * Támogatni fogják azokat a törvényjavaslatokat, amelyek a betegség-megelőzést célozzák és segítik a gyermekek egészséges fejlődését.

10. Az oktatás terén az SZDP és az RMDSZ a következőkben állapodnak meg:

- * Támogatják és fejlesztik a tanügy intézményes kereteit szakonként és képzési – elemi, gimnáziumi, líceumi és egyetemi – szinteken.

- Folytatódik a decentralizáció folyamata, az intézményi autonómia fejlesztése.

- Egyeztetik a tanügy általános célkitűzéseit a munkaerőpiac tényleges igényeivel.

- Az Oktatás- és Kutatásügyi Minisztérium az egyetemi bentlakások felújítására és a szálláshelyek bővítésére programot dolgoz ki.

A felsőoktatásban:

- * Megőrizve a Babeş–Bolyai Tudományegyetem multikulturális jellegét, intézkednek, hogy a törvény előírásainak megfelelően, egyes létező szakok egyesítésével a 2003–2004-es egyetemi tanévvel kezdődően lét-

rehozzanak még két (egy humán tudomány és egy természet- és reál tudomány) magyar nyelvű kart.

* Beiskolázási számot állapítanak meg a Marosvásárhelyi Orvosi és Gyógyszerészeti Főiskolán, beleértve az Egészségügyi Kollégiumot is. Határidő: 2003. április 30.

* A kolozsvári Gheorghe Dima Zeneakadémiára, a Kolozsvári Agrártudományi Intézetre és a marosvásárhelyi Petru Maior Műegyetemre vonatkozóan tanulmányozzák a magyar nyelvű csoportok létrehozásának lehetőségét, a törvényes előírásoknak megfelelően.

Az egyetem előtti oktatásban:

* Az állami oktatás keretében, a tanügyi törvény 121. szakaszának megfelelően és az Európa Tanács erre vonatkozó ajánlásai szellemében biztosítani fogják a magyar nyelv tanulását, a konkrét igényeknek megfelelően.

* Az egyházi középiskolákban, a 2002/2003 tanévre megállapított beiskolázási számokat tiszteletben tartják a 2003/2004 tanévben is. Az igényeknek megfelelően, az Oktatási és Kutatásügyi Minisztérium, a felekezetek képviselőivel való konzultálás után, megvizsgálja ennek az oktatási formának a bővítési lehetőségeit.

* Biztosítani fogják a nemzeti kisebbségek sorából származó szakemberek részvételét a tanügyi reformmal és az iskolahálózat átszervezésével kapcsolatos jogszabályok kidolgozásában.

* Az Oktatási és Kutatásügyi Minisztérium költségvetése révén biztosítja a szükséges pénzügyi támogatást a nemzeti kisebbségek anyanyelvű oktatásában használt tankönyvek elkészítéséhez és kiadásához.

* Támogatják a romániai és magyarországi oktatási minisztériumok közötti együttműködési egyezmény aláírását.

* A magyar nyelvű oktatás támogatása céljából pénzügyi támogatásban részesülnek egyes iskolaépületek felújítási vagy befejezési munkálatai.

* 2003. március 1-ig befejeződnek a brassói Áprily Lajos Líceum épületének felújítási munkálatai, illetve 2003. szeptember 1-jéig felépül a 6. sz. Általános Iskola épülete.

* Az Oktatási és Kutatásügyi Minisztérium megoldja az érettségi és felvételi vizsgai tételeknek kellő időbeni anyanyelvre fordításának kérdését. Rendezni fogják az alacsony létszámú magyar tannyelvű osztályok helyzetét, biztosítják az anyanyelvű oktatást, beleértve az olyan helységeket is.

gekben elő román közösségek esetét is, ahol a magyarok többséget alkotnak.

* A 2003–2004-es tanév megkezdéséig megoldják a szatmárnémeti Hám János Elméleti Líceum és a 7. sz. Elméleti Líceum közötti épületcsere ügyét.

11. Az aláíró felek elkötelezik magukat, hogy kivételes figyelmet szentelnek az ifjúság kérdéseinek, támogatást nyújtanak a magyar ifjak egyes sajátos gondjai megoldásához. E tekintetben:

* Az RMDSZ és az SZDP egy-egy megbízottat jelöl ki a két politikai alakulat ifjúsági struktúrái közötti kapcsolatok koordinálása céljából.

Határidő: 2003. február 28.

* A romániai magyar ifjúsági szervezeteknek megadják a lehetőséget ahhoz, hogy saját szakembereket javasoljon a központi és helyi struktúrákba (Ifjúsági és Sportminisztérium, Az Ifjúsági Kezdeményezéseket Támogató Országos Ügynökség, a megyei ifjúsági és sportigazgatóságok).

* Az aláíró felek konzultálnak egymással a volt KISZ vagyona ügyében.

12. Az audiovizuális média területén az SZDP és az RMDSZ a következőkben egyezik meg:

* Újraindítják román és magyar nyelven a Marosvásárhelyi területi televízióstúdiót.

Határidő: 2003. június 30.

* A Kommunikációs és Információs Technológia Minisztériuma elemezni fogja és megoldja az antennahálózat fejlesztését abból a távlatból kiindulva, hogy összekapcsolják ily módon a magyar nyelvű rádió- és televíziós adásokat, megvalósítva azok fokozottabb helyi és országos szintű koherenciáját. Ugyanakkor növelni fogják a marosvásárhelyi és kolozsvári területi stúdiók adásidejét.

* Biztosítják az RTV2 sugárzási hálózatának fejlesztését és kiterjesztését, hogy azt az ország minden megyéjében fogni lehessen.

* Biztosítják a közszolgálati rádió és televízió magyar nyelvű központi és területi műsorainak optimális működéséhez szükséges szakszemélyzetet.

13. Az RMDSZ és az SZDP más, fontos területen is együtt fog működni, mégpedig:

* Intézkedéseket foganatosítanak a vallásfelekezetek fokozottabb támogatására templomok építésére és pénzügyi asszisztenciára vonatkozóan,

megsürgetik az egykor a vallásfelekezetek tulajdonát képező épületek visszaadását.

* A két politikai alakulat kiemelten támogatja a Bukarest–Budapest autópálya Brassó–Marosvásárhely–Kolozsvár–Nagyvárad nyomvonalon történő megépítését.

* Méltányos módon finanszírozzák a nemzeti kisebbségek kiadóit és kiadványait, valamint művelődési rendezvényeit.

* Biztosítják a nemzeti kisebbségek arányos képviselését, beleértve az intézményes struktúrák döntéshozó tisztségeit is, országos, területi és helyi szinten.

* A két politikai alakulat szakemberei között konzultációra kerül sor még azelőtt, hogy véglegesítenék álláspontjukat a 2004. évi választásokra vonatkozó választási rendszer módosítása ügyében.

* Törvényt fogadnak el a vallási felekezetektől elkobzott anyakönyvi és számadási dokumentumok visszaadásáról.

* Intézkedéseket fogantatósítanak Románia és Magyarország között új határátkelők (Csanálos–Vállaj; Diószeg–Létavértes; Székelyhíd–Álmosd) megnyitása érdekében.

* Létrehozzák a Nemzeti Kisebbségek Kérdéseit Tanulmányozó Intézetet; ennek az intézetnek a keretében létesítenek egy részleget a magyarok problémáinak tanulmányozására.

* Szakértői vegyes bizottságok tanulmányozni fogják a romániai kisebbségek státuszának szabályozását.

* Megfelelő formában ratifikálják a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Chartáját.

* Ratifikálják az Alapvető Emberi Jogok és Szabadságjogok Európai Chartájának 12. számú kiegészítő jegyzőkönyvét.

* A törvényes előírásoknak megfelelően kormányhatározatot fogadnak el a természetben visszaadott, de közérdekű használatban levő ingatlanok házbérének megállapítására.

* A rendőrök jogállásáról szóló törvényben foglaltaknak megfelelően a Belügyminisztérium programot dolgoz ki arra, hogy azokban a helységeken, amelyek a törvény hatálya alá esnek, alkalmazzanak az illető kisebbség nyelvét ismerő rendőröket.

IV. AZ SZDP ÉS AZ RMDSZ HELYI SZINTŰ EGYÜTTMŰKÖDÉSÉVEL KAPCSOLATOSAN

1. Az SZDP és az RMDSZ országos szintű pozitív együttműködése alapján és szellemében a két politikai alakulat helyi szervezetei 60 napon belül megállapodásokat kötnek a 2003. évi megyei és helyi szintű együttműködés érdekében.

* Ezeket a megyei szintű megállapodásokat csak az Megállapodást Kiértékelő Országos Bizottság előzetes jóváhagyása után kötik meg.

2. Az SZDP és az RMDSZ felkéri a helyi szervezeteit, hogy eredményesen működjenek együtt területi szinten, a helyi és megyei tanácsosokat pedig arra, hogy az ország törvényeivel és az illető helység adófizetőinek érdekeivel összhangban levő határozatokat hozzanak.

3. A megyei megállapodások szerves részét képezik az országos szinten megkötött megállapodásnak. Negyedévenként, vagy ahányszor szükséges, az Országos Kiértékelő Bizottság a két politikai alakulat területi szervezeteivel együtt elemezni fogja a helyi megállapodásokat, és meghozza a szükséges intézkedéseket.

4. Az SZDP és az RMDSZ felkéri a helyi hatóságokat, hogy hozzanak intézkedéseket a Kolozsvár központjában álló Hunyadi Mátyás-szoborcsoport restaurálása érdekében, a Művelődési és Egyházügyi Minisztérium pénzügyi támogatásával.

5. Az SZDP és az RMDSZ helyi szervezeteinek vezetőségei, megyei közigazgatási vezetői, parlamenti képviselői és szenátorai kötelesek rendszerint hetente találkozni az illető megye prioritásainak elemzése végett.

6. Az aláíró felek igénylik helyi szervezeteiktől, hogy a helyi tanácsok, polgármesterek mandátumukból fakadó kötelességeiket teljesítsék, hogy biztosítsák a közigazgatás közeledését az állampolgárhoz, valamint a közszolgáltatások minőségének javítását és operativitásának növelését.

V. A 2003. ÉVRE SZÓLÓ MEGÁLLAPODÁS ELŐÍRÁSAI TELJESÍTÉSÉNEK FELMÉRÉSÉVEL KAPCSOLATOSAN

1. Az SZDP és az RMDSZ úgy véli, hogy a 2002. évben az országos szintű Monitorizálási Bizottság jó körülmények között tevékenykedett, és meghosszabbítja a 2003. évre a két politikai alakulat öt-öt tagjából álló bizottságának mandátumát.

* A Megállapodást Kiértékelő Bizottság, amelyet két társelnök vezet, rendszerint hetente találkozik és megtárgyalja a jelen megállapodásban foglaltak teljesítésével kapcsolatos kérdéseket.

* A helyi szintű együttműködés elemzése alkalmával meghívják az illető területi szervezet képviselőit is.

2. A Kiértékelő Bizottság havonta tájékoztatja az SZDP és az RMDSZ vezetőit a megállapodásban foglalt célok megvalósításának helyzetéről és módoszatairól.

3. Helyi szinten – ott, ahol az SZDP és az RMDSZ szervezetei megállapodást írtak alá – megyei kiértékelő bizottságokat állítanak fel, amelyek rendszerint hetente üléseznek.

4. A Romániai Magyar Demokrata Szövetség a továbbiakban is támogatni fogja azokat a parlamenti és kormányzati intézkedéseket, amelyek felgyorsítják Románia integrációját az Európai Unióba és a NATO-ba.

5. A Szociáldemokrata Párt felvállalja, hogy minden esetben előzetesen egyeztet a Romániai Magyar Demokrata Szövetséggel Románia kiemelkedő bel- és külpolitikai kérdéseiben.

6. A megállapodásban foglaltak tiszteletben tartása esetén a Romániai Magyar Demokrata Szövetség tartózkodik attól, hogy egyszerű indítványt vagy bizalmatlansági indítványt kezdeményezzen vagy támogasson.

7. Az aláíró felek negyedévenként elemezni fogják a két politikai alakulat vezetőségének szintjén a Kiértékelő Bizottság által bemutatott jelentés alapján a megállapodásban foglalt célkitűzéseket, és meghozzák a szükséges intézkedéseket.

Megkötöttett Bukarestben, 2003. február 19-én.

SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT

ADRIAN NĂSTASE

Elnök

ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG

MARKÓ BÉLA

Elnök

2.1.4. Megállapodás a Szociáldemokrata Párt és a Romániai Magyar Demokrata Szövetség együttműködésére a 2004. évben

– Tekintettel a Romániai Magyar Demokrata Szövetség és a Szociáldemokrata Párt közötti, a két politikai alakulat által kötött megállapodások alapján létrejött együttműködés pozitív eredményeire;

– Szem előtt tartva az SZDP–RMDSZ együttműködés jótékony hatását a romániai társadalom fontos gazdasági és szociális fejlesztési elvárásainak megvalósulásában;

– Tekintettel arra, hogy a politikai stabilitás fenntartása országunkban alapvetően fontos az európai integrációs folyamat gyorsításához;

– Figyelembe véve a politikai és intézményi reform felgyorsításának szükségességét, a decentralizáció folyamatának folytatását, a privatizáció, az infrastrukturális fejlesztés gyorsítását az ország minden övezetében;

– Tekintetbe véve a felek közös akaratát, hogy hatékony szociális védőintézkedésekkel és szolidaritással, a szakszervezetekkel és munkáltatókkal való állandó együttműködéssel biztosítsák a társadalmi stabilitást;

– Úgy értékelve, hogy az SZDP–RMDSZ együttműködés nyomán jelentősen javultak az interetnikai viszonyok Romániában;

– Abból a tényből kiindulva, hogy a kisebbségek hagyományai, szokásai és kultúrája az egész ország számára szellemi vagyont képeznek;

– Úgy vélvén, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak tiszteletben tartása és megerősítése nem jelenti a román többség jogainak a csonkítását, hanem biztosítja az ország valamennyi állampolgárának esélyegyenlőségét;

– Kinyilvánítva akaratukat, hogy együttműködésükkel hozzájáruljanak országunk különböző etnikumai méltányos és harmonikus együttéléséhez, valamint a szélsőséges erők politikai elszigeteléséhez;

– Szem előtt tartva, hogy az aláíró felek azt célozzák, hogy valamennyi romániai nemzeti kisebbség, beleértve a magyart is, megőrizhesse, kifejezhesse és fejleszthesse nemzeti identitását Románia Alkotmánya, az Európai Emberjogi Egyezmény, a Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája előírásainak megfelelően;

A SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT ÉS A ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG kinyilvánítja akaratát, hogy együttműködését a 2004. évben folytatja, továbbra is fenntartva az előző megállapodásokba foglalt

célokat a gazdasági reformok felgyorsítása, az elszegényedés megállítása, a korrupció és a bűnözés leküzdése, az emberi jogok tiszteletben tartása és az európai struktúrákba való integrációs erőfeszítések fokozása érdekében.

ENNEK ÉRDEKÉBEN A SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT ÉS A ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG MEGKÖTI AZ ALÁBBI, A 2004. ÉVRE SZÓLÓ EGYÜTTMŰKÖDÉSI MEGÁLLAPODÁST

I. AZ SZDP ÉS AZ RMDSZ POLITIKAI KAPCSOLATAI TEKINTETÉBEN

1. cikk:

(1) Az SZDP és az RMDSZ – az ország sorsáért felelős politikai alakulatok – folyamatosan együttműködnek a központi és megyei vezetőségek szintjén, kölcsönösen tájékoztatva egymást a politikai, gazdasági és szociális téren prioritásokat jelentő kérdésekben.

(2) Az SZDP és az RMDSZ megállapodnak abban, hogy operatíván tájékoztatják egymást a két politikai alakulat központi végrehajtó szervei által végzett elemzésekről és elfogadott határozatairól.

2. cikk: Az SZDP és az RMDSZ vállalják, hogy nemzetközi kapcsolataikban támogatják Románia alapvető érdekeit, fontos kérdésekben biztosítva az előzetes kölcsönös tájékoztatást.

3. cikk: Az SZDP és az RMDSZ vállalják, hogy fokozott figyelmet szentelnek a magyar többségű megyékben és helységeken élő román kisebbség problémáinak, és közösen fellépnek az összes román állampolgár esélyegyenlőségéért, nemzetiségre való tekintet nélkül.

4. cikk:

(1) A két politikai alakulat továbbra is megkülönböztetett figyelmet szentel a nemzeti kisebbségek védelmének, az ezt szolgáló intézményi és jogi keretek fejlesztésének.

(2) Tovább szilárdítják a nemzeti kisebbségekhez tartozó minden romániai állampolgár jogát a nemzeti identitás megőrzéséhez és szabad kifejezéséhez, valamint az ezt biztosító feltételeket oly módon, hogy ezek az állampolgárok szabadon nyilvánulhassanak meg a kultúra, a vallás, a nevelés, az oktatás és a közélet terén.

(3) A minisztériumok alárendeltségébe tartozó kihelyezett intézményekben, különösképpen azokban a megyékben, melyekben jelentős a magyar etnikumúak részaránya, biztosítani fogják a magyar szakemberek jelenlétét is.

II. AZ SZDP ÉS AZ RMDSZ PARLAMENTI CSOPORTJAINAK EGYÜTTMŰKÖDÉSÉVEL KAPCSOLATBAN

5. cikk: Az SZDP és az RMDSZ felkéri képviselőházi és szenátusi frakcióit, hogy tevékenyen és folyamatosan működjenek együtt a kormányzati Törvényhozási Program jogszabályainak elfogadásáért, az európai uniós szabályozáshoz való felzárkózás érdekében.

6. cikk: A parlamenti frakciók vezetői és a két Ház Állandó Bizottságának SZDP-s és RMDSZ-es tagjai hetente, illetve ahányszor arra szükség mutatkozik, egyeztetni fognak azért, hogy jelöljék meg a prioritásokat, és a Parlament által megvitatandó törvénytervezetekkel kapcsolatosan koherens álláspontot alakítsanak ki.

7. cikk: A két frakció tagjai havonta elemzik a törvénytervezetek helyzetét.

A két politikai alakulat felkéri a Parlament két házának különböző szakbizottságaiban tevékenykedő tagjait – elsősorban a bizottsági elnököket, alelnököket és titkárokat –, hogy biztosítsák a szoros és hatékony együttműködést a jogszabálytervezetek megvitatásában, a jelentések elkészítésében és operatív elfogadásában.

A két alakulat támogatni fogja a környezetvédelmi szakbizottság létrehozását.

8. cikk.: Az SZDP és az RMDSZ igényli azoktól a képviselőitől és szenátoraitól, akik küldöttek az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésében és más nemzetközi szervezetekben, illetve parlamenti baráti csoportok tagjai, hogy folyamatosan működjenek együtt az ország érdekeinek nemzetközi téren történő érvényesítéséért.

III. A KORMÁNY TÁMOGATÁSÁVAL KAPCSOLATOSAN, A KORMÁNYPROGRAM ALKALMAZÁSA ÉRDEKÉBEN

9. cikk:

(1) Az SZDP és az RMDSZ vállalja, hogy támogatja a Kormányt a Román Parlament által elfogadott kormányzati program prioritásainak, mindenekelőtt az EU-tárgyalásokra vonatkozó intézkedéseknek, valamint az országos, regionális és helyi szintű gazdasági és társadalmi fejlesztési stratégiáknak az életbe ültetésében.

(2) A két politikai alakulat összehangolja erőfeszítéseit, hogy megsürgesse az Európai Unióval folytatott tárgyalások véglegesítését a 2004. évben.

(3) A két politikai alakulat együttműködik a korrupció visszaszorítását célzó valamennyi jogi, kormányzati és adminisztratív intézkedés alkalmazásáért.

10. cikk: A jogszabályok – törvények, kormányrendeletek, kormányhatározatok – tervezeti előkészítésének időszakában az SZDP konzultál az RMDSZ-szel, valamint a kormány stratégiáját illető fontos kezdeményezések esetében is.

11. cikk: A gazdasági reform felgyorsításában az SZDP és az RMDSZ parlamenti és kormányzati intézkedéseket fogad el a tartós gazdasági növekedés biztosítása érdekében, éspedig:

- a kis- és közepes vállalatok támogatása,
- a hazai és külföldi tőke bevonása, egyenlő esélyt biztosítva a befektetőknek,
- a szövetkezetek szervezéséről és működéséről szóló törvénytervezet közös megegyezéssel történő véglegesítése,
- a helyi hatóságok intézkedéseinek támogatása a tulajdonukba átadott hőközpontok (CET) korszerűsítésére,
- az adózási terhek csökkentése,
- az ipari és mezőgazdasági és az energetikai ágazat átszervezési folyamatának véglegesítése,
- a gazdasági és pénzügyi záratok csökkentése,
- a lakásépítési program fejlesztése,
- az erdészeti rendtartás és az országos erdészeti alap kezelésére vonatkozó 2002/75. sz. törvény módosításai életbeültetésének felgyorsítása területén, hogy biztosítsák az erdőtulajdonosok területein létező infrastruktúrához való hozzáférést.

12. cikk: (1) Az aláíró felek fellépnek a tulajdon-visszaszolgáltatási folyamat véglegesítéséért, az érvényben levő szabályozásoknak megfelelően.

(2) Elfogadják a természetben vissza nem adható ingatlanokért járó kárpótlásról szóló törvényt a 2001/10. sz., a 2002/501. sz. és a 2000/1. sz. törvények előírásainak megfelelően.

(3) Rendszabályozzák a 2002. évi 501. sz. törvény tárgyát képező ingatlanok eladásának tilalmát.

13. cikk: A **Szociáldemokrata Párt** és a **Romániai Magyar Demokrata Szövetség** fellépnek a decentralizációs intézkedések folytatásáért az alábbiak szerint:

- Kellő pénzforrásokat bocsátanak a helyi hatóságok rendelkezésére, hogy azok biztosíthassák azoknak a szolgáltatásoknak a minőségét és azon intézmények működését, amelyek a megyei és helyi tanácsok alárendeltségébe kerültek.
- Folytatódik a közigazgatási-területi egységek méltányos támogatása az állami költségvetésből, beleértve a nemzeti kisebbségek által is lakottakat is. Ebben az értelemben a szakminisztériumok támogatni fogják az infrastrukturális és egyéb projekteket ezekben az övezetekben.
- Megvizsgálják a helyi közigazgatásnak szánt, a jövedelemadóból leosztott és egyéb forrásokból származó összegek növelésének lehetőségét.
- Kidolgozzák az Adótörvénykönyv alkalmazási szabályait arra vonatkozóan, hogy lehetővé tegyék a jövedelemadó 1%-át karitatív célokra történő felajánlását.
- Monitorizálják a 2001/215. sz., a helyi közigazgatásról szóló törvény és a végrehajtási utasítások alkalmazási módját, valamint a törvény szigorú betartására vonatkozó operatív intézkedések alkalmazását.
- Intézkednek a 2001/215. sz. törvény 38. cikkelye u. bekezdésében megfogalmazott, az utcák, terek és helyi közérdekű objektumok névadására és névváltoztatására vonatkozó rendelkezések alkalmazása és tiszteletben tartása érdekében a névadásról és névváltoztatásról szóló 2003/48. sz. törvény előírásainak megfelelően.
- Továbbra is támogatják ipari parkok létesítését a nemzeti kisebbségek által lakott megyékben, a helyi tanácsok tulajdonába adva a szükséges infrastruktúrát.
- Országos stratégiát dolgoznak ki a regionális hulladéklerakatokra, illetve az ivóvízforrások védelmére vonatkozóan.
- Felgyorsítják a romániai társadalom informatizálási programját, könnyítési lehetőségeket teremtve a lakossági számítógép-vásárlás támogatására és az internetes hálózat falusi környezetbe való bekapcsolására.

- Tökéletesítik az Európai Unióval kompatibilis vidékfejlesztési intézményi rendszert.

14. cikk: Az Állami Költségvetés Törvényének kidolgozása, a költségvetés végrehajtásának nyomon követése és az adórendszer megreformálásának folytatása terén:

- Konzultálni kell az RMDSZ képviselőivel a 2005. évi állami költségvetési törvény tervezetének kidolgozása folyamán.
- Az illetékes szakminisztériumok képviselőivel együtt elemezni fogják az RMDSZ által benyújtott javaslatokat és ezek beillesztését a 2005. évi állami költségvetési törvény tervezetbe.
- Megvalósítják az infrastruktúra-fejlesztési programokat.

15. cikk: Az SZDP és az RMDSZ kiemelt figyelmet szentel a szociális védelemnek.

(1) Az állami nyugdíjrendszerre és egyéb társadalombiztosítási jogokra vonatkozó 2000/19. sz. törvényt illetően:

- A társadalombiztosítás fizetési időszakra vonatkozóan – a 2000/19. sz. törvény hatályba lépése előtt nyugdíjazott személyek egyetemi (nappali tagozatú) éveinek elismerése, és következésképpen jelenlegi nyugdíjjárandóságaik ennek megfelelő újraszámítása.
- A nyugdíjak újraértékelési folyamatának beindítása az alábbiak alapján:
 - az egyéni nyugdíjak növekedésének biztosítása a bérek az 1990-2004 időszakban történő növekedésének megfelelően
 - az állami társadalombiztosítási rendszerből származó, a 2000/19 sz. törvény előtti nyugdíjaztatási szabályok alapján számított valamennyi egyéni nyugdíj növelése.

A növelést két év folyamán bonyolítják le, 2005 januárja – 2007. januárja között.

- korkedvezményes vagy részben korkedvezményes nyugdíjban való részesülés a rokkantsági nyugdíjasok esetében is, akik eleget tesznek a törvény előírt járulékfizetési időszaknak és korhatárnak.
- Az állami társadalombiztosítási költségvetésből fedezett egyes társadalombiztosítási jogok átminősítése, ezek más költségvetési erőforrásokból való fedezésével.
- E folyamat nyomán jogszabálmódosítások kidolgozása arra, hogy a gyermek 2 éves koráig, illetve a fogyatékos gyermekek esetén 3 éves

korig járó nevelési támogatás átkerüljön a szociális segélyek rendszerébe.

- A kis nyugdíjasok támogatása pótlólagos segélyek formájában.

(2) Kiegészítő társadalombiztosítási rendszer kidolgozása, mely fedezze a viszonylag rövid idejű átmenetet a kétféle tb-forma között a személy szociális helyzete és jövedelme függvényében.

(3) A diákhitel nyújtására vonatkozó szabályozások (az 1999. december 10-i 193 sz. törvénnyel jóváhagyott 1998/105 sz. kormányrendelet az állami egyetemeken tanuló diákoknak adandó banki hitelekéről) alkalmazása a kapcsolódó normák gyors kidolgozásával.

(4) A minimáljövedelem szavatolására vonatkozó 2001/416 sz. törvény módosítása, melynek célja:

- Erőforrások biztosítása a közigazgatás számára, hogy fedezhesse a garantált minimáljövedelem megkövetelte szociális segélyek szükségleteit,
- Fokozott figyelemmel nyomon követik a segélyezett családok sajátos gondjait (a szociális felmérések kritériumainak módosítása),
- A közösség javára végzett munka koherens terveinek kidolgozása.

(5) Sokrétű és átfogó intézkedési rendszer kidolgozása az egyszülős családok védelmére – az ilyen típusú családokat érintő szociális szolgáltatások létesítéséhez és működéséhez szükséges normatív szabályok kidolgozása.

(6) A hátrányos helyzetű személyekre vonatkozó intézkedési terv kidolgozása azzal a céllal, hogy:

- hozzáférhetővé tegyék számukra a környezetet, tisztázva az érvényes jogi előírások alkalmazását, ellenőrzését és azok elmulasztásának büntetését.
- intergálják és újraintegrálják a hátrányos helyzetű személyeket a munkaerőpiacon (óvott egységek létrehozásának serkentése, a közigazgatási hatóságok és a civil szféra szervezeteinek tevékenyebb partnerkapcsolata).

16. cikk: Az egészségügy terén az SZDP és az RMDSZ következetesen fellép a lakosság egészségi állapotának javítását célzó országos stratégiák és programok valóra váltásáért, mégpedig:

- Elfogadják a közegészségügyi törvényt.
- Elfogadják az 1997/145 sz., közegészségbiztosítási törvény kiegészítésére vonatkozó jogszabályjavaslatot, mely biztosítja az ingyenes or-

vosi ellátást azon személyeknek, akik az egészségügyi hálózatban dolgoznak, s azon nyugdíjasoknak, akik e hálózatban dolgoztak.

17. cikk: Az oktatás terén az SZDP és az RMDSZ a következőkben állapodnak meg:

(1) Támogatják és fejlesztik a tanügy intézményes kereteit szakonként és képzési – elemi, gimnáziumi, líceumi és egyetemi – szintenken.

– Folytatódik a decentralizáció folyamata, az intézményi autonómia fejlesztése.

– Egyeztetik a tanügy általános célkitűzéseit a munkaerőpiac tényleges igényeivel.

(2) A felsőoktatásban:

– Az Oktatási és Kutatásügyi Minisztérium programot dolgoz ki az egyetemi bentlakások felújítására és a szálláshelyek bővítésére.

– Megőrizve a Babes-Bolyai Tudományegyetem multikulturális jellegét, megindítják az eljárást, hogy a törvény előírásainak megfelelően, egyes létező szakok egyesítésével még két (egy humán tudományi és egy természet- és reál tudományi) magyar tannyelvű kart hozzanak létre.

(3) Az egyetem előtti oktatásban:

• Az állami oktatás keretében, a tanügyi törvény 121. szakaszának megfelelően és az Európa Tanács erre vonatkozó ajánlásai szellemében biztosítani fogják a magyar nyelv tanulását, a konkrét igényeknek megfelelően.

• A felekezeti középiskolákban, a 2003/2004-es tanévre megállapított beiskolázási számokat tiszteletben tartják a 2004/2005-ös tanévben is. Az igényeknek megfelelően, a felekezetek képviselőivel való konzultálás után az Oktatási és Kutatásügyi Minisztérium jóváhagyja a felekezeti középiskolákban valamennyi profilú osztály működését az 1995/84 sz. törvény módosításáig, ami szabályozza a felekezeti oktatás jogi helyzetét az alkotmánymódosítást követően (32. cikk. 5. bekezd).

• Biztosítani fogják a nemzeti kisebbségek sorából származó szakemberek részvételét a tanügyi reformmal és az iskolahálózat átszervezésével kapcsolatos jogszabályok kidolgozásában, különösképpen az 1995/84 sz. tanügyi törvény és a tanügyi személyzet státútumára vonatkozó 1997/128 sz. törvény egyes előírásainak módosítását célzó jogszabály-javaslatok kidolgozásában.

- Az Oktatási és Kutatásügyi Minisztérium költségvetése révén biztosítják a szükséges pénzügyi támogatást a nemzeti kisebbségek anyanyelvű oktatásában használt tankönyvek elkészítéséhez és kiadásához.
- A magyar nyelvű oktatás támogatása céljából pénzügyi támogatásban részesülnek egyes iskolaépületek felújítási vagy befejezési munkálatai.
- Biztosítják az érettségi és felvételi vizsga, valamint a tanügyi véglegesítői versenyvizsga tételeinek idejében történő lefordítását.
- Rendezni fogják az alacsony létszámú magyar tananyelvű osztályok helyzetét, biztosítják az anyanyelvű oktatást, beleértve az olyan helységeket is, ahol a magyarok többséget alkotnak.

18. cikk: Az audiovizuális média területén az SZDP és az RMDSZ a következőkben egyezik meg:

- Újraindítják román és magyar nyelven a Marosvásárhelyi területi televízióstúdiót.
- A Kommunikációs és Információs Technológia Minisztériuma elemezni fogja és megoldja az antennahálózat fejlesztését abból a távlatból kiindulva, hogy összekapcsolják ily módon a magyar nyelvű rádió- és televíziós adásokat, megvalósítva azok fokozottabb helyi és országos szintű koherenciáját. Ugyanakkor növelni fogják a marosvásárhelyi és kolozsvári területi stúdiók adásidejét.
- Biztosítják az RTV2 sugárzási hálózatának fejlesztését és kiterjesztését, hogy azt az ország minden megyéjében fogni lehessen.
- Biztosítják a közszolgálati rádió és televízió magyar nyelvű központi és területi műsorainak optimális működéséhez szükséges szakszemélyzetet.

19. cikk: Az Alkotmány alkalmazására vonatkozó törvénykezés:

- Az Alkotmány módosítása nyomán meghozzák a szükséges intézkedéseket, hogy módosítsák ama törvényeket, melyeket összhangba kell hozni az alaptörvénnyel.

20. cikk: Az RMDSZ és az SZDP más területen is együtt fog működni, mégpedig:

- A két politikai alakulat támogatja a Bukarest–Budapest autópálya Brassó–Marosvásárhely–Kolozsvár–Nagyvárad nyomvonalon történő megépítésének megkezdését a 2004. évben.

- **Intézkedéseket foganatosítanak a vallásfelekezetek fokozottabb támogatására** templomok építésére és pénzügyi asszisztenciára vonatkozóan, megsürgetik az egykor a vallásfelekezetek tulajdonát képező épületek visszaadását.
- **Méltányos módon finanszírozzák** a nemzeti kisebbségek kiadóit és kiadványait, valamint művelődési rendezvényeit.
- **Biztosítják a nemzeti kisebbségek arányos képviselését**, beleértve az intézményes struktúrák döntéshozó tisztségeit is, országos, területi és helyi szinten.
- A két politikai alakulat szakemberei között konzultációra kerül sor még azelőtt, hogy véglegesítenék álláspontjukat a 2004. évi választásokra vonatkozó választási rendszer módosítása ügyében.
- Törvényt fogadnak el a vallási felekezetektől elkobzott anyakönyvi és számadási dokumentumok visszaadásáról.
- Intézkedéseket foganatosítanak Románia és Magyarország között
- Új határátkelők (főként a Diószeg–Létavértes) **megnyitása** érdekében.
- **Létrehozzák a Nemzeti Kisebbségek Kérdéseit Tanulmányozó Intézetet**; ennek az intézetnek a keretében létesítenek egy részleget a magyarok problémáinak tanulmányozására.
- Megfelelő formában ratifikálják a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Chartáját.
- Megfelelő módon ratifikálják az Alapvető Emberi Jogok és Szabadságjogok Európai Chartájának 12. számú kiegészítő jegyzőkönyvét.
- A rendőrök jogállásáról szóló törvényben foglaltaknak megfelelően a Közigazgatási és Belügyminisztérium programot dolgoz ki arra, hogy azokban a helyiségekben, amelyek a törvény hatálya alá esnek, **alkalmazzanak az illető kisebbség nyelvét is ismerő rendőröket.**

IV. AZ SZDP ÉS AZ RMDSZ HELYI SZINTŰ EGYÜTTMŰKÖDÉSÉVEL KAPCSOLATOSAN

21. cikk: A két politikai alakulat javasolja területi szervezeteinek, hogy konzultáljanak a helyi választásokat illetően és találják meg a hatékony együttműködés legmegfelelőbb módozatait.

22. cikk: Az SZDP és az RMDSZ felkéri valamennyi megyei szervezetét, hogy eredményesen működjenek együtt területi szinten, a helyi és me-

gyei tanácsosokat pedig arra, hogy az ország törvényeivel és az illető helység adófizetőinek érdekeivel összhangban levő határozatokat hozzanak.

23. cikk: Az aláíró felek igénylik helyi szervezeteiktől, hogy odahassanak, hogy a helyi tanácsok, a polgármesterek mandátumukból fakadó kötelességeiket teljesítsék, hogy biztosítsák a közigazgatás közeledését az állampolgárhoz, valamint a közszolgáltatások minőségének javítását és operativitásának növelését.

V. A 2004. ÉVRE SZÓLÓ MEGÁLLAPODÁS ELŐÍRÁSAI TELJESÍTÉSÉNEK FELMÉRÉSÉVEL KAPCSOLATOSAN

24. cikk: Az SZDP és az RMDSZ úgy értékeli, hogy a 2003. évben az országos szintű Monitorizálási Bizottság jó körülmények között tevékenykedett, és meghosszabbítja a 2004. évre a két politikai alakulat egyenként öt tagjából álló bizottságának mandátumát.

- **A Megállapodást Kiértékelő Bizottság**, amelyet két társelnök vezet, rendszerint hetente találkozik és megtárgyalja a jelen megállapodásban foglaltak teljesítésével kapcsolatos kérdéseket.
- A helyi szintű együttműködés elemzése alkalmával meghívják az illető területi szervezet képviselőit is.

25. cikk: A Kiértékelő Bizottság havonta tájékoztatja az SZDP és az RMDSZ vezetőit a megállapodásban foglalt célok megvalósításának helyzetéről és módzatairól.

26. cikk: A megállapodásban foglaltak tiszteletben tartása esetén a Romániai Magyar Demokrata Szövetség tartózkodik attól, hogy egyszerű indítványt vagy bizalmatlansági indítványt kezdeményezzen vagy támogasson.

27. cikk: Az aláíró felek negyedévenként elemezni fogják a két politikai alakulat vezetőségének szintjén a Kiértékelő Bizottság által bemutatott jelentés alapján a megállapodásban foglalt célkitűzéseket, és meghozzák a szükséges intézkedéseket.

Megkötöttett Bukarestben, 2004. március 9-én.

SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT

ADRIAN NĂSTASE

elnök

ROMÁNIAI MAGYAR DEMOKRATA SZÖVETSÉG

MARKÓ BÉLA

elnök

2.2. SZLOVÁKIA

2.2.1. Koalíciós Szerződés (2002)

A Szlovák Demokratikus Koalíció (SDKÚ), a Magyar Koalíció Pártja (SMK), a Kereszténydemokrata Mozgalom (KDH) és az Új Polgári Szövetség (ANO), kiindulva a polgároknak a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsába való választásokon kinyilvánított akaratából és a közös koalíciós kormányról hozott döntésekből, folytatva így a közügyek felelősségteljes igazgatását a Szlovák Köztársaság minden polgárának közjóléte érdekében, eltökélve magát a szabadság alapelveinek megerősítése mellett, elhatározva a piacgazdaság számára kedvező feltételeinek megteremtését, kifejezve akaratát bejuttatni a Szlovák Köztársaságot a NATO-ba, integrálni hazánkat az Európai Unióba és a többi országgal való jó együttműködést szavatolva, e koalíciós egyezmény közös megalkotása mellett döntöttünk.

Az SDKÚ, az MKP, a KDH, valamint az ANO koalíciós együttműködésének alapja folytatni a legfontosabb társadalmi, gazdasági, szociális és vallási problémák megoldását.

A koalíciós partnerek a Szlovák Köztársaság jövőjéért érzett közös felelősség tudatában kinyilatkozzák határozott szándékukat:

- tovább erősíteni a modern parlamentáris demokráciát mint a polgári társadalom elválaszthatatlan részét, megtartani a jogállamiság általános alapelveit, különös tekintettel az emberi és polgárjogokra,
- kedvező feltételeket teremteni a piacgazdaság fejlődéséhez,
- megerősíteni a Szlovák Köztársaság nemzetközi helyzetét,
- megerősíteni a politikai stabilitást,
- feltételeket kialakítani a társadalmi béke, a nemzetiségi, etnikai és vallási tolerancia eléréséért.

A koalíciós partnerek a fent leírt célok elérése érdekében, saját identitásuk, programjuk és önállóságuk kölcsönös elismerése mellett, konstruktív tárgyalásokon az álláspontok kifejtése után kidolgozták és elfogadták a jelen koalíciós szerződést.

I. A KOALÍCIÓ MŰKÖDÉSÉNEK ALAPELVEI

A koalíció elsődleges feladata, hogy megteremtse a feltételeket egy működőképes kormány létrehozásához, valamint szavatolja ennek a kormánynak

hivatali ideje alatt a szükséges támogatást, különösen a törvényjavaslatok elfogadásánál a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsában. E feladat érdekében a koalíciónak a kormány működésével kapcsolatos együttműködése szélesebb körű a megegyezett esetekben, kiterjed a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsára is.

A koalíciós partnerek közösen tesznek javaslatot a kormány összeállítására. Miután a kormányt kinevezték és megkapta a bizalmat a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsától, a koalíció támogatja a kormányt alkotmányos jogkörei ellátásában.

II. A KOALÍCIÓS EGYÜTTMŰKÖDÉS

1. A koalíciós együttműködés célja a koalíciós partnerek tevékenységének koordinálása a kormányprogram teljesítésének érdekében. A koalíció teljes mértékben támogatja a közjogi méltóságok, szervek alkotmányos helyzetét és tevékenységi körét.

2. A parlamenti többséget a koalíciós kormány számára a koalíciós partnerek saját parlamenti klubjaik által biztosítják. A koalíciós együttműködést, a nézetek és eljárások egyeztetését a koalíciós partnerek képviselői klubjainak elnökei biztosítják.

3. A törvényjavaslatokat, a törvénymódosító indítványokat és a kormány által előterjesztett törvénytervezetek módosítását a koalíciós partnerek képviselői terjesztik elő, miután tájékoztatták az összes koalíciós partner parlamenti klubját.

4. Az összes alapvető döntést és határozatot az SZK kormányában, az SZK Nemzeti Tanácsában és a koalíciós tanácsban minden koalíciós partner beleegyezése után lehet csak elfogadni. Ha nem születik megegyezés, egyik partner sem terjeszti az illetékes szerv elé a kérdéses ügyet, amíg a Koalíciós Tanács nem foglal állást. Ha a kormány ülésén egy kormánytag pártja egyet nem értését fejezi ki, a kormányfő a kérdéses pontot törli az ülés programjából. A programba a kérdéses pontot csak akkor sorolja ismét vissza, ha azt a Koalíciós Tanács megtárgyalta (vétójog).

5. Az SZK kormányának újrafelállítása esetén mindig tiszteletben kell tartani a koalíciós partnerek arányát úgy, ahogy ez a jelen szerződésben, beleértve a függelékeket is, le van fektetve.

6. A kormány tagjainak interpellációkat és kérdéseket a koalíciós partnerek képviselői csak a saját parlamenti klubjuk elnökének a tudomásával tehetnek fel.

7. Az SZK Nemzeti Tanácsa programjának, a kormány, valamint a képviselők által benyújtott törvénytervezetek elfogadásánál a koalíciós partnerek kötelezik magukat, hogy mindent megtesznek azért, hogy a kormány javaslatai, beleértve a kormánynak a képviselői törvényjavaslatokkal kapcsolatos véleményeit is, támogassák a koalíciós képviselők.

8. A koalíciós kormány tagjai és a koalíciós képviselők az SZK Nemzeti Tanácsának ülése előtt együttes ülésen találkoznak.

9. Ha egy koalíciós partnernek fenntartásai vannak egy törvényjavaslat-tal, esetleg egy törvénymódosítással vagy -kiegészítéssel kapcsolatban, a koalíciós partnerek saját képviselőiknek javasolják, hogy csak a koalíciós tanács állásfoglalásának megismerése után döntsenek. Különleges esetben más eljárásban is megegyezhetnek a koalíciós partnerek parlamenti klubja-inak elnökei.

10. A fent leírt alapelvek az SZK Nemzeti Tanácsának szerveire is érvényesek.

III. A KOALÍCIÓS TANÁCS

1. A koalíciós partnerek e szerződés alapján közös szervet hoznak létre – a Koalíciós Tanácsot.

2. A Koalíciós Tanács küldetése főleg:

– a koalíciónak az együttműködés alapvető kérdéseiben, valamint a koalíciós tevékenységgel összefüggő együttműködéssel kapcsolatos véleményeinek megtárgyalása és egyeztetése;

– közös koalíciós eljárás szavatolása a koalíciós tevékenységben, valamint a koalíciós partnerek tevékenységi körében olyan területeken, amelyek összefüggnek a koalíciós tevékenység végzésével, valamint erősen befolyásolja a koalíciós tevékenységet olyan esetekben, ha a problémák túllépik az együttműködésnek a jelen szerződésben lefektetett határait;

– a koalíciós szerződés teljesítésénél keletkező esetleges ellentéteket feloldja;

– megtárgyalja és elfogadja a kormányprogramban végrehajtott változásokat.

3. A koalíciós tanács a szerződő felek három-három képviselőjéből áll:
 - a) a koalíciós partnerként szereplő párt elnöke, esetleg a helyettese,
 - b) a koalíciós partnerként szereplő párt parlamenti frakciójának elnöke, esetleg a helyettese,
 - c) a kormány tagjaiból – minden egyes koalíciós partnertől egy kormánytag.
4. A Koalíciós Tanácsban minden egyes döntésnél egy koalíciós partnernek egy szavazata van.
5. A Koalíciós Tanács tárgyalásainak módját és formáját, vezetését, valamint ülései összehívásának módját a koalíciós partnerek a Koalíciós Tanács ülésrendjében rögzítik.

IV. A KOALÍCIÓS KORMÁNY PROGRAMJÁNAK ALAPELVEI

A koalíciós kormány programjának alapelveit a AZ SDKÚ–MKP–KDH–ANO PROGRAMTÉZISEI című dokumentumban fektették le (kidolgozva 2002. október 3-án), amely ennek a koalíciós szerződésnek a függelékét képezi.

V. ÁLTALÁNOS ÉS ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

1. A szerződő felek leszögezik, hogy saját javaslataikat az SZK Nemzeti Tanácsában a koalíciós partnerekkel együtt fogják támogatni. A koalíciós partnerek jogainak súlyos megsértése, ha valamelyik koalíciós partner fontos ügyben és a koalíció más tagjainak akarata ellenére az ellenzékkal szövetkezik egy javaslat elfogadtatása érdekében.
2. A Koalíciós Szerződés érvényét veszti a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsába való választások előtti kampány első napján.
3. A Koalíciós Szerződés hatályba lép, miután a koalíciós partnereknek erre feljogosított utolsó tagja is aláírta. A koalíciós tevékenység az alkotmányos tisztségekbe való kinevezések után kezdődik.
4. Ez a Koalíciós Szerződés zárt jellegű, a létrehozó koalíciós partnerek kimondott beleegyezése nélkül harmadik fél belépése vagy a jelen szerződésben lefektetett jogok és kötelességek átruházása harmadik félre nem lehetséges. A parlamenti klubok számának változása a választási időszak folyamán nem nyújt lehetőséget a jelen szerződésben lefektetett arányok megváltoztatására (a kormányban és az SZK Nemzeti Tanácsában).

5. A koalíciós partner abban az esetben mondhatja fel a jelen szerződést, ha jogainak és kötelességeinek gyakorlásában súlyos sérelem érte, ahogyan ez a jelen szerződésben megtalálható, és ha nem sikerült megoldást találni a Koalíciós Tanács ülése utáni harminc napon belül.

6. A Koalíciós Szerződés érvényét veszti a megegyezett érvényességi idő előtt akkor is, ha egy koalíciós partner megszűnik, esetleg olyan mértékben módosul, amely az erőviszonyok megváltoztatásával jár az SZK Nemzeti Tanácsában.

7. Az alulírott pártelnökök mint a koalíciós partnerek képviselői kijelentik, hogy saját pártjuk illetékes szerveinek meghatalmazását élvezik a jelen szerződés aláírásához.

8. A koalíciós partnerek aláírásukkal hitelesítik, hogy a jelen szerződés és az attól elválaszthatatlan függelékek szövegét értik, teljes mértékben, kifogás nélkül egyetértenek vele. A szerződést szabadon, bármiféle befolyásolástól mentesen kötik azzal a céllal, hogy a benne foglalt célokat, jogokat és kötelességeket úgy teljesítsék, hogy közben ne sérüljenek a többi koalíciós partner jogai.

[2002. X. 8.]

MEGJEGYZÉS A *DOKUMENTUMOK* CÍMŰ FEJEZETHEZ

A szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény (Szátv.) hatálybalépését követően a román kormányfő, Adrian Năstase felkérte a Velencei Bizottságot, hogy vizsgálja meg a törvény összeegyeztethetőségét az európai normákkal, valamint a nemzetközi jog normáival és elveivel. Ugyanakkor Martonyi János magyar külügyminiszter is a Velencei Bizottsághoz fordult annak érdekében, hogy végezze el a nemzeti kisebbségek és az állampolgárság szerinti állam határain kívül élő személyek számára biztosított kedvezményes elbánásra vonatkozó európai jogalkotás összehasonlító elemzését. A Velencei Bizottság a törvény vizsgálatánál figyelembe vette az európai kisebbségvédelmi gyakorlatot és a nemzetközi jogot. Az elemzésnél a bizottság szakemberei két szempontot vizsgáltak. A hátrányos megkülönböztetés tilalmának kérdésén túl kitértek annak megvizsgálására is, hogyan érvényesül valamely országnak azon jogalkotási tevékenysége, amelynek során idegen állampolgárok esetében váltódik ki joghatás.

A Velencei Bizottság a törvény elemzését követően jelentésben foglalta össze észrevételeit, és ajánlásokat fogalmazott meg a törvény módosítására vonatkozóan. Ennek eredményeként a magyar Országgyűlés 2003. június 23-i ülésén a képviselők elfogadták a törvény módosítására vonatkozó javaslatot. A törvény módosításánál a jogalkotók figyelembe vették a szomszédos államok és az európai szervezetek által is elfogadott Velencei Bizottság ajánlásait, továbbá az Európai Közösségek Bizottsága Jogi Szolgálatának, illetve az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet kisebbségi főbiztosának véleményét a kedvezménytörvényről.

A szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvényt a 2003. évi LVII. törvény módosította, amely 2003. július 15-én lépett hatályba. A törvény módosítása során új végrehajtási rendeletek születtek.

A jelen tanulmány egyes részei elsősorban a 2001. évi LXII. törvény megalkotásának folyamatáról nyújtanak részletes ismertetőt. Mindenképpen megjegyzendő, hogy a törvény szövege és végrehajtásának rendelkezései 2003 közepétől megváltoztak. A teljesség igénye nélkül megemlíten-dő például a belföldi utazással kapcsolatos kedvezményeknek, a nevelési-oktatási támogatás feltételeinek, a munkavállalással, illetve a társadalombiztosítási ellátással és az egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos rendelkezéseknek, a magyar igazolványra való jogosultság feltételeinek változása.

A magyar kisebbségi joggal kapcsolatos tudományos kutatások munkáját megkönnyítendő, a következő táblázat tartalmazza a 2001. évi törvény és – a teljesség igénye nélkül – főbb végrehajtási rendeleteinek módosulását, az új jogszabályok számát és hatálybalépésének idejét.

Az eredeti jogszabály száma és címe	A módosító jogszabály száma és címe	A módosítás hatálybalépése
2001. évi LXII. törvény <i>a szomszédos államokban élő magyarokról</i>	2003. évi LVII. törvény <i>a 2001. évi LXII. törvény módosításáról</i>	2003. július 15.
318/2001. (XII. 29.) Kormányrendelet a magyarigazolvány és a magyar hozzátartozói igazolvány kiadásával kapcsolatos eljárásról	204/2003. (XII. 10.) Kormányrendelet a magyar igazolvány és a magyar hozzátartozói igazolvány kiadásával kapcsolatos eljárásról szóló 318/2001. (XII. 29.) Kormányrendelet módosításáról	2003. december 18.
49/2001. (XII. 29.) BM–KüM együttes rendelet <i>a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény hatálya alá tartozó személyek igazolványának tartalmi és formai követelményeiről</i>	46/2004. (VIII. 11.) BM–KüM együttes rendelet <i>a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény hatálya alá tartozó személyek igazolványának tartalmi és formai követelményeiről szóló 49/2001. (XII. 29.) BM–KüM együttes rendelet módosításáról</i>	2004. augusztus 19.

Az eredeti jogszabály száma és címe	A módosító jogszabály száma és címe	A módosítás hatálybalépése
319/2001. (XII. 29.) Kormányrendelet a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény hatálya alá tartozó személyek diákkedvezményeiről	205/2003. (XII. 10.) Kormányrendelet a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény hatálya alá tartozó személyek diákkedvezményeiről szóló 319/2001. (XII. 29.) Kormányrendelet módosításáról	2003. december 18.
47/2001. (XII. 29.) OM-rendelet a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény oktatást érintő rendelkezéseinek végrehajtásáról	36/2003. (XII. 27.) OM-rendelet a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény oktatást érintő rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 47/2001. (XII. 29.) OM-rendelet módosításáról	2003. december 27.
287/1997. (XII. 29.) Kormányrendelet a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről	281/2003. (XII. 29.) Kormányrendelet a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló 287/1997. (XII. 29.) Kormányrendelet módosításáról	2004. január 1.

A Dokumentum fejezet anyagát összeállította és a megjegyzést írta:
Márkos Zsombor, jogász

V. A SZERZŐKRŐL ÉS ELŐADÓKRŐL

Bakk Miklós politológus, a kolozsvári *Krónika* című napilap főmunkatársa, a kolozsvári Babeş–Bolyai Tudományegyetem (BBTE) adjunktusa
Bárdi Nándor történész, a Teleki László Intézet tudományos főmunkatársa
Blénesi Éva politológus, MTA Kisebbségkutató Intézet
Csáky Pál, a Magyar Koalíció Pártja alelnöke, a Szlovák Köztársaság miniszterelnök-helyettese
Deák Ernő, az Ausztriai Magyar Egyesületek és szervezetek Központi Szövetségének, valamint a Nyugat-európai Országos Magyar Szervezetek Szövetségének elnöke
Gál Kinga jogász, a HTMH volt elnökhelyettese, az MTA volt elnöki főtanácsadója, parlamenti képviselő, Európai Néppárt
Glatz Ferenc akadémikus, az MTA Társadalomkutató Központ tudományos tanácsának elnöke
Hamberger Judit szociológus, Teleki László Intézet
Horváth Andor esztéta, a kolozsvári Babeş–Bolyai tudományegyetem egyetemi docense, a kolozsvári *Korunk* című folyóirat főszerkesztő-helyettese
Jakab Sándor, a Horvátországi Magyarok Demokratikus Közösségének ügyvezető elnöke
Jarábik Balázs politikai közíró, a pozsonyi Kalligram Alapítvány Jogi Elemzőcsoportjának képviselője
Kántor Zoltán szociológus, Teleki László Intézet
Kasza József, a Vajdasági Magyar Szövetség elnöke
Korhecz Tamás alkotmányjogász, vajdasági Tartományi Jogalkotási, Közigazgatási és Nemzeti Kisebbségi titkár
Mandel Kinga szociológus, MTA Kisebbségkutató Intézet

Milován Sándor, a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség alelnöke
Salat Levente politológus, a kolozsvári Babeş–Bolyai Tudományegyetem
rektorhelyettese
Szarka László történész, az MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intéze-
tének igazgatója
Tomka György a Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség
elnöke
Tóth Judit jogász, az MTA Migrációs Központjának tudományos főmunka-
társa