# A JÖVEVÉNYEKTŐL AZ ÁLLAMALKOTÓ TÉNYEZŐKIG

*A nemzetiségi közösségek múltja és jelene Magyarországon*

# A JÖVEVÉNYEKTŐL AZ ÁLLAMALKOTÓ TÉNYEZŐKIG

*A nemzetiségi közösségek múltja és jelene Magyarországon*

Szerkesztette:
Gyulavári Tamás – Kállai Ernő

Országgyűlési Biztos Hivatala
Budapest, 2010

© Országgyűlési Biztos Hivatala, 2010

Készült az Országgyűlési Biztos Hivatala gondozásában
Felelős kiadó: Kállai Ernő
Nyomtatta a Generál Nyomda
Felelős vezető: Hunya Ágnes
ISBN 978-963-89170-0-3

# TARTALOMJEGYZÉK

Előszó (Gyulavári Tamás – Kállai Ernő) 10

I. NEMZETISÉGI POLITIKA ÉS NEMZETISÉGI KÖZÖSSÉGEK MAGYARORSZÁGON

Nemzetiségi politika Magyarországon Szent István korától a rendszerváltozásig (Bindorffer Györgyi) 10

A magyarországi nemzetiségi közösségek történelme és jelene (Bindorffer Györgyi – Dóczé Nikolett – Kállai Ernő) 49

A magyarországi nemzetiségek demográfiai viszonyai (Illés Sándor) 144

II. KISEBBSÉGI JOGOK, KISEBBSÉGI KÉPVISELET

A kisebbségi törvény (Kállai Ernő – Varjú Gabriella) 178

A kisebbségi önkormányzatok és a kisebbségi választójog (Magicz András) 205

A nemzetiségi autonómiák finanszírozása (Némedi Erika – Török Tamás) 229

A kisebbségi közösségek parlamenti képviseletéről (Kutassy-Nagy Noémi – Szajbély Katalin) 273

III. ALKOTMÁNYOSSÁG ÉS ESÉLYEGYENLŐSÉG

Kisebbségi jogok az Alkotmánybíróság előtt (Tóth Judit) 302

Egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség (Gyulavári Tamás – Gellérné Lukács Éva) 321

IV. OKTATÁS ÉS KULTÚRA

A kisebbségi nevelés-oktatás néhány alapkérdése (Fórika László) 348

A nemzetiségi kulturális jogok vázlata (Szabó Orsolya – Vass Veronika – Weinbrenner Ágnes) 385

Felhasznált és ajánlott irodalom 408

Tárgymutató 441

A kötet szerzői 448

# Előszó

A Tisztelt Olvasó, aki kezébe veszi kötetünket, a Magyarországon élő, 13 hivatalosan is elismert nemzeti és etnikai kisebbségi közösség múltjával és jelenével ismerkedhet meg a következő oldalakon. A nemzetiségekről lesz szó tehát, hogy visszatérjünk a hosszú időn keresztül bevált elnevezéshez. Ugyanis csak nemrég jött divatba a „kisebbségezés" meg az „etnikumozás", leginkább pejoratív értelemben. Így a nemzetiség fogalmat gyakori használatával szeretnénk újra történelmi jogaiba visszahelyezni, ezzel is elősegítve a minden közösséget megillető esélyegyenlőséget, az előítélet-mentes megismerés lehetőségét.

Kötetünk létrehozásának elsődleges céljaként a társadalomban egyre terjedő tudatlanság feltartóztatásának vágyát fogalmazhatjuk meg. Ma már szinte mindenkinek van „tudása" a témában, sőt szakértőként vagy a „nép hangjaként", de a legelemibb ismeretek nélkül fogalmazza meg mondanivalóját. Az ilyen „igazságok"azonban rendkívül sok kárt okoznak a társadalmi együttélésben, lerombolva és elfeledtetve a több évszázados közös fejlődést, kulturális és anyagi erőfeszítéseket, amelyeket az ország érdekében, közösen tettünk.

Kötetünket szeretnénk szerénytelenül kézikönyvnek nevezni. Nem érdemes „kiolvasni", mint egy jó regényt, inkább kiválasztani a minket legjobban érdeklő témákat, azokat áttanulmányozni, elmélyedni az adott területen. Így megismerkedhetünk a nemzetiségi közösségek történeti múltjával, de akit jobban érdekel, az több évszázadra is visszanyúlva a magyar állam kisebbségpolitikai törekvéseit tanulmányozhatja. Aki inkább a jelenre kíváncsi, megismerkedhet a kisebbségi kérdés jogi szabályozásával, a kisebbségi önkormányzati rendszerrel és a kisebbségi választásokkal, a nemzetiségi közösségek finanszírozási rendszerével, vagy akár a parlamenti képviselet sokat vitatott kérdéskörével. De elképzelhető az is, hogy valaki a nemzetiségi oktatás vagy a kultúra intézményrendszerével szeretne először foglalkozni. Aki pedig nem tudja eldönteni, hogy mi is érdekli igazán, az bátran fellapozhatja a tárgymutatót, ahonnan ötletet meríthet. Ha aztán megjött az „ihlet", és valaki lényegesen mélyebb tudást szeretne az adott témakörben az itt olvasha-

tónál, bőséges bibliográfia áll a rendelkezésére a további ismeretszerzés megkönnyítése érdekében.

Ajánljuk kötetünket politikai döntéshozóknak és közigazgatásban dolgozóknak, felsőoktatásban tanulóknak és tanítóknak, újságíróknak és újságolvasóknak, magyaroknak és nemzetiségieknek egyaránt. Mindenkinek, aki még hisz abban, hogy a tudás a jobb élet és a demagógiáktól mentes békés társadalmi együttélés reményét jelentheti közös hazánkban.

Budapest, 2010. december

*A szerkesztők*

# I. RÉSZ

# NEMZETISÉGI POLITIKA ÉS NEMZETISÉGI KÖZÖSSÉGEK MAGYARORSZÁGON

# Nemzetiségi politika Magyarországon Szent István korától a rendszerváltozásig[1]

Bindorffer Györgyi

Több mint ezer év kisebbségpolitikai történéseinek átfogó bemutatása túlmutat e tanulmány keretein, ezért vezérfonalaként többség és kisebbség viszonyrendszerére és azokra az eseményekre szorítkozunk, amelyeket a nemzetiségpolitika szempontjából döntőnek tartunk a magyarországi nemzetiségek életében. Ezek között van a középkori telepítések története, a nyelvtörvények sora, az 1861. évi Eötvös-féle kisebbségi törvénytervezet, majd az 1868-ban elfogadott XLIV. törvénycikk a nemzetiségi egyenjogúság tárgyában, a kisebbségpolitikai intézkedések a dualizmusban és az I. világháború, majd a trianoni békeszerződés után. A területi revízió két világháború közötti politikájának összefoglalása után bemutatjuk a koalíciós évek, és a szocializmus korában hozott párthatározatokat és állásfoglalásokat, és elemezzük azok hatásait a magyarországi kisebbségek életére.

## Kisebbségek Magyarországon a középkorban[2]

A honfoglalás korában a Kárpát-medencében avarok, bolgár-törökök, hunok, kabarok, szlovének, szlávok, a nyugati határ mentén németek és zsidók jelenlétét igazolják a kutatások.[3] Jól ismerjük Szent István király intelmeit fiához:

[1] A tanulmány egyes fejezetei a 91033 sz. Kisebbségi önkormányzatok a 2006-os önkormányzati választások után – A roma, német, görög és ruszin kisebbségi autonómiák működése az átalakult viszonyok között c. OTKA kutatás során készültek.

[2] A tanulmány lábjegyzetben található hivatkozásainak adatai a kötet végén lévő Felhasznált és ajánlott irodalomban találhatóak.

[3] Melich János: *A honfoglaláskori Magyarország*. Budapest: 1925; Kniezsa István: *Magyarország népei a XI. században*. Szent István Emlékkönyv. II. k. Budapest: 1938. Új kiadás: Budapest: Lucidus Kiadó, 2000; Kovacsics József: A történeti demográfia és nyitott kérdései az Árpád-kori népesség számára vonatkozóan. In Dr. Kovacsics József (szerk.): *Magyarország történeti demográfiája (896–1995*). Budapest: KSH, 1997. 18. és 20. p.

> … amiként különb-különb tájakról és tartományokból jönnek a vendégek, úgy különb-különb nyelvet és szokást, különb-különb példát és fegyvert hoznak magukkal, s mindez az országot díszíti, az udvar fényét emeli, s a külföldieket a pöffeszkedéstől elrettenti. Mert az egy nyelvű és egy szokású ország gyenge és esendő. Ennélfogva megparancsolom neked, fiam, hogy a jövevényeket jóakaratúan gyámolítsad és becsben tartsad, hogy nálad szívesebben tartózkodjanak, mintsem másutt lakjanak. Ha pedig le akarnád rombolni, amit építettem, vagy szét szórni, amit összegyűjtöttem, kétségkívül igen nagy kárt szenvedne országod. …

Az Árpád-korban besenyők, bolgár-törökök, volgai bolgárok, avarok, kabarok, székelyek, zsidók, románok, rutének, oroszok, kunok, németek, mohamedán vallású izmaeliták, szaracénok, örmények, kálizok, franciák, olaszok és egyéb latin népek jelenléte mutatható ki.[4] Kovacsics szerint 4-500 ezren lehettek.[5]

Kristó Gyula szerint „a 11–13. században a Kárpát-medence lakosságának legnépesebb csoportját a már 896 előtt itt élt népek leszármazottai alkották és nem a honfoglaló magyarok utódai".[6] Területi elhelyezkedésük gyakorlatilag megfelelt a későbbi évszázadok etnikai-területi eloszlásának: az ország közepét a magyarok lakták, a határszéleket pedig – például határőrfunkciók teljesítése miatt szlovének, románok, székelyek –, többségében nem magyar etnikumok foglalták el.

IV. Béla tatárjárás utáni programja az elpusztult földek benépesítésére katonák és földművesek betelepítése volt „a világ minden részéről".[7] Szűcs Jenő szerint ennek, az immár második betelepedési hullámnak új vonása az volt, hogy a telepesek nem olvadtak be a magyarságba, „hanem vagy összefüggő népi kereteiket megtartva illeszkedtek be a magyar államba, vagy századok során többé-kevésbé összefüggő etnikai tömbökké kovácsolódtak egybe".[8] A középkor végén a négymilliós ország mintegy 20-25 százalékát tették ki.[9]

[4] Kniezsa: 434–441. p.

[5] Kovacsics: uo.

[6] Kristó Gyula: Magyarország lélekszáma az Árpádkorban. In Dr. Kovacsics József (szerk.): *Magyarország történeti demográfiája (896–1995)*. Budapest: KSH, 1997. 40. p.

[7] Szűcs Jenő: A középkori Magyarország népei. *História,* 1982. 6. sz. 5. p.

[8] Szűcs: uo.

[9] Szűcs: uo. 7. p.

## A nemzeti és a nemzetiségi ébredés kora

### *Népességi adatok*

A török hódoltság utáni telepítések következtében átalakult Magyarország nemzetiségi összetétele. Míg a középkorban a kisebbségi népesség aránya alumaradt a magyarokéval szemben, addig 1720-ra ez az arány a becslések szerint 50-50 százalékra módosult. Fényes Elek az 1830-as évek végén nyilvánosságra hozott statisztikái szerint a magyar korona országai lakosságának kevesebb, mint fele, csupán 37,4 százaléka, a szűkebb (Erdély, Horvátország és a Katonai Határőrvidék nélkül vett) Magyarország lakosságának 44 százaléka, Erdély lakosságának pedig csupán 28 százaléka, Horvátországnak pedig kevesebb, mint 0,5 százaléka volt magyar anyanyelvű. Fényes 1847-ben napvilágot látott *Magyarország leírása* című könyvének adati szerint a magyar anyanyelvű lakosok aránya 40 százalék, a nem magyar ajkú lakosoké pedig 60 százalék volt.

### *A nyelvrendeletek kora*

A 18. század vége nem csak a nemzeti, de a nemzetiségi mozgalmak ébredésének is a kora volt. A magyar nyelvújítási és nemzeti törekvésekkel egy időben a különböző társadalmi szerkezetű, és egymástól eltérő gazdasági-politikai státusú nemzetiségek is megfogalmazták a magyar nemzeti törekvésekkel szemben álló nyelvi és nemzeti követeléseiket.

A nyelvrendeletek sora az 1790/91. évi országgyűlésen vette kezdetét, ahol a magyar nyelvet rendkívüli, majd a következő évben kötelező tárggyá tették a magyarországi középiskolákban. Ekkor döntötték el, hogy a latin helyébe országgyűlési nyelvként a magyart állítják, ami modernizációs és nemzetépítési szempontból szükségszerű volt; kizárólagossá tétele, a kisebbségek nyelvének becsmérlése, nyelvhasználati igényeinek semmibevétele azonban megmérgezte a 41,55 százalékos relatív magyar többség és az 58,45 százalékos abszolút nemzetiségi többség közti viszonyt.

A nemzetiségek nyelvi jogaik érvényesítése mellett politikai jogokat követeltek. 17. századi kiváltságaikra[10] hivatkozva a temesvári egyházi-

[10] Mivel segítették a Habsburgokat a törökök elleni harcban, 1691-ben I. Lipóttól, aki a szerbeket mint politikai nemzetet fogadta be, kiváltságlevelet és teljes autonómiát kaptak: szabadon gyakorolhatták ortodox vallásukat, ügyeiket saját maguk intézhették, a magyaroknak nem volt beleszólásuk életükbe, sőt kikerültek a vármegyék hatásköre alól. Ez

nemzeti kongresszuson kérték nemzeti-egyházi jogaik megerősítését, ehhez Bánátban saját terület biztosítását kormányszékkel és udvari hatósággal. A románok 1791-ben *Supplex Libellus Valachorum Transsilvaniae* címen közös kérvényt nyújtottak be II. Lipóthoz annak érdekében, hogy a magyarok, székelyek és szászok mellett, mint ahogy azt II. József elrendelte,[11] negyedik rendi nemzetként ismét helyet kapjanak az erdélyi alkotmányban. Követeléseik között szerepelt nemzetként való elismerésük, létszámarányos képviselet az erdélyi parlamentben, és anyanyelvük használata. A legrosszabb helyzetben a szlovákok voltak. Mivel semmilyen privilégiummal nem rendelkeztek, nem állt módjukban sem nemzeti, sem egyházi kongresszust tartani, amellett – hátráltatva a politikai alapon szerveződő önálló nemzet létrehozását –, ellentétek feszültek a református és a katolikus szlovákok nemzetkoncepciói és nyelvi egységesítési mozgalmai között is.[12] A horvátok sajátos státuszt foglaltak el Magyar Királyságon belül. A Szlavón, majd a Horvát bánság belső önállóságot élvező tartományként tagozódott be a Magyar Korona országai közé. 1490-es évektől kezdve kezdtek horvátok Magyarország felé menekülni; ők a gradistyei horvátok.

Az 1790/91. évi országgyűlés Horvátországot kivéve semmilyen további autonómiát, nemzeti önállóságot nem tartott összeegyeztethetőnek az ország területi egységével, mivel az autonómiák létrejöttével „állam az államban képeztetnék". A kor nemzet- és hazakoncepciója ez volt: „Több nyelvek, de csak egy nemzet van Magyarországon. Ezen nemzet nem mástól függő, nem hódíttatott meg. Magyarország a magyarok országa, a többi bene lakó nemzetiségeknek csupán a lakóhelye".[13]

„A magyar nyelv használatáról" szóló 1805. évi IV. törvénycikk ha-

---

az állapot a korabeli magyar rendi gondolattal összeegyeztethetetlen volt és megvetette szerbek és magyarok ellentétét, amit tetézett az is, hogy a diplomát I. József, III. Károly és Mária Terézia is megerősítette, sőt újabb kedvezményeket biztosítottak.

[11] II. József 1781. évi pátense biztosította a Szászföldön élő románok polgárjogait, 1784. évi rendelete pedig lehetővé tette a nemzeti és vallási hovatartozástól független hivatalviselést. A románok számára II. József kb. 300 iskolát és három tanítóképzőt létesített. Halála előtt visszavonta a románok számára kedvező rendeleteit, halála után pedig az udvar visszaállította a korábbi erdélyi alkotmányt.

[12] A katolikusok Anton Bernolák vezetésével önálló szláv népként tekintettek magukra, és nyelvüket ennek megfelelően kodifikálták. Szlovák népnévvel jelölve magukat megfogalmazták a szláv nemzeten belüli elkülönülésüket. Az evangélikusok a Nagymorva Birodalomra, a huszitizmusra hivatkozva a csehek és a szlovákok egységének gondolatát erősítették. A protestáns és a katolikus szlovákok között feszülő nyelvi ellentéteket úgy oldották fel, hogy a katolikus nyelvújító Bernolák a cseh nyelvhez közel álló nyugatszlovákot emelte az irodalmi nyelv szintjére, az evangélikusok pedig a cseh nyelvet szlovakizálták.

[13] Idézi Arató (1983), 108. p.

tására több, többségében nemzetiségi lakosságú megye magyarosító intézkedéseket fogadott el. Már 1805-ben felmerült, hogy elbocsátás terhe mellett minden német falusi tanítónak rövid időn belül meg kell tanulnia magyarul, és magyarul kell tanítania. A szlovák nyelvet „kaszás és robotoló" nyelvnek tartották azzal a kijelentéssel, hogy „a tótnak mint zsellérnek a neve nem kaphat a magyar hazában nemzeti nevezetet".[14]

„A nemzeti nyelv használatáról" szóló 1830. évi VIII. törvénycikk arról rendelkezett, hogy magyar nyelvtudás nélkül nem lehet sem közhivatalt betölteni, sem ügyvédi vizsgát tenni. A nem magyar ajkú településeket is beleszámítva mindenütt a magyar lett a közigazgatás nyelve. A vármegyei közgyűléseken rendszeresen felmérték a magyar nyelv terjedésének helyzetét, bizottságokat küldtek ki a hathatós nyelvi asszimiláció kidolgozására.

„A magyar nyelvről" szóló 1836. évi III. törvénycikk elrendelte, hogy a királyi ítélőtábla elé vitt pereket magyarul kell lefolytatni és az ítéletet magyarul kell kihirdetni; bevezette a magyar nyelvű könyvelést és anyakönyvvezetést, és a „oláh Mesteri és Papi előkészületi Intézetben magyar nyelvet tanító szék"-et kell felállítani.

Az „1840. évi VI. törvénycikk a magyar nyelvről" tovább szélesítette a közigazgatásban, a törvénykezésben és az egyházi, valamint a világi törvényhatóságokban a magyar nyelv használatát. Magyar lett a köztörvényhatóságok, az egyházi törvényhatóságok nyelve, a királyi helytartótanács magyarul küldte körleveleit az ország valamennyi törvényhatóságához. Hároméves határidővel ott is elrendelték a magyar nyelvű anyakönyvvezetést, ahol a szertartás nyelve még az anyanyelv volt, de már nem állhatott egyházi szolgálatba olyan pap, aki nem tudott magyarul. Az egyházi nyelvhasználatot itt iktatták először törvénybe.

Az 1840-es években tovább folytatódott a kisebbségek nyelvének, kultúrájának méltánytalan háttérbe szorítása, gyakran lebecsülése; a szláv nyelv aljasnak számított, a tótokat valódi intenzív műveltségre képteleneknek tartották. A horvát nép „történeti tudományos műveltségét illetően még csecsemőkorban" élt, Mások úgy gondolták, hogy „minden becsületes módot el kell követni, hogy a tót [szláv] lassanként kiírtassék: mert Magyarországon csak a magyar nemzeti – azonkívül csak nép legyen".[15]

Az „1844. évi II. törvénycikk a magyar nyelv és nemzetiségről" államnyelvvé tette a magyart és a közélet minden területére kiterjesztette

[14] Idézi Arató (1983), 108–109. p.

[15] Uo. 108. p.

alkalmazását. A nemzetiségi nyelvek használatát még a nem magyar nyelvű megyékben sem engedélyezték, az ország határain belüli iskolákban közoktatási nyelv kizárólag a magyar lett. A nemzetiségek képviselői okkal és joggal tiltakoztak a nyelvtörvények túlzásai ellen, de a polgári átalakulás programját megfogalmazó liberális magyar reformpolitikusok nyugati mintákat követő célkitűzése az államhatárokon belül élő, azonos nyelvet beszélő nemzet létrehozása volt, amelynek tagjai minden tekintetben egyenlők. A liberális magyar politikusok, köztük Deák Ferenc is azt gondolta, ha az egész ország lakosságát nemzetiségre, nyelvre és vallásra való tekintet nélkül egyénenként egyformán részesítik a polgári és politikai jogokban, akkor a nemzetiségi kérdés magától megoldódik. Wesselényi Miklós magabiztosan kijelentette: „Mi polgárilag jól össze van forrva, az nemzetileg is egybe szokott olvadni".[16]

Nem így történt. A kisebbségek nem voltak hajlandók lemondani csoportjogaikról, önálló nemzetként való elismerésükről. Miközben a liberális magyar politika minden erejével magyarosításukra és megmagyarosodásuk után a magyar nemzetbe való fogadásukra törekedett, a modern, egyéni szabadságjogokon alapuló polgári nemzetállam megteremtésének folyamatában sorozatosan sértették meg a nemzetiségek önérzetét. Szinte nem volt országgyűlés, ahol ne hangzott volna el kisebbségeket sértő megjegyzés, ne született volna jogaikat korlátozó indítvány, vagy törvény. Széchenyi, Kazinczy Gábor, Batthyány, Eötvös, Deák figyelmeztetési az erőszakos nyelvi asszimilálás ellen hatástalanok maradtak.

### *1848/49-től az 1861. évi diétáig*

A forradalom idején a nemzetiségek ismét követelni kezdték nemzeti létük elismerését, nyelvi jogaik törvényes biztosítását, a területi autonómiát, és benne saját politikai intézmények létrehozását; az egyéni szabadságjogokért és a jogegyenlőségért cserébe nem voltak hajlandók feláldozni nemzetiségüket. 1848 tavaszán a kisebbségek nemzeti gyűléseiken megfogalmazták követeléseiket, köztük az autonómiát. A követeléseket az országgyűlésen Kossuth így kommentálta:

> Én soha, de soha a magyar szent korona alatt más nemzetet és nemzetiséget, mint a magyart, elismerni nem fogok. Tudom,

[16] Katus (2002) http://www.epa.oszk.hu/00400/00462/00013/index.htm.

> hogy vannak emberek és népfajok, akik más nyelvet beszélnek, de egy nemzetnél több itten nincsen. … egy országot nyelv szerint felosztani, s mindenik résznek külön territoriumon külön politikai nemzetiséget adni annyit tesz, mint azon országot feldarabolni és megszüntetni.
>
> A honnak lakosait nyelv és valláskülönbség nélkül részesíteni kívánják a közszabadság áldásaiban. A magyar nemzet őszintén vallja azon elvet, hogy minden népnek a maga nyelvét, s annak belügyeiben, egyházi dolgaiban szabad használatát tiszteli, s a magyar szabadságot minden polgártársaira különbség nélkül kiterjeszti. … A magyar nemzet mindent megoszt, szabadságot és jogot, és tiszteli a külön nyelveknek tökéletes szabad kifejlődését.[17]

A Szegeden ülésező országgyűlés 1849. július 28-án elfogadott határozati javaslata a nemzetiségek jogairól későn jött, de mivel csak a nyelvi jogok biztosítására vonatkozott, nem is elégítette ki a nemzetiségi követeléseket. Az alkotmányos magyar államot, amelybe beleértették a nemzetiségeket is, és amely „az egyes nyelvi nemzetek törekvései feletti, össztársadalmi érdekeket, célokat képviseli", valamint a nemzetiségi szuverenitás korlátozását, amely „biztosítja valamennyiük számára a közös államban elérhető legteljesebb egyenlőséget és szabadságot" – a nemzetiségek nem fogadták el.[18] A polgári szabadságjogokon keresztüli asszimiláció nem volt csereszabatos, az egynyelvű nemzetállam erőszakos megteremtésének gondolata elsietett és eltúlzott volt. Ahogy Szász Zoltán megfogalmazta:

> … hitték és még inkább hinni akarták, hogy 'a polgári szabadság és e szabadságot biztosító alkotmány' megteremtői magukhoz vonhatják a nem magyarokat, értelmiségük számára vonzóvá teszik még magát a magyarosodást is. Az pedig nyilvánvaló, s egyben fájdalmas perspektívát villantott fel a kortársak szemében, hogy a nem magyarok nagy statisztikai részaránya mellett minden érdemi jogkiterjesztés a magyar etnikum politikai súlyának csökkenéséhez vezethet.[19]

[17] Katus (2002) http://www.epa.oszk.hu/00400/00462/00013/6.htm.

[18] Olasz (2000) http://www.hhrf.org/europaiutas/20002/7.htm (Letöltve: 2009. 01. 15.)

[19] Szász (1998) http://epa.oszk.hu/00600/00617/00002/tsz98_3_4_szasz_zoltan.htm.

A nemzetiségi kérdés megoldására az emigrációban élő Kossuth 1851-ben kidolgozott alkotmánytervezete nyelvi és vallási különbségre való tekintet nélkül kívánta biztosítani a polgári szabadságjogokat, ugyanakkor elismerte a nemzetiségek csoportjogait is. A kisebbségek szabad nyelvhasználatának biztosítása mellett a kisebbségek országos politikai szervezeteket is létrehozhattak volna, de a nemzetiségek autonómiáját Kossuth még a forradalom és szabadságharc bukása után sem tudta elfogadni.

### *Kísérlet a nemzetiségi törvény megalkotására*

Az 1860-as évek elejére a liberális politikai elit leszámolt azzal az illúzióval, hogy az egyéni szabadságjogok, és az állampolgári jogegyenlőség meg fogja szüntetni a nemzetiségi kérdést, és tudomásul vette, hogy a nemzetiségek soha nem fognak a magyarokkal egy nemzetté összeolvadni. Eötvös József és Mocsáry Lajos felhívták a figyelmet arra, hogy a magyar nemzetiségnek nemcsak kizárólagos uralmáról, de történeti jogai és politikai szupremáciája nagy részéről is le kell mondania, s vezető szerepének a jövőben elsősorban társadalmi, kulturális és erkölcsi téren kell megnyilvánulnia; intézményesen, törvényekkel biztosított és körülbástyázott előjogokkal nem rendelkezhet, csupán első lehet az egyenlők között.[20] Mocsáry Lajos 1858-ban megjelent *Nemzetiség* című könyvében így írt:

> Elősegítette ezen nemzetiségi törekvések kifejlődését különösen hazánkban azon részint méltatlan minden esetre felette vigyázatlan eljárás, melyet nem-magyar kivált szláv honosaink irányában követtünk. Hazámfiai! mondjuk ki őszintén a' mea culpát. Csúfultuk, lenéztük elejétől fogva a' tótokat, azután pedig nagyon kimutattuk óhajtásunkat hogy anyanyelvöktől megválva a' miénket tegyék ugyanazzá! Szinte lenéztük és semmibe vettük a' ráczokat; egyenesen sértettük a' tótok és horvátok municipalis jogait 's így sértettük nálok azon szellemet, melyet magunk csepegtettünk beléjök institutioink által.[21]

[20] Katus (1993), uo.

[21] Mocsáry (1858), 97. p.

1861-ben a szerbek ismét kongresszust tartottak Karlócán. Nem mondtak le a széles körű autonómiáról, és továbbra is igényt tartottak a Vajdaságra, mint önálló igazgatású területre. A szlovákok nemzeti gyűlést tartottak Turócszentmártonban, ahol memorandumban rögzítették nemzeti követeléseiket. A képviselőház választmányt küldött ki a nemzetiségi törvényjavaslat elkészítésére, amelynek szellemiségét Eötvös József elvei határozták meg: (1) az ország önállóságának és területi sérthetetlenségének védelme, (2) a nemzetiségek nyelvi, kulturális igényeinek a polgári szabadságjogokon keresztül történő, minél szélesebb körű megvalósítása.

A tervezet megfogalmazásában a magyar politikai nemzet az állampolgárok összessége, az etnikai-nyelvi értelemben vett magyarság pedig egyike az ország egyenjogú nemzetiségeinek, s a többiekkel szemben semmiféle előjog nem illeti meg azon kívül, hogy mint az államot a múltban megalkotó, s relatív többséggel bíró nemzetiségé, nyelve a törvényhozás, a kormány és az állami hatóságok hivatalos nyelve. A tervezet elismerte a nemzetiségek mint testületek jogát a szabad kifejlődésre és kimondta, hogy a nemzetiségek egyenlők, nemzetiségi jogaikat pedig a személyi szabadságjogok alapján fejtik ki. Mivel azonban a diétát a császár feloszlatta, így a törvényjavaslat tárgyalására nem kerülhet sor.

### *Az 1868. évi XLIV. törvénycikk a nemzetiségi egyenjogúság tárgyában*

Az 1865-ben ismét összeült országgyűlés a nemzetiségi törvényjavaslat előkészítésére bizottságot küldött ki. A bizottság nem változtatott az alapelveken: a „népek szabadon érvényesíthessék nemzetiségi igényeiket, el egész azon határokig, a melyeket eléjök az ország politikai egysége, tehát területi épsége, törvényhozásának és állami kormányzásának egységes volta elkerülhetetlenül von". A nyelvhasználati jogok rögzítése mellett (pl. a megyék hivatalos nyelvét a többség választhatta meg), a tervezet jogot biztosított a magánszemélyeknek, a társulatoknak és az egyházaknak arra, hogy bármilyen szintű iskolákat létesíthessenek, és azokat saját szabályaik szerint működtethessék.

1867-ben román, szerb és ruszin képviselők közös tervezetet nyújtott be a Házhoz „Törvényjavaslat az országos nemzetiségeknek és nyelveknek Magyarországban leendő szabályozására és biztosítására" címmel. Céljuk az volt, hogy az elfogadandó törvényben az egyes állampolgárok számára biztosított nyelvhasználati, egyesülési és iskolaalapítási jogokon túl követeljék a magyarországi hat legnagyobb (magyar, román, szerb,

szlovák, orosz, és német)[22] etnikum elismerését egyenrangú kollektív jogi személynek, illetve országos nemzetnek. A Magyarországon élő kisebb létszámú etnikai csoportok és nemzetiségek (bunyevácok, sokácok, szlovének, cigányok) azonban kimaradtak volna a rendezésből.[23] A törvénytervezet képviselőházi tárgyalására Deák – a magyar nemzeti törekvéseknek hangot adva – új törvényjavaslatot terjesztett elő. Ennek legfőbb újdonsága a korábbi javaslatokkal ellentétben az, hogy mint 1861-ben, Deák most is kimondta:

> Magyarország összes honpolgárai, az alkotmány alapelvei szerint is, politikai tekintetben egy nemzetet képeznek, az oszthatatlan egységes magyar nemzetet, melynek a hon minden polgára, bármely nemzetiséghez tartozzék is, egyenjogú tagja.[24]

Deák a nemzetállam fogalmat, amelyből a kisebbségek kizárattattak, a kisebbségeket befogadó egységes politikai nemzet fogalmával helyettesítette, amelybe a nemzetiségek nem politikai közösségként, hanem egyénenként kerülnek be.

A bizottsági javaslattal ellentétben, amely szólt ugyan az állam hivatalos nyelvéről, de sehol sem mondta ki explicite, hogy az a magyar, Deák egyértelműen fogalmazott:

> A nemzet politikai egységénél fogva Magyarország államnyelve a magyar, lévén, a magyar országgyűlés tanácskozásai s ügykezelési nyelve ezentúl is egyedül a magyar; a törvények magyar nyelven alkottatnak, de az országban lakó minden más nemzetiség nyelvén is hiteles fordításban kiadandók; az ország kormányának hivatalos nyelve a kormányzat minden ágazatában ezentúl is a magyar.

Az „1868. évi XLIV. törvény a nemzetiségek egyenjogúságáról" lényegét tekintve a nyelvhasználatot szabályozó törvény lett; döntően arról szólt, hogy hol kötelező a magyar nyelvet, és csak kisebb részben arról, hogy hol lehet a kisebbségi nyelveket használni.

[22] A ruszinokat gyakran orosznak vagy ukránnak is nevezték.

[23] Balogh–Sipos (2002), 51–53. p.

[24] Balogh–Sipos (2002), 64. p.

## A dualizmus kora

### *Iskolai nyelvtörvények*

Míg a nemzetiségek értelemszerűen kevésnek, addig a magyarok soknak találták az 1868. évi XLIV. törvénycikkben rögzített nemzetiségi jogokat. Politikai jogok biztosítása híján a nemzetiségeket nem elégítette ki, hogy a törvény kimondta a nyelvek egyenjogúságát. A magyarok viszont éppen ezt kifogásolták – sem a népiskolai törvény, sem a nemzetiségi jogokat rögzítő törvény nem mondta ki az elemi népiskolák esetében a magyar nyelv kötelező oktatását.

Mivel a 1848 után már nem volt kérdéses, hogy az állam hivatalos nyelve a magyar, most ennek elsajátíttatására törekedtek. A kormány nem magyarosítani akart, csak igyekezett lehetővé tenni, hogy az államnyelvet mindenki megértse: „szükséges lévén, hogy a magyar nyelvnek, mint államnyelvnek elsajátítására minden állampolgárnak kellő mód nyújtassék". A magyar nyelv megtanulása nem kényszer, hanem jog.[25] 1879-ben az országgyűlés elfogadta a „XVIII. törvénycikket a magyar nyelv tanításáról a népoktatási tanintézetekben", amely a „hazafias nevelésre" módot nyújtó szigorú rendelkezéseket tartalmazott a tanítók magyar nyelvi tudásáról és a tanulók kötelező magyar nyelvi oktatásáról. Az 1891-ben elfogadott „XV. törvénycikk a kisdedóvásról" kiterjesztette a magyar nyelv kötelező elsajátítását a hat év alatti gyermekekre is.

Wekerle Sándor miniszterelnök 1906-os programbeszédében kifejtette: „az oktatás minden fokozatán, a tan és nevelőintézetek bármely kategóriájában jusson kifejezésre a magyar állameszme, a magyar állam nemzeti jellegének eszméje";[26] ezzel megadta az új oktatási törvény alaphangját. Az „1907. évi XXVII. törvénycikk a nem állami elemi népiskolák jogviszonyairól és a községi és hitfelekezeti néptanítók járandóságairól" (ami Lex Apponyi néven vált közismertté), előírta, hogy ha a beíratott tanulók fele magyar anyanyelvű, akkor a tanítási nyelv a magyar, de gondoskodni kellett a magyarul nem tudó gyermekek anyanyelvi oktatásáról is (18. §), azonban – szemben a korábbi törvénnyel –, megfogalmazásra került az is, hogy milyen eredménnyel kell zárulnia a magyar nyelv tanításának. Már nem csupán a magyar nyelv, mint tantárgy tanításáról volt szó – miként jó negyedszázaddal korábban –, hanem a ma-

[25] Trefort Ágoston érvelése a törvényjavaslat vitájában.

[26] Pók (1982).

gyar tannyelv bevezetésének – nemzetiségekre nézve szigorú – feltételeit határozták meg.

> 19. § A nem magyar tanitási nyelvü elemi iskolákban, akár részesülnek állami segélyben, akár nem, a magyar nyelv a mindennapi tanfolyam valamennyi osztályában a vallás- és közoktatásügyi minister által a hitfelekezeti iskolafentartó meghallgatásával megállapitott tanitási terv szerint és kijelölt óraszámban oly mérvben tanitandó, hogy a nem magyar anyanyelvü gyermek a negyedik évfolyam bevégeztével gondolatait magyarul élőszóval és irásban érthetően ki tudja fejezni.

Államsegélyt csak az az iskola kaphatott, amelyben a tanító „magyar nyelven helyesen beszélni és irni, valamint tanitani is tud". A tanítók államsegélyét a tanulók magyar nyelvi tudásától, valamit attól tették függővé, hogy „kifogástalan hazafias állampolgári nevelést" biztosítottak-e (20. §). Ezért a tanítókat fegyelmi felelősség terhelte. 1908-ban 181 elemi iskolai tanítót állítottak fegyelmi bizottság elé, mert nem hajtották végre az új törvényben előírtakat.[27]

A század eleji népszámlálások adatai azt mutatták, hogy a magyarosító szándékok nem múltak el nyomtalanul. A magyar nyelv megtanulása önmagában még nem jelentett magyarosodást, de kijelölte az asszimiláció kereteit. Bár a magyarok csak Horvátország nélkül tudtak az országban abszolút többséget elérni, 1910-et megelőzően létszámuk jóval gyorsabban nőtt, mint a többi népé. Dobszay szerint:

> Az 1850 és 1910 között eltelt 60 év alatt a magyarok aránya a magyar korona országaiban 36,5 százalékról 48,1 százalékra, a szűkebb Magyarországon pedig 42 százalékról 55 százalékra emelkedett. 1850 és 1910 között az egész ország lakossága 57 százalékkal növekedett (13,2 millióról 20,8 millióra), de míg a magyarok száma hat évtized alatt több mint megkétszereződött (4,8 millióról 10,1 millióra), addig a nem magyar lakosság csak 29 százalékkal gyarapodott (8,4 millióról 10,8 millióra). A szlovákok 60 év alatt csak 13, a ruszinok 5 százalékkal növekedtek.[28]

[27] Kéri (1997).

[28] Dobszay (2001) http://vmek.oszk.hu/01900/01905/html/index.html.

A magyar politikai elitnek a 19. század végén szembesülnie kellett a nemzetiségi pártok megalakulásával, akik igyekeztek képviselőket juttatni a parlamentbe, hogy így követeljék jogaikat. 1901 elején aktivizálódott a Szlovák Nemzeti Párt, de jelentkezett a Román Nemzeti Párt, és a Szerb Nemzeti Radikális Párt is. Ezzel egy időben – elsősorban Bácskában és Bánátban – rohamosan terjedt az *„alldeutsch"*, a *„pángermán"* szellemiség is. A pártok közül egyedül a Magyarországi Szociáldemokrata Párt állt ki a nemzetiségek mellett. 1903. április 12–14-i kongresszusán elfogadott programjában követelte „az országban élő minden nemzet teljes egyenjogúsítását".[29] Az 1906-os országgyűlési választásokon a nemzetiségi pártok jelentős sikereket értek el: a románok 16, a szlovákok hét, a szerbek pedig három mandátumot szereztek.

1914 februárjában Tisza István miniszterelnök az országgyűlésben beszámolt a román nemzetiségi párttal folytatott tárgyalásokról, amelyen a románok az 1907. évi népnevelési törvény revízióját és a román nyelv használatának kiterjesztését követelték. Tisza a románok minden kérését elutasította. Beszédében el volt ragadtatva saját és a magyar politikai elit nagylelkűségétől, és a románokat tette felelőssé azért, hogy az 1868. évi törvényben lefektetett jogokat nem kaphatták meg. Apponyi pedig, aki 1917-ben ismét vallás- és közoktatásügyi miniszter lett, a románok lakta területeken ún. „kultúrzónát" hozott létre a román ortodox egyház által fenntartott iskolák szigorúbb ellenőrzésére és visszaszorítására.

1917-ben és 1918-ban a nemzetiségek konkrét lépéseket tettek elszakadásuk és nemzeti önállóságuk kivívása érdekében, amelynek megakadályozására a Károlyi-kormány már hiába akarta biztosítani a népek önrendelkezési jogát, közigazgatási és kulturális autonómiáját. Károlyi és Jászi Oszkár tárca nélküli nemzetiségi miniszter nemzetiségi autonómiára, illetve a föderalizációra tett javaslatai nem voltak versenyképesek a csehszlovák, délszláv, és román egységtörekvések mellett, amelyeknek szellemiségét Wilson amerikai elnök 1918 elején napvilágot látott önrendelkezéselve is támogatott.

A Tanácsköztársaság alatt a Forradalmi Kormányzótanács 1919. április 6-án elfogadott XLI. számú rendelete a nyelvhasználatról megszüntette a magyar nyelvnek, mint államnyelvnek a kivételezett helyzetét, és bizto-

[29] Az 1906-ban tartott pártkongresszuson a párt országos német, szerb, szlovák és román szervezőbizottságokat állított fel, amelyek feladata volt arról gondoskodni, hogy a magyarul nem értő nemzetiségi párttagság az anyanyelvén részesülhessen pártoktatásban Pók (1982).

sította az országban beszélt nyelvek egyenjogúságát a közigazgatásban és a hivatalokban. A nemzetiségek egyik legnagyobb kívánsága teljesült, de ekkor a németeket leszámítva nemigen volt már az országban nemzetiség, aki élni kívánt volna a lehetőséggel.

A Tanácsköztársaságot követő kormányok mindent megpróbáltak Nagy-Magyarország egyben tartására. 1919-ben Friedrich István miniszterelnök kiadta a 4044/1919. ME számú rendeletet a nemzeti kisebbségek egyenjogúságáról. A rendelet teljes körű anyanyelvhasználatot biztosított a törvényhozásban és a bírósági gyakorlatban, ezenkívül az állam feladatává teszi az anyanyelven történő oktatást az elemi és a középiskolákban, Bleyer Jakab vezetésével pedig Nemzetiségi Minisztériumot hívtak életre.

A Huszár-kormány 1920. január 9-én még alapelveket fogadott el a szlovákoknak adandó autonómiára és még jó néhány rendelet született a nemzeti kisebbségek egyenjogúságáról szóló 4044/1919 ME számú kormányrendelet végrehajtására.[30]

A kormány politikáját még ekkor sem a kisebbségek érdekei, hanem Magyarország területi integritásának megőrzése határozta meg. „A tót autonómia" tervezetéhez „a viszonyok nyomása alatt" járultak hozzá. Az amúgy teljes mértékben irreális autonómia-előterjesztés vitáján a miniszterelnök úr megjegyezte: „ha szívünk ellenére is, de ma meg kell tennünk ezen ígéretet, hiszen Apponyi Albert gróf is ezzel argumentál ma a békekonferencián".

## A két világháború között

A trianoni határok kijelölését nemcsak a magyar anyanyelvű lakosság sínylette meg. Kettéosztotta immár a szlovén, a horvát és a déli sváb településeket, elvágta a második legnagyobb kisebbséggé lett a szlovákságot az északi, a románokat pedig a romániai tömbterületektől. Az országhatárok között megmaradt nem magyar anyanyelvűként összeírt nemzetiségek aránya 7,1 százalékra csökkent.[31] Az 1920-as népszámlálás szerint félmilliós németség és százezres szlovákság élt továbbra is Magyarországon. Bár a németajkúk száma is közel egynegyedére – 1,9 millió főből 551 ezerre – csökkent, Magyarország legnagyobb nemzetiségévé vált. A 100 ezres cigány lakosságból mindössze 7 ezer maradt.

[30] Balogh–Sipos (2002), 249–264. p. és 256. p.

[31] Tilkovszky (1986), 7. p.

A németeket leszámítva 1920 után a nemzeti kisebbségek nem érték el a népesség 1 százalékát.

A területi visszacsatolások következtében az 1941. évi népszámláláson a nemzetiségek létszáma megnövekedett és immáron az összlakosság 22,5 százalékát tette ki.

A magyar kisebbségpolitikát a két világháború közti években a revíziós törekvések határozták meg. Az ország területén élő nemzetiségek érdekében született rendeletek egyúttal a szomszédos országok területeire került milliós nagyságrendű magyarság nemzetiségi jogainak érvényesülését is elő kívánták mozdítani. A trianoni béke aláírása után hatalomra kerülő Teleki Pál[32] a nemzetiségpolitikai tolerancia jegyében módosította az iskolarendeletet; ahol a szülők kérték, ott gondoskodtak a nemzetiségi tannyelv bevezetéséről. A békeszerződés a nemzetiségek védelmére törvénybe iktatott rendelkezéseinek megfelelően a Bethlen-kormány a 4800/1923. ME számú rendelettel biztosította a nemzetiségi nyelvhasználatot az oktatásban, a közigazgatásban és a kulturális életben. Ezt követően jelent meg a vallás és közoktatási miniszter 110478 VIII.a. számú rendelete a nemzetiségi népiskolákról.

1935-ben a Gömbös-kormány 11 000 ME számú rendelete visszalépést jelentett az 1923-as népiskolai oktatásról szóló rendelethez képest. Az *A* és a C típusú iskolák megszüntetésével a *B* típusú, kétnyelvű oktatást vezették be.

A németek egyre intenzívebb önszerveződő törekvéseinek a Bethlen-, majd a Teleki-kormány igyekezett ugyan valamelyest útját állni, de a népi német irányzat, a népcsoport-ideológia terjedésének megakadályozását, „a német kisebbségen belüli nemzetiszocialista befolyás visszaszorításának hathatósabb kísérleteit”[33] gátolta a területi revíziónak alárendelt magyar nemzetiségpolitikához szükséges németországi támogatás megszerzése. Ezért a második Teleki-kormány belement a bécsi népcsoportegyezménybe, nem akadályozta a *Volksbund* működését, visszatért az 1923-as három iskolatípushoz, valamint rendeletet adott ki a német ajkú ifjúság iskolán kívüli gondozásáról és művelődéséről. A visszatért területek nemzetiségi lakosságának érdekében fogadtatta el Teleki 1941-ben a nemzetiségi érzület büntetőjogi védelméről szóló V. törvénycikket.

A korszakban a Magyarországi Szociáldemokrata Párt kifejezett érdeklődést mutatott a nemzetiségi kérdés iránt. Korábbi nemzetiségi bi-

[32] 1920. július 19. és 1921. április 14. között volt először miniszterelnök.

[33] Szarka (1994) http://www.epa.oszk.hu/00000/00036/00022/pdf/konyvismerteto.pdf .

zottságai közül az Országos Német Bizottság fenntartásával próbálta a németek nemzetiségi jogait védeni.[34] Az Anschluss után a magyarországi németek körében egyre jobban terjedő pángermán szemlélettel, a kormány részéről is preferált népcsoportelvvel szemben azonban gyakorlatilag tehetetlen maradt.

## A II. világháború befejezésétől a rendszerváltozásig

### *A koalíciós évek*

Amint a szovjet csapatok elfoglalták Magyarországot, a nemzetiségpolitika egyik központi kérdése a győztes anyaországok kisebbségei számára az anyanyelven folyó oktatás mihamarabbi beindítása, a másik pedig a németek kollektív megbüntetése volt. Még folytak a hadműveletek, amikor az Ideiglenes Nemzetgyűlés és a kormány rendeletet hozott a nemzetiségi iskolákról,[35] miközben a németeket „malenkij robot"-ra gyűjtötték össze az oroszok.[36] A Szövetséges Ellenőrző Bizottság (SZEB) felügyelete mellett 1945-ben elkezdték a kitelepítés előkészítését is. A németek kitelepítését a csehszlovák kormány is sürgette saját kitelepítési szándékainak mielőbbi megvalósítása miatt; a kitelepítésre kerülő felvidéki magyarokat ugyanis a távozó svábok házaiba helyezték el.[37]

A II. világháború utáni első nemzetiségi szervezet a „Magyarországi Szlávok Antifasiszta Frontja" volt, amelyet Battonyán 1945. február 18-án a Magyar Kommunista Párt támogatásával alakítottak meg a szlovákok és szerbek.[38] A szervezet – erős háttértámogatással Csehszlovákiából –, a magyarországi szlávok egyenjogúsítását, az anyanyelvi oktatás bevezetését tűzte ki célul. *Sloboda* (Szabadság) néven szlovák nyelvű lapot

[34] 1919-ben 180 német nyelvű MSZDP-s pártszervezet volt az országban.

[35] A 10030/1945. ME sz. rendelet értelmében a nemzetiségekhez tartozó szülők gyermekeik részére anyanyelvükön oktató iskolákat igényelhettek, illetve szervezhettek.

[36] Drahos–Kovács (1991), 168. p.

[37] A lakosságcsere-egyezmény végrehajtása 1947. április 12-én kezdődött és 1949. június 5-én fejeződött be. Két év alatt Szlovákiából 76 616 magyart kényszerítettek lakóhelye elhagyására. Ezzel szemben – a csehszlovák várakozások és toborzások ellenére – csupán 56 774 szlovák jelentkezett az áttelepülésre. Míg a magyarországi szlovákok önként dönthettek az áttelepülésről, a felvidéki magyaroknak nem volt választási lehetőségük. A szlovákiai magyarok hosszú ideig azt hitték, hogy magyarországi tartózkodásuk ideiglenes, és visszatérhetnek szülőföldjükre.

[38] A Front működését engedélyeztetni kellett. Erdei Ferenc belügyminiszter március 10-én jóváhagyta engedélyét.

indítottak, amelyben egy-egy oldal szerbül és horvátul íródott, valamint Tótkomlóson bevezették a kétnyelvű magyar–szlovák ügyintézést. A szerbek, a horvátok és a szlovének csatlakozásával a Front szlovák és délszláv szekcióra oszlott. A délszláv szekció 1946. május 19-én Baján megtartott első kongresszusa után saját újságot jelentetett meg *Novi Svet* címmel.[39]

A magyarországi pártok egyetértettek abban, hogy a nemzetiségek számára – a németeket kivéve – egyenjogúságot, többség-kisebbség jogegyenlőségét, nemzetiségi jogokat és szabad fejlődést kell biztosítani.[40] A Szociáldemokrata Párt egyértelművé tette továbbá azt is, hogy a szomszéd államoktól a határon túli magyarok védelmében hasonló nemzetiségi politikát vár el, mint amilyet a demokratikus Magyarország alkalmaz nemzetiségeit illetően, és a többi párttal szemben nem támogatta a németek kitelepítését sem.

A Belügyminisztérium Törvényelőkészítő Osztálya 1945-ben kísérletet tett a kisebbségi kérdés koncepcionális alapjainak kidolgozására, és átfogó jogi normában való szabályozására. 1945 augusztusára „A magyarországi nemzetiségek helyzetét szabályozó rendelet alapelvei" címmel elkészült egy törvénytervezet, amely mind egyéni, mind közösségi szinten rendezni kívánta a nemzetiségi jogokat, de soha nem hozták nyilvánosságra és soha nem is valósult meg.

A tervezet célja az volt, hogy nemzetiségi lakosok ugyanolyan megbecsült tagjai legyenek az államnak, mint a magyarok, megőrizhessék sajátos, nemzetiségi nyelvüket, kultúrájukat, és minden korlátozástól mentesen ápolhassák, fejleszthessék, anyanyelvüket ne csak a magánéletben, hanem a hivatalos eljárások során, a közéletben is használhassák, jogot biztosított volna arra, hogy önálló szervezeteket, egyesületeket hozzanak létre, mind kulturális, mind politikai téren. Az elvi állásfoglalás rögzítette, hogy a nem magyar nemzetiségű állampolgárokat – németek kivéve – „különösen megilletik az alábbiakban felsorolt jogok".[41] A tervezet a magánjogi és közjogi, közigazgatási rendelkezésekben a magyar állampolgárságú nemzetiségek egyéni állampolgári jogain kívül külön foglalkozott „a nem magyar nemzetiségeket megillető kollektív jogokkal". A nyelvhasználati jogokat a tervezet kiterjesztette a közigazgatásra, az oktatásra, a kultúrára, és az igazságszolgáltatásra.

[39] A Frontról részletesen lásd Fehér (1993), 71–78. p.

[40] A *Szabad Nép* 1945. augusztus 5-i száma bejelentette, hogy kormányrendelet fogja biztosítani a nemzetiségek teljes szabadságát. A híradás kihangsúlyozta, hogy a nemzetiségi rendelet a németekre nem, csak a szlovákokra, a románokra és a délszlávokra vonatkozik.

[41] Közli Föglein (2000).

Ezzel egy időben a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium Elnöki Osztályán elkészült egy nyilvánosságra nem hozott tervezet is a nemzetiségi oktatásról, amely külön pontban foglalkozott a német nemzetiségi oktatás kérdésével, előrevetítve annak várható elmaradását: „azok a német anyanyelvű szülők, akik a Volksbund tagjai voltak 1950. január 1-jéig, a jelen rendeletben biztosított jogokat nem gyakorolhatják".[42]

A *Sloboda* 1945-ben számos cikket szentelt az iskolakérdésnek. Ezekben bírálták a kormány nemzetiségi oktatáspolitikáját; kevesellték a szlovák iskolák és tanítók számát, valamint hiányolták a tanítóképzés megszervezését is. A horvátok és a szlovének is felléptek igényeikkel, valamint a SZEB is sürgette a nemzetiségi iskolák elindítását azzal a kikötéssel, hogy a német nemzetiségi oktatást alsó fokon mellőzni kell.[43]

Az Ideiglenes Nemzeti Kormány 1945 és 1948 között több rendeletet is hozott a nemzetiségi nyelven folyó oktatás helyreállítása érdekében. Az 10030/1945. (X. 4.) ME számú rendelet és a 68800/1945. VKM számú utasítás megszüntette a Klebelsberg Kunó-féle három iskolatípust. A rendelet 58. §-a a következőképpen rendelkezett:

> Minden növendék anyanyelvén nyerje az oktatást, a mennyiben ez a nyelv a községben divatozó nyelvek egyike. Vegyes ajkú községben ez okból oly tanító alkalmazandó, a ki a községben divatozó nyelveken tanítani képes. Népesebb községekben, a hol többféle nyelvű lakosok tömegesen laknak, a mennyire a község ereje engedi, különböző ajkú segédtanítók is választatnak.[44]

A *Köznevelés* című lap 1945/10. számában közzétette:

> Azokban a népiskolákban … általános iskolákban, ahol a jelenlegi oktatási nyelv megváltoztatására irányuló kívánság merül fel, legalább 10 tanuló szülőjének (gyámjának) *kérésére, titkos szavazással* döntenek abban a tekintetben, hogy gyermekeik számára: 1. anyanyelven folyó oktatást kívánnak-e a magyar nyelvnek mint tantárgynak tanításával, vagy pedig 2. az anyanyelvet csupán külön tantárgyként tanítsák.[45]

[42] Föglein (2006), 60. p.
[43] Föglein (2006), 55–57. p.
[44] Balogh–Sipos (2002), 313–315. p.
[45] Mátrainé (1995).

Az *A* típus választása esetén a magyar nyelvet, a *C* típus választása esetén pedig az anyanyelvet tanították külön tantárgyként. A választásra kötelezett szülőket felháborította a szavazási kényszer; a kormányrendeletre reagálva a *Tanjung* jugoszláv hírügynökség pedig egyenesen a magyarországi délszláv kisebbség elnyomásáról cikkezett.[46] Mindazonáltal az 1945/46-os tanévben 92 nemzetiségi iskolában (30 tannyelvű iskolában 1173 tanulóval és 62 nyelvoktató iskolában 3841 tanulóval) megkezdődött a horvát, a szerb, a szlovén, a román és a szlovák nyelű oktatás.

A kritikákra reagálva 1946. január 5-én a Tildy-kormány 330/1946. ME számú rendelete a nemzetiséghez tartozó tanulók nemzetiségi oktatása tárgyában megszüntette a szülők titkos szavazással kinyilvánítandó állásfoglalási kötelezettségét,[47] az 1946. február 16-i 1200/1946. VKM számú rendelet pedig elrendelte, hogy a nemzetiségi tannyelvű általános iskolákat a nemzetiségi hovatartozást feltüntető népesedési adatok alapján, nem pedig a szülők külön kérésére kellett felállítani. Ez a rendelet már csak egyféle nemzetiségi iskolát ismert: a tiszta anyanyelvit. Ahol legalább tizenöt, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó tanuló volt, a tanfelügyelő beíratást rendelt el. A beiratkozáskor különösképpen figyelni kellett arra, hogy „a szülők szabad elhatározását senki, semmilyen módon vagy eszközzel ne gátolhassa vagy befolyásolhassa". Ahol a nemzetiségi tanulók száma nem érte el a tizenöt főt, megfelelő körzeti nemzetiségi iskolába kellett irányítani őket. Elegendő számú tanuló jelentkezése esetén nemzetiségi tanítási nyelvű középiskolákat kellett felállítani, de az iskola elindításához szükséges tanulólétszám nem lehetett kevesebb, mint a megfelelő fokozatú, magyar tannyelvű iskolák országos osztálylétszám átlagának egyharmada.

A németek kitelepítése és a szlovák–magyar lakosságcsere miatt elbizonytalanodott szülők körében azonban ez a rendelet is tiltakozást vál-

[46] Föglein a rendeletek legnagyobb, elvi hiányosságának azt tartja, hogy a nemzeti kisebbségek anyanyelvi oktatását nem ismerték el az őket megillető, alapvető egyéni és kollektív nemzetiségi jognak, azt csak külön kérésre kívánták biztosítani. A szlovák szülők megfelelő garanciát követeltek, hogy a szlovák iskola befejezése után nem lesz részük semmilyen kellemetlen következményben. Föglein (2006), 49–63. p.

[47] „A nemzetiséghez tartozó tanulókat anyanyelven folyó oktatásban kell részesíteni. Az anyanyelvi oktatást állami iskolák létesítésével és fenntartásával, illetőleg államsegély nyújtásával kell biztosítani." A rendelet végrehajtási utasítása (1200/1946. VKM számú rendelet. *Magyar Közlöny,* 1946. 42. sz.) kimondja, hogy „a nemzetiségi tannyelvű iskolák nyilvános jogúak, s a megfelelő magyar tanítási nyelvű „egyenlő értékű, államérvényes bizonyítvány kiállítására jogosultak", vagyis a nemzeti kisebbségek által fenntartott iskolák jogi helyzete megegyezett a többség által fenntartott iskolák jogi helyzetével. Ugyanakkor létszámokhoz kötötte az oktatás bevezetését.

tott ki. A Szlávok Antifasiszta Frontjához tartozó szerbek, szlovákok, és déli horvátok kivételével a szlovének, a nyugat-magyarországi horvátok, és a románok nagy része nem akart csak nemzetiségi tannyelvű iskolát.

Az Antifasiszta Front Délszláv Csoportjának elnöke, Pavle Vuics és főtitkára Anton Rob, levelet intézett Nagy Ferenc miniszterelnökhöz, amelyben az anyanyelvi oktatás mellett a politikai képviselet megteremtését is követelték:

> a Front tagjai a lakosság számarányának megfelelően kapjanak helyet a képviselőházban; minden olyan községben, ahol délszlávok élnek, a front helyi csoportjai a lakosság számarányának megfelelően kapjanak helyet a település vezetőségében; VMK nevezzen ki egy a Front által jelölt délszláv tanfelügyelőt, és távolítsák el az egész országban a nemzetiségellenes hivatalnokokat, tanítókat, tanfelügyelőket; … anyanyelvhasználatot a hivatalokban, az önkormányzati testületekben mindazokon a helyeken, ahol jelentős számban élnek.[48]

„Úgy tekintjük, hogy a Magyar Köztársaságnak ugyanazokat a jogokat kell megadnia népünknek, amelyeket a magyar nép élvez a Jugoszláv Federatív Köztársaságban" – állt a levél végén.[49] Válaszul a levélre az MKP listájáról 1947-ben bejuttatták a parlamentbe Anton Robot, aki anyanyelvén és magyarul szólalhatott fel, a délszláv községekben pedig kétnyelvű táblákat helyeztek ki. Az 1947. október 15-én Jugoszláviával megkötött kulturális egyezmény után a délszlávok kiváltak a Frontból és létrehozták a Magyarországi Délszlávok Demokratikus Szövetségét.[50] A szlovákok Magyarországi Szlovákok Szövetsége néven új szervezetet hoztak létre. Az 1948-ban megkötött magyar–román barátsági szerződés hatására megalakulhatott a Magyarországi Románok Kultúrszövetsége.

1948. február 17-én megjelent a vallás- és közoktatásügyi miniszter 2100/1948. VKM számú rendelete függetlenítette a nemzetiségi iskolák felállítását a népesedési adatoktól, így azokon a településeken is be kellett vezetni, ahol tíz tanköteles gyermek szülője kérte. Az MDP programnyilatkozatában pedig az állt, hogy a párt síkraszáll az országban élő nemzetiségek számára a teljes állampolgári jogegyenlőség biztosításáért,

[48] Közli Fehér (1993), 86. p.

[49] Uo.

[50] Föglein (1996b), 45. p.

haladó nemzeti kultúrájuk szabad fejlesztéséért, az anyanyelvükön történő oktatásért, demokratikus kulturális, társadalmi és politikai szervezkedésük teljes szabadságáért, a szomszéd országokban élő anyanemzettel való kulturális érintkezés szabadságáért.

### *Az automatizmuselmélet jegyében*

A II. világháború után az államok az etnikai, nyelvi kisebbségekhez tartozók jogainak nemzetközi szabályozását az egyetemes emberi jogok védelmével, illetve a hátrányos megkülönböztetés tilalmának érvényesítésével kívánták megoldani.[51] A Magyar Népköztársaság 1949. augusztus 18-án a XX. törvényben elfogadott Alkotmánya követte ezt az irányt és az egyének esetében az egyenlőség elvével együtt megfogalmazta a diszkrimináció tilalmát is:

> 49. § (1) A Magyar Népköztársaság polgárai a törvény előtt egyenlők és egyenlő jogokat élveznek.
>
> (2) A polgárok bármilyen hátrányos megkülönböztetését nemek, felekezetek vagy nemzetiségek szerint a törvény szigorúan bünteti.
>
> (3) A Magyar Népköztársaság a területén élő minden nemzetiség számára biztosítja az anyanyelvén való oktatásnak és nemzeti kultúrája ápolásának lehetőségét.

Az Alkotmány szövege a nemzetiségi csoportok számára az identitásmegőrzéshez nélkülözhetetlenül fontos anyanyelvhasználatnak és kultúraőrzésnek azonban csupán a lehetőségét kínálta fel, az ezekhez való jogokat és joggyakorlás biztosítékait nem.[52]

Az 1948-ban megalakult Magyar Dolgozók Pártja június 14-én kiadott programnyilatkozata nemzetiségpolitikai, inkább csak deklaratív, mint valójában megvalósítani szándékozott irányelvei szerint:

> az országban élő nemzetiségek (délszláv, románok, szlovákok stb.) számára a párt teljes állampolgári egyenjogúság biztosítása mellett, haladó nemzeti kultúrájuk szabad fejlesztéséért, anyanyelvükön történő oktatásért, demokratikus, kulturális,

[51] Matényi–Vizi (2003), 9. p.; Szalayné (2003).

[52] VIII. fejezet. „Az állampolgárok jogai és kötelességei".

> társadalmi és politikai szervezkedésük teljes szabadságáért, a szomszéd országokban élő anyanemzeteikkel való kultúrcsere és érintkezés szabadságáért száll síkra.[53]

1949 elején a Vallás és Közoktatási Minisztériumban (VKM) létrehozott Nemzetiségi Osztály állásfoglalása szerint a szomszédos országokban élő magyarok iskolaügyének kezeléséhez fűződő érdekek miatt a már működő nemzetiségi iskolákat fenn kell tartani, és meg kell akadályozni, nehogy elnéptelenedjenek, de újak felállítását nem kell szorgalmazni. Ez az állásfoglalás a szocialista nemzetiségpolitika automatizmuselméletének nyitányát jelentette. Az automatizmust Fehér így határozta meg:

> Az automatizmus elmélete és gyakorlata nem látványos nemzetiségellenes politika, hanem a magyar nacionalizmus olyan sajátos magyar válfaja, amely a nemzetiségi politikában a ráhagyás, az oda nem figyelés, a „hadd menjen magától, úgyis megszűnik" álláspontját képviseli. Az automatizmus a tudati irányítás nélküli társadalmi mozgást, alapvetően az ösztönösséget részesíti előnyben, a mechanikus folyamatoknak ad primátust.[54]

A magyarországi kisebbségpolitikát a hatvanas évek elejéig meghatározó irányvonal feltételezte, hogy a nemzetiségi kérdés önmagától megoldódik: a már részben elmagyarosított, a kitelepítések miatt létszámukban megcsappant és megfélemlített nemzetiségi lakosság 10-15 éven belül asszimilálódni fog. A nemzetiségi iskolák száma és ennek következtében az oda járó gyermekek száma a nagypolitika érdeinek függvényében évről évre változott; leginkább csökkenést mutatott. Az 1948/49-es tanévre a tannyelvű délszláv iskolák száma 30-ra, a nyelvoktató iskolák száma pedig 27-re csökkent. A következő tanévre már csak 27 tannyelvű és 21 nyelvoktató iskola működött. Ezzel szemben a román nemzetiségi iskolák száma 21-ről 29-re nőtt; ezen belül 7 tannyelvi és 22 nyelvoktató iskolában tanulhattak a román nemzetiségi diákok.[55]

A VKM Vezető Kollégiumának ülésein hol szűkítették, hol bővítették a nemzetiségi oktatást. 1950-ben a VKM „A nemzetiségi oktatás továbbfejlesztése" című helyzetértékelése rámutatott, hogy az anyanyelvi

[53] Balogh–Sipos (2002), 678. p.
[54] Fehér (1993), 139. p.
[55] Föglein (2006), 84–85. p.

oktatást nehezíti, hogy a nemzetiségek nem egy tömbben, hanem szigetekben élnek, és döntő többségük kétnyelvű. Az irodalmi nyelvet nem beszélik, anyanyelvük dialektus, amely megrekedt a nyelvfejlődés egy korábbi szintjén. A tanköteles korú gyermekek számáról a minisztérium nem rendelkezett pontos adatokkal, így a népesedés alapú anyanyelvi oktatás nehézkessé vált. Kiderült, hogy helyi szinten nem, vagy helytelenül hajtják végre a rendeleteket, hiány van nyelvtanárokban, és a megyei pártbizottságok nem „mindenütt viszik a nemzetiségi vonalat". 1951 tavaszán a Vezető Kollégium értekezletén elhatározták, hogy a következő tanévtől kísérleti jelleggel 50 községben bevezetik a német nyelv oktatását. A tervezett 50 helyett végül 25 általános iskolában indult meg a nyelvoktató *C* típusú oktatás. 1955-re a német nyelvoktató iskolák száma százra emelkedett, de csak két német tannyelvű általános iskola működését engedélyezték.

A nemzetiségi iskolák fejlődését több ok is hátráltatta. A szülők ténylegesen szívesebben íratták gyermekeiket magyar nyelvű iskolába, mivel a nemzetiségi iskolák jóval alacsonyabb színvonalon működtek. Tanterve csak a horvát és román iskoláknak volt, hiányoztak az anyanyelvi tankönyvek, a jól képzett anyanyelvi tanárok; nem utolsósorban sok esetben hiányoztak a megfelelő szinten beszélő gyermekek. Az asszimilálódott, kétnyelvű, de az irodalmi nyelvet nem beszélő gyermekek csak nehézségek árán birkóztak meg a feladattal – ez is a létszám lemorzsolódásához vezetett.

1954-ben törvény született a tanácsokról,[56] amely – természetesen nem nélkülözve a párt irányítását és felügyeletét – a 6. § (3) bekezdés h pontjában a tanácsok feladatává tette, hogy biztosítsák a nemzetiségek jogainak (közelebbről meg nem határozott) érvényesülését.[57]

A Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetősége 1956 május 21-én egy „Szigorúan bizalmas!" felirattal ellátott határozatot hozott a magyarországi nemzeti kisebbségek közötti politikai, oktatási és kulturális munkáról. A határozat megállapította, hogy a szlovák, délszláv és román iskolahálózat fejlesztése az óvodák kivételével – lényegében befejeződött, a németek iskolahálózatának fejlesztésében azonban súlyos lemaradás mutatkozik:

[56] 1954. évi X. törvény a tanácsokról.

[57] Elfogadták: 1954. szeptember 22. Kihirdetve: *Magyar Közlöny*, 73. szám, 1954. szeptember 25.

> Nincs német gimnázium, tanítóképző, nem folyik német nyelvű tanárképzés. Kevés a német nyelvű általános iskolák és óvodák száma. … A kitelepítések és vagyonelkobzások még ma is éreztetik hatásukat. … Gyűlésekre, politikai megmozdulásokba nehéz bevonni őket. Gyermekeiket nem adják német nyelvű iskolába".[58]

Az 1956-os forradalom alatt a nemzetiségek különbözőképpen próbálták meg orvosolni sérelmeiket. A németek néhány község iskolájában a kötelező orosz helyett bevezették a németet. A szlovákok iskoláikban sok helyütt megszüntették a szlovák nyelv oktatását, mert úgy érezték, hogy azt rájuk kényszerítették. A délszlávok „Mit kíván a magyarországi délszláv nemzetiség?" címmel kiáltványt adtak ki, amelyben az üldöztetések jóvátételét, nemzetiségi szövetségük élére általuk választott és a választóknak felelős vezetőséget, a helyi szervezetek visszaállítását és a szövetségi központ nemzetiségi területre költöztetését követelték. A románok elégedetlenek voltak szövetségük *Libertatea Noastra* címmel kiadott lapjával, és *Gazeta Romina* címmel új lap indítását készítették elő, amely népük szellemi vezetőinek ismerte el az eddig népbutítóknak beállított papjaikat.[59]

A forradalom leverése után a nemzetiségi szövetségeket újjászervezték, új vezetést kaptak, és a Hazafias Népfront felügyelete alá kerültek. 1957 márciusában a nemzetiségi szövetségek hűségnyilatkozatot tettek a kommunista párt mellett. A nemzetiségek vezetőit kooptálták a Népfront Országos Tanácsa tagjai közé és ígéretet kaptak arra, hogy az országgyűlési választásokra biztosítják a nemzetiségi jelöltek állítását.[60] Így a nemzetiségek továbbra is szigorúan a párt irányítása és ellenőrzése alatt álltak, szövetségeiknek nem hogy döntési jogkörük, de még javaslattevő, és konzultációs joguk sem volt saját sorsuk intézésében. Azzal az indoklással, hogy „a nemzetiségi lakosság aktivizálását más módon kell elérni", arra sem kaptak lehetőséget, hogy megyei nemzetiségi bizottságokat vagy helyi szervezeteket hozzanak létre. Ez a más mód azt jelentette, hogy a Népfront megyei, járási, városi, községi bizottságaiba az aktuális nemzetiségi számarányok függvényében nemzetiségi képviselőket választottak be. A nemzetiségi szövetségek munkáját a nemzetiségek körében végzett népművelés, kultúrmunka, a téeszek szervezése melletti

[58] Idézi Föglein (2004).

[59] Lásd Szesztay (1994).

[60] Kővágó (1981), 103. p.

agitáció, valamint a párt szavának kisebbségeik felé történő közvetítése tette ki.

Kállai Gyula művelődésügyi miniszter 1957 júniusában beszámolt a kormánynak a nemzetiségiek helyzetéről. Megállapította, hogy a nemzetiségek nincsenek képviselve sem az államhatalmi, sem a közigazgatási szervezetekben. Ennek feloldására nem adott megoldási javaslatokat, de a nemzetiségi könyvtárak állományának, nemzetiségi műsorok idejének és hatókörzetének növelését azonban támogatta.

Egy 1960-ban tartott munkaértekezleten a szövetségek számára a párt részéről világossá tették: a nemzetiségi lét és tudat megőrzésének szándékát elvileg hibás álláspontnak tartják, és nyomatékosították, hogy a szövetségeknek nem az a feladatuk, hogy a nemzetiségi öntudatot ébresszék, fejlesszék vagy fenntartsák, hanem hogy végrehajtsák a párt által a szocialista kulturális felvilágosító munka terén kijelölt feladatokat.[61]

Egy 1958-ban hozott párthatározat ellenére, amely kisebbség anyanyelvi oktatása mellett szállt síkra, 1960 tavaszán az általános iskolai reform bevezetésére és a nemzetiségi szülők tiltakozására való hivatkozással az anyanyelven történő oktatás ellen, a Művelődésügyi Minisztérium 44167/1960. számú minisztériumi körlevele megszüntette az anyanyelven folyó oktatás rendszerét és helyette a *C* típus mellé a kéttannyelvű *B* típust vezették be: humán tantárgyakat anyanyelven, a reál tantárgyakat és a testnevelést pedig magyarul tanították.[62] 1961-ben a Művelődésügyi Minisztériumon belül a nemzetiségi oktatásügyet kivették a Nemzetiségi Osztály illetékességi köréből és a Közoktatási Főosztályéba utalták, amely elrendelte a körzetesítést. Az iskola-összevonásoknak nemzetiségi iskolák estek áldozatul. Román, szlovák és délszláv iskolák szűntek meg és olvadtak be a magyar iskolákba. Végül az 1961. évi III. törvény a Magyar Népköztársaság oktatási rendszeréről egyértelművé tette, hogy az oktatás nyelve a magyar nyelv, de álszent módon hozzátette: a nemzetiségekhez tartozó tanköteles gyermekek számára továbbra is lehetővé kell tenni, hogy anyanyelvükön részesüljenek oktatásban.[63] Ennek érdekében a tankötelezettségről szóló 1962. évi 13. törvényerejű rendeletbe beiktatták:

[61] Tilkovszky (1998), 154. p.

[62] Kővágó (1981), 164. p. és Szesztay (2003), 59.o.

[63] Részletesen lásd Föglein (2004), uo.

3. § (1) A nemzetiségekhez tartozó tanköteles gyermekek számára – azokban a községekben (városokban), ahol legalább 15 ugyanezen nemzetiséghez tartozó tanköteles gondviselője kívánja – biztosítani kell, hogy:

*a)* anyanyelvükön részesüljenek oktatásban, vagy

*b)* anyanyelvüket az iskolában kötelező tantárgyként tanulják.

(2) Az anyanyelvükön oktatott gyermekek számára a magyar nyelvet és irodalmat kötelező tantárgyként kell tanítani.[64]

A középfokú iskolákban elvileg szintén lehetőség nyílt a magyar mellett más nyelven folyó oktatás megszervezésére.[65]

Az 3/1966-os művelődési miniszteri rendelet szerint a helyi tanácsnak a beíratásra felszólító felhívást az adott nemzetiség nyelvén is közzé kellett tennie. A tanköteles engedélyt kaphatott az illetékes magyar tannyelvű általános iskolától, hogy tanulmányait olyan intézményben folytassa, ahol nemzetiségi oktatás volt. Ahol nemzetiségi általános iskola működött, azokon a településeken a dolgozók általános iskolájában, tizenöt tanuló kérésére volt biztosítható valamilyen típusú nemzetiségi oktatás.[66]

1961-ben született meg az első határozat a cigányokról, akikről az MSZMP KB Politikai Bizottsága azonnal deklarálta, hogy a cigányok nem nemzetiségek, csupán olyan társadalmi csoport, amelynek szociálpolitikai intézkedések megvalósítására van szüksége.

1963-ban a nemzetiségeket megfosztották az anyanyelvi névhasználat jogától: rendelet született, amelyben a kisebbségeknek megtiltották „idegen hangzású keresztnevek" anyakönyvi bejegyzését.

A Művelődésügyi Minisztériumban 1966-ban megszüntették a Nemzetiségi Osztályt. A nemzetiségek „érdekében" tett intézkedések hatására a nemzetiségi tanulók létszáma folyamatosan csökkent. Az 1960/6l-es tanév 30 ezres létszáma az 1968/69-es tanévre már csak 25 ezer fő volt.

[64] 7/1963. (XII. 11.) MM rendelet a tankötelezettségről szóló 1962. évi 13. törvényerejű rendelet végrehajtásáról.

[65] 1965. évi 24. törvényerejű rendelet a középfokú oktatási intézményekről. 5. § (2). 27/1965. (XII. 1.) Korm. rendelet a középfokú oktatási intézményekről szóló 1965. évi 24. törvényerejű rendelet végrehajtásáról és az oktatási tanácsokról. 4. § (2). 9/ 1965. (XII. 1.) MM rendelet a középfokú oktatási intézményekről szóló 1965. évi 24. törvényerejű rendelet, valamint az annak végrehajtásáról rendelkező 27/ 1965. (XII. 1.) Korm. rendelet végrehajtásáról. 4. § (1).

[66] 3/1966. (XI. 4.) MM rendelet az alsófokú oktatási intézményekről szóló 1962. évi 14. törvényerejű rendelet végrehajtásáról. 20. § (2). 26. §.

Ilku Pál művelődésügyi miniszter leginkább azért fájlalta a csökkenést, mert véleménye szerint az általa is kritikusan szemlélt magyarországi nemzetiségi politika rossz hatással lehet a szomszédos országokban élő magyar nemzetiségek helyzetének alakulására.

Az MSZMP KB 1968-as nemzetiségpolitikai értékelésében már érződött, hogy az automatizmuselméletet hamarosan újabb irányzat váltja fel. A jelentkező „gondokat" a párt az elvek helytelen gyakorlati megvalósításnak tulajdonította, amelynek következtében „téves elképzelések keletkeztek arról, hogy nincsenek is számottevő nemzetiségi igények, s hogy az asszimiláció előrehaladását egyértelműen pozitív jelenségnek lehet felfogni, a folyamat automatizmusa különösebb nemzetiségpolitikai intézkedéseket tulajdonképpen nem is tesz szükségessé".[67] A hibákat kijavítandó visszaállították Művelődésügyi Minisztérium Nemzetiségi Osztályát, és irányítása alá rendelték a nemzetiségek oktatási, művelődési és kulturális ügyeinek, valamint a nemzetiségi szövetségek állami felügyeletével kapcsolatos feladatoknak az irányítását, ellenőrzését.

1969-ben a szövetségek kongresszusán elfogadták a párt által megfogalmazott minden szövetségre érvényes egységes alapszabályt, amely szerint a nemzetiségi szövetségek az adott nemzetiségű magyar állampolgárok alkotmányos nemzetiségi jogait és érdekeit képviselő önálló társadalmi szervezetek, amelyek az MSZMP politikája alapján, a Hazafias Népfronttal együttműködve fejtik ki tevékenységüket. AZ MSZMP a következőkben határozta meg a nemzetiségek alapvető feladatait és céljait: politikai és kulturális szervező, felvilágosító, és nevelő munkával a nemzetiségi magyar állampolgárok serkentése a szocialista társadalom építésére, a közös haza szeretetére; anyanyelvük használatának és tanulásának segítése, saját kultúrájuk megőrzése és fejlesztése, haladó hagyományaik ápolása, a szocialista hazafiság, és a proletár internacionalizmus eszméje jegyében a Magyar Népköztársaság és a szocialista államok, különösen a nemzetiségek és saját anyanemzetük szocialista államának népei közötti barátság, és együttműködés ápolása.

A párt megváltoztatta a kongresszus résztvevőinek kiválasztását: a továbbiakban a küldötteket az egyes nemzetiségi lakosok választással juttathatták be. A nemzetiségi szövetség legfőbb szervét, az országos választmányt és a szövetség főtitkárát a kongresszus,[68] a választott küldöttek közül a szövetség operatív végrehajtó szervét, az elnökséget, pedig az országos választmány választotta meg. A választmány volt jogosult

[67] Tilkovszky (1998), 157. p.

[68] A főtitkárt tisztségében a művelődésügyi miniszter erősítette meg.

a szövetség közművelődési, anyanyelv-oktatási, és sajtóbizottságának megválasztására is.

1972-ben módosították az Alkotmányt is. A módosítás hangsúlyozottabbá tette az egyenjogúságot, és bővítve a nemzetiségek csoportjogait, az anyanyelvi oktatás mellé pedig bekerült az anyanyelvhasználat. Az Alkotmány nem csupán lehetővé tette a kulturális jogok gyakorlását, hanem mintegy kötelezettséget is vállalt e jogok biztosítására.

> 61. § (1) A Magyar Népköztársaság állampolgárai a törvény előtt egyenlők, és egyenlő jogokat élveznek.
>
> (2) Az állampolgároknak nem, felekezet vagy nemzetiség szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.
>
> (3) A Magyar Népköztársaság a területén élő minden nemzetiség számára biztosítja az egyenjogúságot, az anyanyelv használatát, az anyanyelven való oktatást, saját kultúrája megőrzését és ápolását.[69]

Az anyanyelvi oktatás alkotmányban rögzített biztosítása azonban a valóságban nem teljesült: a rendszeresített nemzetiségi iskolatípusok csak részben, vagy egyáltalán nem feleltek meg ennek a követelménynek. A nemzetiségi iskolák pedagógushiánnyal küszködtek, nem voltak sem tantervek, sem tantervi útmutatók, sem megfelelő módszertan, ezért a Művelődési Minisztérium 1973 januárjában határozatot hozott a nemzetiségi közművelődés továbbfejlesztésének feladatairól.

A nemzetiségi óvodai nevelésben az 1974/75-ös tanévben 4 851 gyermek vett részt 127 óvodában, 22 *B* típusú általános iskolába 1 903, 301 *C* típusú általános iskolába pedig 23 438 tanuló járt. *B* típusú gimnáziumi oktatásban hét középiskolában 630 gyerek részesült.[70]

Ha valószínűsítjük, hogy a nemzetiségi óvodákban anyanyelven (is) kommunikáltak a gyermekekkel, tehát kétnyelvűek voltak, és feltételezve, hogy az iskolák számát nem növelték évről évre, akkor a nemzetiséghez tartozó gyerekek közül minden negyediknek nyílt csak lehetősége kétnyelvű általános iskolába, és minden hetediknek-nyolcadiknak kétnyelvű gimnáziumba iratkozni. Ehhez képest feltűnően magas a nyelvoktató, az anyanyelvet idegen nyelvként tanító iskolába járó nemzetiségi

[69] http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=8487 és Szabó (2005), 108. p.

[70] Tilkovszky (1998), 161. p.

tanulók létszáma; több mint tízszerese az identitásnevelésre még valami kis esélyt adó kétnyelvű iskolánál.

Az 1950 és 1975 között eltelt 25 évben az identitásnevelésre alkalmas *A* típusú iskolák számához képest a helyét átvevő *B* típusú iskolák száma is csökkent, viszont a 155 német nyelvoktató általános iskolával a *C* típusú iskolák száma megnőtt. 1975-re a németek, románok, szerb-horvátok és szlovákok számára egy-egy nemzetiségi óvónőképző, általános iskolai tanító- és tanárképző működött. A németek, románok, szerb-horvátok számára egy-egy egyetemi tanszéket hoztak létre, valamint a szlovéneknek is volt egy általános iskolai tanítóképzőjük.

### *Kölcsönösségelmélet és a hídszerep*

Az 1970-es évek első felétől a szomszédos országokban élő magyarság helyzetének romlása miatt kibontakozó társadalmi nyomás hatására az automatizmuselméletet felváltotta a nemzetiség híd szerepének hangoztatása, és az erre épülő stratégia kialakítása, amelynek alapját az a téves kiindulópont képezte, hogy a környező szocialista országokban élő magyarok akkor fognak „előzékeny bánásmódban részesülni", ha a Magyarországon élő nemzeti kisebbségek példamutató bánásmódban részesülnek.[71]

„Arra törekszünk, hogy a hazánkban élő német, szlovák, délszláv, román és más nemzetiségek, valamint a szomszédos országok magyar nemzetiségű lakossága, hidat alkossanak országaink között" – jelentette ki Kádár János az MSZMP 1975 márciusában tartott XI. kongresszusán, megadva a jelet a koncepcióváltásra. A pártkongresszus után meghirdették a lenini nemzetiségpolitikát: „előzékenységet kell tanúsítani a sokszor okkal bizalmatlan nemzetiségekkel szemben", s ezt inkább el kell túlozni mintsem elmulasztani, vagy éppen erőszakoskodni.[72] De a lenini kisebbségpolitikára azért is szükség volt, mert:

> A lenini nemzetiségi politika alapelveinek érvényesülése fontos szerepet tölt be a szocialista társadalmak belső egységének erősödésében, és egyik nélkülözhetetlen előfeltétele annak, hogy szorosabbá váljék a szocialista országok népeinek ösz-

[71] Sáposová (2005).

[72] Tilkovszky (1998), 160. p.

> szeforrottsága és gyorsuljon előrehaladásuk a kommunizmus felé.[73]

Nemzetiségeink „hídszerep" funkciójának megerősítését 1976-ban a közművelődésről szóló V. törvényben is rögzítették:

> 9. § Az állam a nemzetiségekhez tartozó magyar állampolgárok művelődési lehetőségeit anyanyelvi nemzetiségi kultúrájuk szabad művelésének támogatásával is biztosítja. Az állam elősegíti, hogy a nemzetiségek közművelődési tevékenységükkel is hozzájáruljanak hazánk és a környező országok kapcsolatainak elmélyítéséhez.

A hetvenes években több, a nemzetiségek számára kedvező döntés született. 1976-ban a Tankönyvkiadó Vállalaton belül külön nemzetiségi szerkesztőség alakult a nemzetiségi nyelvű könyvek kiadására. Az 1976-ban törvényerejű rendelet született a nemzetiségi lakosság anyanyelvi irodalmi ellátására, nemzetiségi alapkönyvtárak létrehozására.[74] A párt szorgalmazta a nemzetiségi kulturális csoportok, zenekarok, énekkarok, tánccsoportok létrehozását.

Az MSZMP Politikai Bizottsága 1978. januári határozata hosszan elemezte a nemzetiségi oktatás helyzetét és megállapította, hogy nőttek a nemzetiségi oktatási iránti igények; s bár nem emelkedett a nemzetiségi tannyelvű iskolákba járó tanulók száma, a nyelvoktató iskolák tanulói létszáma egyharmadával nőtt. A hibák felsorolása és kijavítása után (tankönyvellátás javítása, a nemzetiségi származású pedagógusok irodalmi nyelvtudásának emelése,[75] beiskolázás tervszerűsége, a nyelvoktató iskolákban a nulladik és az iskolaidő utáni órák megszüntetése, a nyelv-

[73] A hídszerepről részletesen lásd Fehér (1993), 60–65. p.

[74] 1976. évi 15. törvényerejű rendelet a könyvtárakról. A rendelet hatására az 1979. decemberi állapot szerint délszláv könyvtár működött Baján, Szombathelyen, Mohácson, Szentendrén, német könyvtárak Pécsett, Tatabányán, Szentendrén, Sopronban, Szekszárdon, Székesfehérvárott, román Gyulán, szlovák pedig Békéscsabán, Tatabányán, Miskolcon, és Szentendrén. A Nemzetiségi Osztály központi listát állított össze a nemzetiségi helynevekről a kétnyelvű táblák felállításának elősegítésére, a nemzetiségek azon nevezetesebb történeti, kultúrtörténeti személyiségeiről, akikről utcákat, intézményeket lehetne elnevezni. A kétnyelvűség helyzetéről és a nemzetiségi oktatásról lásd Fehér (1993), 38–60. p.

[75] A származás szó említése ekkor még korrektnek bizonyult; egy évtized múlva azonban már egy minisztertanácsi határozat szerint: „A származás a demokratikus jogrendszerben nem meghatározható, megfoghatatlan kategória. Erre hivatkozni a fasiszta ún. faji törvényekre való közvetett vagy közvetlen utalást is jelentené." Idézi Győri Szabó (1998), 262. p.

oktatás folyamatosságának helyreállítása, tanórák számának növelése) a határozat ismét arra megállapításra jutott, hogy törekedni kell a magyar és a nemzetiségi lakosság együttélésének és együttműködésének erősítésére, a nemzetiségek iránti bizalom fokozására, a „szocialista nemzet" egységének szilárdítására, a nemzetiségi dolgozók mozgósítására a szocialista építőmunkában.[76] A határozat szerint nemzetiségek oktatási és kulturális szükségleteinek teljesebb kielégítéséhez igénybe kell venni a szocialista országok segítségét. A hídszerep azonban csak a szocialista államok között valósulhatott meg. Hiába próbálta a német szövetség 1979. március 23-i ülése kiterjeszteni a hídszerepet az akkori NSZK-ra is, ahol a kitelepítettek döntő többsége is élt, az MSZMP ezt nem engedélyezte.

A kölcsönösségelmélet azonban nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket. Azon túl, hogy a szomszédos országok pártvezetői azt hangoztatva, hogy nálunk már megoldódott a nemzetiségi kérdés, nem voltak érdekeltek a viszonosságban – a magyarországi nemzetiségeket ekkora már oly mértékben sikerült erodálni, hogy sem anyanyelvi tudásukat, sem nemzetiségi öntudatukat tekintve nem lehettek egyenlő súlyú partnerek egy kölcsönösségre alapozandó nemzetiségi kapcsolatrendszerben. Hiába ostorozta Acél György a szomszédos szocialista országokat 1983-ban a lenini nemzetiségi politika elveinek figyelmen kívül hagyása, sőt a nacionalista eszmék feltámasztása miatt, szavai a határon túl senkit sem érdekeltek. Az a látszatpolitizálás, amelyet az MSZMP a kisebbségek szövetségeinek segédletével folytatott, nem szolgált zsinórmértékül – nem mintha persze a határon túli magyarok helyzete olyan rózsás lett volna, és helyzetüket megnyugtatóan rendezték volna.

A látszatpolitizálást igyekeztek felejtetni az önigazoló párthatározatok és az álságos beszédek arról, hogy milyen fontos a nemzetiségek hídszerepe, amely „különösen is érdekeltté teszi a Magyar Népköztársaságot abban, hogy megőrizze nemzetiségeit – bár a természetes asszimilálódás lehetőségét nem lehet, s nem is helyes kizárni". Fennen hangoztatták, hogy a nemzetiségi kérdéssel folyamatosan és nagy odaadással kell foglalkozni, hogy a szocialista ország nem engedményeket tesz, még kevésbé kegyet gyakorol, amikor megteremti a nemzetiségi jogok érvényesítésének intézményes lehetőségét, hanem „önmagával szembeni kötelességét teljesíti, hiszen ez a szocializmus törvénye. [Mert] a nemzeti, a nemzetiségi kérdést jól megoldani Európában és a világon mindenütt csak a szocializmus tudja".[77]

[76] A határozatról részletesen lásd Föglein (2006), 110. p.

[77] Aczél György szavait idézi Tilkovszky (1998), 167. p.

Az MSZMP XII. kongresszusa számára készült KB-jelentésből kiderült, hogy 1980-ban a nemzetiségi gyerekek többsége nemzetiségi nyelvét idegen nyelvként tanulja, 500 nemzetiségi kulturális szervezet működik és fellendült a nyelvművelő klubmozgalom.

1983. február 23-án az MSZMP KB Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztálya szigorúan bizalmas tájékoztató jelentést adott a PB-nek az 1978. évi nemzetiségpolitikai határozat végrehajtásáról. A jelentés eredményként értékelte, hogy a nemzetiségek alkotmányban biztosított egyéni és kollektív jogai megfelelően érvényesülnek, életszínvonaluk, életkörülményeik tekintetében helyzetük megegyezik az azonos társadalmi rétegekhez tartozó magyarokéval, képviseletük a párt- és állami, tanácsi és társadalmi szervekben megfelel a nemzetiségi kérdés jelentőségének, közéleti aktivitásuk jó, és döntő többségük az MSZMP nemzetiségi politikáját egyetértéssel fogadja és támogatja.[78] Ebben a dokumentumban ismét megjelenik a határon túl élő magyarság, mint viszonyítási alap.

> Az utóbbi időben azonban a szomszédos országokban élő magyar nemzetiségiek sorsáért való aggódás helyenként együtt jár *eredményeink túlértékelésével.* … Másrészt jelen van a hazai nemzetiségek körében az a *félelem,* hogy sorsuk alakulása összefügg azzal, hogy milyen változások következnek be a határon túli magyarság helyzetében.[79]

1984-ben a párt szakított a cigányokkal kapcsolatos addigi véleményén és elismerte őket etnikai csoportnak, 1985-ben pedig megalakították az Országos Cigánytanácsot. 1985-ben létrejött a Magyarországi Cigányok Kulturális Szövetsége, és elindult az első cigány nyelvű újság, a *Romano Nyevipe is*.

Az MSZMP 1985-ben tartott XIII. kongresszusa ismét kijelölte a helyes irányt: „Tovább a lenini úton". A pártkongresszus után Országos Nemzetiségi Tanácsot állítottak fel a nemzetiségi oktatás és közművelődés terén mutatkozó hibák kijavítására.

[78] Föglein (2006), 110. p.

[79] Idézi Föglein (2006), 116. p. Kiemelés eredetiben. A határon túli magyarok helyzete a magyarországi kisebbségeket már Trianon óta alárendelt helyzetbe hozta. Ez folytatódott a II. világháború után is. A rendszerváltás után a kisebbségi törvény megszületését számos szerző annak a példamutató politikai döntésnek tartja, amely hatással lehet a határon túli magyarok autonómiájának kiépítésére. Lásd Szalai (2000), 152. o.; Majtényi (2009), 109. p.; Dobos (2008), 16. p.

Az április 18-án elfogadott 1985. évi I. törvény az oktatásról az 1960-as intézkedésekkel szemben kimondta, hogy az oktatás nyelve a magyar és minden a Magyar Népköztársaságban beszélt nemzetiségi nyelv; ezek a nyelvek az iskolai oktatás mindegyik fokán tanulhatók, és az állam gondoskodik a megvalósíthatóságról.[80] Az anyanyelvi oktatás a romákra nem vonatkozott.

> 7. § (1) Az óvodai nevelés és az iskolai nevelés-oktatás nyelve a magyar, valamint a Magyar Népköztársaságban beszélt minden nemzetiségi nyelv.
>
> (2) A nemzetiségekhez tartozó gyermekek, tanulók anyanyelvükön, illetőleg két nyelven – anyanyelven és magyarul – részesülhetnek óvodai nevelésben, valamint iskolai nevelésben és oktatásban.
>
> (3) A nemzetiségi nyelvek az iskolai nevelés-oktatás valamennyi fokán tanulhatók.
>
> (4) A nevelés-oktatás – az iskolai nevelés-oktatás valamennyi fokán – idegen nyelven is folyhat.
>
> 71. (3) Nemzetiséghez tartozó gyermeket az anyanyelvén, illetőleg az anyanyelvét oktató iskolába fel kell venni.[81]

Az 1985. évi I. törvény 25 év után lehetőséget adott az *A* típusú nemzetiségi tannyelvű oktatás visszaállítására. 1989 őszén a három iskolatípusba és a nemzetiségi óvodákba együtt kb. ötvenezer gyermek járt.[82] A szlovák szövetség főtitkára egy évvel később bizalmas beadvány formájában szóvá tette, hogy az 1985 áprilisában megjelent oktatási törvény nem más, mint „szépen megfogalmazott mondatok összessége".[83]

A nemzeti kisebbségek hídszerepével kapcsolatban a kongresszus – érzékelhetően Ausztriára és a Német Szövetségi Köztársaságra gondolva – megállapította, hogy a magyarországi nemzetiségeknek a velük azonos anyanyelvű nemzetekkel való kapcsolatai hozzájárulnak a barátságos együttműködés előmozdításához.

[80] Részletesen lásd Drahos–Kovács (1991), 167–192. p.; Győri Szabó (1998), 152–187. p.

[81] 1985. évi I. törvény az oktatásról.

[82] Drahos–Kovács (1991), 178. p.

[83] Tilkovszky (1989), 172. o

*Az 1941. és 1949. évi népszámlálási adatok*

| | Nemzetiség | | Anyanyelv | |
|---|---|---|---|---|
| | 1941 | 1949 | 1941 | 1949 |
| Cigány | 27 033 | 37 598 | 18 640 | 21 387 |
| Horvát | 4 177 | 4 106 | 37 885 | 20 423 |
| Német | 302 198 | 2 617 | 475 491 | 22 455 |
| Román | 7 565 | 8 500 | 14 142 | 14 713 |
| Szerb | 3 629 | 4 180 | 5 442 | 5 158 |
| Szlovák | 16 677 | 7 808 | 75 877 | 25 988 |
| Szlovén | 666 | .. | 4 816 | 4 473 |
| **Összesen** | **361 945** | **64 989** | **632 293** | **114 597** |

Az 1949. évi népszámlálás bevallásainak tragikusan alacsony számai a háború utáni elhurcolásoknak és kitelepítéseknek, valamint a retorziók miatti félelmeknek tulajdoníthatók. A kitelepítés miatt a németek földcsuszamlásszerű veszteségeket szenvedtek el. Becslések szerint az országban ekkor kb. 220 ezer német élt, közülük mindössze 1,2 százalékuk merte nemzetiségi hovatartozását, 10 százalékuk pedig anyanyelvét vállalni. A szlovák–magyar lakosságcsere következtében a szlovákokat is hasonló félelmek motiválták. A délszlávokhoz tartozó kisebbségek közül a szerbek öntudata és identitásvállalása nőtt, de anyanyelvi bevallásaik a horvátokkal és a szlovénekkel együtt csökkent. Az 1941. évi adatokhoz képest egyedül a cigányok és a románok bevallásai növekedtek. A románok identitásvállalását minden bizonnyal az is befolyásolta, hogy ez a kisebbség volt az egyetlen, amelyet 1945 után nem ért semmilyen represszió. A következő években, ha lassan, és visszaesésekkel is, de növekedett a kisebbségek nemzetiségi és anyanyelvi bevallásainak száma.

*Nemzetiségi és anyanyelv megoszlása 1949–1990 között*

| | Nemzetiség | | | | | Anyanyelv | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1949 | 1960 | 1980 | 1980[84] | 1990 | 1949 | 1960 | 1970[85] | 1980 | 1990 |
| Bolgár | .. | .. | .. | .. | .. | .. | 2 126 | .. | .. | 1 371 |
| Cigány | 37 598 | 56 121 | 6 404 | .. | 142 683 | 21 387 | 25 633 | 34 692 | 27 915 | 48 072 |
| Görög | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | 1 641 |
| Horvát | 4 106 | 14 710 | 13 895 | 27 650 | 13 570 | 20 423 | 33 014 | 21 855 | 20 484 | 17 577 |
| Lengyel | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | 3 788 |
| Német | 2 617 | 8 640 | 11 310 | 65 594 | 30 824 | 22 455 | 50 765 | 33 653 | 31 231 | 37 511 |
| Örmény | .. | .. | .. | .. | | .. | .. | .. | .. | 37 |
| Román | 8 500 | 12 326 | 8 874 | 8 416 | 10 740 | 14 713 | 15 787 | 12 356 | 10 141 | 8 730 |
| Ruszin | .. | .. | .. | .. | | .. | .. | .. | .. | 674[86] |
| Szerb | 4 190 | 3 888 | 2 805 | .. | 2 905 | 5 158 | 4 583 | 11 177 | 3 426 | 2 953 |
| Szlovák | 7 808 | 14 340 | 9 101 | 16 054 | 10 459 | 25 988 | 30 690 | 21 086 | 16 054 | 12 745 |
| Szlovén | 666 | .. | 1 731 | .. | 1 930 | 4 473 | .. | 3 791 | 3 142 | 2 627 |
| Ukrán | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | 674[87] |
| **Összesen** | **65 480** | **110 025** | **54 120** | **117 714** | **313 111** | **114 597** | **162 598** | **138 610** | **112 393** | **137 726** |

[84] 1980-ban tanácsi minősítés alapján 506 településen írták össze a nemzetiségeket az alábbi kategóriák alapján: egyértelműen nemzetiségi igényű családok; b) nemzetiségileg vegyes, nyelvileg nem asszimilálódott családok; c) nemzetiségileg vegyes, nyelvileg asszimilálódott családok. A fenti csoportokba tartozó családok tagjait nemzetiségi kulturális igényű népességnek nevezzük. Népszámlálás, 1982. és Czibulka (1990).

[85] A kisebbségek szövetségeinek tiltakozásának engedve a KSH az 1970. évi népszámláláson nem kérdezett rá a nemzetiségre.

[86] 1990-ben a ruszinokat az ukránokkal együtt írták össze, ezért mind a két kisebbségnél ugyanazt a számot tüntettük fel, de csak egyszer került összeadásra.

[87] Lásd 5. lábjegyzet.

1970-ben a nemzetiségi szövetségek tiltakozására nem kérdezték meg a népszámlálás során nemzetiséghez tartozást. Az anyanyelvi bevallások számának csökkenése pedig a kor asszimilációs és iskolapolitikájának hatását tükrözi vissza. A kisebbségek még 1980-ban sem merték tömegesen vállalni identitásukat. Ebben az évben mintegy a népszámlálás kontrolljaként, tanácsi minősítéssel is felmérték néhány kisebbség létszámát. Az adatokból láthatjuk, hogy a minősítés sokkal magasabb számokat mutatott ki, mint az önbevallások adatai. A románok kivételével mindenütt több személyt soroltak a külső minősítők egy-egy nemzetiségi csoporthoz, mint ahányan odatartozónak vallották magukat. Különösen nagy az eltérés a németeknél. Minden bizonnyal még ekkor is hatottak a II. világháború után a németséget sújtó kollektív büntetés emlékei.

### *Nemzetiségek a parlamentben*

A sajátos szocialista parlamenti szisztéma folyamatosan ügyelt arra, hogy az országgyűlési képviselők szociális háttere valamelyest leképezze a társadalom összetételét, sokszínűségét, így egyes nemzetiségi vezetők rendre parlamenti képviselők lettek. E téren már 1958-tól gyakorlattá vált, hogy egyes nemzetiségi szövetségek főtitkárait, a Hazafias Népfront listáján bejutatták az országgyűlésbe. Ez a rend annyiban módosult az 1970-es évek második felében, hogy a négy szövetségből két főtitkárt a Hazafias Népfront Országos Elnökségének tagjaivá, míg a másik kettőt az Országgyűlés tagjai közé választottak. Némi változást az országgyűlési képviselők és a tanácstagok választásáról szóló 1983. évi III. törvény hozott, amelynek 9. § (2) bekezdése lehetővé tette, hogy az országos választási listára a képviselőjelölteket a Hazafias Népfront Országos Tanácsa jelölje a Hazafias Népfrontba tömörült politikai, társadalmi és érdek-képviseleti szervek javaslatai alapján; így párt által kinevezett nemzetiségi szövetségi elnököket bejuttatták a parlamentbe.[88]

A nemzetiségpolitika dicséretével, igazolásával foglalkozó korabeli forrásokban rendre vissza-visszatérő elemnek bizonyult a nemzetiségi származású országgyűlési képviselők és tanácstagok létszámarányos, vagy azt meghaladó képviseletének dicsérete.

> Az már lakosságunk internacionalizmusát, a nemzetiségi politika iránti megértését tanúsítja, hogy országgyűlésünkben

[88] Pap (2003), 6. p. és Arday–Joó–Székely (1985), 818. p.

1979-ben 16 nemzetiségi származású képviselő volt akkor, a mikor Magyarországon egyetlen olyan országgyűlési választókörzetet sem lehet kialakítani, amelyben valamelyik nemzetiség számbeli túlsúlyban lenne.[89]

### *Párthűség és alibi*

A szocializmus korában hat nemzetiséget ismertek el Magyarországon. Önálló szövetséget alkottak a németek, a románok és a szlovákok, míg a horvátokat, szerbeket, szlovéneket a délszláv kategóriába vonták össze. A szövetségek vezetőit a párt nevezte ki, nemritkán igen hosszú időre; Ognyenovics Milán és Bielik György 1957–1973 között állt a délszláv, illetve a szlovák szövetség élén, Szilágyi Péter 1957–1983 között vezette a román szövetséget, Wild Frigyes pedig 1955–1973 között élvezte a párt bizalmát. A szövetségek vezetői „teljes mértékben idomultak az egypártrendszer politikai mechanizmusaihoz",[90] hűségesen kiszolgálták az állampártot, nem tették szóvá a nemzetiségi szövetségek helyi szervezeteinek felszámolását, a saját nemzetiségük lakosaival való kapcsolatok elvesztését, önállóságuk teljes hiányát.

Oktatásügyük formálisan a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztériumban a Nemzetiségi Ügyosztályhoz,[91] kulturális életük pedig Népművelési Minisztérium Nemzetiségi Osztályához tartozott. Lényegét tekintve azonban az MDP Központi Vezetőségének Párt- és Tömegszervezeti Osztálya elvi-politikai iránymutatása mellett, majd 1956 után az MSZMP KB Politikai Bizottsága felügyelete alatt működtek. A párt a szövetségek mindennapi teendőit, feladatait tízévenként meghozott, esetenként szigorúan bizalmas határozatai szabták meg.

Ezek a párthatározatok rendre ugyanabban a struktúrában és csekély tartalmi eltéréssel fogalmazták meg megállapításaikat a problémákról, majd a megoldási javaslatokról. A határozatok szerkezetének mintáját az 1956. májusi határozat adta. Első rész: pozitív kicsengésű önértékelés, az elvégzett feladatok nagyszerűsége, az elvek helyességének bizonygatása, a teljes egyenjogúság folyamatos deklarálása, a sikerek felett érzett öröm, majd kritikai észrevételek, rámutatás a hibákra, esetleg beismerő önkritika a végrehajtás terén megmutatkozó hibák és hiányosságok meg-

[89] Kővágó (1981), 91–92. p.

[90] Dobos (2007).

[91] A Vallás és Közoktatásügyi Minisztériumot 1950 februárjában Közoktatási, 1953 júliusában pedig Oktatási Minisztériummá nevezték át.

fogalmazása, második rész: a hibák kijavítása és az ennek érdekében a marxista–leninista nemzetiségi politika jegyében az elvégzendő feladatok, általános és konkrét feladatok, meghozandó döntések meghatározása. Ezek között rendszeresen szerepelt a szocialista tartalmú politikai és kulturális felvilágosító munka, a szocializmus építésében való hatékonyabb nemzetiségi részvétel, a nemzetiségek hazaszeretetének fejlesztése, az elvi harc a nacionalista jelenségekkel szemben, a nemzetiségek anyanyelvű művelődése, kultúrájuk szocialista tartalmának gazdagítása, kultúrműsorral egybekötött rendszeres anyanyelvű politikai gyűlések, előadások tartása, a területi párt- és tömegszervezetekkel való kapcsolatok szorosabbá tétele.

A nemzetiségi anyanyelvet beszélők száma közben csökkent, az identitás erodálódott. A kisebbségek szétszórt csoportjai nem tudtak egymásról. A szövetségek vezetői és a nemzetiségi lakosság között nem volt élő kapcsolat. Erre nem is volt szükség, mivel a főtitkárok feladata nem a nemzetiségi népesség, hanem a párt elképzeléseinek végrehajtása és a párthűség volt. A korszak nemzetiségpolitikája látszatpolitizálás volt. Még gesztuspolitizálásnak sem tarthatjuk, hisz nem a kisebbségek megtartásáról, nemzetiségi identitásuk megerősítéséről szólt; csupán alibit jelentettek a környező országok magyarsága érdekében. Finomabb módszerekkel ugyan, de hasonlóképpen a 19. századhoz, az asszimiláció nyomásának tették ki őket.

Az 1980-as évek második felében egyre több bírálat érte a pártot. Aczél György 1987-ben önkritikát gyakorolt, és ismét hidat akart építeni:

> Nincs minden rendben a nemzetiségi politika körül. … Pontos jelzője ennek, hogy egyes esetekben radikálisan csökken a nemzetiségi kulturális intézmények, kiadványok, tanintézetek száma, szűkülnek a nemzetiségi nyelvű tanulás lehetőségei már az általános iskolákban is, a felsőoktatásban pedig a nemzetiség részesedése messze elmarad attól, ami számaránya alapján megilletné, s ami nemzetiségi léte normális folytatásához szükséges; ha korlátozzák a kisebbségben élők utazását az anyaországba, ha mindennapi ügyeik intézésében akadályozzák az anyanyelv használatát. Ezek a megnyilvánulások nemhogy a szocialista politikától, az általános humánumtól is idegenek."[92] Acél óva intett indulatos nacionalista reagálástól: „Ne vagdalkozzunk" – mondta, majd felhívta a figyelmet

[92] Idézi Tilkovszky (1998), 174. p.

arra, hogy senkit se vakítson el a keserű tapasztalatok keltette csalódás, és a határokon túli magyarok szenvedése felett érzett fájdalom, mert „hidat kell építenünk, nem szakadékot mélyíteni”.[93]

Az 1980-as évek végén egyre sürgetőbbé vált a kisebbségek helyzetének általános jogi rendezése. Azok számára legalábbis, akik még megmaradtak.

[93] Uo.

# A magyarországi nemzetiségi közösségek történelme és jelene

Bindorffer Györgyi – Dóczé Nikolett – Kállai Ernő

## Bolgárok

A bolgárok[94] a törökök elől menekülve a szerbekkel együtt érkeztek Magyarországra a 15. században. Zsigmond király Keve megyében adott menedéket az utolsó bolgár cár fiának. A bevándorlók következő hulláma a török hódoltság után, az 1699-ben kötött karlócai békét követően kereskedőként jött az országba. A kertészettel foglalkozó bolgárok csoportja a 17. és a 18. század fordulóján, elsőként az észak-bulgáriai Ljaszkovec községből, majd Polikraistéból és Dragánovóból indult útnak. A magyarországi bolgárok több mint fele ebből a két utóbbi községből származik. Kezdetben időszakosan összeállt csoportjaik a bolgár nép körében hagyományosan kialakult vándormunkásság, az ún. gurbet keretében ingáztak szülőföldjük és az Osztrák–Magyar Monarchia között. 1914-ben 5 204 hivatalosan regisztrált bolgár személy dolgozott a Monarchia területén. Nem tagolódtak be magyar társadalom szervezetébe, hanem etnikailag zárt szigetet alkotva és a hagyományos paraszti értékrendre, valamint gondolkodásmódra támaszkodva megőrizték gazdasági önállóságukat, különállásukat és etnokulturális sajátosságaikat.

A kertészek együtt érkeztek, egy helyen aludtak és a bandagazda vezetésével, katonás fegyelemmel látástól vakulásig dolgoztak. A társulás tavasztól őszig tartott, amikor a megszerzett anyagiak részarányos felosztása után visszatértek hazájukba, majd tavasszal ismét Magyarországra jöttek. Mindenütt, ahol letelepedtek, meghonosították az intenzív, öntözéses zöldségtermesztést. A bolgárkertészek egyfelől hiányt pótoltak a kertgazdálkodásban, másfelől új szükségleteket teremtettek és elégítettek ki. Általában a nagyobb városok szélén bérelt földön, viszonylag

[94] Az összefoglaló Doncsev Toso „Bevándorló kertészekből – bolgár kisebbség" c. tanulmánya alapján készült. (Megjelent a Nemzetiségi Néprajzi Tanulmányok sorozat *Tanulmányok a magyarországi bolgár, görög, lengyel, örmény, ruszin nemzetiség néprajzából* c. (Szerk. Eperjessy Ernő) számában, 1996. Forrás: http://archiv.meh.hu/nekh/Magyar/bolgarKonyv.htm.

kis területen a piaci igények kielégítésére termeltek, az iparosodó régiók, városok zöldségigényét biztosították. A bolgárok honosították meg Magyarországon a padlizsánt.

Az I. világháborút követően a gazdák egyre inkább több évre szóló földbérletet kötöttek, sokan földet, házat, lakást vásároltak, és nem jártak évente haza, sőt ide nősültek. A hosszabb időt Magyarországon töltő és itt dolgozó kertészek és kereskedők 1914 nyarán létrehozták a Magyarországi Bolgárok Egyesületét, amely azóta is folyamatosan működik. Egyre többen szegték meg a vándormunkásság korábban íratlan normáit, és feleségükkel együtt gyermekeiket is magukkal hozták. Ennek egyenes következménye volt, hogy a munkaszervezet a társulásos kertművelésről a családi művelés felé mozdult el.

A folyamatos letelepedés időszaka a két világháború közötti években kezdődött, és a '40-es, '50-es évek elejéig folytatódott. A II. világháború után a gazdaság szocialista átalakulása, az '50-es évekre kialakult nemzetközi helyzet, a Kertész Szövetség 1951-ben történt felosztása hivatalosan is véget vetett a migrációnak. A mezőgazdaság kollektivizálása, a bolgár gazdaságok kisajátítása, az iparosítás, az urbanizáció szétfeszítette a hagyományos életkereteket. Részben közadakozásból, részben a bolgár állam és társadalom támogatásából, valamint eredményes gazdálkodásuk révén önfenntartóvá váltak, ami nagymértékben segítette autonómiájuk megőrzését. Ehhez az is hozzájárult, hogy a magyarországi bolgárok mindig szoros kapcsolatot tartottak fenn az óhazával, és megőrizték bolgár állampolgárságukat. Oktatási és vallási szükségleteik kielégítésénél a bulgáriai pravoszláv egyházra, majd később a bolgár közoktatási minisztériumra támaszkodtak.

Az 1990. évi népszámlálás adatai szerint a bolgár kisebbség lélekszáma 1370 fő volt. A 2001. évi népszámlálás során 1358 fő a bolgár nemzetiséghez tartozónak, 1693 fő a kulturális értékekhez, hagyományokhoz kötődőnek, 1299 fő bolgár anyanyelvűnek vallotta magát. Budapesten közülük 784 személy él. További nagyobb bolgár közösségek Baranya (Pécs), Borsod-Abaúj-Zemplén (Miskolc) és Pest megyében találhatók. A kisebbségi kötődéssel párhuzamosan feldolgozásra került állampolgársági adatok szerint a bolgár nemzetiségűek között mintegy 61 százalék a magyar állampolgár (834 fő), míg az anyanyelvi csoportból magyar állampolgársággal mindösszesen 739 fő (56,88 százalék) rendelkezik.[95] A bolgár közösség igen aktívnak mutatkozott a 2006. évi kisebbségi ön-

[95] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

kormányzati választások előkészítése és lebonyolítása során.[96] 2110 fő iratkozott fel a bolgár kisebbségi választói jegyzékbe. 2006-ban 38 településen és fővárosi kerületben zárultak eredményesen a választások, valamit a Fővárosi Önkormányzat mellett lehetőség nyílt még a Pest megyei bolgár önkormányzat megalakítására is. Az országos testület alakuló ülésére 2007. március hó 23. napján került sor.

A magyarországi bolgárok egyetlen közoktatási intézménye Budapesten működik, a Hriszto Botev Bolgár–Magyar Általános Iskola és Gimnázium, amely bolgár oktatási program alapján dolgozik. Az 1992. évi megállapodás értelmében a magyar és a bolgár oktatási követelményeknek megfelelően magyar–bolgár közös fenntartású állami intézményként működik. Az iskola fenntartásához a magyar állam normatív és kiegészítő támogatással járul hozzá, valamennyi egyéb kiadást a bolgár állam fedez. A Bolgár Országos Önkormányzat továbbá a bolgár szakminisztérium engedélyének, valamint a magyar jogszabályi előírásoknak megfelelően megalapította a Bolgár Kétnyelvű Nemzetiségi Óvodáját, amely 2008. február 1-jével megkezdte működését a bolgár iskola Bajza utcai épületében.

A hazai bolgár oktatás helyzetének javítása érdekében a Bolgár Országos Önkormányzatnak (BOÖ) az elmúlt években sikerült megerősítenie sok olyan új struktúrát, amelyek kiépítése a 2003–2004-es időszakban kezdődött. Ilyen például a BOÖ által a 2004/2005-ös tanév kezdetével Bolgár Nyelvoktató Kisebbségi Iskola néven létrehozott kiegészítő kisebbségi oktatást megvalósító nyelvoktató kisebbségi iskola, mely stabil diáklétszámmal folytatja a tevékenységét. Ezenkívül a felnőttek számára is szerveznek nyelvoktatást, Debrecenben is van nyelvtanuló csoport. A Zuglói Bolgár Önkormányzat támogatásával működik a vasárnapi óvoda a legkisebbeknek. Továbbá a BOÖ tárgyalásokat kezdeményezett az illetékes szakminisztériumoknál új két tannyelvű oktatási intézmény létrehozásának szándékával.

A magyarországi bolgár közösség népi együttesei közül kiemelkedő a Martenica népi együttes, amely kimagasló hagyományőrző és kultúraterjesztő munkájának elismeréseként Kisebbségekért díjban részesült. A hazai bolgár közösség még három tánccsoporttal büszkélkedhet. A fiatalabb generáció részére 1995-ben alakult a Jantra és a Roszica együttes, az idősebb korosztály tagjaiból pedig hét éve alakult a Zornica női hagyományőrző egyesület. Az 1997-ben alakult Bolgár Ifjúsági Egyesület

[96] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

az említett két táncegyüttes művészeti munkájának segítésére jött létre. A Bolgár Kulturális Fórum, amely elsősorban a Magyarországon alkotó művészeket fogja össze – tizedik éve –, fennállása óta önerőből adja ki a *Bolgár Kulturális Fórum* című havilapnak indult kétnyelvű kiadványát és tartja fenn saját honlapját. A Malko Teatro az első hazai bolgár színtársulat. 22 tagja és több mint 40 munkatársa segítségével megalakulása óta több önálló produkciót hozott létre, amelyek jelentős többsége bolgár nyelvű, de néhányat magyar nyelven is bemutattak, valamint számos kétnyelvű előadást készítettek.

A budapesti Szent Cirill és Metód bolgár ortodox templomot az ortodox hitet valló bolgárok önerőből építették fel 1931-ben. Máig Közép-Európa egyetlen bolgár ortodox temploma, ahol a bolgár közösség számára lehetőség nyílik az ortodox vallás szerinti, anyanyelvű hitélet zavartalan gyakorlására. Budapest a székhelye a Bolgár Ortodox Egyház nyugat-európai metropolitájának. A Magyarországi Bolgár Ortodox Egyház (az 1916-ban alapított Magyarországi Bolgár Görög-Keleti Egyházközösség jogutódjaként 1992-ben került bejegyzésre) mindvégig a szófiai központú Bolgár Ortodox Egyház része volt. A templom felépítésének 70., illetve felszentelésének 50. évfordulójára való megemlékezésre ünnepélyes keretek között, a magyar, az orosz, a szerb, és a román egyház képviselőinek részvételével 2006. november 26-án került sor.

Az 1992. évtől jelenik meg a Magyarországi Bolgárok Egyesületének kétnyelvű, társadalmi és kulturális folyóirata, a *Haemus.* 1998 óta a folyóiratot az országos önkormányzat adja ki. A BOÖ lapját 2003 óta *Balgarszki Veszti* – Bolgár Hírlap – néven adja ki. Mivel a BOÖ továbbra is kötelezettséget vállalt a *Haemus* kiadására is, a Kisebbségi Közalapítványtól kapott támogatásból két lap megjelentetését végzi.[97] A Magyar Rádió nemzetiségi műsorai 2007. február 1-jétől egy önálló középhullámú, az ország egész területén elérhető adóhálózaton hallhatók. Az MR4-en a bolgároknak heti 30 perces anyanyelvű rádióműsora van. Az MR4-es adásait műholdról is sugározzák a nap 24 órájában, de elérhetők és letölthetők a közszolgálati rádió internetes honlapjáról is.[98] A Magyar Televízió mind a 13 magyarországi kisebbség részére ad anyanyelvű műsort. A nemzetiségi adások elérhetők a világhálón. A bolgároknak a havi rendszerességgel jelentkező Rondó című nemzetiségi műsorban

[97] http://www.bolgarok.hu/index.php?id=12.

[98] www.radio.hu.

van átlagban 6-8 perces anyanyelvű televíziós programja. Továbbá évi 2 alkalommal készítenek 26 perces bolgár tematikus adást.[99]

A Magyarországi Bolgárok Egyesülete (a továbbiakban MBE) 1914-ben alakult, azóta megszakítás nélkül, folyamatos a tevékenysége. Jelenleg feltehetőleg 180-200 tagot számlálnak. A bolgárok közösségi és kulturális életének központja a Bolgár Művelődési Ház, amely egyben az MBE székháza is. Építését a hazai bolgárok saját erőből kezdték el, a munkálatokat 1957-ben fejezték be.

A hazai bolgár közösség és az anyaország között kialakult szoros kapcsolatot a BOÖ az elmúlt években tovább ápolta, s folytatódott az évek során kialakult gyakorlat, miszerint magas rangú bolgár állami vezető magyarországi útja során ellátogat a hazai közösség intézményeibe is. Az elmúlt években a BOÖ több rendezvényt szervezett közösen a Budapesti Bolgár Nagykövetséggel, illetve a Bolgár Kulturális Intézettel.

## Cigányok/romák

### A kezdetektől a 20. század közepéig

A nyelvészeti kutatások szerint a cigányok/romák[100] az indoeurópai népek családjába tartoznak, őseik a szibériai sztyeppéken élő, állattenyésztő árja törzsek között voltak.[101] A Kr. e. II. évezredben megindult népvándorlási hullám során ezek az indoárja törzsek az indiai szubkontinensre vonultak, és magukba olvasztották az itt élő és fejlett kultúrával rendelkező népeket. Kialakult a szanszkrit nyelv, amelyből Kr. e. 4. században kivált a hindi mellett a cigányok ősi nyelve is, a romani sid.[102] A lassan megszerveződő roma etnikum fokozatosan Északnyugat-Indiába (a mai Pandzsáb területére) húzódott, és a több évszázados fejlődés során kialakult a törzsi-nemzetségi szervezet és az a szokásrendszer, amely több évezredre hatást gyakorolt a romák életére. A Kr. u. 6.–10. században a népvándorlások és az ezzel járó állandó háborúskodások kimozdították helyéről a több évszázada letelepedett ősroma népessé-

[99] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[100] A továbbiakban a két elnevezést szinonimaként használom. Értelmezésére a későbbiekben még visszatérek.

[101] A cigányok kezdeti történetére vonatkozó ismeretek meglehetősen hiányosak. Ebben a munkámban egy közismert és elfogadott összefoglalást használtam fel. Vö.: Sir Angus Fraser: *A cigányok.* Budapest: Osiris Kiadó, 1996.

[102] A nyelvészet által megfogalmazott elméleteket lásd részletesebben: uo.

get. Először Perzsiába, majd Örményországba és Bizáncba jutottak el vándorlásuk során. Egyes feltételezések szerint ebből az időszakból származik az első néhány, cigányokra vonatkozó írott forrás is. Így Firdauszi *Királyok könyve* című perzsa nemzeti eposzában említi azt a legendát, hogy Bahram Gór perzsa király tízezer lurit kér – akiket azonosítanak a cigányok őseivel –, akik értenek a lanthoz, Sangul indiai királytól. A nyelvészek erre az időszakra teszik az ősi cigány etnikum és a nyelv szétválását, három részre szakadását is: az örmény lomavren, az ázsiai domari, és a későbbi európai romani. Bizánc jelentős fordulatot hozott a romák életében: erre az időszakra teszik megismerkedésüket a kereszténységgel. Feltételezések szerint népnevük egy görög eretnek szektát jelentő atszinganosz szóból került át a latin nyelvbe cingarusként, a német nyelvbe pedig Zigeunerként, a magyarba később cigányként. A Bizáncon átvonuló zarándokoktól pedig jelentős ismereteket szerezhettek az európai viszonyokról. Továbbvándorlásuk Európába valószínűleg ezeknek az ismereteknek is volt köszönhető, valamint a feltartóztathatatlanul közeledő török támadásoknak, amelyeknek a Bizánci Birodalom is áldozatul esett. Az évszázadokon keresztül tartó vándorlások során feltehetően sikerült megőrizniük a kézművességhez és a szolgáltatóiparhoz kapcsolódó eredeti megélhetési módjukat, amelyet valószínűleg még Indiából hoztak magukkal. A vándorló életforma megőrzése azonban azzal a kompromisszummal járt, hogy erősen kellett alkalmazkodniuk azokhoz a népekhez, akik igényt tartottak szolgáltatásaikra. Ezáltal a nyelv és az identitás változása is elkerülhetetlen volt: etnikai tudatukat külső és belső tényezők is állandóan újraformálták, így elszakadtak ugyan indiai eredetüktől, de megőrizték különállásukat az őket körülvevő népektől vezető réteg, írott nyelv nélkül is.

Magyarországon valószínűleg a 14–15. században jelentek meg a hódító törökök elől, a Balkánról menekülve. Itt azonban nem álltak meg, hanem továbbvándoroltak a nyugat-európai országokba, és mivel ott Kis-Egyiptomból származó zarándoknak hitték őket, menleveleket és támogatást szereztek a korszak uralkodóitól.[103] Ekkor alakult ki az egyiptomi eredet, a *„fáraó népe"* mítosza, és ezt a hagyományt őrzi mai napig is angol nyelvterületen a *„Gipsy"* elnevezés. Nyugat-Európának azonban nem volt szüksége tartósan erre az új, számukra idegen kultúrával és szokásokkal rendelkező népre: sorra jelentek meg minden országban a kiutasító határozatok, bár ezeket következetesen soha nem hajtották

[103] Ezek között rengeteg hamisítvány volt, miként arra több szerző is felhívja a figyelmet. Vö.: Kemény István: *A cigányok magyarországi története*. Kézirat.

végre. Angliában halállal fenyegették őket, XIII. és XIV. Lajos francia királyok irtó hadjáratot kezdtek ellenük, és a pápa is kiutasította őket az egyházi állam területéről. Ez köszönhető volt a már megszilárdult társadalmi viszonyoknak, a központi monarchiák adóztató rendszerének, hiszen a céheknek és a formálódó manufaktúráknak erős konkurenciát jelentett a hagyományos kézműiparral rendelkező, termékeiket a kereskedelmi útvonalakon vándorolva értékesítő népesség. Szabad földterületek sincsenek már, tehát új jobbágyokra nem lévén szükség, a civilizált Nyugat-Európa megjelenésük után néhány évtizeddel radikális módon megszabadult a cigányok jelentős részétől, de legalábbis akadályozta az újabb betelepülni szándékozókat.

A többségében a Kárpát-medencébe visszaszorult nép a törökök ellen vívott hosszú háborúk zűrzavaros évszázadaiban azonban megtalálta helyét a magyar társadalomban.[104] Az állandó hadi készülődés, a kézművesek hiánya rengeteg munkaalkalmat jelentett, és ez összekapcsolódott az autonómia megőrzésének korlátozott lehetőségével. Az erre az időszakra vonatkozó igen kevés adat ellenére – egyes kutatók megítélése szerint – úgy tűnik, hogy az erődítési, építkezési munkák, a fémművesség, a fegyvergyártás és -karbantartás, a lókereskedés, postaszolgálat, kémkedés a magyar hadvezetés megbízásából az ország számára hosszú időn keresztül nélkülözhetetlen foglalkozások voltak. Így Zsigmond és Mátyás királytól kezdődően egészen a Rákóczi-szabadságharcig privilégiumokat kaptak egyes cigány csoportok, sok ember számára még a társadalmi felemelkedés útja is megnyílt. 1557-ben Perényi nádor a nagyidai vár védelmével egy 1000 fős cigány csoportot bízott meg a feljegyzések szerint. Ebben az időben már rendszeres adózók voltak, akik szabadon gyakorolhatták iparukat, igazgatásukra öt vajdát jelöltek ki, akik az adó beszedésétől az igazságszolgáltatásig minden feladatot elláttak.[105] Sok nemes igyekezett szolgáltatásaik állandó biztosítása ér-

[104] A magyarországi letelepedés utáni néhány évszázadról a kutatók ismerete meglehetősen hiányos, a források csekély száma miatt gyakran ellentmondásos. Munkánkban Kemény István megközelítését használtam, amely összegzi a korszakkal foglalkozó történészek véleményét. Vö.: Kemény István: *A cigányok magyarországi története.* Kézirat.

[105] A brassói, szebeni, kolozsvári és a többi városi adókönyvben azért szerepeltek a cigányok, mert adóztak. Az adókönyvekből azt is megtudhatjuk, hogy mennyit adóztak. De rendelkeztek erről az erdélyi országgyűlések is. Az 1558. szeptember 29. és október 4. között ülésező országgyűlés például így döntött*: „A cigányok taxája fejenként 1 forint. Vajdáik által szokatlan terhekkel ne zsaroltassanak."* Az 1560. március 10. és 15. között ülésező enyedi országgyűlés határozata: *„A cigányok adózása szabályoztatott: minden sátorral bíró cigány kétszer évenként Szent György és Szent Mihály napkor 50-50 dénárt fizet."* Vö.: KeményIstván: i. m. 5–6. p.

dekében letelepíteni a *„kumpániákat"*, és nagyon sok családi közösség a biztosabb megélhetés érdekében feladta vándorló életmódját. *„Kellett tehát a cigányok munkája. Háborús célokra is, békés célokra is. Mivel szükség volt a munkájukra, szükség volt magukra a cigányokra is. Nemcsak a munkájukra tartottak igényt a városok és a vajdák, hanem adójukra is."*[106]

A törökök kiűzése után azonban többségében feleslegessé váltak a hadigazdálkodáshoz kapcsolódó, addig hasznosnak tartott tevékenységek, és megindult az a folyamat, amikor már csak a legalantasabb munkákat kezdték rábízni a cigányokra. Ezzel kezdetét vette elszigetelődésük. Néhány évtizeddel a törökellenes harcok után, a szabad, önálló és jó szakember „cigányképet" fokozatosan felváltotta egy negatív megközelítés, amely szerint már csak mint tudatlan, kóbor, henye népként említették őket, akik lopásból és rablásból élnek.[107] A 18. század közepén Mária Terézia és II. József felvilágosult abszolutizmusa tett kísérletet a kérdés megoldására. Alapelvük szerint minden ember egyenlő, tehát úgy kell megoldani a problémát, hogy a többségi társadalom tagjaihoz hasonlóan engedelmes alattvalókká kell átnevelni ennek a népnek a tagjait is. Ennek első lépéseként Mária Terézia rendeletben megtiltotta a cigány népnév használatát, helyette az *„új-paraszt"*, *„új-magyar"* tette kötelezővé. Később korlátokat állított a cigányok házasságkötése elé, majd elrendelte a gyerekek elvételét a cigány szülőktől, hogy őket azután *„polgári vagy paraszti"* családban neveljék fel. Eltiltotta őket a lókereskedelemtől, de megszüntetésre ítélte a vajdák intézményét is, mindenkit a falusi bírák joghatósága alá rendelt. Végül 1783-ban II. József a cigány nyelv használatát is megtiltotta. Ezek az intézkedések az emberekről történő gondoskodás felvilágosodás kori, abszolutista gondolatából fakadtak. Visszatekintve alapvetően elhibázottnak, antihumánusak, és a magyar történelem során az első jelentősebb diszkriminatív intézkedéseknek is tekinthetők ezek az abszolutista megoldások. A mai gondolkodás alapján nehezen lehet megindokolni azoknak az intézkedéseknek a szükségességét, amelyek a cigányok következetesen hátrányos megkülönböztetését írták elő, hiszen a 18. századi Magyarországon a népességmozgás, az etnikai-nyelvi sokszínűség megszokott és elfogadott dolog volt.

Az ellenállás és az intézkedések korántsem következetes végrehajtása ellenére az erőszakos asszimiláció sikeresnek bizonyult. A 19. századra a több száz éve betelepült, szokásait és kultúráját régóta megőrző ci-

[106] Uo. 6. p.

[107] A *„cigánykép"* változásáról lásd: Szuhay Péter: *A magyarországi cigányság kultúrája: etnikus kultúra vagy a szegénység kultúrája.* Budapest: Panoráma, 1999.

gányság döntő többsége feladta és elfelejtette anyanyelvét, betagolódott a magyar társadalomba. Eddigi megélhetési formáik leginkább a fémművesség különböző szakmáihoz és a vásári szórakoztatáshoz, a zenéléshez kapcsolódtak. A rendeletek hatására a még mindig megélhetést biztosító kovács, szegkovács szakmát kezdték többen művelni, ami a 19. század végén családtagjaikkal együtt még 60 ezer románnak biztosított jövedelmet.[108] Még inkább felemelkedési lehetőséget biztosított a magyar nemzeti öntudatra ébredéssel együtt megjelenő és hosszú időre uralkodóvá váló zenei műfaj, a verbunkos virágkora. Míg a 18. század végén alig 1600 cigány zenészt említenek az összeírások, száz év múlva már 17 ezer zenész cigányt regisztráltak Magyarországon. A falusi zenészektől a külföldön is jól ismert bandákig széles társadalmi skálán elhelyezkedő, a cigányság minden idők legsikeresebb és leginkább megbecsült tagjai írták be nevüket a magyar történelembe. Kialakult a cigányság *„arisztokráciája"*, akik társadalmi rangjukat, anyagi jólétüket, ha csökkenő mértékben is, de egészen a 20. század második feléig meg tudták őrizni.[109]

A cigánykérdés újbóli jelentkezése a 19. század második felére tehető, különösen a romániai cigány rabszolga-felszabadítás után megindulóbevándorlás új hullámától kezdődően. A hagyományait és nyelvét megőrző, és többségük által még vándorló életmódot folytató cigányok megjelenése nagy riadalmat keltett az országban, de – a különböző vélemények szerint – ellenérzésekkel fogadták őket a már letelepült és a többségi társadalom kultúráját átvett, asszimilálódott cigányok is.[110] Félve attól, hogy lerombolják megjelenésükkel a régóta itt élő cigányok által kiharcolt viszonylagos elfogadottságot, igyekeztek elhatárolódni az újonnan jöttektől. A többségi társadalom jelentős részében ezen törekvések ellenére is kezdett eluralkodni a cigányellenesség, és ezt a formálódó gyűlöletet kivetítették a már asszimilálódott-integrálódottakra is, mivel sötétebb bőrük miatt továbbra is jól felismerhetők voltak. A betelepülési hullám hatására – a kutatások szerint 1840 és 1893 között a Magyarországon élő cigányok létszáma megduplázódott – a 19. század végén az ország cigány lakosságának összeírását rendelték el. Az 1893. évi összeírás, a magyarországi cigányok történetének egyik legfontosabb

[108] Olyan kiemelt szakmának számított, hogy még az 1950-es években is léteztek cigány szegkovács szövetkezetek.

[109] Vö.: Sárosi Bálint: *Cigányzene…* Budapest: Gondolat, 1971.

[110] Ez a mechanizmus a mai napig megmaradt helyi szinten. Mint majd a kutatásból is látható lesz, a *„mi cigányainkkal"* általában nincs bajunk, a probléma a frissen betelepülő, *„újakkal"* van.

dokumentuma szerint 1893. január 31-én kereken 280 ezer cigány élt az országban. Az összeírt cigányok száma 274 940 volt, de kimaradt az összeírásból Budapest, ahol a cigányok száma valószínűleg félezer körül lehetett.[111]

A 20. század elejére kialakult a magyarországi cigányság hármas tagozódása. A középkorban érkező és nyelvüket – kultúrájukat elvesztő legnagyobb csoportot nevezik „romungrónak", magyar embernek, akik nagyrészt maguk is megkülönböztetik magukat a cigányság többi részétől. A másik csoport döntő többsége a 19. század második felében érkezett, beszélik cigány anyanyelvüket, és érkezésük iránya miatt „oláh cigányoknak" nevezik őket. Létezik még egy kis létszámú harmadik csoport is: ők főleg a Dunántúl déli részén letelepedett *„beások"*, akik a román nyelv archaikus változatát beszélik.

## A magyarországi cigányság az elmúlt fél évszázadban

### *A II. világháború előtt*

A dualizmus idején megkezdődött ugyan a hagyományos cigány mesterségek háttérbe szorulása, lassú elhalása, de az akkori idők gyors gazdasági növekedése és liberalizmusa miatt a mesterségüket vesztő cigányok sikeresen tudtak más megélhetést találni. A két világháború között azonban a régi foglalkozások eltűnése rohamossá vált, a válságokkal tarkított technikai-társadalmi fejlődéssel egyre kevésbé tudtak lépést tartani a cigányok. Súlyosbította a helyzetet az erős cigány bevándorlás a Trianon utáni környező országokból, így a jóval kevesebb munkalehetőségen egyre több romának kellett osztoznia. Az 1944-es német megszállás előtt a mintegy 200 ezer főre becsült cigányság már döntő többségében letelepedett életmódot folytatott, a megrendszabályozásukra hozott rendeletek (rendészeti, járványügyi) is főleg csak a kóbor, vándor életmódot folytatókra irányultak. Anyagi- szociális-kulturális leszakadásuk a többségi társadalomtól rohamos ütemben gyorsult. *„Felszabadulásunk előestéjén a magyarországi cigányság relatív helyzetét tekintve történetének mélypontján állott."*[112]

Ezt a helyzetet súlyosbította a náci megszállás utáni egyre határo-

[111] Kemény István: (szerk.): *A magyarországi romák.* Budapest: Press Publica, 2000a. 11. p.

[112] Kemény István – Rupp Kálmán – Csalog Zsolt – Havas Gábor: *Beszámoló a magyarországi cigányok helyzetével foglalkozó 1971-ben végzett kutatásról.* Budapest: MTA Szociológiai Kutató Intézet, 1976. 50. p.

zottabb fellépés ellenük. A megelőző évtizedek liberalizmusát fokozott cigányellenesség váltotta fel a közigazgatásban, a csendőrségen. *„Átnevelés"*, *„civilizálás"*, vagy valamiféle kényszermunkatábor vetődött fel ötletként a cigánykérdés *„kezelése"* érdekében, ezután megkezdődött munkaszolgálatos századok összeállítása, majd 1944. március 19. után a *„cigánykérdés megoldása"* népirtásba torkollott. A nácik és a magyar nyilasok célja eredetileg a vándorcigányok deportálása volt, de ilyen életmódot folytatókat egyáltalán nem, vagy alig találtak, így a végrehajtás során egész települések teljes letelepedett cigány lakosságát hurcolták el a megsemmisítő táborokba. Arra azonban a történettudomány még nem adott megbízható és határozott választ, hogy hányan estek áldozatául ennek a népirtásnak. A legmegbízhatóbbnak tartott kutatás[113] 5000-re teszi a számukat, de a Nácizmus Üldözötteinek Bizottsága erősen vitatott becslése több mint 30 000 áldozatról szól.

### *1945-től a rendszerváltozásig*

A háború vége a cigányok számára mindenekelőtt az életben maradást, a megsemmisítéstől való megmenekülést jelentette. Az 1947–48-ig tartó népi demokratikus időszak nagymértékben megváltoztatta a cigányságnak az egész társadalommal való viszonyát. Az 1944 előtti tekintélyelvű rendszer nem ismerte el egyenjogúnak a cigányokat, a demokrácia az egyenjogúság elvét hirdette meg. Az újonnan létrejött – és a csendőrség szerepét vidéken felváltó – rendőrség ugyan a politikai harc eszközévé vált, de a faji vagy etnikai megkülönböztetés tiltott volt számára, személyi állománya miatt pedig társadalmi téren alapvetően szegénypárti volt. Gazdasági téren viszont rontotta a cigányság helyzetét a nagybirtokok felosztása, mivel ez munkaalkalmak elvesztését jelentette számukra. Kimaradtak a földreformból, noha azelőtt megélhetésük jelentős részben a mezőgazdaságban végzett munkából származott. A demokratizálódás hatott az iskolázódásra is. Az iskolába nem járó cigány gyerekek aránya 50 százalék volt a II. világháború előtt, ez 1945 után gyorsan csökkent, 1957 után iskolaköteles korba lépők között ez az arány már csak 10 százalék volt.

Politikai téren azonban a háború után sokáig nem történt előrelépés, sőt még a kérdést sem fogalmazták meg a cigányság helyzetét illetően.

[113] Karsai László: *A cigánykérdés Magyarországon 1919 –1945.* Budapest: Cserépfalvi kiadása, é. n.

Az első és sokáig az utolsó elméleti fejtegetés a cigánysággal kapcsolatban 1946-ban jelent meg, a kommunista párt elméleti folyóiratában.[114] Néhány szerző[115] csak magánvéleménynek tartja Kálmán András írását, azonban hosszú idő után ő volt az, aki először átfogó módon közelítette meg a kérdést. *„A gazdasági talpraállítást ki kell, hogy egészítse a cigányság nemzetiségi jogainak megadása."*[116] Megfogalmazásában a „cigányprobléma" nem a cigány fajúak vagy cigány anyanyelvűek problémáját jelenti, hiszen a cigányság döntő többségét asszimilálódott, városban lakó munkások, kisiparosok, kereskedők képezik. A fő probléma azokkal a falun lakó, vagy *„vándorcigányokkal"* van, akik nem rendelkeznek rendszeres munkával, keresettel. Véleménye szerint nemzetiségi kérdésről van szó, hiszen a cigányság is nemzetiség, csak még nem kapta meg azokat a jogokat, amely ebben az esetben járna. Jól ismerte fel azt a kérdést, hogy a cigányság gazdasági helyzete az adott időben a mélyponton volt, valamint azt is, hogy a kitaszítottságot a kulturális, iskolázottságbeli lemaradás csak tovább fokozza. Kétségtelen tény az is, hogy a cigányság teljes egészében kimaradt a földosztásból is, pedig 1945 után a törvény előtti egyenlőség eszméjét meghirdető új demokráciában sokak számára jelentett ez egy ideig határozott jövőképet. Sokáig nem szerveződött olyan mozgalom, nem termelődött ki olyan cigány származású értelmiségi réteg, amely felkészülten tudott volna hatást gyakorolni a cigányság életének a rendezésére, problémáik megoldására.

Bár tudjuk, hogy az előbbi helyzetelemzés nem volt hivatalos álláspont, mégis ennek hatását érezzük az 1957-től, ha rövid időre is, de megszerveződő Magyarországi Cigányok Kulturális Szövetsége alapelveiben. Ez azonban csak rövid átmenetet jelentett a híres-hírhedt párhatározat megjelenése előtt.

Az MSZMP KB Politikai Bizottságának 1961-es határozata a cigánykérdést nem nemzetiségi, hanem szociális ügyként határozta meg. *„A cigány lakosság felé irányuló politikában abból az elvből kell kiindulni, hogy bizonyos néprajzi sajátossága ellenére sem alkot nemzetiségi csoportot. Problémáik megoldásánál sajátos társadalmi helyzetüket kell figyelembe venni és biztosítani kell számukra a teljes állampolgári jogok és kötelességek érvényesülését, és ezek gyakorlásához szükséges politikai, gazdasági és kulturális feltételek megteremtését. … Sokan nemzetiségi kérdésként fogják fel, és javasolják a »cigány nyelv« fejlesztését, cigány nyelvű iskolák, kollégiumok, cigány termelőszö-*

[114] Kálmán András: A magyar cigányok problémája. *Társadalmi Szemle* (1946/8–9.).

[115] Sághy Erna: Cigánypolitika Magyarországon 1945–1961. *Regio* (1999/1.).

[116] Kálmán András: I. m.

*vetkezetek stb. létesítését. Ezek a nézetek nem csak tévesek, de károsak is, mivel konzerválják a cigányok különállását és lassítják a társadalomba való beilleszkedésüket."*[117] Tehát egyértelműen egy szociális válságkezelés köntösébe bújtatott asszimilációs törekvésről volt szó. Egyetlen pozitívumaként a dokumentumnak, a határozatban leírják, hogy 2100 cigánytelep létezik az ország területén, amelyeken embertelen körülmények között lehet csak élni.

Hosszú idő után és még sokáig a legmegbízhatóbb adatokat jelentve, huszonhat évvel a II. világháborút követően, 1971-ben országos kutatás készült a cigányokról, Kemény István vezetésével.[118] A kutatás szerint akkor 320 ezer fő volt a cigányok száma. Ebből 23 százalék élt a keleti régióban (Szabolcs-Szatmár, Békés és Hajdú-Bihar megyében), 20 százalék az északi régióban (Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád és Heves megye), 21 százalék a Dunántúlon, 19 százalék a budapesti régióban (Pest, Fejér és Komárom megye), valamint 16 százalék az alföldi régióban (Csongrád, Bács-Kiskun és Szolnok megye). Településtípusok szerint 7,7 százalék élt Budapesten, 14 százalék a vidéki városokban, és 78 százalék a községekben.

Magyar anyanyelvű volt ebben az időben 71 százalék, cigány anyanyelvű 21 százalék, és román anyanyelvű nem egészen 8 százalék. A cigány lakások kétharmada volt cigánytelepen. A cigányok több mint kétharmada vályog-, vertföld vagy sárfalú kunyhóban lakott. A lakások 44 százalékában nem volt villany. Vízvezeték a lakások 8 százalékában volt, az épület telkén kút volt a lakások 16 százalékánál, 100 méternél közelebb lévő kút a lakások 37,5 százalékánál, és 100 méteren túl lévő kút a lakások 39 százalékánál volt található. WC volt a lakáson belül a lakások 3 százalékánál, a lakáson kívül a lakások 4 százalékánál, árnyékszék a lakások 61 százalékánál, és árnyékszék sem volt a lakások 32 százalékánál.

A 14 éven felüli cigányok 39 százaléka analfabéta volt. A 20–24 éves korú cigány fiatalok 26 százaléka végezte el az általános iskolát, a többiek nyolc osztálynál kevesebbet végeztek, és több mint 10 százalékuk egyáltalán nem járt iskolába. Az országos kutatás regisztrálta azt is, hogy az ötvenes–hatvanas évek iparosításának hatására, 1971-re foglalkoztatottá vált a munkaképes korú férfiak 85 százaléka, valamint azt is, hogy

[117] A cigányság helyzetének megjavításával kapcsolatos egyes feladatokról Az MSZMP KB Politikai Bizottságának határozata 1961. Június 20. In Mezey Barna (szerk.): *A magyarországi cigánykérdés dokumentumokban 1422–1985.* Budapest: Kossuth Könyvkiadó, 1986. 240. p.

[118] Kemény István – Rupp Kálmán – Csalog Zsolt – Havas Gábor: *Beszámoló a magyarországi cigányok helyzetével foglalkozó 1971-ben végzett kutatásról.* 72. p.

a cigány családfők 11 százaléka volt szakmunkás, 10 százaléka betanított munkás, 44 százaléka segédmunkás, 13 százaléka mezőgazdasági fizikai dolgozó, 3 százaléka napszámos, 6 százalékuk pedig önálló, segítő családtag, vagy alkalmi munkából tartotta fenn magát. A munkaképes korú nők foglalkoztatottsága 1971-ben 30 százalékos volt, de a nyolcvanas évek elejére 50 százalékosra emelkedett.

1965-ben indították el a cigánytelepek felszámolására irányuló programot. Ennek keretében az állandó keresettel rendelkező cigányok kedvezményes kamatú kölcsönt vehettek fel úgynevezett „CS" (csökkentett értékű vagy komfortfokozatú) új házak építtetésére, vagy megüresedő régi parasztházak megvásárlására. A „CS" házak többnyire telepszerűen, egymás mellé épültek, régi parasztházak vásárlására pedig leginkább a sorvadó kistelepüléseken volt lehetőség, vagyis a települési elkülönülés új formái jöttek létre. Ennek ellenére a cigányok települési és lakásviszonyai igen nagymértékben javultak.

A kérdés szempontjából az egyik következő, jelentősebbnek tartott, 1984-es pártdokumentum szerint[119] a 360 ezresre becsült lélekszám teljes egészében letelepedettnek tekinthető, a területi elhelyezkedésük is állandósult. Döntő többségük a fővárosban és környékén, valamint Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár megyében él, leginkább falvakban. A munkalehetőségeket azonban az iparral rendelkező nagyvárosokban találják meg, ezért nagy részük ingázik, vagy munkásszálláson lakik. A foglalkoztatottság tovább emelkedett, már a cigány nőknél is 53 százalék állandó munkaviszonnyal rendelkezik. Az aktív keresők fele azonban segédmunkás, a szakmunkások aránya elenyésző a többségi társadalomhoz viszonyítva. Gyorsult a telepek megszüntetése is, de az új, „CS" lakások építésével szeparált, csak cigányok által lakott településrészek jöttek létre.

A dokumentum szerint a cigány gyerekeknek mintegy 60 százaléka már jár óvodába, fele elvégzi az általános iskolát, és egyre többen tanulnak szakmát, járnak középiskolába.[120] Formálódik a cigány értelmiség első generációja is, ők főleg művészeti, népművelési területen érnek el sikereket. Azonban egyre inkább elfogadott dolog az elkülönített és a gyógypedagógiai oktatás, de nem látják az összefüggést a többségi társadalomhoz képest még mindig alacsony iskolázottság és a sajátos oktatási

[119] Az adatok az MSZMP KB Agitációs és Propaganda Bizottságának 1984. október 2-i ülésén megtárgyalt jelentéséből származnak In Mezey Barna (szerk.): *A magyarországi cigánykérdés dokumentumokban 1422–1985.* 275. p.

[120] Uo.

formák között.[121] A nyílt és rejtett előítéletek azonban továbbra sem csökkennek, legfeljebb csak a „puha diktatúra" nyomja a felszín alá. A rossz életkörülményekért és a nehéz felzárkózás miatt a társadalom egyedül csak a cigányságot okolja, a tömegtájékoztatási eszközök pedig tovább erősítik a munkakerülő-bűnöző sztereotípiákat.

Összességében megállapíthatjuk, hogy a '80-as évek végére a cigányság helyzete az előző évtizedekhez képest megváltozott. Sok ember számára megnyílt a felemelkedés lehetősége, és akinek ez sikerült, környezete már nem is tekintette „igazi" cigánynak. Ezek az eredmények azonban nagyon ingatag talajon álltak. Az oktatás színvonaltalansága, a munkaerő képzetlensége időzített bombaként robbant az előre nem látott rendszerváltozás után. A romok pedig maguk alá temették a cigányság jelentős részét az elmúlt évtizedek eredményeivel és illúzióival együtt.

### *A rendszerváltozás után*

A látványosan meginduló, de nem eléggé megalapozott felemelkedés a rendszerváltozás után pillanatok alatt kártyavárként omlott össze. A szocializmus alatt is csak a legkevesebb szakértelmet igénylő feladatokra, leginkább segédmunkásként foglalkoztatott cigány származású munkavállalók (a roma férfiak több mint a fele!) váltak először fölöslegessé a privatizálásra kerülő vállalatoknál. Amíg 1971-ben a – mint láthattuk – munkaképes korú férfi roma népesség körében a foglalkoztatottság 85 százalékos volt (alig eltérően a nem romák 87 százalékától), 1993 végére ez az arány 29 százalékra csökkent (szemben a nem romák 64 százalékával).[122] Az alacsony iskolázottságú embereknek, akiket az elmúlt évtizedekben is csak a legkevesebb szakértelmet igénylő feladatokra használtak, reményük sem lehetett arra, hogy sikeresen érvényesüljenek a most már üzleti alapon szerveződő munkaerőpiacon. Ezzel pedig megingott a cigány családok megélhetése, és egyik következményeként a régebben felvett lakásépítési hitelek visszafizetésére képtelenné válva, sorra veszítették el lakásaikat.

A rendszerváltozást követő sokkhatás után az elmúlt években tovább differenciálódott a cigányság. Kialakulóban van egy olyan – egyelőre még szűk – réteg, amely sikeres válaszokat tudott adni az elmúlt évek

[121] Részletesen lásd még: Havas Gábor – Kemény István – Liskó Ilona: *Cigány gyerekek az általános iskolában.* Budapest: Oktatáskutató Intézet – Új Mandátum Könyvkiadó, 2002.

[122] Kemény István: A magyarországi roma (cigány) népességről. *Magyar Tudomány* (1997/6.).

kihívásaira. Ők leginkább vállalkozóként próbálnak érvényesülni, többen jelentős sikerrel.[123] Persze ez csak korlátozott mértékben vonatkozik azokra, akik kényszerből léptek a vállalkozás útjára, ők csak a mindennapi megélhetést tudják biztosítani családjuknak, de még így is kedvezőbb helyzetben vannak, mint a cigányság jelentős része. Vannak olyanok is, akik értelmiségi pályán, közéleti szereplőként találják meg megélhetésüket. A cigány családok jelentős része azonban évtizedekkel ezelőtti szintre süllyedt vissza rövid időn belül, képzetlenségük miatt esélyük sincs munkalehetőségre. Az 1990-es évek első felében a mindennapossá váló oktatási, foglalkoztatási, hatósági és lakhatási diszkrimináció mellett megjelent ötletként a kényszerlakhelyre telepítés gondolata is, valamint a szervezett csoportok által elkövetett támadások, bántalmazások. A roszszul értelmezett szólásszabadság a demokrácia örve alatt felszínre hozta az évtizedek óta lappangó, sok esetben gyűlöletté fajuló ellenszenvet.

### *Napjainkban*

Napjainkban új, a társadalom többségének támogatását élvező megközelítés érvényesül a magyarországi roma közösségek jelenét és jövőjét illetően. Sajnos, ez az új irány, nem tűnik pozitívnak. Ez önmagában még nem is lenne igazán meglepő, hiszen ha csak az elmúlt másfél évszázadra tekintünk vissza, korántsem mondható az, hogy problémamentes lett volna a romák és a nem romák viszonya a magyar társadalomban. Ha ennek okait szeretnénk megérteni, akkor a „későn jövők" fejlődési fáziskésésében, a többségi társadalom őszintén soha fel nem ajánlott és következetesen el nem várt integrációs-asszimilációs „ajánlatának" elmaradásában, valamint a kulturálisan, nyelvileg, történelmileg teljesen eltérő roma csoportok igazi értelmiségi vezetés nélküliségében, és az ebből következő, modernizációs kényszert fel nem ismerő gondolkodásában kellene kutakodnunk. Természetesen egy ilyen mélységű elemzés nem ennek az írásnak a feladata. Enélkül is tudható azonban, hogy az elmúlt évszázadban, az elmaradt modernizáció miatt, időről időre, hol csak a társadalom szűk szegmenségben, hol a pártpolitika szintjén, fellángoltak az ellentétek, és anélkül csillapodtak egy idő után az indulatok, hogy az alapvető problémát, a gazdasági-társadalmi integrációt valami is előmozdította volna. Ezeknek a „rossz" időszakoknak az okai általában a

[123] Részletesen lásd: Kállai Ernő: Roma vállalkozók 1998-ban. In Kemény István (szerk.): *Cigányok/romák és a láthatatlan gazdaság.* Budapest: AKM–Osiris, 2000. 38–80. p.

hirtelen kialakuló és a romák nagy tömegeit érintő gazdasági, és ilyenkor újra a felszínre törő modernizációs válságokban kereshetők, amikor a legális jövedelem nélkül maradtak vagy állami gondoskodásra szorultak vagy valamilyen illegális eszközzel tudták csak biztosítani túlélésüket. Ez mindig jelentős társadalmi elégedetlenséget szült a gazdasági válság által érintett más társadalmi csoportokban is, de a romák elleni fellépések, néhány kivételtől eltekintve, megmaradtak a társadalmi kirekesztés és a verbális agresszió szintjén. A válság enyhülése után pedig a gazdaságban hiányként jelentkező, általában a legalacsonyabb színvonalú pozíciókat töltötték be, és ezzel találtak legális munkajövedelmet a roma közösségek tagjai.

Meggyőződésem szerint alapvetően ez a mechanizmus ismétlődik napjainkban is, azzal az eltéréssel, hogy végkimenetelében sokkal radikálisabb társadalmi-politikai fellépésnek vagyunk tanúi. A rendszerváltozásban és a pártpolitikában csalódott, a korrupciótól átszőtt, folyamatosan ingatag gazdasági helyzetben lévő magyar társadalom felgerjedt indulatainak első számú célpontjává, mondhatni minden baj okozójává közfelkiáltásszerűen a cigányok váltak. Fél évszázad után újra felbukkanó jelenség az is, hogy politikai párt faji alapon megfogalmazott programja jelentős támogatottságot élvez a társadalomban, és ennek hatására más politikai erők is használni kezdik a „nép hangja" igazságát valló, kirekesztő retorikát. A társadalom strukturális problémáival szembenézni képtelen társadalmi és politikai gondolkodás a legegyszerűbbnek tűnő, de annál veszélyesebb megoldást találta ki az indulatok levezetésére: a bűnbakképzést. Az, hogy ez az út hová vezet, jósolni sem érdemes.

## A cigányok létszámának alakulása

A cigányok létszámának alakulását az alábbi táblázat mutatja:[124]

*A cigányok száma Magyarországon Erdély és Horvátország nélkül (1780–1830)*

| Év | Összlétszám | Letelepedett |
|---|---|---|
| 1780 | 43 609 | 20 629 |
| 1781 | 38 312 | 11 459 |
| 1782 | 43 778 | 12 847 |
| 1783 | 30 241 | 7 647 |
| 1809 | 40 000 | |
| 1830 | 30 000 | |

Időről időre felmerült a cigányok összeírásának és letelepítésének gondolata, törvényjavaslatok készültek, de a kérdés megoldása mind a cigányok ellenállása, mind a nem következetesen végrehajtott intézkedések miatt meghiúsult. Fényes Elek számításai szerint 1851-ben 83 769, 1867-ben pedig Erdélyt, Horvátországot, Szlavóniát, és a Határőrvidéket beszámítva 95 500 cigány élt a magyar királyság területén. A 19. század közepétől Havasalföld és Moldva felől a cigány rabszolga-felszabadítást követően, valamint Erdélyből a vándorló életmódot folytató oláh és beás cigányok további tömegei indultak el Magyarország felé, és ahogy ma mondanák, országszerte „biztonságpolitikai" problémát okoztak. A betelepülési hullám hatására 1850 és 1893 között a Magyarországon élő cigányok száma megkétszereződött. Kemény István a következő adatokat ismerteti:[125]

*A cigány lakosság számának alakulása (1850–1893)*

| Év | Teljes országterület | Ebből Erdély | % |
|---|---|---|---|
| 1850 | 140 092 | 78 906 | 53 |
| 1857 | 143 000 | | |
| 1873 | 214 000 | | |
| 1893 | 280 000 | 105 000 | 37,5 |

[124] A közölt adatokat Soós J. H. Schwicker: *Die Zigeuner in Ungarn und Siebenbürgen. Wien u. Teschen 1883*. c művéből idézi (63–70. és 74–89. p.), amelyek pontatlanok, mivel a megyék beküldött adatait nem összesítették. Soós, uo.

[125] Kemény István (szerk.): *A magyarországi romák.* Változó Világ 31. Budapest: Press Publica, 2000a. 12. p.

Az 1893. évi összeírás szerint számuk már 280 ezerre tehető. Kemény István becslései szerint a 280 ezer főből a mai országterületen 65-66 ezer cigány élt. A Romániához csatolt területeken kb. 160 ezerre, a mai Szlovákia területén kb. 40-42 ezerre, a Jugoszláviához csatolt területeken pedig kb. 8-10 ezerre tehetjük számukat. Az összeírt cigányok harmada 1850 után érkezett Magyarországra, vagy ezek leszármazottja volt. A mai országterületet figyelembe véve a magyar anyanyelvűek aránya 79,5 százalék, a cigány anyanyelvűeké 10 százalék, a beásoké 4,5 százalék volt, 6 százalékuk pedig a környező országok anyanyelvét beszélte. Erdélyben a cigány anyanyelvűek aránya 42 százalékra, a román (beás) anyanyelvűeké pedig 39 százalékra tehető.[126]

Magyarországon jelenleg a romák alkotják a legnépesebb kisebbséget. Jelenleg 570-650 ezer főre becsülik a cigányok számát. Az 1990. évi népszámlálás során 142 683 fő, a 2001. évi népszámlálás során 190 046 fő vallotta magát cigány nemzetiségűnek. Ez a szám mintegy negyede a feltételezett roma népességnek. A 15 éven aluli gyerekek száma kétszer akkora, míg a 60 és annál idősebbek aránya egyötöde a teljes népesség azonos korcsoportjához viszonyítva. Jellemző a jóval fiatalabb korösszetétel, és kiemelkedően magas a halálozási arány.

### *Szervezetrendszer*

A cigányság dinamikusan fejlődő kisebbségi önkormányzati rendszerrel, valamint a civil szerveződések és alapítványok kiterjedt hálózatával rendelkezik. Míg 1998. évben 740 cigány kisebbségi önkormányzatban mintegy 3 ezer roma képviselő tevékenykedett, addig 2002. évben az önkormányzati választások során 999 településen választottak cigány kisebbségi önkormányzatot, 4 településen roma polgármestert, valamint 545 roma települési önkormányzati képviselőt.[127] A 2006. évben 1100 településen hoztak létre helyi cigány kisebbségi önkormányzatot. A kisebbségi választások során induló és megválasztott képviselők száma a jogszabályi változások során sem csökkent. A választáson 10 287 jelölt indult, a megválasztott elektorok száma összesen 5551 fő, mely 1117 helyi cigány kisebbségi önkormányzatot takar. A két legnagyobb civilszervezet (Lungo Drom 2662 jelölt – 1594 mandátum, MCF Roma Összefogás 2380

[126] Kemény (2000b), 11–25. p.

[127] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

jelölt – 1332 mandátum) indíthatott jelölteket az országos önkormányzati választáson. Az Európai Unió Roma Ifjúságáért Egyesület, a Roma Polgárjogi Mozgalom, valamint a Cigány Szervezetek Országos Szövetsége szintén jól szerepelt, de a megszerzett mandátumok alapján csak a megyei választások során indíthattak jelölteket, mivel nem szerezték meg az országos indításhoz szükséges 10 százalékot.

A cigány gyermekek óvodai nevelésében a kisebbségi sajátosságok és a romani nyelvmegőrzés figyelembevételével végzi tevékenységét a 2000-ben alapított a budapesti Kovács Zoltán Alapítványi Óvoda,[128] míg Hosszúpályiban szülői kezdeményezés alapján 2008-ban indították el a cigány nyelvű óvodai nevelést.[129] Az Alsószentmártoni Óvodát a Katolikus Egyház tartja fenn, melyben beás nyelvű nevelés folyik.[130] Edelényben 1994-től működik Alapítványi Óvoda, Általános Iskola és Szakiskola, mely a roma gyermekek és fiatalok személyiségközpontú nevelését tűzte ki célul.[131]

Budapesten több, nem önkormányzati fenntartásban működő intézményben folyik cigány tanulók nevelése, képzése. A Talentum Nemzeti Kisebbségi Általános Iskola, Művészeti Iskola, Tánc- és Zeneművészeti Szakiskola és Kollégium, ahol differenciált foglalkozások keretében folyik a roma fiatalok nevelése és oktatása. Az intézmény – a Fővárosi Önkormányzattal kötött közoktatási megállapodás keretében – a többszörösen hátrányos helyzetű roma fiatalok számára a zenei tanulmányok szakiskolai szintű elsajátítását teszi lehetővé.[132] 1993-ban alapították a Kalyi Jag Roma Nemzetiségi Szakiskolát, melynek célja olyan 14-25 éves korú fiatalok 2 éves képzése, akik nem rendelkeznek semminemű szakképzéssel, illetve nem vettek részt középfokú oktatásban.[133]

A Dr. Hegedűs T. András Alapítványi Középiskola, Szakiskola és Kollégium Szolnokon működik. Az iskola célja a középiskolából kimaradó, jelentős szociális hátránnyal, általános és szakirányú műveltség hiányával rendelkező cigány és nem cigány fiatalok szakképesítéshez juttatása.[134] A pécsi Gandhi Közalapítványi Gimnázium és Kollégium Magyarország és Európa első roma nemzetiségi érettségit adó intézmé-

[128] http://www.adhat.hu/szerv/egyszerv/57975.html.

[129] http://hpalyiovi.hupont.hu/6/cigany-nemzetisegi-ovoda.

[130] http://www.parbeszed.com/main.php?folderID=2261&articleID=9208&ctag=articlelist&iid=1.

[131] http://www.romaweb.hu/romaweb/cikk.jsp?p=446.

[132] http://fidelio.hu/nevjegyek/intezmenyek/jazz_vilagzene/talentum_muveszeti_iskola_.

[133] http://www.romapont.hu/partnereink/kalyi-jag-roma-muveszeti-egyesulet.html.

[134] http://www.htaszakiskola.hu/images/Document/iskola_doc/iohta_alapito.pdf.

nye, melyet a Kormány, roma értelmiségiek és magánszemélyek hoztak létre 1994-ben.[135] A Romaversitas – Láthatatlan kollégium 1996-ban kezdte meg működését a Roma Polgárjogi Alapítvány kezdeményezésére. 2001-től önálló alapítványként működik, melynek eredményeképpen a hallgatók mentori segítséget kapnak a különböző egyetemi, főiskolai szakokon történő diploma megszerzéséhez.[136]

A hátrányos helyzetű, különösen roma felnőttek integrációjának elősegítése érdekében kormányzati segítséggel Miskolcon indították el a „Digitális középiskola" projektet, amely a magyar oktatási palettán a levelező oktatás egy új, sajátos, on-line formáját alakította ki.[137] Az elmúlt évek egyik legfontosabb eredménye a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának romani és beás nyelvekre történő kiterjesztése volt, melyet az Országgyűlés a 2008. évi XLIII. törvényben elfogadott, a törvény kihirdetésére 2008. június 27-én került sor.

### *Kulturális élet*

Országos Kisebbségi Kulturális és Foglalkoztatási Módszertani Intézményhálózat feladata elsősorban – a cigány lakosság, a civilszervezetek és a kisebbségi önkormányzatok részére biztosított széles körű szolgáltatásai révén – oktatási, kulturális, informatikai, közösségfejlesztő és antidiszkriminációs elemeket tartalmazó fejlesztési programok elindítása, valamint a munkaerő-piaci reintegráció elősegítése. A hálózat létrehozásához és működéséhez szükséges forrást a kisebbségi intézményi keret, az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, a Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium, illetve a Megyei Munkaügyi szervezetek biztosították. Az Országos Cigány Muzeális Gyűjtemény és Kiállítóhely 2005-ben nyitotta meg kapuit az Országos Cigány Önkormányzat székházában. Feladata az európai cigányság történelmi, irodalmi, néprajzi, zenei, képzőművészeti; kulturális értékeinek összegyűjtése, megmentése és bemutatása.

Az elmúlt években több sikeres országos és helyi képzőművészeti bemutató kiállítás lebonyolítására került sor.[138] Az Országos Roma Könyvtár Levél- és Dokumentumtár mint az országos önkormányzat

[135] http://gandhi.dravanet.hu/regi/.

[136] http://www.romaversitas.hu/magyar/magunkrol.html.

[137] http://www.digitaliskozepiskola.hu/dk/index.html.

[138] http://kisebbsegek.bmknet.hu/index.php?id=439.

épületében működő intézmény tevékenysége a romákról szóló tudományos, statisztikai, demográfiai adatok összegyűjtése, rendszerezése és feldolgozása, valamint egy romológiai szakkönyvtár felállítása. A dokumentációs részleg több kisebb ún. „alrészlegre" oszlik kutatási, illetve gyűjtési témák szerint: az egyik nagy téma a történeti kutatás és dokumentációs részleg 1945-től napjainkig, a másik terület néprajzi, muzeológiai gyűjtések dokumentálása.[139]

A roma kisebbség írott sajtójának megjelentetését a Kisebbségekért Közalapítvány támogatja. Az elmúlt években 5 roma lap támogatására *(Lungo Drom, Világunk, Amaro Drom, Kethano Drom, Glinda)* 2007-ben 24 620 000 Ft, 2008-ban 35 328 000 Ft-ot, míg 2009-ben 24 056 064 Ft-ot – éves laptámogatási keretének 11–12 százalékát fordította. Minden roma lap rendelkezik internetes honlappal is. A helyi kisebbségi média és kábeltelevíziós kisebbségi műsorok működtetésére és készítésére évente 8 roma pályázatot támogattak, 2009. évre azonban forrás hiányában ezt a pályázatot nem hirdette meg a Közalapítvány. A közszolgálati Magyar Televízióban sugárzott „Cigány magazin" című műsor időtartama 26 perc, a Magyar Televízió havonta 52 perces adásidővel sugározza a „Roma fórum" című műsort. Ezeket kiegészítik a nemzetiségekről célzottan a magyar nyelvű nézőkhöz szóló magazinműsorok, így a kéthetente 52, illetve 26 perces műsoridőben jelentkező „Együtt" című magyar nyelvű televíziós programok.

A Magyar Rádióban a cigányoknak készült műsorszám a kultúra, a néprajz mellett az emberi jogokkal, a politikai kérdésekkel is rendszeresen foglalkozik. A műsor kiemelt célja a cigánysághoz kapcsolódó előítéletek feloldása. A roma kisebbségnek 2008 tavaszán kezdődött meg egy kibővített roma sáv előkészítése az MR4 csatornán. A napi egy órára növelt műsoridőben a magyar mellett beás és lovári nyelvű műsorok is megjelennek. A Roma Produkciós Iroda Alapítvány együttműködésével elindult az MR roma gyakornoki programja. A program keretében egy éven át három roma újságíró-gyakornokot foglalkoztatnak az MR1 Kossuth Rádióban és az MR4-en. A legsikeresebb fiatal a gyakornoki időszak után státuszt kaphat a Magyar Rádióban.

Az információs csatornák fejlődésének köszönhetően, több internetes honlap működik, mely egyre inkább átveszi a romákról és romáknak szóló információs csatorna szerepét. Kormányzati portálként a Szociális és Munkaügyi Minisztérium fenntartásában működik a www.romaweb.hu, míg roma fiatalok által működtetett a www.romnet.hu honlap. Az

[139] http://kisebbsegek.bmknet.hu/index.php?id=439.

Országos Cigány Önkormányzat tájékoztató honlapja a www.oco.hu, míg az Önkormányzat intézménye, az Országos Roma Média és Információs Központ alapította a www.rominfo.org honlapot. Civil kezdeményezésben valósult meg a C-PRESS Hírügynökség által szerkesztett honlap, mely a www.c-press.hu honlapon érhető el. A Rádió C Kisebbségi Műsorszolgáltató Kht. a Budapesten és vonzáskörzetében élők részére sugározza műsorát. Műsorszolgáltató jogosultságát az ORTT 2007-ben pályázat nélkül 5 évre megújította, így 2013-ig kaptak frekvenciát.

A cigányság dinamikusan fejlődő civil szerveződések és alapítványok kiterjedt hálózatával rendelkezik, ezek száma napjainkban több mint 500-ra tehető. Az egyesületek munkáját a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány és az OGY Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottsága, a Nemzeti Civil Alap és az Oktatási és Kulturális Minisztérium működési költségekre és programokra adott támogatása biztosítja. Az Országgyűlés a roma civilszervezetek részére 2008. évben 137 szervezetnek 41 millió Ft-ot, míg 2009-ben 148 szervezet számára 42,5 millió Ft működési támogatást biztosított. A legnagyobb összegű támogatás 8-900 000 Ft volt, melyben az Európai Unió Roma Ifjúságáért Egyesület, a Dél-Somogyi Cigányok Közhasznú Szervezete, az „Eötvös József" Cigány-Magyar Pedagógiai Társaság, a Garabonci Cigányokért Egyesület, és a Nógrád Megyei Cigány Képviselők és Szószólók Szövetsége részesült. A Nemzeti Civil Alap pályázatai során 2008. évben 74 roma szervezet részére 44 211 697 Ft, míg 2009 évben 88 szervezetnek 42 914 320 Ft támogatást biztosított.

### *A magyarországi romák nemzetközi kapcsolatai*

A cigányság nem rendelkezik anyaországgal, amely kulturálisan és anyagilag támogatná. Roma értelmiségiek 1971-ben Londonban alakították meg a Roma Világkongresszust. 2004-ben jött létre a legnagyobb nemzetközi roma szerveződés az Európai Romák és Utazók Fóruma (ERTF), amelyet európai roma szervezetek, az Európa Tanács intézményei, valamint több mint 40 ország kormányainak tárgyalásai mentén hoztak létre. A Fórum különleges Együttműködői Megállapodással bír az Európa Tanáccsal, amelynek így különleges státuszú tanácsadói partnere a roma közösségeket érintő irányelvek kialakítása, és programok kidolgozása során. Az ERTF együttműködik az ENSZ, az Európai Parlament, az Európai Bizottság, az EBESZ és az Európa Tanács intézményeivel. Célja, hogy biztosítsa a romák és utazók alapvető jogainak eredményes gya-

korlását, megóvja őket a rasszizmustól és a diszkriminációtól, és hogy elősegítse integrációjukat azokban az országokban, amelyekben élnek. A Fórum fő feladata, hogy véleményeket és javaslatokat tegyen az európai döntéshozó szervezeteknek nemzetközi, országos, regionális, vagy helyi szinten, azzal a céllal, hogy a döntési folyamatokra hatással legyen. Hazánk 3 fővel képviselteti magát a szervezetben. 2003 márciusában, két holland alapítvány anyagi támogatásával, nem uniós szervezetként Brüsszelben megkezdte munkáját az Európai Roma Információs Iroda (ERIO). Az iroda összekötő szerepet tölt be a roma és a nemzetközi szervezetek között, elsősorban az uniós intézményeknek, a Bizottságnak és a Parlamentnek, és egyéb nemzetközi szervezeteknek kíván információt szolgáltatni a tagállamokban és a tagjelölt államokban élő romák emberi jogi, közéleti, szociális és gazdasági helyzetéről.

## Görögök[140]

A magyar–görög kapcsolatok története a honfoglalás kori időkre nyúlik vissza. Egy óbizánci feljegyzés szerint Arethasz érsek 902-ben emlékezett meg a türköknek nevezett magyarokról egy Bölcs Leó császár jelenlétében tartott asztali beszédében. Bölcs Leó fia, Bíborbanszületett Konstantin *De administrando imperio* (A birodalom kormányzása) című munkájában többször is foglalkozott a türkökkel. Uralkodása elején, 944-körül a Bizánci Birodalom és a magyarok között létrejött békeszerződés megpecsételéseként magyar előkelők, vezérek, fejedelmek, hercegek érkeztek Konstantinápolyba, és keresztelkedtek meg. A magyarok első keresztény püspöke Hierotheosz görög szerzetes volt. Az egyházszakadás után létesült első magyarországi kolostorok görög barátokkal népesültek be. A Szent Gellért-legenda szerint Ajtony vezér „Maros városában monostort épített Keresztelő Szent János tiszteletére. Apátot helyezvén abba, görög barátokkal, az ő törvényük és szertartásuk szerint."

Az Árpád-ház uralkodása idején az egész országban létesültek görög kolostorok. Bár Szent István király Rómát választotta, III. Ince pápa szemrehányó leveléből tudjuk, amelyet 1204-ben intézett a magyar királyhoz, hogy az országban csak egy latin kolostor működött számos görög kolostorral szemben.[141] A görög és a magyar uralkodó családokat

[140] Forrás: http://www.ellinismos.hu/.

[141] Görög kolostorok pl. a Szent Panteleimón-kolostor a mai Dunaújvárosban, és Szent Demeter kolostora Szávaszentdemeteren.

számos házassági kötelék fűzte egymáshoz. Szent László király lánya, Piroska, aki Konstantinápolyban az Irini (ókorias kiejtés szerint: Eiréné) nevet kapta, II. Ioannész Komnénosz császárhoz ment feleségül. Az Ortodox Egyházban a mai napig szentként tisztelik. V. István leányát, Annát II. Andronikosz Paleologosz császár vette feleségül. István anyja, Margit-Mária (IV. Béla felesége) viszont I. Theodorosz Laszkarisz bizánci császár leánya volt.

Az Árpád-ház kihalása után az ortodoxok, s főként a görögök helyzete egyre nehezebbé vált Magyarországon. Nagy Lajos király 1366-ban kiűzette őket Krassó és Keve megyéből, és megtiltotta a házasságkötést az ortodoxok és a római katolikusok között. Azok, akik nem tértek át a római katolikus hitre, nem szerezhettek nemességet. Konstantinápoly 1453-ban bekövetkezett eleste után azonban Mátyás király pártfogásába vette az országba menekült ortodoxokat. A 16. századtól ortodox vallású görög kereskedők érkeztek Erdélybe, majd Pestre. Szakmai versenytársakkal nem kellett megküzdeniük, ráadásul kiváltságos vámtarifákat élveztek. Ezek a görög vándorkereskedők nagyon korán kereskedelmi kompániákat, társulásokat hoztak létre.

Ezzel párhuzamosan egyházközségeket is alakítottak, amelyek a területileg illetékes hazai ortodox püspökök joghatósága alá tartoztak. Buda visszafoglalása után I. Lipót császár 1686-os felhívására – többek közt az észak-görögországi Ipiroszból és Macedóniából –, görög kereskedők újabb áradata érkezett Magyarországra. Az 1720-as évekig kevesen telepedtek le véglegesen, szívesebben folytattak közvetítő kereskedelmet: a török birodalomból hozott árukat osztrák és magyar területeken értékesítették, az Ausztriában vásárolt termékeket pedig főként Magyarországon adták el. A karavánok útvonalán állandó pihenőhelyek várták a kereskedőket, ezek emlékét őrzik többek közt a Görögszállás, Görögtanya helységnevek. Amikor a törökök 1769-ben elfoglalták és lerombolták a kézműiparáról híres és gazdag észak-ipiroszi Moszhopoliszt, mesteremberei a Monarchiában telepedtek le. Ebben az időszakban a görög kereskedők már nem csupán vándorkereskedelmet folytattak, hanem boltokat béreltek, mészárszékeket nyitottak, állatokat tartottak, pénzt kölcsönöztek. Anyagi és erkölcsi érdekeik védelmére különböző szervezeteket hoztak létre.

A magyarországi görög kereskedővilág gazdasági felvirágzását ezeknek a kompániáknak köszönheti. 1748-ban Gyöngyösön, Egerben, Miskolcon, Tokajban, Diószegen, Világosváron, Eszéken, Pesten, Pétervárad on és Kecskeméten működtek a leggazdagabb kompániák. Heves megyében az első görög, szerb, örmény és más nemzetiségű kal-

márok a török hódoltság idején jelentek meg. Tekintet nélkül nemzetiségükre, közös hitük alapján a gyöngyösiek arnótoknak vagy görögöknek hívták őket. A gyöngyösi görögök 1740 óta kereskedő társulatban, az ún. arnót kompániában tömörültek. Szabad vallásgyakorlásuk biztosítva volt ugyan, de azzal a megkötéssel, hogy ha papot akarnak tartani, annak unitus (görög katolikus) papnak kell lennie. A gyöngyösiek ezt nem tartották be; istentiszteleteiket saját szertartásuk szerint, titokban végezték. Emiatt a városi tanács többször megrendszabályozta őket, sőt 1741-ben megyegyűlési intésben is részesültek. Miután ennek sem volt foganatja, ugyanabban az évben kiutasították őket Gyöngyösről, de hamarosan visszatérhettek. Lélekszámuk akkoriban 300 fő körül volt. A gyöngyösi ortodoxok sokáig hiába fáradoztak azon, hogy saját templomot építhessenek, a város tanácsa ezt nem engedélyezte. Kérelmük eljutott egészen a királyig, de eredménytelenül, mivel a gyöngyösi tanács az udvarhoz olyan véleményezést terjesztett fel, hogy a görögöket ez a jog nem illeti meg, hiszen csak azzal a feltétellel kaptak letelepedési engedélyt, ha vallásuk szabad gyakorlásáról lemondanak. 1784-ben újabb folyamodványt nyújtottak be, s a rá következő évben megkapták a szabad vallásgyakorlási jogot, és engedélyt nyertek arra, hogy imaházat építsenek, de harang nélkül, pedig a leendő templom harangjait már 1792-ben, illetve 1793-ban beszerezték.

Mire a templom 1809-re elkészült, a városban már csak 40 görög család élt. Az új templomban az első istentiszteletet 1811-ben tartották meg, amikor a vörös márványból készült oltárasztal megérkezett Olaszországból. Az abba bevésett görög nyelvű szöveg magyarul így hangzik: „Ezen szent templom Kasztória városából való Jappa Tamás és Theokarasz urak költségén épült, azok és szüleik örök emlékére. 1811. január 1." Az egyik leghíresebb görög família a Sina család, amelynek tagjait, Györgyöt és fiát, Simont, a görögök mellett a románok is magukénak tekintik.[142] Sina György, aki báróságot szerzett, Széchenyi Istvánnal együtt vett részt a Lánchíd megépítésében, és a hídépítés egyik legnagyobb finanszírozója volt. Anyagi támogatást nyújtott továbbá Széchenyi vasútépítési és folyamszabályozási terveihez és vállalkozásaihoz is. A Monarchiában az Osztrák Nemzeti Bank igazgatója, és Görögország bécsi főkonzulja volt. Sina Simon a legnagyobb felajánlott összeggel Széchenyi mellett a Magyar Tudományos Akadémia alapítója, majd igazgató tanácsának

[142] Dr. Petrusán György – Martyin Emília – Kozma Mihály: *A magyarországi románok.* http://www.jgytf.u-szeged.hu/tanszek/roman/pgy/publikaciok/moi_romanok.doc.

a tagja. Bőkezű mecénásként adakozott mind Magyarországon, mind Görögországban.

A ma Magyarországon élő görögök az 1946–1949 között lezajlott és a kommunista baloldal vereségével végződő polgárháború alatt, illetve azt követően menekültként kerültek Magyarországra.[143] Ők és leszármazottaik alkotják a mai magyarországi görög közösséget. 1948 tavaszán a szemben álló felek között vetélkedés kezdődött, hogy a kormányerők, vagy a kommunisták mentenek-e ki több gyermeket az ország északi részén dúló polgárháború poklából. A kommunisták úgy ítélték meg, hogy délre menekített gyermekeiket majd ellenük fogják nevelni, a görög kormány pedig az erre adott ellenreakciót gyerekrablásnak minősítette. A görög kommunista párt gyermekmentő akciójának következtében mintegy 30 ezer, a legkülönbözőbb korú görög és kisebb számban macedón gyermek került külföldre. Magyarországon kívül Albánia, Bulgária, Románia, Jugoszlávia, Lengyelország is befogadott gyermekeket, hogy amíg a háború tart, illetve amíg a szocialista forradalom nem győzedelmeskedik Görögországban, addig a gyerekekről gondoskodjanak.

Magyarországra 1948-ban mintegy 3000 gyermek érkezett Albánián keresztül a néhány hónapos csecsemőktől egészen a serdülőkoron éppen csak átlépő fiatalokig. Felnőttek, szülők nem jöhettek a gyerekekkel. A görögországi falvakban 17-18 éves lányokra, „anyákra" bízták a gyerekeket, akik összetartották és gondozták a falujukból összeszedett 20-30 gyereket egészen Budapestig. Magyarországra érve a gyerekeket életkoruk szerint szétválasztották, és különböző otthonokba helyezték el őket, ahol megkezdődött magyar és görög nyelvű oktatásuk. A gyerekek számos esetben nem találták meg a szüleiket, nevelő otthonokban nőttek fel. Az itt felnőtt gyerekek – köztük sok értelmiségi –, felnőttként, hálájuk kifejezéseként Köszönjük Magyarország címmel kiállítást rendeztek, és könyvet adtak ki. A harcokban részt vett partizánok, illetve a kommunista erők hadseregének, az ELASZ-nak a tagjai, családtagjaik és segítőik – görögök és kisebb létszámban a Görögország északi részén élő és a polgárháborúban ugyancsak részt vett szláv ajkú macedónok – 1949-től kezdve menekültek a befogadó szocialista országokba, de sebesültek már korábban is érkeztek. Velük kb. 6000-re nőtt a magyarországi görög diaszpóra létszáma. A felnőttek azt gondolták, hogy hamarosan visszatérhetnek hazájukba, de a görögországi helyzet ezt nem tette lehetővé. Arról egyelőre nincs nyilvánosan fellelhető adat, hogy milyen rendszer

[143] Az összefoglaló alapjául a Fokasz Nikosszal 2008. szeptember 2-án készített interjú szolgált. Az interjúért itt is köszönetet mondok.

szerint osztották el a menekülteket a különböző országok között. Előfordult, hogy egy család négy gyermeke Magyarországon volt, de miután édesapjuk meghalt a harcokban, édesanyjukat Prágába menekítették, és hiába kérte, hogy gyermekei közelében lehessen. Volt olyan is, akinek Görögországban maradt a családja és csak 25-30 év után találkozhattak ismét egymással.

A családegyesítés csak nagyon lassan haladt, és hosszú éveket kellett akkor is várni, ha a családtagok szocialista országokban éltek. A görögöket először Budapesten, a kőbányai volt dohánygyárban szükséglakásokba telepítették. Elkülönült életük azonban lassan oldódott, szakmát tanultak, elkezdték Beloiannisz falut építeni, majd szétszórták őket az ország ipari városaiba. Így kerültek nagyobb számban Miskolcra, Pécsre, Komlóra. A katonai junta bukásáig nehéz volt a kapcsolattartás az otthoniakkal, de 1974-ben a kommunista párt kihirdette, hogy „lehet hazamenni". Ekkor sokan elindultak, de hazatelepedésüket nagyban akadályozta, hogy nem voltak sem görög, sem magyar állampolgárok, hontalanként, Magyarországon letelepedett külföldiként éltek még az itt született görög gyermekek is. Görögország bizalmatlan volt a kommunista hazatérők iránt. Az állampolgárság megszerzése ugyancsak hosszú éveket vett igénybe mind Magyarországon, mind Görögországban. A nyolcvanas években görög állampolgárságot (vissza)szerzett görögök jelentős része hagyta el Magyarországot és tért vissza véglegesen.[144]

### *A görög kisebbség létszáma*

A legutóbbi, a 2001. évi népszámlálás során görög nemzetiségűnek 2509-en, görög anyanyelvűnek 1921-en vallották magukat. A görög nemzetiségi kulturális értékekhez, hagyományokhoz kötődők száma 6140 fő, míg 1974-en mondták azt, hogy családi, baráti körben használják a görög nyelvet. Idegen nyelvként 2860 fő beszéli a görög nyelvet Magyarországon. Az itt értékelt népszámlálás évében 366 személy volt az, aki csak az anyanyelvén, vagyis görögül beszélt. A magát görög nemzetiségűnek valló 2509 főből, a csupán magyar állampolgársággal rendelkezők száma 1775 volt, míg 479-en nem rendelkeztek magyar állampolgársággal.[145] Az eredetileg tisztán görögök lakta település, Beloiannisz lakosságának összetétele mára erősen megváltozott. Az anyaországba történő vissza-

[144] A szöveg összeállításában segítségemre voltak Fokasz Nikosz szíves információi.

[145] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

település következtében itt a görögök száma 1820 főről (1952. évi adat) napjainkra 283 főre csökkent. A 2001. évi népszámlálás adatai szerint a község 1185 lakójának többsége magyar, egyharmada görög. Ennek ellenére a település megőrizte görög jellegét. Beloiannisz községnek görög polgármestere van.[146]

### *Szervezetrendszer*

A kisebbségi önkormányzati rendszer keretében a magyarországi görögök 1998-ban 18 helyen, 2002-ben pedig 30 településen alakítottak önkormányzatot. A 2006. évi kisebbségi önkormányzati választások előkészítése időszakában a görög kisebbségi választói jegyzékre 52 településen 2451 magyar állampolgár jelentkezett. A helyi görög önkormányzati választáson legtöbben Pécsett vettek részt (252 fő), a görög választói jegyzékre feliratkozottak 59,15 százaléka. Jelenleg 34 görög települési kisebbségi önkormányzat működik. Területi szintű görög kisebbségi önkormányzatot Budapesten találunk. A Görög Országos Önkormányzat (GOÖ) 2007. március 21-én Budapesten tartotta alakuló ülését. A testület élére új elnök került, Koranisz Laokratisz személyében. Az országos önkormányzat tagjainak száma 25. A közgyűlési képviselők két görög civil egyesület jelöltjeiként szereztek mandátumot, az országos testületben azonban nem képeztek elkülönülő frakciót a különböző szervezetek képviselői.

Az országos önkormányzat képviselőinek több mint fele korábban nem volt tagja a testületnek. Koranisz Laokratisz korábban a Fővárosi Görög Önkormányzat elnöke volt. A Magyarországi Görögök Országos Önkormányzata Budapesten, a Vécsey u. 5. sz. alatt található. Október 3-án a helyhatósági választások mellett a kisebbségi önkormányzatok jelöltjeire is szavaztak az előzetesen az adott kisebbség választási névjegyzékébe felvett szavazópolgárok. A görög nemzetiséghez tartozók 37 településen alakíthattak önkormányzatot, öt jelölő szervezet jelöltjei szereztek mandátumot. Legtöbbet a Magyarországi Görögök Kulturális Egyesülete (Syllogos) szerezte, szám szerint 88-at. A Görög Ifjúsági Egyesület (GIE) 46, a Helidonaki Görög Hagyományőrző Egyesület 7, a Csongrád Megyei Görögök Kulturális Egyesülete 4, míg a XVI. Kerületi Görög Hagyományőrző Egyesület 3 mandátumhoz jutott. Az országos

[146] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

és fővárosi görög önkormányzatokat 2011 első hónapjaiban választhatják majd meg a most mandátumhoz jutott képviselők. Mindkét önkormányzat megválasztására két szervezet állíthat listát, a Syllogos és a GIE.[147]

A Görög Országos Önkormányzat (MGOÖ) Tizenkét Évfolyamos Kiegészítő Görög Nyelvoktató Iskola hálózatot hozott létre.[148] Az intézmény keretében Budapesten, Miskolcon, Pécsett, Tatabányán és Szegeden több mint 200 gyermek vesz részt görög oktatásban. A magyar állam normatív költségvetési támogatást ad az iskola működtetésére, valamint kiegészítő hozzájárulást biztosít a görög iskolai csoportok zene- és táncoktatása görögországi vendégtanárai költségeinek kiegészítéséhez. 2009 szeptemberében tovább nőtt a budapesti iskola tanulói létszáma. A korábbiakban 6 tanulócsoport mellett további 2 csoportot indítottak. A megfelelő elhelyezés érdekében az MGOÖ 2009 októberében egy önálló ingatlant vásárolt Budapest IX. kerületében, ahol a magyarországi görög közösség oktatási központját kívánja kialakítani.

A görög diaszpóra történelmének feldolgozására, kultúrája népszerűsítésére az MGOÖ Kutatóintézetet is működtet. A hazai görög kisebbség kulturális, szellemi, egyházi és tárgyi örökségét bemutató nagyszabású kiállítás nyílt meg 2009 áprilisában Budapesten.[149] A Történeti Múzeum Budavári Palotájában több mint kétszázötven műtárgy került kiállításra. Az ikonok, ötvöstárgyak és grafikák mellett egyházművészeti tárgyakat, könyvészeti ritkaságokat, leveleket és festményeket is felvonultat a gazdag emlékanyag, amely közgyűjteményeknek, egyházi gyűjteményeknek és magángyűjtőknek köszönhetően kerül a nagyközönség elé. A Görög Országos Önkormányzat által működtetett amatőr színjátszó társulat, a Neaniki Szkini 2009 februárjában sikeresen vett részt a Magyarországi Nemzetiségi Színházak Találkozóján. A budapesti Thália Színház nagytermében megtartott előadásuk a programsorozat különdíjjal elismert produkciója volt. A magyarországi hívő görögség a keleti keresztény (görög ortodox) vallást gyakorolja. A közösség egyházi szervezete korábban a karlócai (szerb) metropolita jurisdictiója alá tartozott, majd 1949-ben a Magyar Ortodox Egyház keretében, a moszkvai pátriárka fennhatósága alá került, és 2000. óta a Konstantinápolyi Egyetemes Patriarchátus egyházi főhatóságát ismeri el, melynek elöljárója Ausztria metropolitája, Magyarország és Közép-Európa Exarchája. A Magyarországi Ortodox Exarchátusnak Budapesten, Kecskeméten, Szentesen és Beloiannisz

[147] http://www.fgo.hu/index.php?page=hirek&full=1459.

[148] http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Kiteljesedo_kulturalis_autonomia_2003_2006/pages/037_gorog_nyelvoktato.htm.

[149] http://www.nek.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=992.

községben van parókiája. A 2001-es népszámlálás adatai szerint 2473 fő vallotta magát ortodox görög felekezethez tartozónak.

A közösség legjelentősebb civilszervezete a Magyarországi Görögök Kulturális Egyesülete, a Syllogos,[150] mely legfontosabb feladatának a görög nyelv, kultúra és hagyományok ápolását tekinti. Az egyesület célja a magyarországi görögök egységbe tömörítése, aktivizálása és bevonása a közösség, illetve az egyesület munkájába, nemzeti és kulturális identitásuk megőrzése és megerősítése, jogaik és érdekeik védelme és képviselete.[151] A görög nyelv továbbművelésének, oktatásának megszervezése, valamint az első és második görög diaszpóra kutatása, tanulmányozása, történelmének népszerűsítése. A görög kulturális és nemzeti hagyományok ápolása és népszerűsítése, öntevékeny hagyományőrző csoportok, együttesek működésének elősegítése. Könyvtár és a görögséggel kapcsolatos dokumentáció működtetése és gyarapítása. Nemzeti évfordulók megünneplése, előadások, irodalmi műsorok, baráti találkozók és egyéb rendezvények szervezése, kiadványok megjelentetése. Az anyaországhoz fűződő kapcsolatok ápolása és további fejlesztése, együttműködés az anyaországban és a világ más tájain működő görög társadalmi szervezetekkel és a Külföldi Görögök Tanácsa intézményeivel. A sokoldalú magyar–görög kapcsolatok fejlesztésében való aktív részvétel. Görög és magyar állami, egyházi, önkormányzati és egyéb társadalmi intézményekkel, egyesületekkel való kapcsolattartás, együttműködés. A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek szervezeteivel való kapcsolattartás és együttműködés.

A magyarországi görögöknek jelenleg három folyóirata van, melyek *Kafeneio, Ellinismo*s és *Syllogos* címen jelennek meg. A közszolgálati Magyar Televízióban görög nyelvű adások kéthetente láthatóak,[152] a Magyar Rádió heti 30 perces görög nyelvű műsort sugároz az MR4-es csatornán.[153] Budapest legjelentősebb kábelhálózatán elérhető a Görög Állami Közszolgálati Televízió műholdas programja. A görög közösség szervezetei szoros kapcsolatokat tartanak fenn az anyaország állami intézményeivel, amelyek mindenekelőtt a magyarországi görögség anyanyelve és kultúrája ápolását szolgálják.

[150] http://www.syllogos.hu/forum.php.

[151] http://www.adhat.hu/szerv/egyszerv/3823.html.

[152] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[153] www.radio.hu.

## Horvátok[154]

A horvátok eredetéről Konstantin császár azt írja, hogy a Kárpátokon túli Fehér-Horvátországból költöztek a 7. században Dalmáciába. Népnevük eredete pontosan nem tisztázott. Szent István király területszerző tevékenysége során kiterjesztette hatalmát a déli szláv (szlavón) területekre és Szlavón bánság alatt a helyi szláv Svetoslavić család vezetésével belső önállóságot élvező tartományt hozott létre. Szent László király 1091-ben elfoglalta Horvátországot, ahol sógora, az utód nélkül elhalálozott horvát Zvonimir uralkodott.[155] Horvátország ezzel elvesztette önállóságát, és a Magyar Királyságon belül önálló, autonómiával rendelkező, közigazgatásilag különálló tartomány, bánság lett. 1476-ban Mátyás király Horvát-Szlavón bánság név alatt egyesítette a két bánságot. A mohácsi vész után I. Ferdinánd, majd a török uralma alá került, 1790-ben pedig magyar kormányzat alá rendelték. 1805-ben Napóleon ellenőrzése alá került, aki 1809-ben Horvátországból, Dalmáciából és Szlovéniából létrehozta az 1814-ig fennálló Illír Királyságot.

Miután 1815-ben a bécsi kongresszus a területek visszakerülése mellett döntött, a Habsburgok a Magyar Korona országaként kezelték. A horvát nemzeti mozgalom elindítója Ludevit Gaj (1809–1872) volt. Jan Kollár szlovák költő hatására a délszláv népek számára egységes irodalmi nyelvet és írásmódot dolgozott ki. 1830-ban adta ki horvát nyelven „A horvátszláv helyesírás rövid vázlata" című munkáját. 1836-ban létrehozta az első horvát nyelvű politikai lapot a *Hrvatsko-slavonsko-dalmatinske novine*t.

Horvát nemzetiségűek a 16. században költöztek nagyobb számban Szlavónia, Dél-, és Nyugat-Magyarország elnéptelenedett területeire. A legnagyobb mértékű vándorlás az 1530–40-es évekre tehető. A gradistyei horvátok[156] az 1493-as töröktől elszenvedett vereség után kezdtek Magyarország felé menekülni Horvátországból, de a Batthyány, az Erdődy, és a Zrínyi családok a veszélyeztetett délkeleti területekről szervezetten is áttelepítették horvát jobbágyaikat a mai Vas, Zala és Győr-Sopron megye területére. Beköltözésük eltartott egészen a 17. század közepéig.

A jobbágyok Horvátország különböző vidékeiről jöttek, nyelvjárás szempontjából nem voltak egységesek; felismerhető népraj-

[154] Forrás: http://www.vasmegye.hu, http://www.kuga.at/hrvati/hu/ii/3.htm és Gyurok János: *A magyarországi horvátok*. Pécs: Gálos Nyomdász Kft. 1998.

[155] László király egyik lánytestvére, Ilona, Zvonimir felesége volt.

[156] Nevük Burgenland horvát fordításaként terjedt el a gradišćei elnevezésből származik.

zi jegyekkel rendelkező népcsoporttá hazánk területén váltak.[157] A 19. századig a társadalmi változások nem érintették döntő mértékben a horvátságot. Zárt településeken éltek, megőrizték mély vallásosságukat, gazdag népi hagyományaikat, s nem utolsósorban a nyelvüket. A horvátok is adtak egy aradi vértanút: a magyar honvédség horvát származású tábornokát, Knezić Károlyt.

Horvátország az 1848/49-es forradalom és szabadságharc idején megpróbálkozott az önállósodással, de elszakadási kísérlete 1849-ben meghiúsult. 1868-ban a XXX. törvénycikkel létrejött a horvát–magyar kiegyezés. Ennek értelmében a magyar politikai elit politikai nemzetnek ismerte el a horvátokat és kimondta, hogy Magyarország, Horvát- és Szlavónország egy államközösséget képeznek, amelyen belül Horvátország a belügy, az igazságügy, a vallásügy és a közoktatás terén önkormányzati jogokkal rendelkezik, pénzügyileg azonban nem kapott önállóságot; bevételeiknek csak 44 százalékát tarthatta meg saját belügyei költségeinek fedezésére. Az országban önálló parlament és kormány alakult. A horvát parlament kezdetben 29, majd 40 képviselőt delegált a magyar országgyűlés alsóházába, kettőt pedig a felsőházba. A belső közigazgatásban, törvényhozásban, bíráskodásban és az oktatásban, sőt a közös kormányzat működésében is a hivatalos nyelv a horvát volt. A magyar fővárosban székelő közös minisztériumok kötelesek voltak elfogadni a Horvátországból érkező horvát nyelvű előterjesztéseket és beadványokat, és azokra horvátul is kellett válaszolniuk. Egyes magyar kormányok időnként megkísérelték a magyar hivatalos nyelv érvényesítését Horvátországban is, de a horvátok sikeresen ellenálltak. A trianoni határok kijelölése kettéosztotta a horvát településeket, közülük az 1921. évi népszavazás után a nyugat-magyarországi területek Ausztriához csatolása után húsz, részben horvát lakossággal rendelkező település került Magyarországhoz, nyolcvan pedig Ausztriához.

A magyar érzelmű horvát lakosság kezdeményezésére politikai tárgyalások, tüntetések és végül népszavazás eredményeképpen 1923-ban Olmód, Kis- és Nagynarda, Alsó- és Felsőcsatár, Horvátlövő, Szentpéterfa visszakerült Magyarországhoz. A falvak lakosságát azonban megosztotta a kérdés. A parasztság Magyarországhoz ragaszkodott, a kereskedők, kézművesek és idénymunkások pedig Ausztriától remélték gazdasági felemelkedésüket. A visszacsatolás emlékére minden községben emléktáblát állítottak. Szentpéterfát, mint a folyamat fő elindítóját a Magyar

[157] Sokcsevits Dénes: A magyarországi horvátok rövid történelme. http://www.horvatok.hu/index.php?id=6.

Nemzeti Szövetség a Communitas Fidelissima (A leghűségesebb falu) címmel tüntette ki.

A II. világháború után súlyosan érintette a horvát településeket az 1949-ben felállított „műszaki zár", mivel e határ menti falvakat a vasfüggöny elzárta a külvilágtól. Ebből adódóan, valamint a mezőgazdaság erőszakos átalakítása miatt a horvát lakosság jelentős része a jobb megélhetési lehetőségek reményében elvándorolt. 1948 és 1956 között a horvát kisebbségnek egyre rosszabb lett a helyzete. A magyar állam megszakította kapcsolatát a Tito marsall vezette Jugoszláviával. A magyar nemzetpolitikai érdekek büntetéseket, elnyomásokat és letartóztatásokat eredményeztek a horvátok körében. Az '50-es években minden horvátok lakta településről telepítettek ki családokat. A Horthy-korszakhoz hasonlóan az emberek féltek vállalni nemzeti hovatartozásukat. Néhányan közülük magyarosították a nevüket, a kor lelki maradványai még a mai napig is érezhetőek. Miután Magyarország helyreállította jó kapcsolatát Jugoszláviával, a horvát kisebbség helyzete is javulni kezdett, a népi és kulturális élet újjászületett.

### *A horvát kisebbség létszáma*

A 2001. évi népszámlálás adatai szerint Magyarországon 15 620 fő tekinti magát horvát nemzetiségűnek, és 14 345 fő nevezte meg anyanyelvének a horvát nyelvet.[158] A két számadat közé esik azok száma, 14 788 fő, akik családi, baráti közösségben is használják a horvát nyelvet. A fenti adatokat kiegészíti, hogy a horvát nemzetiségi kulturális értékekhez, hagyományokhoz 19 715 személy kötődik. Az 1990. évi népszámlálás adataihoz képest 18,4 százalékkal csökkent a horvát anyanyelvet vállalók száma, ugyanakkor 15,1 százalékkal nőtt a horvát nemzetiséget vállalók száma. A horvátok által legnagyobb számban lakott településeket a horvát és a nyugati határ mentén találjuk. Hat olyan település van Magyarországon – Felsőszentmárton, Narda, Tótszerdahely, Drávasztára, Molnári és Szentpéterfa –, ahol a népszámlálás szerint a horvát nemzetiségűek, illetve anyanyelvűek száma is meghaladja az összlakosság 50 százalékát. Becslések szerint a Magyarországon élő horvát nemzetiségűek létszáma meghaladja a népszámlálási adatokat, és körülbelül 80-90 ezer főre tehető.

[158] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

1990-ben alakult meg a Magyarországi Horvátok Szövetsége. A szervezet székhelye Budapesten van, elnöke Osztrogonácz József bajai iskolaigazgató. A szövetség, mely hat régió horvátságát gyűjti egybe, több mint 6 ezer fős tagsággal, központi költségvetési támogatással működik.[159] A horvát kisebbség sikeresen szerepelt a kisebbségi önkormányzati választásokon. Az első választási ciklusban 57, a másodikban 74, míg a harmadikban 107 horvát kisebbségi önkormányzat alakult. 2002-ben 20 településen a megválasztott helyi települési önkormányzat alakult át kisebbségi önkormányzattá, megvalósítva a helyi kisebbségi autonómia e legteljesebb modelljét. Ezzel párhuzamosan 20 horvát nemzetiségű polgármester is mandátumot nyert.[160]

Az Országos Horvát Önkormányzat először 1995. április 1-jén alakult meg, elnöke dr. Karagics Mihály lett, aki egészen 2007-ig megszakítás nélkül töltötte be az elnöki funkciót. Az önkormányzat 1997 tavaszán központi székházat vehetett birtokba Budapesten, a VIII. kerületi Bíró Lajos utcában. A 2006. október 1-jén megtartott kisebbségi önkormányzati választásokon 115 települési horvát kisebbségi önkormányzat megválasztására került sor. Horvát kisebbségi névjegyzék összeállítását 170 településen kezdeményeztek, a horvát választói névjegyzékre feliratkozottak száma 11 090 főt tett ki. A választók létszáma 115 településen haladta meg a törvényben előírt választási küszöböt jelentő 30 főt, e településeken a választói névjegyzékeken összesen 10 102 választópolgár szerepelt. A horvátok által lakott települések közül aktivitásban kiemelkedett Szentpéterfa (589 fő), Felsőszentmárton (436 Fő), Kópháza (359 fő) és Kimle (308 fő). A nagyobb városok közül Pécsett 234-en, míg Budapest 17 kerületében összesen 907-en iratkoztak fel a névjegyzékre.

A választásokon a megszerezhető 575 képviselői mandátumért 806 jelölt indult versenyre. A horvát jelöltek többségét (638 fő, 79,2 százalék) a Magyarországi Horvátok Szövetsége támogatta. A 115 településen kiírt választások mindegyikén érvényes választásra került sor, így összesen 115 horvát kisebbségi önkormányzat alakult meg. Ez kisebb növekedést jelent 2002-höz képest, amikor 107 horvát kisebbségi önkormányzat alakult. A választáson való aktivitás meghaladta a 75 százalékot, összesen 7656 választó szavazott a horvát listákra. A megválasztott 575 elektor

[159] http://www.horvatok.hu/index.php?id=6.

[160] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

többsége, 78,6 százaléka a Magyarországi Horvátok Szövetségének jelöltje. A választási eredmények alapján a horvát közösség 7 középszintű (fővárosi és megyei) önkormányzatot hozhatott létre. Megyei szintű kisebbségi önkormányzat alakulhatott 6, horvátok által lakott megyében (Baranya, Bács-Kiskun, Győr-Moson-Sopron, Somogy, Vas és Zala megye).

A hazai állami oktatási hálózat szerves részeként a horvátság nemzeti és etnikai nevelési program szerint működő – óvodától az egyetemig terjedő intézményekkel rendelkezik. Három óvoda működik anyanyelvű, míg 21 kétnyelvű program szerint. Két tannyelvű horvát oktatás 5 általános iskolában, Budapesten, Felsőszentmártonban, Hercegszántón, Pécsett és Szentpéterfán folyik.[161] Magyarországon középfokú horvát nyelvű oktatás két gimnáziumban, Budapesten és Pécsen van. Mindkét intézmény oktatási központ szerepét tölti be, melyhez óvoda, általános és középiskola, valamint diákotthon tartozik. Felsőfokú horvát oktatás több magyarországi intézményben folyik. Horvát nyelv és irodalom szakos képzés folyik Budapesten az ELTE Bölcsészettudományi Kar Szláv Filológia Tanszékén, Pécsett a JPTE Bölcsésztudományi Kar Horvát Tanszékén, a szombathelyi Berzsenyi Dániel Tanárképző Főiskola Horvát Tanszékén, Baján az Eötvös József Főiskola Nemzetiségi és Idegen nyelvi Tanszékén és Sopronban a Benedek Elek Pedagógiai Főiskola Nemzetiségi és Idegen nyelvi Tanszékén. A horvát nyelvű felsőfokú képzésben mintegy 100 fő vesz részt. A Horvát Köztársaság és a Magyar Köztársaság között aláírt kulturális, oktatási és tudományos szerződés értelmében lehetőség nyílik a horvát gimnáziumok érettségizettjei számára, hogy felsőfokú tanulmányaikat horvátországi egyetemeken végezzék.

A horvátság kulturális életét jórészt az országos, regionális és helyi szervezetek, együttesek szervezik. A megalakult horvát kisebbségi önkormányzatok e munkát csak erősítették. A községek többségében működik hagyományőrző együttes, zenekar, énekkar. Tevékenységük igen fontos az identitás megőrzésében. Egyre több kapcsolat épül anyaországi településekkel, melyek főleg a kulturális életet élénkítik. Az utóbbi években számos kulturális és hagyományőrző egyesület alakult és ért el hazai és nemzetközi sikereket. Az OHÖ adatai szerint mintegy 100 felnőtt, ifjúsági és gyermekkultúrcsoport (kórus, zenekar, tánc- és színjátszó csoport) tevékenykedik. Ezek közül kiemelendő a budapesti Fáklya és Tamburica, a mohácsi Zora, a pécsi Baranya és Tanac, a murakeresztúri Morica, a szentpéterfai Gradistyei Kulturális Egyesület és az undi Veseli

[161] http://www.horvatok.hu/index.php?id=34.

Gradišćanci együttes. A horvát nyelv és kultúra átörökítése szempontjából nagy jelentőséggel bír a pécsi Horvát Színház. Működését a központi költségvetés nemzetiségi színházi pályázatából és a helyi fenntartó által nyújtott önkormányzati támogatásból kapott források biztosítják.

A horvát anyanyelvű olvasók igényeit négy báziskönyvtár, valamint községi és iskolai könyvtárak hálózata elégíti ki. A horvát kisebbség bázismúzeumának szerepét a mohácsi Kanizsai Dorottya Múzeum tölti be.[162] A hazai horvátok nyelvének, kultúrájának és hagyományainak tudományos értékű kutatására és publikálására az OHÖ 2003-ban alapította a Magyarországi Horvátok Tudományos Intézetét.[163] Az intézet éves támogatása beépül az Országos Horvát Önkormányzat költségvetési támogatásába. Az OHÖ legfontosabb feladatának a kisebbségi autonómia kiterjesztését tekinti. Ennek keretében számos saját alapítású és átvett intézményt működtetnek. Ezen intézmények a Hercegszántói Horvát Tanítási Nyelvű Óvoda, Általános Iskola és Diákotthon, a Croatica Kulturális, Információs és Kiadói Kft., a Pag szigeti Horvát Képzési és Üdülési Központ, a Horvát Tudományos Intézet, a Magyarországi Horvátok Keresztény Gyűjteménye és a Pécsi Horvát Klub. Az OHÖ 2009-ben egy új intézménnyel gyarapodott, mivel a pécsi önkormányzattól átvették a pécsi Horvát Klubot.[164] A 2009. június 2-án aláírt szerződés szerint a város az önkormányzat tulajdonába adta a klub épületét és a fenntartást is.

A magyarországi horvátok római katolikus vallásúak, a történelem során a katolikus egyház igen jelentős szerepet töltött be a magyarországi horvátság körében. Napjainkban a hazai horvátok körében is élénkül az anyanyelvű vallási élet. A kis települések mellett Szombathelyen, Pécsett és Budapesten is van igény rendszeres horvát nyelvű istentiszteletre. Kőszegen kétheti rendszerességgel van horvát istentisztelet. Magyarországon csak kevés lelkész beszéli a horvát nyelvet, így szükség lenne anyaországi segítségre, illetve arra, hogy a települések magyar lelkészei nagyobb odafigyeléssel kezeljék az anyanyelvhasználat ügyét.

Az OHÖ a Magyarországi Horvátok Szövetségével közösen alapította a Croatica Kulturális, Információs és Kiadói Közhasznú Kht.-t, mely nonprofit vállalkozásként szervezi a horvát kisebbség kulturális, kiadói és információs tevékenységét.[165] Fő területként a hazai kisebbségi könyvkiadásba kapcsolódtak be. Kiadásukban – központi költségveté-

[162] http://www.museum.hu/museum/index_hu.php?ID=169.

[163] http://www.horvatok.hu/index.php?id=39.

[164] http://vakbarat.pecs.hu/pokos/epitmeny/august.html.

[165] http://www.croatica.hu/index.php?id=65.

si támogatással – hetente jelenik meg a horvátok egyetlen rendszeresen megjelenő lapja, a *Hrvatski Glasnik.* A kht. szervezeti keretei között 2005. október 28-án kezdte meg működését az internetes Croatica Rádió. A Magyar Rádió és a Magyar Televízió részeként Pécsett működnek a horvát nemzetiségi rádiós és televíziós szerkesztőségek. A Magyar Rádióban a horvátoknak napi 2 órás anyanyelvű rádióműsora van.[166] Horvát nyelvű tévéműsor, a „Hrvatska kronika" heti 25 percben készül, és két időpontban, ismételve kerül sugárzásra.[167]

Az elmúlt évek eseményei jelentős változást hoztak a magyarországi horvát kisebbség életében. Az önálló és független Horvát Köztársaság megalakulásával, majd a háborús helyzet megszűnésével tényleges anyaországi kapcsolat bontakozhatott ki. A horvát kisebbség és szervezeteinek kapcsolatai Horvátországgal jók, az egyre bővülő helyi kapcsolatok ezt csak erősítik. Horvátországban is növekszik a magyarországi horvátság ismertsége és tekintélye. Horvátország minden horvát nemzetiségű személynek – kérésre – horvát állampolgárságot biztosít, függetlenül attól, hogy a világ mely táján él. Ezzel a lehetőséggel magyarországi horvátok is élnek. A kapcsolatokra igen jó hatással van az a tény, hogy a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság közötti állami kapcsolatok napról napra bővülnek és fejlődnek.

A kétoldalú stratégiai partnerségi viszony a horvát közösségben igen pozitív visszhangra talált. Az 1995. április 5-én aláírt példaértékű magyar–horvát kisebbségvédelmi egyezmény szabályozza a két ország kisebbségpolitikai együttműködését. Az egyezmény előkészítésében a magyarországi horvátok és a horvátországi magyarok képviselői egyaránt részt vettek. Az egyezmény rendelkezése szerint megalakult és működik a Horvát–Magyar Kisebbségi Vegyes Bizottság, mely alakuló ülését 1995 szeptemberében Zágrábban tartotta. A X. ülésre 2008. június 2-án Budapesten, a XI. ülésre pedig 2009. december 1-jén Zágrábban került sor. Az anyaország jelentősebb anyagi, pénzbeli támogatásáról a horvát kisebbség esetében évekig nem beszélhettünk. Ugyanakkor az elmúlt években Horvátország két fontos beruházáshoz – a Pag szigeti Horvát Képzési és Üdülési Központ és a Pécsi Miroslav Krleža Horvát Iskolaközpont – jelentős anyagi támogatást biztosított. Mindkét esetben közös magyar és horvát kormányzati fellépés és támogatás tette lehetővé a beruházás megvalósítását. Az anyaország és a horvát kisebbség kapcsolattartásában jelentős szerepe van annak is, hogy a budapesti Horvát

[166] www.radio.hu.

[167] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

Nagykövetség és a pécsi Főkonzulátus mellett Nagykanizsán tiszteletbeli konzulátus működik.

## Lengyelek[168]

A magyarországi lengyelség története majdnem olyan régi keletű, mint a magyar állam létezése a Kárpát-medencében. A magyarországi kapcsolatok Szent László királlyal kezdődtek, akinek édesanyja Richéza, II. Miciszláv lengyel király leánya volt. László király 1046 körül Lengyelországban született. A magyarországi Polonia életének fejezetei a középkori, királyi Buda városának létrejöttével kezdődnek, amely a 13. század közepén a IV. Béla király által emelt vár szomszédságában alakult ki. A király leányai, Szent Kinga és Boldog Jolán lengyel fejedelmek, Szemérmes Boleszló, illetve Istenfélő Henrik feleségei lettek. Nagy Lajos király uralkodása alatt (1370–1382) jött létre az első, I. Ulászló uralkodása idején (1440–1444) pedig a második magyar–lengyel perszonálunió. Mátyás király egyik tanácsadója, Bylicai Márton asztronómus, ugyancsak lengyel volt. A Magyar Királyság területén lengyel tudósok, művészek, iparosok telepedtek meg, ugyanakkor zárt, falusi települések is létrejöttek a kora középkortól kezdve – mindemellett a magyarországi lengyel jelenlét folytonosságáról csak a 18. század kezdetétől fogva beszélhetünk. A lengyelek a 18. században tömbszerűen Magyarország legészakibb csücskében, Liptószentmiklós felett, a mai lengyel határhoz közel éltek, nagyobb tömbjeik másutt nem alakultak ki.

A magyarországi lengyelség történetének legjelentősebb és legfényesebb fejezetei közé tartozik a magyar forradalom és szabadságharc időszaka 1848/49-ben, amelyben Bem és Dembinszky tábornokokkal az élen több ezer lengyel tiszt és közkatona vett részt. Az akkori, pestbudai lengyel jelenlétről történelemkönyvek, emléktáblák és lengyel hősök halálát őrző síremlékek, Bem József szobra is tanúskodnak. A 19. és 20. század fordulóján ezernyi lengyel telepedett le a dinamikusan fejlődő Budapesten: Kőbányán, Csepelen, Angyalföldön, és környékén, de éltek még lengyelek Borsod-Abaúj-Zemplén megyében is. Falujukat, Derenket, a Horthy-korszakban felszámolták, hogy a kormányzónak vadászterületet biztosítsanak. Lengyelek önszerveződésének 1862-től lehetünk tanúi. A két világháború közötti években Kőbányán épült fel az első magyarországi lengyel templom. A II. világháborúban Magyaror-

[168] Forrás: http://www.polonia.hu.

szágon talált menedéket több mint 100 ezer lengyel menekült katona és civil. Budapest volt ekkor a leigázott Lengyelország, és a Párizsban, majd Londonban működő lengyel emigrációs kormány közötti kapcsolattartás központja. A háború befejeztével a kommunista hatalom feloszlatta a lengyel szervezeteket, vagyonukat államosította. Csak az '50-es évek vége hozott bizonyos javulást, amikor 1958-ban lehetőség nyílt az ismételt önszerveződésre, és megalakulhatott a Bem József Egyesület. Az 1980-as évekig a lengyelségnek ez volt az egyetlen fóruma.

A polóniai mozgalmak valódi újjáéledése az 1990-es évekre esik. A Szent Adalbert Egyesületet 1992 óta működik. 1993-ban már 6 ilyen központ működött, 1995-ben 23, 1998-tól pedig 52 lengyel szerveződés működött az ország 14 megyéjében. 1998-ban visszakapták a Lengyel Házat és a Lengyel-templomot, amely 1991-ben a Budapesti Római Katolikus Lengyel Perszonális Plébánia rangot kapta. A művészet és tudomány művelői 1996-ban létrehozták a Magyarországi Lengyel Alkotók Fórumát, az üzleti élet képviselői pedig a „Polonia–Hungaria" Magyarországi Lengyelek Érdekvédelmi Szövetségét.

### *A lengyel kisebbség létszáma*

A 2001. évi népszámlálás adatai szerint 2580 személy vallotta anyanyelvének a lengyelt, magát lengyel nemzetiségűnek 2962 fő tartotta, a lengyel nemzetiségi hagyományokhoz kötődők száma 3983 volt, a családban, baráti körben a lengyel nyelvet 2659-en használják.[169] A lengyel kisebbség érdekképviseleteinek becslése szerint a magyarországi lengyel közösség létszáma 10 000 főre tehető. A közösség tagjainak 51,28 százaléka magyar állampolgár, míg a nem Magyarországon születettek aránya 42,03 százalék. A lengyelek ma szétszórtan élnek, egyharmaduk lakik Budapesten, ezenkívül jelentős számban vannak jelen lengyelek Győr, Tatabánya és Miskolc városokban.

### *Szervezetek*

Az 1994-es választások során 7 helyi kisebbségi önkormányzat alakult, majd 1995-ben létrejött a velük szoros együttműködésben dolgozó Országos Lengyel Kisebbségi Önkormányzat. Székhelye 1998-ig a Fővárosi

[169] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

Lengyel Kisebbségi Önkormányzattal volt közös. Ma az Országos Lengyel Kisebbségi Önkormányzat székháza Budapest X. kerületében, az Állomás u. 10-ben található.[170] 1998-ban 9 fővárosi kerületben és 24 vidéki településen jöttek létre kisebbségi önkormányzatok. 1999-ben leváltották, majd újraválasztották az országos önkormányzat elnökségét, ez belső ellentéteket indukált, melyek mára azonban csillapodtak. 2002-ben 51 helyi lengyel kisebbségi önkormányzatot választottak meg, ebből 15-öt Budapesten, 12-t Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. A 2006-os választások eredményeképp 47 lengyel települési kisebbségi önkormányzat alakult, 235 képviselővel. Az eddig említett szervezeteken kívül a győri Piłsudski Történelmi Társaság szerepe vált meghatározóvá. Létrejött még a BAZ Megyei Lengyel Kisebbségi Önkormányzatok Szövetsége, és a Dunántúli Lengyel Önkormányzatok Szövetsége.

A Szent Adalbert Egyesület 1993-tól, a Bem József Egyesület 1995-től szervezett vasárnapi iskolákat. Az OLKÖ kezdeményezte a vasárnapi iskolák tananyagának egységesítését, és a szétszórt iskolák közös igazgatású Lengyel Iskolává szervezését. Az új típusú intézmény jogszabályi hátterét célzó tárgyalások lezárultát követően 2004-től működik az Országos Lengyel Nyelvoktató Iskola.[171] Az intézmény első tanévében 17 helyiségben, 26 tanár segítségével összesen 273 lengyel tanuló vett részt kiegészítő oktatásban, amelynek része a heti 4 óra lengyel nyelv- és irodalom, valamint a heti 1 tanóra lengyel népismeret. Ezekből a tantárgyakból az elfogadott és rendeletben kihirdetett követelmények teljesítésével akár érettségiig is eljuthatnak a tanulók. Az iskola fejlődése folyamatos, jelenleg az intézmény önálló épületének beruházása 2009 szeptemberében valósult meg. Középiskolai szinten ma a budapesti Szent László Gimnáziumban oktatják a lengyel nyelvet, míg a felsőoktatásban több főiskolán és egyetemen folyik polonisztikai képzés.[172] Ennek keretében van lehetőség a lengyel szakos hallgatók anyaországi részképzéseken való részvételére.

1997-ben az országos önkormányzat létrehozta a Magyarországi Lengyelség Múzeumát és Levéltárát,[173] melynek 2005-re két vidéki kiállítóhelye is létrejött – Derenk és Emőd-Istvánmajor –, 2003 óta pedig a Külhoni Lengyel Múzeumok Hálózatának tagja. 1998-ban a főváros visszaadta a lengyel közösségnek a kőbányai országos hatáskörű lengyel perszo-

[170] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

[171] http://www.polonia.hu/index.php/lengyel-iskola.

[172] http://www.szlgbp.sulinet.hu/.

[173] http://www.polonia.hu/index.php/muzeum.

nális plébániatemplom melletti épületet, mely azóta Lengyel Házként működik, és 2003-tól kulturális-szociális tevékenységet lát el, valamint egy lengyel könyvtárat is működtet.[174] Itt kerül megrendezésre minden évben a Lengyel Keresztény Kultúra Napjai című rendezvény. A lengyel kisebbség létrehozta a „Za kurtyna" színjátszó csoportot, mely 2000-ben „Dom otwarty" néven önállósult.

A magyarországi lengyelek két lapot jelentetnek meg. Havonta megjelenő lap a *Polonia Wegierska*[175] és negyedévi magazinja a *Glos Polonii*.[176] A lengyel nyelven sugárzó elektronikus sajtó 1998 óta működik, a Magyar Rádió heti, 30 perces műsorának formájában. 2007 februárjától az MR4 szombatonként 13.30 és 14.00 óra között sugározza lengyel nyelvű adását.[177] Ugyancsak 1998-ban kezdte a Magyar Televízió a kisebbségi műsor sugárzását, a Rondó című, havonta jelentkező műsorban.[178]

Érdemes említést tenni még három magyarországi lengyel civilszervezetről: a legtekintélyesebb és legnagyobb taglétszámmal bíró társadalmi szervezet – amely Közép-Európa egyetlen, megszakítás nélkül működő lengyel szervezete – a Magyarországi Bem József Lengyel Kulturális Egyesület 2008-ban egész éves rendezvénysorozatot szentelt fennállásának 50. évfordulójára.[179] A másik országos kiterjedésű, győri központú társadalmi szervezet az alig évtizedes múlttal rendelkező Józef Piłsudski Történelmi Társaság volt a kezdeményezője és felállítója a Lengyel–Magyar Barátság Szobrának, amelyet 2007. március 23-án a két ország államelnöke avatott fel Győrött.[180] Ötletgazdái voltak a lengyel–magyar barátság évenkénti megünneplésének felváltva Magyarország és Lengyelország városaiban. Kezdeményezésüket felkarolta mindkét ország parlamentje és március 24-ét a Magyar–Lengyel Barátság Napjává nyilvánította. A harmadik országos szervezet a Magyarországi Lengyel Katolikusok Szent Adalbert Egyesülete, amely az OLKÖ-vel, s a Lengyel Perszonális Plébániával együtt működteti a Lengyel Házat. 2008-ban az OLKÖ és az országos lengyel civilszervezetek felterjesztése alapján a magyarországi Lengyel Perszonális Plébánia és Lengyel-templom részesült

[174] http://www.polonia.hu/index.php?option=com_contact&view=contact&id=26%3Alengyel-haz-dom-polski&catid=7%3Acivil-szervezetek&Itemid=14.

[175] http://www.polonia.hu/index.php/polonia-wgierska.

[176] http://www.polonia.hu/index.php/gos-polonii.

[177] www.radio.hu.

[178] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[179] http://www.bem.hu/.

[180] http://www.polonia.hu/index.php/samorzdy/7-civil-szervezetek/30-jozef-pilsudski-toertenelmi-tarsasag.

Kisebbségekért díjban. A plébánia elődje 1908-ban alakult a Kőbányán megtelepedő lengyel hívők ellátására. 1991-ben kapta meg a Perszonális Plébánia címet. A templom a Lengyel Házzal közös telken áll, így a két intézmény együttműködése kiválóan segíti a budapesti lengyelek hitéleti és kulturális tevékenységét. A magyarországi lengyelek életében fontos kulturális szerepet játszik a „Dom Otwarty" (Nyílt Ház) Színjátszó Csoport előadásaival, a Magyarországi Lengyel Alkotók Fóruma képzőművészeti kiállításaival, a Polonez Ifjúsági Néptáncegyüttes, valamint a 2007 óta működő győri és budapesti szabadegyetemek.

A közösség anyaországi kapcsolatai kiválóak, folyamatosan bővülnek. Szoros az együttműködés a lengyel Szenátus Külhoni Lengyelek Bizottságával, amely komoly anyagi támogatást is nyújt a magyarországi lengyel célú beruházásokhoz. Sikeres az OLKÖ és a Sziléziai Egyetem együttműködése a pedagógus-továbbképzés terén. 2004-ben a Szent Adalbert Egyesület és a Lengyel Római Katolikus Plébániatemplom a Nyugat-európai Lengyelek Lelkipásztori Egyesületének tagjává vált. Ugyanabban az évben a Magyarországi Lengyelek Múzeuma és Levéltára 2003-ban a Külhoni Lengyel Múzeumok Hálózatának tagja lett.

## Németek: szászok és svábok

A németek nagyobb számú bevándorlása Géza fejedelem idején kezdődött meg. István király felesége, a Bajorországból származó Gizella, Szatmárba telepített németeket. További nagy német betelepítésekre került sor a 12. és a 13. században. Az államalapítás német katonanépessége után királyaink hospes, azaz vendég minőségben elsősorban városlakó németeket hívtak be: bányászokat, kereskedőket, kézműveseket, iparosokat. 1162 előtt II. Géza hívására Flandria és a Rajna vidékéről vallonok és főleg szászok költöztek Magyarországra, ezek az erdélyi Szeben vidékén (ma Románia) és a Szepességben (ma Szlovákia) telepedtek le. Uralkodása alatt mintegy 200 autonóm berendezkedésű település jött létre Erdélyben és közel 60 a Szepességben. Jelentős kiváltságokat kaptak (pl. szabad bíróválasztás, ügyeik saját elöljáróik általi intézése, előjogaik tulajdon választott szerveik révén biztosított védelme), amivel megalapozták a szepességi városok és az erdélyi szász székek önkormányzati fejlődését.[181]

[181] Szabó M. Attila: *Betekintés az erdélyi szászok autonómiájába.* http://adatbank.transindex.ro/html/alcim_pdf1156.pdf.

*A szászok*

Béla Türingiából hívott telepeseket Besztercebányára. II. András alatt a német lovagrend alapította meg Brassó (Kronstadt) városát. 1224-ben II. András az „Arany szabadságlevéllel" (der Goldene Freibrief) megerősítette az erdélyi szászok kiváltságait. Az Andreanum széles körű területi és kulturális autonómiát biztosító kiváltságait 1486-ban Mátyás király kiterjesztette a szászok lakta Királyföld egész területére és ezzel létrehozta az erdélyi szászok önkormányzati szervét, a Szász Egyetemet, a Szász Univerzitást (Sächsische Nationsuniversität), amely törvényhozói, igazságszolgáltatási és végrehajtói jogkörrel rendelkezett. Évente kétszer ülésezett, az ülések közötti időszakban pedig Nagyszeben város tanácsa intézte az ügyeket. Az Adreanumot, amely 1876-ig maradt érvényben, kiegészítették a szabad vallásgyakorlást biztosító országgyűlési határozatok.[182]

> A királyföldi szászokat érintő minden peres ügyben az Univerzitás volt illetékes és a szász jogszokásokat kodifikáló, 1583-ban Báthory István által jóváhagyott szász törvénykönyv (Eigenlandrecht der Siebenbürger Sachsen) alapján ítélkezett. Az Univerzitástól fellebbezni csak a királyhoz, később az erdélyi fejedelemhez lehetett. A jogi ügyekkel elsősorban a szebeni királybíró és a székbíró foglalkozott. Az adókivetési ügyek ugyancsak az Univerzitás hatáskörébe tartoztak. Céhek alapítását az Univerzitás engedélyezte, és megszabta a Királyföldön használatos árakat és mértékegységeket. Legfőbb képviselője a szebeni polgármester (Provinzialbürgermeister) és a szebeni királybíró volt, aki a szászok ispánja címet is viselte és a fejedelemkorban tagja volt a fejedelmi tanácsnak. A szászok autonómiája – önálló evangélikus egyházszervezetükkel támogatva – olyan erős volt, hogy törvény írta elő: a szász városokban csak németek vásárolhatnak házakat, egy szász város pedig azt is megtehette, hogy a fejedelmet nem fogadta be falai közé. A fejedelemkori szász identitásban a szászok politikailag az „ország egyharmadát" alkották. Ugyanis a szász „nemzet" követei részt vettek az országgyűléseken és a fejedelem megválasztásához éppúgy szükség volt a szavazataikra, mint a

[182] Székely A. B.: Kisebbségek és kisebbségügy Magyarországon, a honfoglalástól napjainkig. http://muravidek.eu/index.php?option=com_content&task=view&id=19&Itemid=31.

magyar nemesekére vagy a székelyekére. Politikailag és jogilag tehát államalkotó rendet alkottak.[183]

A németség igen nagy szerepet játszott a városi jog, a városépítés, a városi szerkezetek meghonosításában, különösen a Felvidéken és Erdélyben, valamint kulturálisan is jelentősen hozzájárultak az általuk lakott területek szellemi életéhez. 1543-ban Johannes Honterus Erdélyben megalapította az első gimnáziumot, a Studium Coronensét, amelynek iskolatörvénye mintául szolgált valamennyi szász gimnáziumnak és évszázadokig érvényben maradt. Már ebben a korban minden szász városban és faluban működött iskola. A szászok nem szakították meg kapcsolataikat az anyaországgal, önmagukat mindig a németség részének tekintették, iskolarendszerüket is a németországi oktatáshoz igazították. Ez lehetővé tette, hogy a szász ifjak németországi egyetemeken folytassák tanulmányaikat. Honterus 1539-ben nyomdát is alapított Brassóban, ahol kiadta saját grammatikai, földrajzi és csillagászati munkáit, térképeit.

A magyar rendek Erdélyben lenézték a polgári gondolkodású és felfogású, kereskedelemből, iparból és bányászatból élő erdélyi szászokat, akik nem szerettek katonáskodni és inkább adókkal vagy zsoldosok bérlésével váltották ki a hadkötelezettséget. A Habsburgokkal jó kapcsolatokat ápoltak; Mária Terézia bizalmas tanácsadója erdélyi ügyekben Samuel Brukenthal (1721–1803) szász politikus volt, aki 1776-tól az erdélyi udvari kancellária elnöke, 1777-től 1787-ig pedig Erdély gubernátora volt. A nemzetébredés kora a szászoknál a művelődés rendkívüli fellendülését hozta magával, mindamellett politikai törekvéseikben hivatalos német nyelvű területi autonómiává szerették volna átalakítani Királyföldet. A dualizmus korában a magyar kormány a szászok területi autonómiáját nem tartotta összeegyeztethetőnek a magyar nemzetállam elveivel.

1876-ban az országgyűlés törvényt fogadott el a Királyföldről és a Szász Univerzitásról, amely megszüntette az erdélyi szászok középkortól fennálló autonómiáját. A Szász Univerzitás politikai és közigazgatási jogosítványait elvették, illetékességi köre kizárólag a szász iskolarendszer kérdéseire és saját javainak kezelésére terjedt ki. A szepességi szászok, a cipszerek közjogi helyzete ugyancsak sajátos volt. V. István király 1271-en szabadságlevelet bocsátott ki számukra, amely lehetővé tette közösségi jogaik – vadászati, halászati, erdőirtási és bányanyitási jog, csak

[183] Vogel Sándor: Az erdélyi szászok. *Honismeret,* 2001/3. http://www.vjrktf.hu/carus/honisme/ho010338.htm.

a királynak köteles adózás –, érvényesítését, és külön belső jogrendszer működtetését, saját elöljárójuk (Landgraf) és papjaik megválasztását. Amíg a megyerendszert át nem alakították a kiegyezés után, ezek a jogok érvényben maradtak.[184]

### *A svábok*

A török hódoltság után a 18. század folyamán három nagy hullámban érkeztek telepesek Németország különböző túlnépesedett vidékeiről. Nagyobb összefüggő tömbjeik alakultak ki Bácskában, Tolnában, Baranyában (Schwäbische Türkei), Bánátban, a Bakonyban, a főváros környékén és Magyarország nyugati határvidékén. Tolna, Baranya és Somogy megye lakatlan területeit az Esterházyak, a Dőry, a Wallis grófok, és gróf Claudius Florimund Mercy (1666–1734) népesítették be. A telepítés a rebellis magyarok lehűtését is célozta. Gróf Kollonich Lipót érsek a következőket írta: „Magyarország vagy annak nagy része germanizáltassék, s a forradalmakra és nyugtalanságra hajló magyar vér a némettel szelidíttessék természetes ura és örökös királya hűségére és szeretetére".[185]

Az első telepítési pátens 1689. augusztus 11-én jelent meg. Egyes források szerint a magyarországi első sváb telepesek 1698-ben Ludwig von Baden őrgróf törökök elleni harcokban kiszolgált katonái voltak. A törökök kiűzése után az első, még a 17. század végén betelepedettek túlnyomó többsége a svábok lakta tartományokból, Schwabenből és Württembergből érkezett a Dunán Ulmon keresztül az ún. Ulmer Schachtelnekben. Útvonalukat a Duna mentén nyelvi szigetek láncolata jelzi. 1712-től kezdődően Károlyi Sándor gróf és utódai magánföldesúri telepítései következtében teljes számban Szatmár megyében telepedtek le és kevés számú telepest maguk mögött hagyva továbbvándoroltak Oroszország felé déli irányba és Dobrudzsán, valamint Ukrajnán keresztül egészen a Volgáig eljutottak. Nevük pars pro toto alapon az összes, közvetlenül a török kor után betelepedett német neve lett. A sváb telepesek helyére a 18. század három különböző periódusában Németország egymástól különböző földrajzi és nyelvi területeiről bevándorolt bajorok és frankok gyakorlatilag mindenütt megörökölték ezt a nevet. Mivel nem

[184] Székely A. B. (2008), uo.

[185] Manherz Károly (szerk.): *A magyarországi németek.* Budapest: Útmutató Kiadó. 1998. Forrás: http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/Valtozo_vilag_sorozat/A_magyarorszagi_nemetek/pages/001_torteneti.htm.

egy zárt etnikai egység öntudatával, különböző helyekről és időpontban érkeztek, illetve a sváb elnevezésnek számukra nem volt hátrányos konnotációja vagy negatív kicsengése, elfogadták, s mind származásuk, mind anyanyelvük megjelölésére átvették.

A második hullámban a németek főúri, majd a Kamara által szervezett uralkodói telepítések keretében érkeztek. A magyar rendek kifejezetten engedélyt kértek III. Károlytól a telepítésre, aki az 1723. évi CIII. törvénycikkben „az ország benépesitéséről" engedélyezte, hogy „bármely szabad embert, hat éven keresztül, minden közadó fizetéstől való mentesség feltétele mellett, az országba hivhassanak, és hogy e szabadságot országszerte kihirdethessék".[186] 1750 körül már kb. 150 000 német telepes élt Magyarországon és létszámuk rohamosan emelkedett. 1763 és 1773 között 40 000 német telepes érkezett Dél-Magyarországra, köztük nagy számban Stájerországból és a Szepességből származó bányászok, kőfaragók, vas- és rézművesek. Tolnában, 1767-ben már több mint 75 000 német élt. A kincstárnak a telepítés 1763–1772 között évente 200 000 forintjába került. A bevándorlás csúcspontja 1768–1771 között volt, amikor közel 17 000 német érkezett Lotaringiából, Trierből, Elzászból, a Fekete-erdőből, Baden-Badenből, Svábföldről, Tirolból és Svájcból. A hatalmas kiadások miatt az államköltségen történő telepítést Mária Terézia 1773-ban leállította. A magánúton történő betelepedés még egy-két évig tartott, majd lassan abbamaradt. II. József 1782. évi pátense nyomán érkezett a harmadik nagy hullám, amit der Große Schwabenzugként említ a szakirodalom. A németek betelepítése tehát átfogta az egész 18. századot. A 19. században az eredeti településeken belső átrendeződés, transzmigráció következett be. Ezt a svábok másodlagos letelepedésének nevezik.[187]

A németek az 1848/49-es forradalom és szabadságharc idején a magyarok mellé álltak. 1849-ben Aradon öt német anyanyelvű tábornokot végeztek ki: Aulich Lajost, Gróf Leiningen-Westerburg Károlyt, Láhner Györgyöt, Pöltenberg Ernőt (Ernst Poelt Ritter von Poeltenberg), és Schweidel Józsefet. A 19. század második felében Németországból és Ausztriából érkezett munkások az akkor születő nagyiparban helyezkedtek el és a városi lakosság részét képezték. Az iparban, kereskedelemben foglalkoztatott és értelmiségi pályákat betölteni szándékozó német polgárság képviselői voltak az első asszimilánsok. Így lett a 19. század első harmadában még német többségű Óbuda, Buda, illetve az erősen német

[186] http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=4630.

[187] Bindorffer Györgyi: *Kettős identitás. Etnikai és nemzeti azonosságtudat Dunabogdányban.* Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2001.

jellegű Pest, majd Budapest a magyarosodásuk első nagy terrénuma. De hasonló jelenség figyelhető meg a múlt századfordulón Pozsonyban, a Szepességben, a felvidéki bányavárosokban, Brassóban és Erdély több más városában, sőt még Temesváron is. Katus László számításai szerint a dualizmus ötven éve alatt több mint félmilliónyi ember cserélte németről magyarra anyanyelvét.

A két világháború között – nem utolsósorban erdélyi szász hatásra – megélénkült a magyarországi svábok politikai aktivitása. Bleyer Jakab, miután Teleki 1920-ben kihagyta a kormányából a Magyarországon maradó németek számára kultúregyesületek létesítésén fáradozott. 1921-ben megalapította a Sonntagsblattot, amely körül kialakult a magyarországi „népinémet" mozgalom (Volksdeutsche Bewegung). 1924-ben a szepesi szász Gratz Gusztáv – volt bécsi magyar nagykövet, majd külügyminiszter – elnökletével és Bleyer Jakab ügyvezető alelnökségével megalakult a Magyarországi Német Népművelődési Egyesület (Ungarnländisch-Deutscher Volksbildungsverein). Mivel az egyesület működéséhez a magyar kormány csak igen kismértékben járult hozzá, németországi anyagi segítséget kellett igénybe venniük. Ezáltal egyre szorosabbra fűződtek a németek anyaországi kapcsolatai.[188]

Bleyer halála után Basch Ferenc vezetésével a magyarországi németek egyes csoportjai egyre inkább a nemzetszocializmus irányába tolódtak el. 1935-ben kezdődött a Népinémet Bajtársak (Volksdeutsche Kameradschaft) szervezkedése, amely azonban illegális maradt. 1938-ban jött létre az immár legális Magyarországi Németek Népi Szövetsége (Volksbund der Deutschen in Ungarn) Basch Ferenc elnökletével. Megalakulásában jelentős szerepet játszott Huss Richárd, a debreceni Tisza István Tudományegyetem németprofesszora. A Volksbund ellenében 1942-ben Bonyhádon jött létre a Hűség a Hazához (Mit Treue zum Vaterland) mozgalom. Tagjaiknak piros-fehér-zöld keretezésű, középen összehajtott kartonlapos igazolványokat készíttettek, jelvényük nemzeti színű alapon a koronás magyar címer, jelmondatuk: „Hűség Istenhez, hűség a magyar hazához, hűség a népiséghez" volt. Azokat a németeket várták soraikba, akik nem akartak a hitleri „ötödik hadoszlop" tagjai lenni; azt vallották: ők német ajkúak, de magyar érzelműek, hívek a hazához, és ragaszkodnak kereszténységükhöz.

Az 1941. évi népszámláláskor számos német anyanyelvű vallotta magát magyarnak a több száz éves itt élés, a magyar állampolgárság, a

[188] Tilkovszky Lóránt: *Nemzetiségi politika Magyarországon a 20. században*. Debrecen: Csokonai Kiadó, 1998. 40–51. p.

hazaszeretet, a szülőföldhöz való ragaszkodás és a hazához való hűség bizonyítékaként. A II. világháború után 220 000 németet űztek el Magyarországról; az itt maradottak pedig az őket ért politikai represszió következtében nem merték magukat sem német nemzetiségűnek sem német anyanyelvűnek vallani.

A németeket állampolgári jogaiktól is megfosztották, és csak a 84/1950 MT számú rendelettel váltak ismét Magyarország egyenlő jogú állampolgáraivá. 1954-ben jelent meg először ismét német nyelvű lap, a *Freies Leben,* s a nemzetiségi politika új irányát jelezve 1955. július 18-án megalakult a Magyarországi Németek Szövetsége, melynek célja, hogy a német nyelvre hivatkozva egységes nemzetiséggé formálja a leginkább a nyelvi dialektusok terminusaiban leírható svábokat. 1951-ben indult meg, de csak 1955 után kezdett elterjedni a német nyelv iskolai oktatása. A kitelepítések következményei a mai napig érzékelhetők. Az ötvenes években a németek nem merték megrendelni saját német nyelvű újságjukat, vagy gyermekeiket német nyelvre taníttatni, mert attól féltek, hogy német nacionalizmussal vádolják őket.

### *A német kisebbség létszáma*

A legutóbbi népszámlálás adatai szerint 33 792 német anyanyelvű, 62 233 német nemzetiségű állampolgár él Magyarországon, 88 416 személy kötődik a német kulturális értékekhez, hagyományokhoz, 53 040 fő használja a német nyelvet családi, baráti közösségben. A legnagyobb közösség Baranyában él, de Budapesten és valamennyi megyében élnek németek, nagyrészt olyan településeken, ahol kisebbségben vannak. Baranya és Veszprém megyében találunk olyan településeket, ahol a lakosság több mint 20 százaléka német nemzetiségű. A magyarországi németek mintegy fele községekben, negyede kisvárosban, egy-egy tizede megyei jogú városban, illetve a fővárosban él.[189]

### *Szervezetek*

Magyarországon 378 települési német kisebbségi önkormányzat működik, míg fővárosi, megyei szinten összesen 11 területi testület alakult. 500 fő alatti településen működik a német kisebbségi önkormányzatok

[189] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

negyede, egyharmada 500-5000 fő közötti, a többi önkormányzat 5000 főnél magasabb lakosságszámú településen, városokban, illetve a fővárosi kerületekben alakult meg.[190] A Magyarországi Németek Országos Önkormányzatának székhelye Budapesten, a Júlia utca 9. szám alatt található. Az országos önkormányzat elnöke Heinek Ottó. A MNOÖ a kisebbségi önkormányzatok munkáját 13 regionális irodán keresztül segíti, bizottságai révén szorosan együttműködik a németség országos egyesületeivel, intézményeivel, kiemelt figyelmet fordít az oktatási-nevelési intézményekre.

A magyarországi németeknek széles körű és kiépült nevelési-oktatási intézményhálózata van, amely az elmúlt évtizedben jelentős, számszerű fejlődést mutatott. Több településen a települési német kisebbségi önkormányzat fenntartásában működik a német nemzetiségi nevelést folytató óvoda vagy a kisebbségi önkormányzat iskolát tart fenn. A kisebbségi autonómia kialakításának fontos lépéseként került sor 2004 júliusában két nagy jelentőségű oktatási intézmény, a pécsi Koch Valéria Óvoda, Általános Iskola, Gimnázium és Kollégium,[191] valamint a pilisvörösvári Friedrich Schiller Gimnázium, Szakközépiskola és Kollégium[192] átvételére. Az országos önkormányzat a bajai Magyarországi Németek Általános Művelődési Központját[193] működtető Közalapítvány tagjaként évente jelentős összeggel támogatja az intézmény működését. Négy egyetemen folyik középiskolai német nyelvtanár-képzés, hét pedagógiai főiskolán, illetve főiskolai karon lehet német szakos tanári, illetve tanítói diplomát szerezni, három főiskolán, illetőleg főiskolai karon folyik német nemzetiségi óvodapedagógusok képzése. Az ELTE Germanisztikai Intézetében 1997 óta folyó kétéves levelező „Tantervfejlesztő szakirányú továbbképzés"-t mintegy 200 német nemzetiségi iskolákban tanító pedagógus végezte el.

Az országos önkormányzat legfőbb feladatának tekinti a kulturális autonómia kialakítását, a nevelési-oktatási intézményekben folyó munka színvonalának emelését, a személyi feltételek javítását, a kétnyelvű oktatás biztosításához szükséges kétnyelvű pedagógusképzés kezdeményezését és támogatását. A célok elérésének elősegítése érdekében 2005 márciusában megalapította a Magyarországi Német Pedagógiai

[190] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

[191] Valeria Koch Kindergarten, Grundschule, Mittelschule und Schülerwohnheim, http://www.dus.sulinet.hu/beisk/szorolap_altisk.pdf.

[192] http://www.schiller-gymnasium.hu/magyar.html.

[193] http://www.mnamk.hu/.

Intézetet.[194] Az intézet az oktatási tárcával együttműködve a közoktatás valamennyi szintjén szervez és biztosít továbbképzéseket, információt, szaktanácsot nyújt. Koordinálja a kisebbségi oktatáshoz szükséges szak- és kiegészítő anyagok készítését, szerkesztését. A magyarországi németség intézményhálózatának fontos eleme az országos gyűjtőkörrel rendelkező 1972-ben alapított Tatai Német Nemzetiségi Múzeum.[195] Ma sok helyütt találunk helytörténeti gyűjteményeket, falumúzeumokat, tájházakat, számos településről készült monográfia. A Budaörsi Német Nemzetiségi Önkormányzat fenntartásában működik a Bleyer Jakab Helytörténeti Gyűjtemény,[196] mely 2008 januárja óta a Magyarországi Német Tájházak Országos Szakmai és Információs Központjaként is működik. A Szekszárdi Német Színház[197] országos feladatkörrel felruházott, önálló intézmény, 1994 novemberétől saját színházépületben, 7 állandó társulati taggal működik. 2008. szeptember 1-jétől a színházat a Tolna Megyei Önkormányzat és a Magyarországi Németek Országos Önkormányzata között kötött társulási megállapodás keretében működtetik. Az országos önkormányzat támogatásával négy színészlakás kialakítására, megvásárlására került sor. 1998 márciusában alakult a Budapesti Német Színház Létrehozását és Támogatását Szolgáló Közhasznú Egyesület, mely a fővárosi német nyelvű színjátszás tradícióit kívánta felélesztení. Megalakulása óta több, hazai és külföldi előadók részvételével létrehozott irodalmi estet és előadást mutatott be. Német kisebbségi amatőr színházi tevékenység elsősorban a nemzetiségi iskolákban folyik. Az iskolai színjátszók rendszeresen találkoznak a korosztályuknak megfelelő színházi fesztiválokon és szakmai szemináriumokon. A színházi mozgalom támogatói egyesületet hoztak létre Egyesület a Magyarországi Német Nyelvű Amatőr Színjátszásért néven.[198]

2000 őszén kezdte meg működését a budapesti Lendvay utcában a Magyarországi Németek Háza.[199] A Házban került elhelyezésre a *Neue Zeitung* szerkesztősége, itt működnek a németség országos egyesületei, valamint a könyvtár. A MNOÖ kulturális koncepciójában fontos helyet foglal el a német nemzetiségi közművelődés szervezése. A 2003-ban ala-

[194] http://udpi.hu/.

[195] Ungarndeutsches Museum Totis, http://www.museum.hu/museum/index_hu.php?ID=467.

[196] http://www.heimatmuseum.hu/.

[197] Deutsche Bühne Ungarn, http://www.dbu.hu/aktualis?locale=hu_HU.

[198] Förderverein für deutschsprachiges Laientheater in Ungarn, http://www.napkut.hu/naput_2008/2008_05/103.htm.

[199] http://zentrum.hu/hdu/.

pített Ungarndeutsches Kulturzentrum – Magyarországi Német közművelődési Központ – székhelye Budapesten, a Lendvay u. 22. alatt lévő Magyarországi Németek Házában van. A Német Ház és az 1999-ben vásárolt belvárosi ingatlanok működtetésére az országos önkormányzat egy korlátolt felelősségű társaságot, a Deutsches Haus Szolgáltató és Ingatlanhasznosító Korlátolt Felelősségű Társaságot hozta létre. 2000-ben a községi önkormányzattal közösen 50-50 százalék tulajdoni hányaddal alapították a Városlődi Villa Kht.-t,[200] melynek feladata a valamikori városlődi ifjúsági tábor üzemeltetése. A kht. 2009 júliusától a gazdasági társaságokról szóló törvény módosítása értelmében nonprofit kft.-ként működik. 2001. április óta működik a Magyarországi Németek Házában a Magyarországi Németek Könyvtára, mely speciális gyűjtőkörű, nyilvános szakkönyvtár, gyűjtőköre átfogja a magyarországi németség teljes irodalmát, beleértve az audiovizuális médiumokat is.[201] A gyűjtemény magját az országos önkormányzat könyvgyűjteménye adja.

A Magyarországon élő németség nagyobbrészt római katolikus vallású, evangélikus települések Győr-Moson-Sopron, Tolna és Baranya megyében találhatók. Elszórtan élnek református vallású németek is az országban. A hazai legnagyobb katolikus német szervezet az 1991-ben alapított Szent Gellért Katolikus Egyesület. A Magyarországi Német Ének-, Zene- és Tánckarok Országos Tanácsa egyházzenei munkaközössége feladatának tekinti a magyarországi németek egyházzenei örökségének felélesztését és gondozását, a tárgyi emlékek gyűjtését.[202] A magyarországi németek kutatását az 1994-ben megalakított Magyarországi Németek Kutatási és Tanárképzési Központja koordinálja, mely kutatók, szakdolgozók, oktatók számára szakmai, információs bázisként működik, tanácskozásokat, konferenciákat, kiállításokat szervez.[203] Az ott folyó sokrétű kutatómunkát jól fémjelzik a magyarországi németség tárgykörében gondozott nagy lélegzetű tudományos projektek. A központ munkatársainak gondozásában több néprajzi és tanulmánysorozat jelenik meg, például 2008 szeptemberében az intézet munkatársainak szerkesztésében jelent meg a *Magyarországi Német Nyelvatlasz* első, a délmagyarországi régió német nyelvjárásait feldolgozó kötete.

[200] Városlődi Villa Oktatás-fejlesztési, Üdültetési-, és Étkeztetési Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság.

[201] http://www.bibliothek.hu/hu/.

[202] http://www.gratis-homepage.net/templates/Mx35/view.php?userid=landesrat&mitgliederbereich=&part=seite6&abfrage=&PHPSESSID=e7245eb5d91e0aa41db3bb6e857b3b52.

[203] http://germanistik.elte.hu/nemzetisegikozpont.htm.

Az 1957 óta fennálló *Neue Zeitung* a magyarországi németek közszolgáltató hetilapjaként működik.[204] A *Neue Zeitung* fenntartója az 1992-ben létrehozott Neue Zeitung Alapítvány, melynek kuratóriuma gyakorolja a szerkesztőség munkája feletti társadalmi ellenőrzést és felügyeletet. Az újság rendszeres melléklete a gyerekeknek szóló NZ-Junior, a Magyarországi Német Fiatalok Közösségének oldalai, kéthetente olvasható a Magyarországi Német Katolikusok oldala Ungarndeutsche Christliche Nachrichten címmel. A lapban jelenik meg évente négyszer a Magyarországi Német Iskolaegyletek „BUSCH-Trommel" című hírlevele. A *NZ* évente egyszer „Signale" címmel irodalmi és művészeti mellékletet jelentet meg. Az országos önkormányzat megbízásából a *Neue Zeitung* szerkesztőségében készül évente a kalendárium, a *Deutscher Kalender.*

A Magyar Rádió Pécsi stúdiójában készülő napi 2 órás német nyelvű adás 2007. január 31. óta naponta 10.00 és 12.00 óra között az egész országban fogható.[205] Emellett több helyi rádió, így Baján és Mohácson is, rendszeresen sugároz német programokat. Ugyancsak Pécsett készül a Magyar Televízió országos sugárzású német nemzetiségi televíziós magazinműsora, az Unser Bildschirm, mely 2008 októberében ünnepelte megalakulásának 30. évfordulóját.[206] Az elmúlt néhány évben számos helyi kábeltelevízió is indított német nyelvű programokat.

A Magyarországi Németek Országos Önkormányzata szoros kapcsolatban áll a német nyelvű országokkal és régiókkal, az európai német kisebbségi szervezetekkel, valamint a német nyelvű országok más anyanyelvű kisebbségeivel. A magyarországi német kisebbség hivatalos képviselete is tagja a FUEV-Európai Népcsoportok Föderális Uniójának,[207] a szervezeten belül működő német népcsoportok munkacsoportjának, a kongresszuson rendszeresen képviseltetik magukat. Németország az 1987-ben aláírt, majd 1992-ben megújított Közös Nyilatkozat[208] alapján rendszeresen támogatja a magyarországi németeket. A támogatások a Magyarországi Németek Országos Önkormányzatával történő rendszeres konzultáció alapján, a Goethe Intézet, valamint a támogatást nyújtó tartományok illetékes minisztériumainak szervezésében a Magyar–Német Kulturális Vegyesbizottság Állandó Albizottsága, illetve

[204] http://www.neue-zeitung.hu/.

[205] www.radio.hu.

[206] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[207] Föderalistische Union Europäischer Volksgruppen.

[208] Egyezmény a német kisebbség és a német nyelv támogatásáról Magyarországon.

a Magyarországi Németek Pedagógiai Intézete koordinálásával valósulnak meg.

A magyarországi német egyesületek száma több százra tehető, kultúrcsoportok, énekkarok, zenekarok, táncegyüttesek működnek bejegyzett egyesületként. Országos egyesületként működik például a pécsi Nikolaus Lenau Közművelődési Egyesület,[209] a Magyarországi Német Fiatalok Közössége,[210] a Magyarországi Német Ének-, Zene- és Tánckarok Országos Tanácsa, és a VudAK, a Magyarországi Német Alkotók és Művészek Szövetsége.[211]

## Örmények[212]

Az első örményekről szóló írásos emlékek feltehetően az 1100-as években keletkeztek Magyarországon. Ezek – a középkori Esztergom megye területén talált írások alapján – örmény kereskedők magyarországi jelenlétéről tanúskodnak. A Kézai- és a Thuróczy-krónikák szerint honfoglaló eleinkkel is jöttek örmények a Kárpát-medencébe. II. Endre magyar király keresztes hadjárata során Örményországban járt, s András fiát majdnem meg is házasította II. Levon örmény király Zabel nevű lányával. Egy 1243-as oklevél tanúskodik Örményfalu, Terra Armenium létezéséről; IV. Béla király ebben az oklevélben rendelte el az örmények visszatelepedését Magyarországra a tatárjárás után és megerősítette az örmény kolónia vámmentes kereskedelmi jogait.

Az újkori örmény betelepülők a különféle hódítók elől menekülve a Fekete-tengert északi irányból megkerülve jutottak az örmény őshazából Moldván és az akkori Lengyelország területén keresztül Magyarországra. A részben Moldvából érkezett örmények a 15–17. század folyamán telepedtek le Erdélyben. Apafi Mihály fejedelemtől 1672-ben letelepedési engedélyt és kiváltságokat nyertek. Az 1680-as évek végén áttértek a katolikus hitre és élénk kereskedelmi tevékenységet folytattak az erdélyi fejedelemséggel. Az áttelepülők másik része iparral, és termékei (elsősorban bőráruk) értékesítésével foglalkozott. Az Erdélybe érkező örmények valóságos számát illetően pontos adatokat nem ismerünk,

[209] http://www.pecsiriport.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=544%3A25-eves-a-lenau-egyesuelet-20-eves-a-lenau-haz&Itemid=6.

[210] Gemeinschaft Junger Ungarndeutscher, http://www.gju.hu/index.php?s=1193742350.

[211] www.vudak.hu.

[212] Forrás: http://www.radixindex.com/, http://tortenelemszak.elte.hu/aktualis/ormeny.html?query=sorozatunk.

azonban az biztos, hogy a következő évtizedekben a folyamatosan érkező újabb családokkal megnövekedett a számuk. A 17. században négy erdélyi településen élt jelentős örmény kolónia: Gyergyószentmiklóson, Csíkszépvízen, Erzsébetvárosban és Szamosújváron. Az utóbbi kettő kezdetben csak örmény lakosokat fogadott falai közé.

Az erdélyi örmények mellett délről, a török birodalom területéről is érkeztek örmények régiónkba, előbb átmenetileg Belgrádba, majd az 1739-es török ostrom miatt Újvidékre menekültek, s mivel hosszabb ideig török kézen maradt Belgrád, az örmények nem is tértek vissza. Templom építésébe kezdtek, amit 1746-ban szenteltek fel. A 18. és 19. század fordulóján számuk a százat is meghaladta. A 18. század folyamán kezdtek az örmények Erdélyből Pest felé áramlani. A 19. század közepére magyarországi örmény történetírók mintegy 12-15 ezerre teszik azoknak a számát, akik örmény identitással, anyanyelvvel, vallással, származással rendelkeztek. Az 1848-as forradalmat megelőzően 57 örmény család kapott illetve vásárolt nemességet, akik a 19. század közepére gyakorlatilag integrálódtak a magyar nemességbe. Az 1848/49-es harcokban hetvennél több örmény származású tiszt és mintegy kétszáz fő közkatonaként vett részt a magyarok oldalán. Köztük volt Kiss Ernő tábornok is, aki Aradon vértanúhalált halt. Az 1915-ös törökországi örmény genocídiumot követően Magyarország mintegy hetven keleti örmény menekültnek adott menedéket. Kezdetben nagy volt a kulturális különbség köztük és a magyar-örmények között, amelyek később elhalványultak. Az I. világháborút lezáró trianoni békediktátum az örményeket drasztikusan érintette, mivel a földtulajdonosok birtokai jórészt a Romániához és Jugoszláviához csatolt területeken feküdtek.

A két világháború között Budapest vált a magyarországi örmények fő gyűjtőhelyévé, ahol ők maguk mintegy 2000 örmény eredetű személyt tartottak számon. 1920 áprilisában megalakult a Magyarországi Örmények Egyesülete, 1924-ben pedig a Ráday utca 11–13. szám alatt az Örmény Katolikus Egyházközség, valamint az Örmény–magyar Kereskedelmi Részvénytársaság. Foglalkozásukat tekintve sok volt köztük az értelmiségi: jogász, mérnök, orvos, tisztviselő, illetve (kis)kereskedő vagy iparos, jellemző örmény foglalkozás volt pl. a szőnyegkészítő. A II. világháború és az azt követő kommunista diktatúrák tovább rombolták az örménység társadalmi pozícióit. Hovhannesian Eghiat[213] háborús bűnösként kivégezték, de általában rossz idők következtek az úri kö-

[213] Gödöllői ügyvéd. Élt 1885–1948 között. Forrás: http://www2.szie.hu/ujsag/vii_6/17.html és http://lexikon.katolikus.hu/H/Hovhannesian.html.

zéposztályba tartozó örmény tisztségviselő, értelmiségi családokra is. 1952-ben a többi egyesülettel egy időben megszüntették a Magyarországi Örmények Egyesületét, amely a kádári konszolidáció idején 1965-ben a Magyar–Szovjet Baráti Társaság és a Hazafias Népfront keretein belül szerveződhetett újjá. Az egyházi közösség működése viszont folyamatos maradt. E korszakban több keleti örmény család is Magyarországra költözött Szovjet-Örményországból, akik magukkal hozták saját anyanyelvüket, kultúrájukat, és a magyarországi örmények egy másik csoportját képezik.

### *Az örmény kisebbség létszáma*

A 2001. évi népszámlálás során 294 fő vallotta magát örmény anyanyelvűnek, és 620 fő nyilatkozott úgy, hogy örmény nemzetiségű, míg 1258 fő mondta azt, hogy valamilyen formában kötődik az örmény nemzetiséghez, kultúrához, nyelvhez. A kisebbségi kötődéssel párhuzamosan feldolgozásra került állampolgársági adatok szerint az örmény nemzetiségűek között mintegy 75 százalék a magyar állampolgár (463 fő), míg az anyanyelvi csoportból magyar állampolgársággal mindösszesen 129 fő (43,9 százalék) rendelkezik.[214]

### *Szervezetek*

Az 1994. december 11-ei kisebbségi önkormányzati választások során Budapest hat kerületében, Szigethalmon és Veszprémben alakult meg örmény kisebbségi önkormányzat. 1995. március 4-én választották meg a 9 fős Fővárosi Örmény Kisebbségi Önkormányzatot. A 17 fős Országos Örmény Önkormányzat megválasztására 1995. február 19-én került sor. 1995. november 19-én a főváros további 4 kerületében, valamint Székesfehérvárott, Debrecenben, Dorogon és Nyíregyházán választottak örmény kisebbségi önkormányzatot. Az 1998. évi választásokon 16 fővárosi kerületi és 8 vidéki, azaz összesen 24 helyi örmény kisebbségi önkormányzat megválasztására irányuló kezdeményezés volt eredményes.[215] A 2006. évi kisebbségi önkormányzati választások előkészülete időszakában 67 településen összesen 2364 magyar állampolgár kérte

[214] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

[215] http://www.kisebbsegiombudsman.hu/hir-335-orszagos-rmeny-nkormanyzat.html.

felvételét az örmény kisebbségi választó jegyzékre. 2006-ban nem választottak örmény kisebbségi önkormányzatot Miskolcon, Tiszaújvárosban, Siófokon, Szigethalmon és Zalaegerszegen., de újonnan alakult örmény kisebbségi önkormányzat jött létre Budapest IV., VII., VIII., és XVII. kerületében, valamint Mezőkövesden és Pápán.[216] Az országos testület 2005-ben a Budapesten, a II. kerületi Palatinus u. 4. szám alatt található önálló ingatlanban költözött. A székhely ingyenes tulajdonba adásáról a 116/2006. (XII. 5.) Korm. határozat rendelkezett. A Kincstári Vagyoni Igazgatósággal az erről szóló szerződés megkötésére 2006-ban sort került. Jelenleg 20 fővárosi kerületi és 11 vidéki örmény kisebbségi önkormányzat van.

Az örmények saját iskolahálózattal nem rendelkeznek. Örmény nyelvoktatás, vasárnapi iskola keretében 10-18 fő részvételével, Budapesten két helyen, valamint Debrecenben, Szegeden, Győrött és Székesfehérváron van. Az Eötvös Loránd Tudományegyetemen örmény nyelvi és kulturális képzés folyik.[217] A magyarországi örmény közösség országos önkormányzata 2007-ben meglapította első, saját működtetésű intézményét, az Örmény Kulturális, Dokumentációs és Információs Központot.[218] Az Országos Örmény Önkormányzat budapesti székhellyel létesített intézményének feladata figyelemmel kísérni a magyarországi örmény nemzetiség kulturális helyzetének alakulását, összefogni az örmény civilszervezet munkáját, a kisebbségi önkormányzatok kulturális tevékenységét, elősegíteni és összehangolni a magyarországi örménység társadalmi, kulturális törekveséinek megvalósítását. Az új örmény intézmény kulturális rendezvényeket, kiállításokat, bemutatókat szervez. Közreműködik az örmény nyelvi képzések megszervezésében.

A Magyarországon élő örmények döntően örmény katolikusok. A legutóbbi népszámlálás szerint az örmény egyházhoz tartozók száma Magyarországon 766 fő volt. A hazai örmény közösség három egyházi szervezettel bír. Az Örmény Katolikus Egyház egyetlen örmény katolikus lelkészség formájában működik, amely 1922-ben alakult, örmény származású plébánosa van, a misék felváltva örmény és magyar nyelvűek.

Az Örmény Kultúráért Alapítvány kiadásában jelenik meg az *Armenia*[219] című örmény kulturális, közéleti kétnyelvű folyóirat. Magyar nyel-

[216] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

[217] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

[218] http://artportal.hu/intezmenyek/ormeny_kulturalis_es_informacios_kozpont.

[219] http://www.armenians.hu/html/armenia.htm.

ven kerül kiadásra az Erdélyi Örmény Gyökerek Egyesület *Füzetek* című kulturális és információs havilapja, a Fővárosi Örmény Önkormányzat, valamint kerületi örmény kisebbségi önkormányzatok támogatása révén.[220] A Magyar Rádió nemzetiségi műsorai 2007. február 1-jétől egy önálló középhullámú, az ország egész területén elérhető adóhálózaton hallhatók. Az MR4 valamennyi hazai kisebbség számára sugároz anyanyelvű rádióműsort. Az örményeknek heti 30 perces anyanyelvű rádióműsora van.[221] A Magyar Televízió mind a 13 magyarországi kisebbség részére ad anyanyelvű műsort. A nemzetiségi adások elérhetők a világhálón. Az örményeknek a havi rendszerességgel jelentkező Rondó című nemzetiségi műsorban van átlagban 6-8 perces anyanyelvű televíziós programja.[222]

Az Országos Örmény Önkormányzat jó kapcsolatokat tart fenn az anyaországgal és a világon diaszpórában élő örménységgel. Az Örmény Kulturális Minisztériummal kötött együttműködési megállapodás alapján rendszeres az anyaországi kulturális csoportok részvétele a magyarországi örmény közösség ünnepi eseményein.

Az örmények közösségi életét, szervezeti rétegződését döntően a közelmúltbeli származási helyhez való kötődés határozza meg. A civil egyesületek tagsága, programja az erdélyi gyökerek, vagy az anyaország közvetlen szellemi öröksége, az örmény nyelv ismerete alapján szerveződik. Az előbbi csoportosulást az Erdélyi Örmény Gyökerek Kulturális Egyesület[223] fogja össze. Ugyanakkor a Magyarországi „Spjurk" Egyesület[224] tagjainak nagy része anyanyelvi szinten ír és olvas örmény nyelven. Ez utóbbi szervezet programjával közel azonos célokat követ az Arménia Népe Kulturális Egyesület,[225] vagy az Ararát Kulturális Egyesület.[226]

[220] www.magyarormeny.hu.

[221] www.radio.hu.

[222] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[223] http://www.magyarormeny.hu/index.php?apps=page&p=1.

[224] http://www.armenians.hu/html/szervezet.htm#spjurk.

[225] http://www.ararat.hu/.

[226] http://www.nek.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=604.

## Románok[227]

A mai Magyarország románságának meghatározó vonása, hogy történelme során mindig magyar állami keretek között élt, a románság legnyugatibb részét képezte; mai lakhelyét belső vándorlás vagy szervezett telepítés következtében foglalta el. „A hazai románság olyan őshonos nemzeti kisebbség, amelynek 1918-ig nem kellett a Kárpátoktól nyugatra élő nagy erdélyi román tömbhöz fűződő nyelvi, kulturális, történelmi, érzelmi, vagy vallási kapcsolatait megszakítania".[228] A román pásztornép lassú beszivárgása Erdély egyes hegyes vidékeire már a 12. század végén, jóval korábban megkezdődött, mint a szerbek és a bolgárok megjelenése. Nem a török elől menekültek, hanem megszokott pásztoréletük folytatására kerestek újabb lehetőségeket. Az oláh népnév először 1224-ben fordult elő az oklevelekben. III. Béla idején határfigyelői szolgálatra telepítették be csoportjaikat. Nagyobb számban a 15–16. században jelentek meg Magyarországon. A románok évszázadokon keresztül tartó bevándorlását a királyok, várnagyok, birtokosok kettős érdekből támogatták. A pásztorkodással foglalkozó csoportjaik gazdasági hasznot hoztak, vezetőik, a kenézek pedig jó katonák voltak. A 18. század végére a pásztorkodó románok száma Erdélyben elérte a 800 ezer főt. Ennek ellenére a románok a magyarok, székelyek és szászok mellett nem alkottak közjogi értelemben nemzetet. II. József 1781. évi pátense biztosított számukra polgárjogot, amit a király halála után az erdélyi országgyűlés visszavont.

Jelentősebb román jelenlétről a mai Magyarország területén csak a 18. századtól kezdve beszélhetünk. A század elejétől Szabolcs és Szatmár megyében idénymunkára román pásztorokat és cselédeket alkalmaztak, szervezett betelepítésekre pedig az 1730-as évektől vannak adatok. 1790-ben megvonták a kedvezményeket betelepülőktől, ezért számuk jelentősen csökkent. Azok a románok, akik ragaszkodtak ortodox vallásukhoz „valamivel ellenállóbbnak bizonyultak az identitását veszélyeztető magyar nyelvi-kulturális hatásokkal szemben", mint az „unionált katolikusok".[229] A román nemzeti mozgalom vezetői között volt Georgiu Baric (1812–1893) nyelvész, a német–román és magyar–román szótár készítője, a balázsfalvi líceum tanára. 1838-ban Baric *Gazeta Trancilvaniei*

[227] Dr. Petrusán György – Martyin Emília – Kozma Mihály: *A magyarországi románok* c. mű alapján. http://www.jgytf.u-szeged.hu/tanszek/roman/pgy/publikaciok/moi_romanok.doc.

[228] Petrusán–Martyin–Kozma, uo. (Kiemelés az eredetiben.)

[229] Petrusán–Martyin–Kozma, uo.

címmel lapot jelentetett meg. 1848-ban tagja volt a román honvédelmi bizottmánynak, és fegyveresen harcolt a magyarok ellen. A nemzeti önállósodásért folyó harc a század közepén egyre erőteljesebben jelentkezett, amely 1848-ban a pesti románság egyik fő követelésévé vált. A pesti románok hátrányos helyzetben voltak. Önálló templomuk csak a század utolsó harmadában lehetett. A jelentős számú pesti románság a vallási önállósodáshoz szükséges feltételeket csak 1900-ra tudta megteremteni; ekkor kápolnájukat a Gozsdu-házban alakították ki. A trianoni döntés után Magyarországon maradt románság saját létszámát statisztikai adatoknál jóval nagyobbra becsülte. Ioan Georgescu 1927-ben írott *Românii din Ungaria* című könyvében 250 000 itt maradt románról beszél; 1920-ban 23 695 és 1930-ban 16 221 román nemzetiségi lakost írtak össze.

A román volt az egyetlen olyan magyarországi kisebbség, amelyik 1945 után politikailag sértetlen maradt, azonban az akkor elismert kisebbségek közül a leghátrányosabb helyzetből indult. A románoknak nem volt ütőképes értelmisége, és nem rendelkeztek saját kulturális intézményekkel. A II. világháború előtt magyarok tanítottak a román iskolákban is. A románság a román nyelv tájnyelvein beszélt.[230] Mindez rányomta bélyegét az 1945 utáni viszonylag késői nemzetiségi szervezkedésekre. A román görögkeleti egyház nem fogta úgy össze a románokat és nem játszott olyan meghatározó szerepet nemzetiségük megőrzésében, mint ez a szerbeknél tapasztalható. A román iskolák szervezését 1945 után a magyarok végezték. A román szülők nagy többsége nem kérte a román nyelven történő oktatást, csak a román nyelv tanítását. A kétegyházi szülők tiltakozásul a román tannyelvű oktatás ellen 1947-ben beadvánnyal fordultak a gyulai tanulmányi felügyelőhöz. A következőkkel érveltek: (1) nagy megterhelés két nyelven tanulni, (2) gyerekek a nehézségek miatt nem szívesen járnak román iskolába, (3) nincs román óvoda, ahol már megtanulhatnának a gyerekek románul, (4) irodalmi románt a szülők nem értik, nem tudnak segíteni a gyerekeknek, (5) ha románul tanul, és nem tanul meg jól magyarul, mi lesz a gyerekkel később? (6) magyar legyen az oktatás, románt idegen nyelvként tanulják! (7) a román pap megszavaztatta a román iskolát, de a gyerekét magyarba járatja, (8) nem akarnak 20 kg-os csomagokkal kivándorolni, (9) nem görögkeleti oktatót akarnak, (10) nincsenek tankönyvek, (10) a gyerekek az iskolában magyarul, otthon románul tanuljanak.[231]

[230] Fehér István: *Az utolsó percben. Magyarország nemzetiségei 1945–1990*. Budapest: Kossuth Könyvkiadó, 1993. 26. p.

[231] Dr. Somodi József gyulai tanfelügyelő 1947. november 8-i g jelentését a miniszterhez idézi Fehér, 101. p.

### *A román kisebbség létszáma*

A legutóbbi, a 2001-es népszámlálás során, anonim önbevallás keretében a magyarországi román kisebbséggel kapcsolatban a következő fontosabb adatokat ismerhettük meg. Román anyanyelvű 8 482 fő, román nemzetiségű 7 995 fő, ortodox vallású román 5 598 fő.[232] A 2001-es népszámlálás alkalmával 25,6 százalékkal kevesebben vallották magukat román nemzetiségűnek, mint 1990-ben. A román anyanyelvűek aránya 2,8 százalékkal csökkent. Az utóbbi hatvan év népszámlálásai során, a magukat románnak vallók száma 8 és 12 ezer fő között mozgott. Körükben majdnem egyenlő a városokban (50,2 százalék) és a falvakban (49,8 százalék) lakók aránya. Budapesten 1 205 személy nyilatkozott 2001-ben úgy, hogy román nemzetiségű. A 2001-es népszámlálási adatok alapján, Magyarországon összesen 94 721 személy beszélte a román nyelvet. A legutóbbi népszámláláskor 40 184 személynek volt magyar–román kettős állampolgársága. A magukat román nemzetiségűnek vallók 63,5 százaléka magyar állampolgár volt, 35,8 százaléka pedig román állampolgár. A Magyar Tudományos Akadémia Etnikai-Kisebbségi Kutatóintézete felmérései szerint a hazai román kisebbséghez tartozók közel fele (49,2 százalék) a mai Magyarország területén kívül született.

A magyarországi román kisebbség érdek-képviseleti szervezetei, és a Magyarországi Román Ortodox Egyház 20-25 ezerre becsüli a hazai románok számát. Említést érdemel, hogy a magyarországi román kisebbség esetében tapasztalhatjuk a legkisebb eltérést a népszámlálási adatok és a különböző érdek-képviseleti szervezetek által becsült létszámadatok között.

### *Szervezetek*

A kisebbségi önkormányzati rendszer bevezetésének első ciklusában, az 1994. évi önkormányzati választások során 10 helyi román kisebbségi önkormányzat alakult.[233] Az 1998-as helyhatósági választásokat követően a román kisebbségi önkormányzatok száma több mint háromszorosára, 34-re nőtt. Budapesten – ahol korábban nem volt román kisebbségi önkormányzat – 15 kerületi képviselet jött létre. A 2002. évi kisebbségi

[232] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

[233] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

önkormányzati választások során 44 román kisebbségi önkormányzatot választottak meg. A 2006. évi kisebbségi önkormányzati választások előkészítése időszakában a román választói jegyzékre 90 településen 4404-en jelentkeztek, a legtöbben Méhkeréken (608 fő), és a szintén Békés megyei Kétegyházán (558 fő). 2006 októberét követően 46 román önkormányzat alakulhatott meg, melyből 15 Budapest kerületeiben, 13 Békés, 11 Hajdú-Bihar, 5 Csongrád megyében, illetve 1-1 önkormányzat BAZ, és Pest megyében jött létre. A román kisebbségi önkormányzati választáson az alábbi településeken vettek részt a legtöbben: Méhkerék (363), Kétegyháza (335), Gyula (203). Budapest V. kerületében viszont csak 4 szavazópolgár jelent meg és választotta meg az 5 fős román önkormányzatot, míg Békés városában 3 jelölt 4-4 szavazattal lett képviselő. 2007-től Budapesten, Békés, és Hajdú-Bihar megyében működhet területi szintű román önkormányzat. A Magyarországi Románok Országos Önkormányzatának székhelye Gyula városában van. A 25 fős testület 2007 márciusában alakult újjá. Az országos román önkormányzatban 3 civilszervezetnek vannak képviselői.

Magyarországon a közoktatás valamennyi szintjén van román kisebbségi képzés. Jelenleg 14 településen folyik román nemzetiségi óvodai nevelés, általános iskolai oktatás. Román nemzetiségi képzésben közel 1500 gyermek részesül. A legnagyobb magyarországi román oktatási intézményben, a gyulai Román Gimnázium, Általános Iskola és Kollégium valamennyi évfolyamán párhuzamos osztályok alakultak.[234] Hazánkban három – tanári képesítést nyújtó – felsőoktatási intézményekben van román nyelvű képzés. Magyarország állami ösztöndíjat nyújt teljes körű romániai felsőfokú képzéshez.

Az MROÖ intézményeként működő Dokumentációs és Információs Központ ugyancsak Gyula városában található.[235] A központ gondozza az országban egyedülálló román nemzetiségi életmód-történeti múzeumot, a kétegyházi Román Tájházat.[236] A román dokumentációs központ számos kulturális programot valósít meg, melyek közül kiemelendőek az ifjúsági táborok, a kamara-táncegyüttes működtetése, az országos szintű kulturális találkozók megszervezése. A Dokumentációs és Információs Központ szoros munkakapcsolatot ápol romániai kulturális és oktatási intézményekkel, az Aradi Állami Egyetem közreműködésével pedig rendszeres továbbképzést szervez a magyarországi román iskolák

[234] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/id-1214-hatvan_eves_gyulai_roman_gimnazium.html.

[235] http://kisebbsegek.bmknet.hu/index.php?id=472.

[236] http://www.erkelmuzeumbaratai.hu/pdf_anyagok/A_ketegyhazi_roman_tajhaz.pdf.

pedagógusai számára. A Magyarországi Nemzetiségi Színházak 2008. évi és 2009. évi találkozóján két-két román nyelvű produkció is programra kerülhetett a gyulai Román Amatőr Színjátszó Kör[237] és a szekszárdi székhelyű Teatrul Vis előadásában.[238]

A magyarországi románok döntő többsége ortodox vallású. A 2001-es népszámlálás adatai szerint, az ortodox felekezethez tartozók közül, a magyarországi ortodox román egyház hívei vannak a legtöbben.

A Magyarországi Román Ortodox Egyház 20 településen 21 parókiát működtet. Gyula városában található székhellyel püspökség irányítja az egyházi életet. A parókiákon 6 magyarországi lelkész és 8 romániai misszionárius pap szolgál.

A Magyar Televízió heti 26 perces,[239] a Magyar Rádió napi 2 órás román nyelvű adást biztosít a magyarországi románok részére.[240] A Magyarországi Románok Kulturális Szövetsége gondozásában közel 6 évtizede jelenik meg a közösség tradicionális hetilapja, a *Foaia Românească*.[241] A Magyarországi Románok Országos Önkormányzata 2008-ban önálló kiadói intézményt hozott létre a *Cronica* című újságja gondozására.[242] A Gyulán megjelenő újságok az Interneten is elérhetők.

A 19 helyi és szakmai egyesületet tömörítő Magyarországi Románok Kulturális Szövetsége (MRKSZ) mindenképpen kiemelést érdemel.[243] Az egyesületi törvény hatálybalépése után, 1990-ben alakult meg a Magyarországi Románok Kulturális Szövetsége, amely az előző rendszerben államilag fenntartott Magyarországi Románok Demokratikus Szervezete jogutódjának tekinthető, a számos formai és tartalmi különbség ellenére is. A kulturális szövetségnek közel kéttucatnyi tagszervezete van; ez megközelítően ugyanennyi települést jelent Békés, Hajdú-Bihar és Csongrád megyében, valamint néhány budapesti román egyesületet. A rendszerváltás utáni években ez volt a honi románság egyetlen szervezete.[244]

A Magyar Köztársaság és Románia között a nemzeti kisebbségek jo-

[237] http://port.hu/pls/th/theatre.directing?i_direct_id=13526&i_topic_id=19&i_city_id=3372&i_county_id=1&i_cntry_id=44.

[238] http://www.nemzetisegek.hu/repertorium/2004/03/Bar11.pdf.

[239] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[240] www.radio.hu.

[241] http://www.foaia.hu/www/.

[242] http://invitelweb.hu/cronica/page1.html.

[243] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/id-595-magyarorszagi-roman-civil-szervezetek.html.

[244] http://www.kisebbsegivalasztasok.mtaki.hu/adattar/cikkek/1998-2002/mancs2001_03_22_bod.html.

gainak kölcsönös biztosítására és védelmére létrejött államközi megállapodások alapján működő Kisebbségi Együttműködési Szakbizottság (KVB) 2009. július 14-én Bukarestben a VII. ülésszakát zárta le. A KVB munkájában részt vett a Magyarországi Románok Országos Önkormányzatának elnöke is. A KVB feladata a nemzeti kisebbségek helyzetének elemzése és értékelése, az e területen megvalósítandó államközi együttműködésre vonatkozó javaslatok megfogalmazása, illetve azok végrehajtásának figyelemmel kísérése. A KVB munkája során kiemelt figyelmet fordított az európai uniós források kihasználására, a kisebbségi oktatás minőségének javítására, valamint a tájékoztatás eszközrendszerének fejlesztésére. Románia 2007-ben történt európai uniós csatlakozását követően a magyarországi román kisebbség anyaországi kapcsolattartása akadálymentessé vált. A magyar–román kapcsolatok megerősödését szolgálták a közös kormányülések is. Az együttes kormányüléseken született megállapodások eredményeképpen Gyulán főkonzulátus működik, Szegeden pedig a budapesti Román Kulturális Intézet fiókintézete jött létre. Az új intézmény kiemelt feladata a térségben élő román kisebbség anyaországi kapcsolatainak erősítése, a magyarországi román kulturális értékek bemutatása.

## Ruszinok

A ruszin etnonim eredete mai is vitatott kérdés. A rusz/ruszin fogalmat kezdetben minden olyan keleti szlávra értelmezték, aki a 11–13. században a Kijevi Rusz Nagyfejedelemségben élt. Bonkáló szerint az orosz, ruszin (rutén) szó eredeti jelentése: északi germán, skandináv.[245] A ruszin népnév mellett szinonimaként használták még a rutén, kárpátukrán, rusznyák, orosz, kisorosz, kárpátorosz, magyar orosz, magyarországi kisorosz elnevezéseket is. A 19. századi Habsburg Birodalomban használt rutén kifejezést következetlenül az ukránok megjelölésére használták. A ruszin szó azonban nem felcserélhető, váltogatható az ukrán szóval. Az ukrajinec (ukrán) népnév a 19. században ugyan ismeretes volt már a ruszin értelmiségiek körében, de azt magukra nem vonatkoztatták.[246]

[245] Bonkáló Sándor: *A rutének (ruszinok).* Basel–Budapest: Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, 1996. Forrás: http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/A_rutenek/index.htm.

[246] Udvari István: Ruszinok és ukránok. Dr. Csonka Éva – Dr. Deák Katalin – Magyarné Braunsteiner Márta (szerk.): *Kisebbségi kalauz 2007.* Budapest: Miniszterelnöki Hivatal Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Főosztálya, 2008.

A két világháború között bukkant fel a karpatoruszkij (kárpátorosz) név, melyben már kifejeződött, hogy használói az orosz nép részének tekintették a ruszinokat. A magyar szakirodalom sokszor az ukránként tartotta számon őket, a népszámlálásokon pedig hol szlovákként, hol ukránként tartották nyilván őket, de az orosz népnév is előfordult. Magyarországon napjainkban a ruszin név használatos. Ismert csoportjaik: a dolisnyákok – síklakók –, verhovinaiak – hegylakók. A hegylakók három csoportra oszthatók: a lemkókra, a bojkókra és a huculokra.

A magyarországi ruszin nyelvterület a 13. század előtt lakatlan volt. Kenézek és soltészek vezetésével békésen és fokozatosan telepedtek be a 13. századtól kezdve egészen a 18. századig; pásztorkodással és földműveléssel foglalkoztak. A legtöbb ruszin azonban a 14. és a 15. században vándorolt az új földesúri birtokokra Halicsból és Galíciából. 1440 körül a ruszinok első püspökei kormányozni kezdtek Munkácson, ahol az első ruszin nyelvű ábécéskönyv is megjelent. A Rákóczi-szabadságharcban a magyarok mellé álltak, és Rákóczi seregének jelentős részét alkották. Rákóczi fejedelem leghűségesebb népének, gens fidelissimának nevezte őket. A szabadságharc bukása után nem tértek vissza korábbi szállásheliükre. Sokuk menekült Szatmárba, Szabolcsba, Borsodba, Abaújba, Zemplénbe és az itteni falvakban telepedtek le. 1745-ben a ruszinok egy része Borsod és Abaúj megyéből tovább vándorolt a Vajdaságba.

A ruszin nemzet ébresztője Alexander Duhnovics költő, görög katolikus pap (1803–1865), aki Eperjest a ruszin művelődés egyik központjává tette. A ruszin himnusz is Duhnovics alkotása. 1830-ban Lucskaj Mihály kiadta az első ruszin nyelvtankönyvet; 1847-ben jelent meg az első ruszin nyelven írt iskolai tankönyv. 1848/49-ben tömegesen csatlakoztak a szabadságharchoz. Az ungvári görög katolikus szeminárium papnövedékei is önként jelentkeztek katonának. A görög katolikus ifjúság kiválósága volt a szabadságharc során Erdélyben hősi halált halt Vasvári Pál. A magyar kormány 1849. július 28-i rendelete engedélyezte a ruszin nyelven való oktatást és e nyelv közéletben való szabad használatát; de külön népként nem ismerték el őket. Ezért októberben a ruszinok küldöttsége memorandumot adott át az osztrák császárnak, amelyben követelte a ruszinok külön népként való elismerését az összes jogokkal és privilégiumokkal együtt. A ruszinok már 1850-ben megalakították első kulturális egyesületüket. A Bach-korszak alatt a ruszin nyelv hivatalossá vált, ez azonban az 1867-es kiegyezéssel megszűnt. Az 1880-as években kezdődött el tömeges kivándorlásuk az Egyesült Államokba. Ez a folyamat az I. világháborúig tartott. 1918-ban Ungváron megalakult a Magyarországi Rutén Néptanács, amelyet Kárpátalján több nemzeti tanács követett.

A tanácsok csatlakozásra szólították fel a lakosságot Magyarországhoz, Oroszországhoz, Csehszlovákiához, vagy Ukrajnához. A Károlyi-kormány az 1918. december 25-én közzétett ún. 1918. évi X. számú néptörvénye alapján, amely kimondta, hogy „Máramaros, Ugocsa, Bereg és Ung vármegyék ruszinlakta részeiből Ruszka-krajina néven autonóm jogterület alakíttatik", a ruszinoknak az igazgatásban, a közoktatásban, a közművelődésben, a vallásgyakorlatban és a nyelv használatában önrendelkezési jogot adott. Munkácsi székhellyel létre is jött a Ruszka-krajina autonóm terület.

Az itt élő lakosság megkérdezése nélkül az antanthatalmak 1919. március 13-án eldöntötték, hogy Kárpátalját Csehszlovákiához fogják csatolni. Ezt a döntést 1919. május 8-án az ungvári Központi Ruszin Nemzeti Tanács is megerősítette. Az 1919. szeptember 10-i saintgermaini szerződés alapján a ruszinok lakta területek Podkarpatszka Rusz (Kárpátaljai Rusz) néven Csehszlovákiához kerültek. Amikor az 1938-ban megszületett első bécsi döntést követően Kárpátalját visszacsatolták Magyarországhoz, a ruszinok lakta területeken nem állították vissza a vármegyerendszert, hanem Kárpátalja néven külön kormányzati egységet hoztak létre, melynek élén kormányzói biztos állt. Az 1938. október 11-én létrejött Kárpátaljai Terület élére Ungvár székhellyel kormányzói biztost neveztek ki. Az első autonóm ruszin kormány Bródy András vezetésével jött létre.[247] Kárpátaljáról ruszin képviselőket hívtak be a magyar országgyűlésbe. 1941-ben Ungváron alapították a ruszinok első tudományos szervezetét, a Kárpátaljai Tudományos Társaságot. A Munkácson 1944. november 26-án összeülő Nemzeti Tanács a Kárpátaljai Ruszt a Szovjetunióhoz való csatlakozásra szólította fel. 1945. június 29-én Kárpátalját erőszakkal az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársasághoz csatolták. Kezdetét vette a ruszinok és a görög katolikus egyház üldöztetése. A ruszinok Ukrajnában ma sem elismert kisebbség.

Az 1920-as népszámlálás szerint 1500 ruszin élt Magyarországon. Budapesten ekkor 247 személy vallotta magát ruszin anyanyelvűnek. Az 1930-as népszámlálás demográfiai kötete a ruszinok lélekszámáról – azok csekély voltára való tekintettel – nem közölt adatokat és az ezt követő népességstatisztikákban sem adták meg létszámukat. A Kádár-korszakban a ruszinokat a hazai szlováksághoz sorolták. 1990-ben ismét nevesítették őket a népszámlálási adatokban, de összeírásukra az ukránokkal együtt került sor. 2001-ben jelentek meg ismét önálló kisebb-

[247] Forrás: http://www.mixonline.hu/Cikk.aspx?id=18789 és Fedinec: *Iratok a kárpátaljai magyarság történetéhez* http://www.foruminst.sk/documents/9/122.pdf.

ségként. A magyarországi ruszinok jelkép értékű települése Komlóska. A komlóskai lakosoknak a rendszerváltásig az őseiket egykor kibocsátó Eperjes (Szlovákia) környéki terület népével, kultúrájával semmilyen kapcsolatuk nem volt. Az I. világháborút követően megszakadtak a rokoni kapcsolatok is. Az utóbbi években több ruszin szervezet is látogatást szervezett Komlóskára, főleg Szlovákiából, de érkeztek Kárpátaljáról és a Vajdaságból is. Magyarországon szocializmus idején nem volt sem saját szervezetük, sem iskolájuk, így nem alakulhatott ki a ruszin értelmiségi réteg. A rendszerváltás után a kisebbségi önkormányzatok létrejöttével kezdődött meg kultúrájuk intenzív ápolása, amelyben nagy segítséget jelentettek az Ukrajnából áttelepült ruszinok.

### *A ruszin kisebbség létszáma*

Az 1990-es népszámlálás kiadványai a ruszinokat külön nem említették. A 2001. évi népszámlálás során 1113 fő vallotta anyanyelvének a ruszin nyelvet, 1098 fő tartotta magát ruszin nemzetiséghez tartozónak, 1292-en kötődtek a ruszin kultúrához, hagyományokhoz, míg összesen 1068 személy használta a ruszin nyelvet családi körben. A kisebbségi kötődéssel párhuzamosan feldolgozásra került állampolgársági adatok szerint a ruszin nemzetiségűek között mintegy 70 százalék a magyar állampolgár (717 fő), míg az anyanyelvi csoportból magyar állampolgársággal mindösszesen 685 fő (61,5 százalék) rendelkezik.[248] A ruszinok döntő többsége Budapesten és Pest megyében él, autentikus közösségeik viszont Borsod-Abaúj-Zemplén megye aprófalvaiban őshonosak. A ruszin nyelv (ugyan két egymástól eltérő változatban) két településen, Komlóskán és Múcsonyban tekinthető élő nyelvnek.

### *Szervezetek*

A ruszin közösség a 2006. évi kisebbségi önkormányzati választások során nagy aktivitást mutatott. A fent részletezett 2001. évi népszámlálási adatokhoz képest, összesen 2742 fő iratkozott fel a ruszin kisebbségi választói jegyzékbe. Míg 2002-ben összesen 31 kisebbségi önkormányzat (a fővárosi nélkül) alakult meg, addig 2006-ban számuk 52-re emelkedett. A választásra jogosult személyek száma 2391 fő. Ezek közül országos

[248] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

szinten mintegy 57,7 százalékuk ment el a szavazni. Legnagyobb arányban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 72,6 százalék, legkisebb számban pedig Komárom-Esztergom megyében, ahol csupán 18,3 százalékos volt a részvételi arány. Két településen (Esztergom, Pomáz) 5 fő alatti volt a szavazók száma. Bővült a megyei szint is, hiszen a Fővárosi Önkormányzat mellett, még Borsod-Abaúj-Zemplén megyében nyílt lehetőség megyei önkormányzat megválasztására.[249] Az országos testület alakuló ülésére 2007. március hó 28. napján került sor. Az országos önkormányzat élére – a korábbi elnök támogatásával, Manajló András személyében új elnököt választottak. Az ORKÖ elhelyezése céljából 2000-ben használatba adott Bpudapest XIV. ker., Gyarmat u. 85/B. szám alatt található ingatlan ingyenes tulajdonba adásáról a 116/2006. (XII. 5.) Korm. határozat rendelkezett. A Kincstári Vagyon Igazgatósággal az erről szóló szerződés megkötésére 2006-ban sort került.

A magyarországi ruszin nyelvoktatás két településen folyik intézményi keretek között Múcsonyban és Komlóskán. Komlóska hagyományosan ruszin településnek tekinthető, az itt élők fele – az idősek és középkorúak – beszélik is a ruszin nyelvet.[250] Komlóska Község Önkormányzata 2004-ben létrehozta a Ruszin Általános Művelődési Központot, amely magában foglalja a Napköziotthonos Óvodát, az Általános Iskolát, a Művelődési Házat és a Könyvtárat. A település nehéz anyagi helyzete ellenére felvállalta, hogy intézményi keretek között biztosítja a ruszin nyelv oktatásához, a ruszin kultúra és hagyományok megőrzéséhez szükséges feltételeket. Az óvoda 2007-ben bölcsődei csoporttal bővült, itt továbbra is nyelvoktató formában zajlik a ruszin nyelv megismertetése.

Az ORKÖ 2004. évben alapította meg a magyarországi ruszin kisebbség első intézményeit: Magyarországi Ruszinok Közérdekű Muzeális Gyűjteményét és Kiállítóhelyét, valamint a Magyarországi Ruszinok Könyvtárát.[251] A 2006-os költségvetési évtől kezdődően az országos önkormányzat költségvetésében kerül elkülönítésre a két intézmény működési támogatása. Az ORKÖ a Magyarországi Ruszinok Közérdekű Muzeális Gyűjteménye és Kiállítóhelye feladatainak bővítéseként 2007-ben művésztelepet hozott létre. Céljuk hagyományaik továbbörökítése mellett új lendületet adni a ruszin képzőművészet szélesebb körben való

[249] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

[250] A település 330 lakosából a 2001. évi népszámlálás során 60 fő vallotta magát a ruszin nemzetiséghez tartozónak, anyanyelvűnek 51 fő és 95 személy nyilatkozta, hogy családi és baráti körben használja a ruszin nyelvet.

[251] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/kateg-96-1-orszagos_ruszin_kisebbsegi.html.

megismerésének, illetve az intézmény gondozásában egy értékes és folyamatosan bővülő ruszin képzőművészeti gyűjtemény létrehozása. Az első Nemzetközi Ruszin Művésztelep ünnepélyes megnyitójára 2007. október 27-én, Komlóskán került sor. A ruszin közösség esetében egyelőre megoldatlan az állandó és rendszeres hitélet, nem áll rendelkezésükre saját templom. Szertartásaikat nagyobb ünnepeik környékén görög katolikus templomokban egyházi szláv nyelven tartják. Az ORKÖ 2007-ben kezdeményezte a közösség számára nagy jelentőségű búcsújáróhelyen, Máriapócson ruszin görög katolikus fatemplom felépítését.

Az ORKÖ 2003-ban alapította a *Ruszin Világ* című folyóiratot.[252] A Magyar Rádió nemzetiségi műsorai 2007. február 1-jétől egy önálló középhullámú, az ország egész területén elérhető adóhálózaton hallhatók. Az MR4 valamennyi hazai kisebbség számára sugároz anyanyelvű rádióműsort.[253] A Magyar Televízió mind a 13 magyarországi kisebbség részére ad anyanyelvű műsort. A nemzetiségi adások elérhetők a világhálón. A ruszinoknak a havi rendszerességgel jelentkező Rondó című nemzetiségi műsorban van átlagban 6-8 perces anyanyelvű televíziós programja.[254]

Az elmúlt években tovább bővültek és erősödtek a magyarországi ruszin kisebbség és a külföldön élő ruszin közösségek közötti kapcsolatok. A hazai rendezvények rendszeres résztvevői a Szlovákiából, Kárpátaljáról, Romániából, Lengyelországból és a Vajdaságból érkező vendégek. A ruszinok által lakott országokban sorra alakultak meg a ruszin társadalmi szervezetek szövetségei.

A hazai ruszin közösség több civilszervezettel is rendelkezik. 1991-ben alakult a Magyarországi Ruszinok Szervezete, amely az elmúlt években megszüntette tevékenységét. 1993-ban jött létre a Magyarországi Ruszinok (Ruténok) Országos Szövetsége. 2003-ban alakult meg a Hodinka Antal Ruszin Értelmiségi Közhasznú Egyesület,[255] amely a Ruszin Kulturális Egyesülettel[256] közösen vesz részt a ruszin kisebbségi közösség országos szintű rendezvényein, konferenciáin és hagyományőrző műsorainak megszervezésében és lebonyolításában. Tevékenységükkel hozzájárulnak a *Ruszin Világ* című lap rendszeres megjelentetéséhez és terjesztéséhez. 2005. év őszén a ruszin társadalmi szervezetek megalakították a magyarországi Ruszin Civil Szervezetek Szövetségét,

[252] http://www.ruszinvilag.hu/.

[253] www.radio.hu.

[254] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[255] Hodinka Antal Ruszin Értelmiségi Közhasznú Egyesület.

[256] Ruszin Kulturális Egyesület.

amely képviseli a hazai ruszinokat a Ruszin Világtanácsban, korábban ezt a Marusze látta el. 2004. év vége óta újra folytatja tevékenységét a Ruszinokért Alapítvány.[257]

## Szerbek

Bíborbanszületett Konstantin császártól tudjuk, hogy egy a „Visztula és Ditzike (Dicsicza) folyóktól öntözött tartományból" a függetlenül uralkodó testvérek ifjabbika népével együtt hozzá fordult oltalomért. A császár a Dalmáciától keletre eső területet, a Drina, Boszna és Verbász folyók mellékét engedte át, ahol a legkiterjedtebb tartományt Szerbiának hívták. „Ezeken kívül voltak még más kisebb tartományok is, melyek idő folytán jelentőségre vergődtek; ezek közt legnevezetesebb volt a rasszai vagy ráskai zsupa, melyről a magyar és német nyelv a szerbek rácok/Raitzen elnevezését vette".[258] A szerbek letelepedését követő első századokról alig tud valamit a történelem. Konstantin császár följegyzéseiből azonban az kétségtelen, hogy a bevándorlás után mind a horvátok, mind a szerbek megkeresztelkedtek. A szerbek II. István király kapcsán kerültek kapcsolatba a magyarokkal, akik a király Bizánc ellen folytatott hadjáratában a szövetségesei voltak. A király Ilonát, I. Uros szerb nagyzsupán leányát kérte feleségül unokaöccsének, II. Bélának. 1159-ben Mánuel bizánci császár támogatásával Uros legifjabb fia, Nemanja István nyerte el a rasszai zsupánságot, majd a szerb tartományok nagy része fölötti főzsupánságot is megszerezte. István nevéhez fűződik a szerb állam megalapítása és a szerbek egyesítése.

Az 1389-es rigómezei csatában Szerbia elvesztette függetlenségét, melynek következtében szerbek a bunyevácokkal együtt az öt évszázados folyamatos török megszállás miatt több hullámban menekültek a Magyar Királyság területére. I. Ulászló király már a 15. század első felében telepített menekülő szerbeket a Csepel-szigetre, a mai Ráckevére. 1428-ban a branicsevói és galambóci várak török kézre kerülésével nagyobb számban újabb szerb családok érkeztek Magyarországra és részben Szentendrén telepedtek le. A szerbek az 1526-os mohácsi csatában a török ellen a magyarok mellett harcoltak, majd I. Ferdinánd pártjára álltak. Ezzel egy időben – a menekültek között szerb fejedelmi despota

[257] http://kisebbsegek.bmknet.hu/index.php?id=473.

[258] Nagy képes világtörténet. XLVI. fejezet. A szerb szlávok. Forrás: http://mek.niif.hu/01200/01267/html/04kotet/04r07f46.htm.

(Lazarevics, Brankovics) és más nemesi famíliákkal (Jaksics, Petrovics, Bakics) és kíséretükkel együtt – érkezett meg első nagy létszámú hullám Bács és Bodrog megyék területére. A szerb nemesség tagjai közül sokan emelkedtek magyar nemesi rangra is, akik magyarországi birtokaik kezelésére szerb családokat telepítettek át. Mátyás király uralkodása idején szerb katonák telepedtek le Nagylak környékén. 1690-ben a kancellária a császári csapatok támogatását kérte a délszlávoktól a törökök ellen. Lipót császár megígérte, ha a hadjárat kudarcot vall, akkor letelepedhetnek Magyarországon, és saját vezetőik irányítása mellett kiváltságokat kapnak, templomokat építhetnek és saját vallásuk szerint élhetnek.

A kudarcba fulladt hadjárat után érkezett Magyarországra 1690-ben az utolsó és egyben legnagyobb csoport mintegy 200 ezer fővel III. Arsenije Čarnojevi (Csernojevics Arzén) pátriárka vezetésével. A szerbek Szentendrén, Budán a Tabánban, Pomázon, Csobánkán valamint Érden telepedtek le.

A szerb állam török kézre kerülése után az ortodox egyház vállalta magára a szerbek összefogását és a jogfolytonosság fenntartását. A 16. században joghatósága alá vonta Magyarországon a szerblakta területeket egészen Budáig, vagyonával pedig lehetővé tette a szerb iskolák fenntartását és az anyanyelvi oktatást egészen 1945-ig. A törökök kiűzése után Lipót császár 1691-ben kiadta a szerbeknek a korábban megígért kiváltságlevelet. Ez a privilégium alapozta meg a szerbek nemzettudatát, ugyanis Lipót a szerbeket, mint politikai nemzetet fogadta be, és kollektív kiváltságokat juttatott nekik.[259] A szerbek kiváltságait I. József (1708) és III. Károly (1713, 1715) is megerősítette. Egyházilag és etnikailag zárt tömböt alkottak és privilégiumaik birtokában hamarosan nagyobb számban telepedtek le a magyar városokban. A szerbek a magyar jobbággyal, a földesúrral és a vármegyével egyaránt összeütközésbe kerültek; annak ellenére, hogy Lipót császár megtiltotta a szerbek megadóztatását, mégis több helyütt megtették. Előfordult az is, hogy a katolikus püspök akarta rajtuk behajtani a tizedet, ezért a szerbek több faluból is elmenekültek.

A Rákóczi-szabadságharc alatt a szerbek a császár oldalán a magyarok ellen harcoltak annak az ígéretnek a reményében, hogy a császár felszabadítja Szerbiát a török megszállás alól. A szerbek politikai különállását az eltérő vallás és a szerb ortodox egyház is támogatta. Nemzetté válási mozgalmukat is az egyház indította el; ez a törekvés automatikusan

[259] Bindorffer Györgyi – Sólyom Barbara: A pomázi szerbek identitása. In Bindorffer Györgyi (szerk.): *Változatok a kettős identitásra. Kisebbségi léthelyzetek és identitásalakzatok a magyarországi horvátok, németek, szerbek, szlovákok és szlovének körében.* Budapest: Gondolat–MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2007. 188–236. p.

összekapcsolódott államiságuk kérdésével. A II. József halála után 1790-ben összeülő szerb egyházi zsinat politikai követelésként kiváltságaik becikkelyezésén túl már területi autonómiát, szerb udvari hivatalt, a hivatalviselésben jogegyenlőséget, szerb városi tanácsosi kinevezéseket, és a határőrvidéken robotcsökkentést követelt. A magyar nemesség nem ismerte el a szerbeket önálló nemzetként és elutasította részvételüket a magyar országgyűlésben. A magyar országgyűlés kijelentette, hogy őket is magyarnak tekinti, mint mindenki mást, aki az országban él, így az állam mindenkire nézve egyenlő jogokat ad.

Az autonóm tartomány kialakítására vonatkozó igényt az országgyűlés 1791. márciusi felirata mereven elutasította. Azokról az ortodoxokról, akik I. Lipót alatt „bizonyos feltételekkel ide átjöttek", így nyilatkozott:[260]

> A feltételek között az volt a legfőbb, hogy némi földrész adatván nekik, a végekben katonáskodjanak, egyébiránt vallásuk vagy inkább hierarchiájuk megtartásáról néhány kiváltság adatott nekik, amelyekbe … most nincsen helye beleereszkednünk, mert készek vagyunk azokat, ha az ország alkotmányával nem ellenkeznek, törvénnyel megerősíteni. … az ilyetén bevándorló nép soha sem fogadtathatik be egy országba vagy tartományába olyformán, hogy itt külön államot képezzen, mert úgy az nem befogadás, hanem új államnak az országterület egy részének elszakasztásával történő alapítása volna.

A magyar politikai gondolkodást jól tükröző gondolatot Pálffy Károly magyar kancellár mondta ki, miszerint „a szerb, mint nemzet, Magyarország területén nem létezik".[261] Mindazonáltal az 1790/91. évi országgyűlés elismerte a kiváltságoknak mindazon pontjait amelyek „az ország alapokmányával nem állanak ellentétben", ezek azonban csak az egyházra, az alapítványokra és az iskoláztatásra terjedtek ki. I. Ferenc József 1849 novemberében kibocsátott „nyílt parancsa" Bács-Bodrog, Torontál, Temes és Krassó vármegyék területéből, valamint Szerém me-

[260] Szalay László: A magyarországi szerb telepek jogviszonya az államhoz. Pest, 1861. 96–97. p. Idézi: Szakály Ferenc: A szerbek Magyarországon – szerbek a magyar történelemben. In Zombori István (szerk.) *A szerbek Magyarországon*. Szeged: Móra Ferenc Múzeum, 1991. Forrás: http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/A_szerbek_magyarorszagon/pages/magyar/003_szerbek.htm.

[261] Margalits Ede: *Szerb történelmi repertórium. I.* Budapest: 1915. 234. p. Idézi: Szakály, uo.

gye két járásából létrehozta Temesvár székhellyel a Szerb Vajdaságot, majd címei közé felvette a „Szerb Vajdaság nagyvajdája" megjelölést is. Az új tartományt távolról sem hasonlított a szerbek elképzeléseire az autonóm tartományról. Az 1848/49-es forradalom és szabadságharc egyik tábornoka a szerb Damjanich János[262] volt, akit Haynau az aradi tizenhármak egyikeként kivégeztetett.

Az I. világháborút követően a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság, majd Jugoszlávia megalakulása után a szerb etnikai tér expanziója elsősorban az új állam határain belül erősödött föl, míg az ország határain kívül, Magyarországon vagy Romániában rekedt számottevő szerb lakosság kisebbségi sorba került, ahol mai napig tartó, egyre gyorsuló fogyásuk figyelhető meg. Ez a folyamat a mai Magyarország határain belül elsősorban az 1920-ben kezdődő repatriálások, illetve optálások miatt következett be, amikor a szerb lakosság az új délszláv államba távozott.[263] A megmaradt fővárosi mag, elsősorban értelmiségiek, továbbvitték a „szerbséget", mindent megtettek annak érdekében, hogy nemzetiségi létük, identitásuk fennmaradjon. A két világháború között a szerb közösségi életet a templomok és az olvasókörök jelentették. A II. világháború után a magyarországi szerbek kitartóan harcoltak nemzetiségi jogaikért, de a negyvenes évek végén Magyarország és Jugoszlávia megromlott viszonya jogaik érvényesülését jelentősen visszavetette.

### *A szerb kisebbség létszáma*

Az 1990. évi népszámlálás során 2905 szerb nemzetiségű, illetve 2953 szerb anyanyelvű személyt írtak össze. A legutóbbi, a 2001-ben megtartott népszámlálás alkalmával 3816-an vallották magukat szerb nemzetiségűnek és 3388-an mondták azt, hogy szerb az anyanyelvük. A szerb nemzetiségűek 73,27 százaléka volt magyar állampolgár. A családi, baráti közösségben szerb nyelvet használók száma 4186, a szerb kulturális értékekhez, hagyományokhoz kötődök száma 5279 fő volt a 2001-es népszámláláskor.[264]

[262] Damjanich Horvátország szerbek lakta *Kraina* tartományában, Stazán (Temesőr) egy határőrcsaládban született. Anyanyelve szerb, vallása görögkeleti volt.

[263] Bottlik Zsolt: A szerb etnikai tér változásai a XX. században a mai Magyarország területén. *Kisebbségkutatás*, 2005. 2. szám. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2005_02/cikk.php?id=1261.

[264] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

Az 1998. évi kisebbségi önkormányzati választások eredményeként Budapest 14 kerületében és 20 vidéki településen alakulhatott meg szerb önkormányzat.[265] A 2002–2004-es önkormányzati ciklusban már 44 szerb önkormányzat működött. A 2006. évi kisebbségi önkormányzati választások előkészületei során 64 településen 2144 magyar állampolgár kérte felvételét a szerb kisebbségi választói jegyzékre. Megjegyzendő, hogy a kisebbségi önkormányzati választójogi szabályok 2005-ben történt módosításakor a szerbek országos önkormányzata mindvégig ellenezte a kisebbségi választói jegyzék bevezetését. Úgy érveltek, hogy a „regisztráció" visszatartja majd a közösség tagjait a kisebbségi önkormányzati választásoktól. Megállapítható ugyanakkor, hogy a szerb választási jegyzékre feliratkozottak száma arányaiban közel azonos a népszámláláskor magukat a szerb közösséghez tartozóknak valló, választójoggal rendelkező magyar állampolgárok számával. 2006 októberét követően 40 települési szerb kisebbségi önkormányzat alakult, melyből 14 Budapest különböző kerületeiben, 11 pedig Pest megyében működhet. E két helyen jött létre területi (megyei) szerb önkormányzat is.

A magyarországi szerbek közoktatása keretében az ország 8 településén és Budapesten önálló szerb óvoda, vagy óvodai csoport működik. Szerb tannyelvű általános iskola Budapesten, kétnyelvű tanintézmény Battonyán, összevont alsó tagozatos tannyelvű iskola Lóréven és Deszken van. További 3 településen szerb nyelvet oktató iskola működik. A magyarországi szerb közösség országos beiskolázású oktatási centruma a budapesti Nikola Tesla Szerb Tanítási Nyelvű Óvoda, Általános Iskola és Gimnázium.[266] Az oktatás magas színvonalát jelzi, hogy az érettségiző fiatalok 90 százaléka tanul tovább hazai és külföldi egyetemeken. Az iskolában anyaországi pedagógusok is tanítanak.

A magyarországi szerbek legjelentősebb kulturális intézményei: a Szerb Országos Önkormányzat Könyvtára, a Magyarországi Szerb Színház, néptáncegyüttesei – Banat (Deszk), Opanke (Pomáz), Sarenac (Medina), Taban (Budapest), Veseli Santovcani (Hercegszántó).[267] A Szerb Országos Önkormányzat 2003-ban alapította meg a Magyarországi Szerb Dokumentációs és Kulturális Központot**.** Az intézmény Alapító Okirata szerint Budapesten kívül 6 regionális központja van, melyből a bajai, a

[265] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

[266] http://www.nyest.hu/hirek/szomszed-nepek-pest-sziveben-mi-az-a-szerb-iskola.

[267] http://www.szerb.hu/hun/main.php?am=kultura&lm=1.

pécsi és szegedi már megkezdhette tevékenységét, míg a battonyai, a lórévi és a szentendrei kialakítása folyamatban van. A szerb kultúra és hagyományőrzés színterei az államosított, majd visszaadott hitközségi és felekezeti iskolákban működő szerb közösségi házak, klubok hálózata. Megfigyelhető az ének-, zene- és táncegyüttesek számának növekedése, melyek közül a legismertebbek a Vujicsics Együttes, a szentendrei Javor Férfikórus. A Szerb Gimnázium énekkara 2001 januárjában – az országos önkormányzat kitüntetését – a Szent Száva-díjat érdemelte ki. 1995. január 1-jén intézményesült a Magyarországi Szerb Színház. Joakim Vujity Szerb Színház néven, melyet Pomáz Nagyközség Önkormányzata alapított, majd szellemi jogutódjaként Lórév község vállalta át a feladatot 1999-ben, ahol közhasznú társaságként – a törvény által biztosított – új szervezeti formában működik tovább a társulat.[268]

Lórév Község Önkormányzata, a Szerb Országos Önkormányzat és a Fővárosi Szerb Kisebbségi Önkormányzat továbbra is azon dolgozik, hogy állandó próbahelyet, esetleg játszóhelyet biztosítson – Budapesten – a társulatnak. Természetesen a színház székhelye továbbra is Lóréven marad, hiszen a községgel való együttműködésük töretlen. A Magyarországi Szerb Színház jelentős részt vállal, a magyarországi szerb kisebbség nyelv- és identitásmegőrző programjában. Autentikus zenés színpadi művek létrehozásának tekintetében színházi műhelyük egyedülálló. A magyarországi és a szerbiai színházi szakma közötti kommunikációban, gyakorta vállalnak feladatokat, elősegítve az eszmecserét, a vendégjátékok létrejöttét, egyszóval a kultúrák közötti egészséges vérkeringést.

A közösségnek a költségvetés által finanszírozott hetilapja van, a *Srpske Narodne Novine*,[269] a közszolgálati Magyar Televízióban heti 26 perces anyanyelvű műsor,[270] a Magyar Rádióban napi 2 órás országos sugárzású adása van az MR4-es csatornán.[271] A szerbek civilszervezetei közül a legismertebbek, a budapesti Tabán Szerb Folklórcentrum Egyesület és a deszki székhelyű Bánát Szerb Kulturális Közhasznú Egyesület.

Négy év szünet után 2009. május 21–22-én Újvidéken került sor a Magyar–Szerb Kisebbségi Vegyes Bizottság (KVB) III. ülésére. A magyarországi tárgyalódelegáció tagja volt a Szerb Országos Önkormányzat elnöke is. A KVB által elfogadott dokumentumokban foglaltak szerint a

[268] http://www.szerb.hu/hun/main.php?am=szinhaz&lm=3.

[269] http://www.szerb.hu/hun/main.php?am=snn&lm=3.

[270] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[271] www.radio.hu.

magyar fél vállalja, hogy az SZOÖ-vel közösen áttekinti a szerb nyelv államigazgatási, önkormányzati, anyakönyvezési használatának törvényi feltételeit, és ezt követően, amennyiben szükséges, jogszabály-módosítást kezdeményez a kisebbségi nyelvhasználat kiteljesítése érdekében. Ajánlás született többek között a battonyai Szerb Óvoda és Iskola felújítási munkáinak szerbiai és magyarországi költségvetési támogatásáról. A Magyar–Szerb Kisebbségi Vegyes Bizottság tanácskozásain is elhangzott, hogy Szerbia európai integrációja a magyarországi szerb kisebbség közvetlen érdeke. A hazai szerb közösség anyanyelve, kultúrája megőrzése, fejlesztése érdekében elengedhetetlen az anyaország szakmai hozzájárulása, a határokon átívelő közvetlen kapcsolatok fenntartása.

## Szlovákok[272]

A szlovákok történelme szorosan összekapcsolódik a magyarság történelmével. A csehek és a szlovákok elődeinek első közös állama a Nyitrai Fejedelemség volt a 9. század elején, majd 833-ban létrejött Szvatopluk nyitrai fejedelem uralma alatt a Nagymorva Birodalom. A Nagymorva Birodalom fennállása alatt Cirill és Metód bizánci keresztény hittérítők megalkották az ószláv nyelvet, amelyet 867-ben II. Adorján pápa Rómában a héber, a görög és a latin mellett a keresztény világ negyedik liturgikus nyelvének rangjára emelt. A Nagymorva Birodalom fennállásának a belső viszályok, valamint a keleti frankok és a nomád magyar törzsek támadásai vetettek véget.

Az itt élő szláv nép a formálódó magyar állam befolyása alá került, a honfoglalás után pedig a Magyar Királyság részévé vált. Ettől kezdve a többi szláv népességtől államhatár választotta el. Népnevük, a slovenský (szlovák) a 13. századtól mutatható ki. Mátyás király 1467-ben Pozsonyban alapította meg Magyarország első egyetemét, az Academia Istropolitanát, amely négy karral 1467-ben nyílt meg.[273] Kancellárja Vitéz János lett, akinek halálával elkezdődött az egyetem hanyatlása, majd Mátyás király halála után 1490-ben meg is szűnt.

A Felvidéken vegyesen éltek szlovákok és magyarok, valamint szászok. Az együttélés évszázadokon át problémamentes volt. A megyéket

[272] Forrás: http://www.slovaci.hu.

[273] Az egyetem felállítását II. Pál pápa 1465. május 19-én kelt, Vitéz Jánoshoz és Janus Pannoniushoz intézett bullájában engedélyezte. Az egyetem nevét az *Istropolitana* szóról kapta, mely ógörög nyelven Pozsony városát jelentette.

kétnyelvű, magyar–szlovák származású köznemesség, a szász városokat önkormányzatok irányították. Nagyobb szlovák csoportok a 18. század folyamán a törökök uralmát követően telepítéssel kerültek Magyarország belső, elnéptelenedett területeire. Letelepedési hullámuk, amely az országon belül zajlott, három szakaszra bontható.

1670–1711 között főként szökött jobbágyok indultak el a törököktől visszafoglalt vidékekkel határos megyékből – mintegy hídfőállásként használva ezeket a helyeket a további vándorláshoz. Ebben a szakaszban Észak-Dunántúlon, az ország közepén és keleten, a nyelvhatáron lévő megyék déli, lakatlan helységeiben települtek le.[274] 1711–1740 között zajlott le a földesurak szervezett telepítéseinek nagy része. Ebben a szakaszban a szlovákok első, önálló településeik és nyelvszigeteik egész sorát hozták létre a Dunántúlon[275] és a Nagyalföldön.[276] Ekkor alapították az első bükki üveghuta-települést, Óhuta-Bükkszentlászlót. A harmadik telepítési szakaszban Bácska és Bánát lakatlan területeit népesítették be. A Nagyalföldön ekkor főként másodlagos telepítésekről, illetve továbbvándorlásról beszélhetünk. A békéscsabai szlovákok 1746-ban Tótkomlóst, 1747-ben Apatelket (Mocrea), a békéscsabai, szarvasi, tótkomlósi szlovákok 1754-ben Nyíregyházát telepítették be. Ekkor létesültek a Mátra és a Bükk hutás falvai is.

A 19. században szintén a másodlagos telepítések domináltak. Ezek jellemző láncolataként a tótkomlósiak 1802-ben megalapították a mai Nagylakot, a nagylakiak 1815-ben Pitvarost, a pitvarosiak a tótkomlósi és nagylaki pusztabérlőkkel együtt 1844-ben létrehozták Csanádalbertit. A legfiatalabb szlovákok lakta települések – Kétsoprony, Telekgerendás – az 1950-es évek elején, a mezőgazdasági szövetkezetek, állami gazdaságok szervezésével egy időben jöttek létre Békés megyében az egykori tanyaközpontokból.

A nemzetébredés korában a szlovákok is elkezdték önmaguk megszervezését, de a reformkor magyar nyelvújítási, valamint a magyar nemzetállam létrehozásának folyamatában követeléseik nem jártak sikerrel. Nemzeti mozgalmuk egyik vezetője Ludevit Stúr (1815–1856) evangélikus teológus, nyelvész, a pozsonyi evangélikus líceum tanára volt. Gyújtó hangú nemzetiségi agitációi, magyarellenes röplapjai és újságcikkei miatt 1840-ben eltiltották a tanítástól. 1845-ben politikai lapot alapított. Az új szlovák irodalmi nyelven íródó magyarellenes hangvé-

[274] Sárisáp, Kesztölc, Piliscsév, Pilisszántó, Vanyarc, Acsa, Csővár, Óhuta.

[275] Pilisszentlászló, Öskü, Bánhida, Vértesszőlős, Bakonycsernye, Tardosbánya.

[276] Bénye, Alberti, Csömör, Kiskőrös, Békéscsaba, Szarvas, Mezőberény.

telű *Slovenskje Národné Noviny* szépirodalmi melléklettel jelent meg és a szlovák nemzeti összefogásra, és nyelvművelésre buzdított.

A szlovákok 1861-ben újabb kísérletet tettek, amikor Turócszentmártonban nemzeti gyűlést tartottak. Az itt elfogadott Turócszentmártoni Memorandum így fogalmaz: „öntudatunk határozottan mondja, miszerint mi felsőmagyarországi szlávok ép oly nemzet vagyunk, mint a magyarok, vagy bármely nemzete e közös hazának, miből ha csak a nemzeti jogegyenlőség a polgári szabadsággal együtt chimera lenni nem akar, önként következik az, miszerint mint nemzet, kevesebb joggal nem birhatunk, mint bár hazánknak bármely más nemzete."[277]

A szlovákok egy felső-magyarországi szláv kerület kialakítását kérték a magyar országgyűléstől. Érvelésükben hivatkoztak arra, hogy „legidősebb örökösei e közös hazának", és területi autonómiájuk jogosságát Szent István intelmeiből vezették le. A Memorandum a Bach-rendszer bukása után az 1861-ben ismét összehívott országgyűlés június 27-i ülésén került a képviselők elé, akik nem voltak hajlandók az önálló felsőmagyarországi szláv kerület létrehozásáról tárgyalni. Nyitra, Zólyom, Temes, Trencsény vármegyék,[278] valamint Besztercebánya, Selmec, Eger kifejezetten tiltakoztak a Memorandum ellen.[279] Bár „az alacsony hatékonyságú magyar iskolarendszer képtelen volt arra, hogy tömegeket elmagyarosítson", ám modern pályákon mozgó, nemzetileg öntudatos szlovák szakemberréteg sem alakult ki. Maradt a hagyományos papi, tanítói réteg, akikhez néhány ügyvéd, kereskedő, banktisztviselő csatlakozott – a századelőn összesen 6–800 szlovák ajkú család.[280]

Az I. világháborút lezáró békeszerződések következtében a magyar-

[277] Idézi Völgyesi Orsolya: A történeti Magyarország – népek börtöne vagy népek bölcsője? Forrás: http://www.kre.hu/rektori/files/studiacikkek/2003.1_2.szam/03.Volgyesi_Orsolya.pdf.

[278] „Trencsén megye első alispánja azon 342 tót-ajku megyei községnek tiltakozását a Turócz-Szt.-Mártoni gyülekezet emlékirata ellen terjeszti föl, melyben a képviselőháznak a nemzetiség kérdésének általa, leendő kellő megoldása iránt teljes bizalmukat fejezik ki; és az emlitett gyülekezet határozatát, mely minden megbizás nélkül és a haza iránti ellenséges szellemben hozatott s az ország szétdarabolására vezető czélzásokat tartalmaz – kárhoztatják, kijelentvén hogy Magyarországban lakó minden nemzetiségeket testvéreknek tekintvén, a haza alkotmányos szabadságért és területi épségért élni és halni készek." Forrás: http://www.ogyk.hu/e-konyvt/mpgy/1861/pdf/kepv-64-ules.pdf.

[279] Ugyanezen az ülésnapon olvasták fel Temes és Csanád vármegyék tiltakozását a szerbek karloviczi congressusán elhangzott törekvések ellen. „Csanád megye közönsége hasonlóképen kéri, hogy a szerb vajdaságnak a karloviczi congressus által az ország területi épségének veszélyeztetésével szándokolt fölállitása, gátoltassék meg". Forrás: http://www.ogyk.hu/e-konyvt/mpgy/1861/pdf/kepv-64-ules.pdf.

[280] Völgyesi, uo.

országi szlovákság Csehszlovákia megalakulásával államjogilag is elszakadt nemzetalkotó etnikumától, mellyel ezer évig egy hazája volt. A teljes vertikumú kultúra kifejlesztéséhez és fenntartásához elégtelen lélekszámú, szétszórtan élő, egymástól és az anyanemzettől is elszigetelt magyarországi szlovákság az anyanyelv megtartása szempontjából hátrányos helyzetbe került. Mindezt fokozta, hogy az anyaországtól számottevő segítséget nem kapott. A trianoni Magyarország második legnagyobb kisebbsége a szlovákság lett. Kulturális életükben a még 1885-ben alapított *Uhorkokrajinský Vzdelávácí Spolok Slovenský* (Magyarországi Tót Közművelődési Társulat) vitt jelentős szerepet. A II. világháborút követő csehszlovák–magyar lakosságcsere során mintegy 73 000 magyarországi szlovák települt Szlovákiába. Az áttelepülés után a Magyarországon maradt szlovákság nem csupán létszámában fogyatkozott meg, de felbomlottak azok a több száz éves hagyományokra visszatekintő, etnikailag viszonylag zárt közösségek is, amelyek a magyarországi szlovákság nyelvének, kultúrájának hordozói voltak. A veszteség hosszú távú káros hatása mindmáig érvényesül.

### *A szlovák kisebbség létszáma*

Az 1990. évi népszámlálási adatok szerint 12 745 személy vallotta magát szlovák anyanyelvűnek, 10 459 szlovák nemzetiségűnek. A 2001. évi népszámlálás adatai szerint a szlovák anyanyelvűek száma 11 816 fő volt, míg a magukat szlovák nemzetiséghez tartózók száma 17 692 főt tett ki. A kisebbség kulturális értékeihez, hagyományaihoz kötődők száma 26 631 fő, a szlovák nyelvet családi, baráti körben használók száma 18 056 fő volt. A kisebbségi közösségben általánosan elfogadott becsült adat szerint ma Magyarországon 100–110 ezer szlovák él.[281] A szlovák anyanyelvű, illetve nemzetiségű népesség mintegy 10 százaléka lakik a fővárosban, közel harmaduk vidéki városokban, kétharmaduk pedig községekben él. Területileg szórtan, az ország valamennyi megyéjében 105 településén élnek szlovákok. Jelentősebb közösségek Budapesten, Békés megyében, valamint a Pilis hegység környéki falvakban találhatók.

[281] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

A szlovák kisebbség a rendszerváltást követően települési, regionális (megyei) és országos szinten is létrehozta civilszervezeteit, majd kisebbségi önkormányzatait. Az Országos Szlovák Önkormányzat (a továbbiakban: OSZÖ) megválasztására 2007. március 4-én került sor, a szavazati joggal rendelkező elektorok 39 tagú testületet választottak. Az OSZÖ Közgyűlésének – több országos önkormányzathoz hasonlóan, a törvényi bizonytalanság okán elmaradt eskütétel miatt – megismételt alakuló és vezetőségválasztó ülése 2007. április 25-én sikeresen lezajlott. Az országos testület elnökévé ismételten Fuzik Jánost választották. Az OSZÖ székháza Budapesten a Fadrusz utca 11/A-ban található.[282] Az OSZÖ összesen 11 intézményt tart fenn. Ebből három oktatási intézmény. Szlovák kisebbségi önkormányzat 116 településen, 5 megyében, valamint a fővárosban működik.

A magyarországi szlovák kisebbségi óvodák száma 48, ebből 5 anyanyelvi nevelést folytat, míg a többi 43 két nyelven, magyarul és szlovákul neveli a gyermekeket. Az óvodákba járó gyermekek száma 2746 fő volt a 2008-as tanévben. A szlovák általános iskolák száma 49, ebből egy – a budapesti – szlovák anyanyelvű általános iskola, 4 két tannyelvű, míg 44 nyelvoktató iskola. A szlovák nyelvet, illetve nyelven tanuló diákok létszáma négyezernél több fő. Budapesten és Békéscsabán működik szlovák gimnázium, az egyik szlovák tannyelvű, míg a másik két tannyelvű. Összesen egy szakközépiskolában folyik szlovák nyelvű oktatás. Az OSZÖ 2009-ben közel 200 alkalmazottal 11 intézményt, köztük Békéscsabán, Szarvason és 2007. július 1-jétől Sátoraljaújhelyen, három szlovák iskolát működtetett, 900 gyermekkel. Az önkormányzat éves költségvetése meghaladta az 1 milliárd Ft-ot. Az OSZÖ intézményei közül a három iskolán kívül a Békéscsabán működő Szlovák Pedagógiai Módszertani Központ tevékenysége kapcsolódik közvetlenül a szlovák nyelvű oktató-nevelő munkához.[283] Az intézmény a módszertani füzetek kiadása, szakmai konferenciák szervezése mellett megjelenteti *Szlovák Tanár* című pedagógiai évkönyvét,[284] amelyben egyre többet publikálnak a romániai és vajdasági szlovák kollégák is. A módszertani központ a szakmai lebonyolítója az „Alapítvány a tehetségekért" ösztöndíjprogramnak is, amelyet az OSZÖ 2007-ben indított a szlovák középiskolások

[282] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

[283] http://www.slovaci.hu/index.php?id=929.

[284] Slovenčinár.

számának növelése érdekében. 2008-tól indult az Országos Szlovák Kisebbségi Önkormányzat ösztöndíjprogramja, amelynek lényege, hogy az általános iskolák végzőseit, és tanáraikat kívánja ösztönözni abban, hogy a tanulók a hazai szlovák középiskolák valamelyikében folytassák tanulmányaikat.

A Magyarországi Szlovákok Kutatóintézete néprajzi, nyelvtudományi, történettudományi és szociológiai kutatásokat végez többek között – szerződéses együttműködésben – a Szlovák Tudományos Akadémiával is.[285] A Vertigo Szlovák Színház hivatásos és amatőr tagozattal működik. Függetlenített színházigazgatót alkalmaz valamint az OSZÖ-től átvállalt kulturális rendezvényeket – színházi táborok és találkozók, filmszeminárium – is szervez.[286] Az OSZÖ Közgyűlése 2003-ban fogadta el a Szlovák Közművelődési Központ alapító okiratát és azokat a dokumentumokat, amelyek lehetővé teszik az intézmény működését. A központ Budapesten, az OSZÖ székházában kapott helyet.

Mivel a magyarországi szlovákok az ország területén nagy szórtságban élnek, a korábbi helyi kezdeményezések és igények alapján az előbb említett Szlovák Közművelődési Központ jelenleg hét tagintézménnyel működik. A megyék és a népesség arányában a következő településeken létesült szlovák kulturális regionális központ: Békés megyében Békéscsabán, Szarvason, Tótkomlóson, a bakonyi régióban Bakonycsernyén, a nógrádi és hevesi régióban Vanyarcon, a Pilisben Pilisszentkereszten és Zemplénben Sátoraljaújhely-Bányácskán.[287] A Szlovák Dokumentációs Központ saját gyűjtő, rendszerező és könyvtári szakemberek továbbképzését szolgáló munkája mellett közreműködik a *Ludové noviny* hetilap fotóarchívumának digitalizálásában, valamint a kutatóintézet hanganyagainak feldolgozásában.[288] A Legatum Nonprofit Kft. immár 30-nál több olyan tájháznak, néprajzi gyűjteménynek nyújt szakmai és szerény anyagi támogatást, amelyek fenntartói helyi szlovák kisebbségi önkormányzatok.

Az elmúlt időszakban számos új szlovák néprajzi gyűjtemény és tájház született, többek között Dabas-Sáriban, Jásdon és Budapest XVI. kerületében, Cinkotán. A társaság az ország félszáznál is több szlovák tájházáról, falumúzeumáról és néprajzi gyűjteményéről reprezentatív

[285] http://www.slovaci.hu/index.php?id=1060.

[286] http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Kiteljesedo_kulturalis_autonomia_2003_2006/pages/065_vertigo.htm.

[287] http://www.slovaci.hu/index.php?id=949.

[288] http://www.slovaci.hu/index.php?id=943.

kiadvány megjelentetését készíti elő.[289] Az OSZÖ Közgyűlése a Legatum Kft. révén 2007. februári határozatával létrehozta a Magyarországi Szlovákokért Közhasznú Alapítványt, amely első, folyamatos feladataként, mint már említettük, anyagilag is ösztönzi a 7–8. osztályos tanulókat arra, hogy tanulmányaikat szlovák középiskolában folytassák.

A magyarországi szlovákok, szervezeteik és önkormányzataik rendszeresen szerveznek helyi, regionális, országos, illetve nemzetközi programokat. Az egész közösséget megmozgató nagy rendezvények gazdája általában az OSZÖ, illetve intézményei. Ilyen rendezvények többek között a gyermekek hagyományos tótkomlósi színjátszó seregszemléje és szlovákiai tábora, a szlovák filmek szemináriuma, a gyermekek szlovákiai bibliai tábora, az egyházi kórusok találkozója, a *Slovenčinár* szakmai évkönyv és a *Náš kalendár* kiadása. Hagyományaihoz híven az OSZÖ július első szombatján[290] mindig más-más régióban rendezi meg a Magyarországi Szlovákok Napját. A Fővárosi Szlovák Önkormányzat évente rendezi meg Szlovák Karácsonyát, de társszervezőként részt vesz több egyházi, illetve Budapest egykori szlovák közösségeiről szóló konferencia szervezésében is.

Kulturális téren a szlovák civilszervezetek is igen aktívak. A Magyarországi Szlovákok Szövetsége évenként megrendezi a „Zlatý škovránok" című énekversenyét, különböző korosztályoknak. A rendezvények legkiemelkedőbb fellépőit több rendezvényükön felléptetik, itthon és Szlovákiában, valamint a díjazottakkal készült felvételt CD-n is kiadják. A szövetség hagyományosan megrendezi bánki Szlovák Folklórtalálkozóját, amelyre az ország minden részéről érkeznek szlovák tánccsoportok, énekkarok. A kisebbségek napjához kapcsolódóan a szövetség évente rendez nagyszabású kulturális rendezvényt a Nógrád és Heves megyében élő szlovákok részvételével.

A magyarországi szlovákok hetilapja a *Ludové noviny* hetilap a 2000-ben megkötött kiadói szerződés alapján a Magyar Hivatalos Közlönykiadó kiadásában jelenik meg. Az újság továbbra is megjelenteti naponta frissített internetes változatát.[291] Havonta megjelenő szlovák nyelvű lapot ad ki a Fővárosi Szlovák Önkormányzat *Budapeštiansky Slovák* címen,[292] valamint a Csabai Szlovákok Szervezete *Čabän* néven. Tótkomlóson, az önkormányzati választásokat követően rövid szünet után újra megjelent

[289] http://www.slovaci.hu/index.php?id=933.

[290] Cirill és Metód szlovákiai nemzeti ünnepéhez kötődően.

[291] http://oszo.slovaci.hu/hu/ludove.html.

[292] http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/A_szlovak_nyelv_magyarorszagon/pages/009_tartalom.htm.

a *Tótkomlósi Hírmondó*, amelyben továbbra is egyoldalas szlovák nyelvű melléklet található. A pilisszentkereszti Szlovák Kisebbségi Önkormányzat újra megjelenteti kétnyelvű *Pilíšan – Pilisi Hírmondó* című lapját. Negyedévente továbbra is megjelenik a dél-alföldi szlovákság (nemzetközi) lapja, a *Dolnozemský Slovák*. A Szlovák Pedagógiai Módszertani Központ jelenteti meg a *Slovenčinár* című szakmai folyóiratot.[293] Az elektronikus médiában a Magyar Televízió szlovák nyelvű Domovina című magazinja heti 2 alkalommal 26 percben jelentkezik.[294] A Magyar Rádió MR4 Hullámhosszán a szlovák nyelvű adások időpontja naponta 18 – 20.00 óra között hallható.[295]

Az OSZÖ anyaországi kapcsolataiban fontos szerepet játszott az a körülmény, hogy a szlovák országgyűlés 2005. szeptember 23-án elfogadta a határon túli szlovákokról szóló törvény módosítását. Ezzel létrehozta a Határon Túli Szlovákok Hivatalát, amely a kormányzati kapcsolatok felelőse a határokon túl élő szlovákok – így a magyarországi szlovák közösség – viszonylatában. A parlament emberi jogi bizottsága mellett megalakult a határon túli szlovákok szekciója is. A Határon Túli Szlovákok Hivatala mellett az OSZÖ szinte napi munkakapcsolatban áll a szlovák Oktatási Minisztériummal az ösztöndíjasok, vendégtanárok és lektorok, pedagógusaink továbbképzése, vagy a jelentősen bővült erdei iskolai programok ügyében. Hasonlóan szoros együttműködés alakult ki a kulturális tárca több intézményével, elsősorban a Nemzeti Közművelődési Központtal. A Szlovák Köztársaság magyarországi intézményeivel, a budapesti nagykövetséggel és a kulturális intézettel, valamint a békéscsabai főkonzulátussal immár hagyományosan baráti és közvetlen a hazai szlovákság viszonya. Az OSZÖ tagja a FUEN Szláv Szekciójának. Az OSZÖ és intézményei a hivatalos kapcsolatokon túlmenően egyre több szállal kötődnek a Vajdasági Szlovák Nemzeti Tanács, továbbá a Romániai Szlovákok és Csehek Demokratikus Szövetsége szervezeteihez. A beszámolási időszakban évente mintegy 20 közös programot valósítottak meg. Több mint egy évtizede adják ki közösen a *Dolnozemský Slovák* (Alföldi Szlovák) című, a múlt század első évtizedeiből felújított kulturális folyóiratukat.

A szlovák kisebbségi szervezetek többsége helyi bejegyzésű, a település kisebbségi közéletében aktív egyesület. Országos szinten a kisebbség

[293] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

[294] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[295] www.radio.hu.

képviseletét az 1948-ban alakult Magyarországi Szlovákok Szövetsége,[296] valamint a rendszerváltást követően létrejött további civilszervezetek: a Magyarországi Szlovák Fiatalok Szervezete[297] (1990), a Magyarországi Szlovák Írók és Művészek Egyesülete[298] (1990), valamint a Prameň – Központi Szlovák Táncegyüttes[299] (1991) vállalták fel.

## Szlovének[300]

A Vas megyében élő szlovének őshonos nemzeti kisebbség; már a honfoglalás előtti időkben is a Dunántúl délnyugati sarkában éltek. A szlovének Pribina (847–861), és fia Kocel (861–861) alsó-pannóniai szláv fejedelmek alattvalói voltak és uralkodásuk alatt keresztelkedtek meg. Kocel kérésére II. Adorján pápa 869-ben Metód hittérítőt nevezte ki a pannóniai szlávok érsekévé. Ebből a korból egy prédikációban maradt fenn a II. freisingi nyelvemlék, amely megőrizte a legrégibb szlovén szót, a mrsk-t-[301] A magyarok a szlovéneket is tótnak mondták.[302] A tót mellett használták vendus-tót, és a vend[303] neveket is. A vendet a trianoni békeszerződés (1920) előtt a szlovén szinonimájaként használták. A győri egyházmegyéhez tartozó Vas vármegyében élő szlovéneket az egyház „Tótság" névvel illette. A lakosság évszázadok óta anyanyelvén slovencinek nevezi magát.[304] A honfoglaló magyarok ötszáznál is több földműveléssel

[296] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/id-587-magyarorszagi-szlovakok-szovetsegenek.html.

[297] http://kisebbsegek.bmknet.hu/index.php?id=475.

[298] http://www.muveszetek.hu/muvszerv.htm.

[299] http://kisebbsegek.bmknet.hu/index.php?id=475.

[300] A szlovének történelmének összeállításához felhasználtuk Mukics Mária: *A magyarországi szlovénekről*. Budapest: Press Publica, 2003. c. munkáját.

[301] Jelentése gyűlöletes, utálatos.

[302] A magyar „tót" szó az összes szláv népre vonatkozott. Eredete az indoeurópai „taut", ami jelenthette magát az adott népet, vagy a szomszédjukat. Lásd Mukics Mária: „Sem okosak, sem gazdagok." A magyarországi szlovének identitása, különös tekintettel a Felsőszölnökön, Rábatótfaluban és Szombathelyen élőkre. In Bindorffer Györgyi (szerk.) *Változatok a kettős identitásra. Kisebbségi léthelyzetek és identitásalakzatok a magyarországi horvátok, németek, szerbek, szlovákok és szlovének körében*. Budapest: Gondolat– MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2007. 23. p.

[303] A vend név a német wint, winde, winid szavakból származik, amely később windischsé alakult és a német nyelvterületen élő szlávokat, szlovéneket jelöli. Pável Ágoston nyelvész 1942-ben azt írja, hogy a vend a szlovén egy nagyobb nyelvjárása, amely hangsúlyozásában, hanglejtésében és a mássalhangzók lágyításában tér el. Kniezsa István szerint a szlovének soha nem hívták magukat vendnek. Lásd Mukics (2007), 23. p.

[304] Az elnevezésekről Lásd Mukics (2003), 5. p.

foglalkozó szót vettek át a szlávoktól, köztük a szlovénektől. Példákat Mukics Mária közöl: borona, járom, jászol, gereblye, lapát, kasza, len, szilva, konkoly.[305] III. Béla 1183-ban Szentgotthárdon cisztercita apátságot alapított. A már itt élő és a Karantániából[306] betelepített szlovén lakosság az apátság majorjaiból hozta létre a Szentgotthárd környéki mai szlovén településeket. A török hódoltság az 1600-as évek elején érte el a Rába és a Mura közét; a szlovének első hulláma ekkor menekült el Somogyba. A reformáció idején a szlovén parasztok követték uraikat és átértek az evangélikus hitre, majd az ellenreformáció idején egy részük rekatolizált. A szlovének a Széchy, a Batthyány a Nádasdy családok, valamint a szentgotthárdi cisztercita szerzetesek jobbágyai voltak. A 17. és 18. században a protestáns hitre tért szlovéneknek menekülniük kellett; második hullámuk a Somogy megyei Miháldon, Sandon, Liszón, Iharoson, Berényben, Kónyiban, Surdon talált otthonra. Mária Terézia 1777-ben Szombathelyen egy új egyházmegyében egyesítette a magyarországi katolikus szlovéneket. A királynő által elrendelt úrbérrendezéssel kapcsolatos iratokat szlovén nyelvre is lefordították.

A szlovén irodalmi nyelvet négy központi nyelvjárásra alapozva alkották meg a 16. században; a nyelvfejlődés folyamatából azonban a magyarországi szlovének kimaradtak. A 18. századi szlovén nyelven író szerzők műveik címében a slovenski, és a sloven kifejezéseket használják. Temlin Ferenc 1715-ben fordította le a *Kis katekizmus*t *(Mali katechismus)* szlovén nyelvre, 1725-ben pedig kiadták a *Szlovén abc*-t *(Abecedarium szlovensko)*. Széver Mihály „kedves szlovén népének" ajánlotta könyvét. Küzmics István „régi szlovén nyelvre" fordította az Újszövetséget 1771-ben, és „a Mura és a Rába között lakó szlovénjeinknek" ajánlotta.[307] Ezekből a példákból is látható, hogy e nép önelnevezése nem a vend, hanem a szlovén.

1848-ban a katolikus szlovének a Habsburgokat, az evangélikusok pedig Kardos János (1801–1873) őrihodosi lelkész vezetésével Kossuth Lajost támogatták. A katolikus szlovének azonban nem vettek részt magyarellenes megmozdulásokban. Az evangélikus szlovének a honvédseregben sorozás útján, vagy a német nemzetiségűek helyetteseként küzdöttek az osztrákok és a horvátok ellen, Lendvában pedig szlovénekből

[305] Mukics (2003), 9.

[306] A Római Birodalom *Noricum* tartományának része. A 6. századtól avarok majd kiűzésük után szláv *karantánok* népesítettek be. A 11. század elején Bajorországhoz került, majd Karintia néven osztrák tartomány lett. Forrás: http://lexikon.katolikus.hu/K/Karant%C3%A1nia.html.

[307] Mukics (2007), 24.

nemzetőrség is verbuválódott. Ekkor terjedt el a „vend nem szlovén" nézet, amely elhatárolta magát a Monarchia osztrák részén élő katolikus szlovénektől. A vallásuk megtartása érdekében vállalták a magyarok által rájuk erőltetett vendszlovén elnevezést. A magyarosító intézkedések hatására a szlovének nyelve is visszaszorult a családba és a templomokba. A rossz gazdasági helyzet elől a szlovének egyes csoportjai Észak-Amerikába menekültek, majd 1921 után a bevándorlási kvóta beteltével Dél-Amerika országai felé vették az irány. Az itthon maradó katolikus szlovén értelmiségiek ellenállási mozgalmat indítottak a magyarosítás ellen. Szlovenszka krajina néven a szlovénok lakta vasi és zalai régiókban területi autonómiát követeltek, de a szlovén vezetőkben felmerült Jugoszláviához való csatlakozás is. A trianoni béke után a szlovének lakta területek két részre szakadtak, a szlovéniai Murántúlra (Prekmurje) és a Magyarországon maradt Rába-vidékre (Porabje), de kerültek szlovének Ausztriához is. A két világháború között ismét divatba jött a „vend nem szlovén" elmélet. Dr. Pável Ágoston (1886–1946) meggyőzően igazolta azonban a vendek szlovén származását. Nyelvüket a Murántúlról és az Amerikába kivándorolt szlovénektől kapott szlovén nyelvű lapok olvasásával ápolták.

A szlovének egy része Felsőszölnökön 1940 után belépett a Volksbundba, mivel Németországban jövedelmező állásokat kínáltak számukra. 1946-ban elterjedt, hogy lakosságcserére kerül sor Jugoszlávia és Magyarország között, de ez a terv nem jutott el a megvalósulásig. A II. világháború után a szlovének lakta vidék a határsáv miatt nehezen volt megközelíthető. 1956-ban a menekülők fő iránya Ausztria felé ezen a területen át vezetett. A szlovének jól ismerték a határt, de ők maguk nem hagyták el otthonaikat. A Kádár-korszakban – elvágva minden lehetséges kapcsolattartási lehetőségtől a határon túli szlovénekkel –, az itt lakók szigorított határvédelem alatt éltek. 1947-ben a szlovénekkel, szerbekkel és horvátokkal együtt alakult meg a Magyarországi Délszlávok Szövetsége, miután a délszlávok kiváltak a Magyarországi Szlávok Antifasiszta Frontjából. A szövetség 1970-ben alapított hetilapja, a *Narodne Novine,* Za nasa Slovence címmel egyetlen szlovén nyelvű oldalt is közölt. 1986-ig kellett várni az első szlovén nyelvű kalendáriumra.

### *A szlovén kisebbség létszáma*

A 2001. évi népszámlálás szerint Magyarországon anyanyelvének a szlovén nyelvet 3187 fő, magát szlovén nemzetiségűnek pedig 3040 fő tekinti.

A kapott adatok mindkét esetben meghaladják az 1990-es népszámlálás értékeit, a szlovén anyanyelvet vallók száma 21,3 százalékkal, a szlovén nemzetiséghez tartozást vállalók száma 37 százalékkal nőtt.[308] A szlovén kisebbség által hagyományosan lakott Rába-vidéki régió gazdasági elmaradottsága, és az ebből adódó viszonylagos szegénység jelenti a közösség legnagyobb gondját. A közelmúltban megalakult Őrségi Nemzeti Park és az Őrség-Raab-Goričko Natúrpark jelenthet a turizmushoz illeszkedő fejlesztési lehetőséget.

### *Szervezetek*

A 2006. október 1-jén megtartott kisebbségi önkormányzati választásokon 11 helyi szlovén kisebbségi önkormányzat megválasztására került sor. Szlovén kisebbségi névjegyzék összeállítását 29 településen kezdeményezték, a választói névjegyzékre feliratkozottak száma 991 főt tett ki. A választók létszáma 13 településen haladta meg a törvényben előírt választási küszöböt jelentő 30 főt. A szlovének által lakott települések közül aktivitásban kiemelkedett Felsőszölnök (214 fő), Szentgotthárd (163 fő) és Szakonyfalu (78 fő). A nagyobb városok közül Szombathelyen 73-an, míg Budapest XVIII. kerületében 60-an iratkoztak fel a névjegyzékre.[309] A választásokon a megszerezhető 55 képviselői mandátumért 67 jelölt indult versenyre. A szlovén jelölteket egy jelölő szervezet, a Magyarországi Szlovének Szövetsége támogatta. Két településen elmaradt a jelöltállítás, így a választás is, mivel a szlovén közösség civilszervezetei az itt indulni szándékozó, nem szlovén jelölteket nem támogatták. A 11 településen kiírt választások mindegyikén érvényes választásra került sor, így összesen 11 szlovén kisebbségi önkormányzat alakult meg. Ez kisebb csökkenést jelent 2002-höz képest, amikor 12 szlovén kisebbségi önkormányzat alakult, de a megszűnő önkormányzatot nem szlovének alakították. A választáson való aktivitás meghaladta a 75 százalékot, összesen 667 választó szavazott a szlovén listákra. A választási eredmények alapján a szlovén közösség középszintű (fővárosi és megyei) önkormányzatot nem hozhat létre. A 2007. március 23-án megtartott országos önkormányzati választáson 15 tagú Országos Szlovén Önkor-

[308] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

[309] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

mányzat (a továbbiakban: OSZLÖ) alakult. Az OSZLÖ központi székháza Felsőszölnök településen található.

A szlovén anyanyelvi oktatás óvodától a felsőfokú oktatásig állami keretek között működik. Gondot jelent az alacsony tanulói létszám, tovább csökkent a szlovén nemzetiségi oktatásban résztvevő tanulók száma. Ennek fő oka a gyermeklétszám fogyása. A 2009/2010-es tanévben a szlovén nyelvet 6 óvodában és 2 általános iskolában oktatták. További 2 általános iskolában csökkentett óraszámmal, szakkör keretében folyik a szlovén nyelv oktatása.[310] A felsőszölnöki Kossics József kétnyelvű általános iskolában[311] két tannyelvű szlovén oktatás, míg Apátistvánfalván szlovén nyelvoktatás folyik.[312] A két kistelepülési szlovén iskola fenntartása az alacsony tanulói létszám miatt komoly gondot okoz a fenntartó önkormányzatnak. A szlovén nyelv középiskolai oktatása a szentgotthárdi Vörösmarty Mihály Gimnáziumban folyik, melyben a 2009/2010-es tanévben 26 fő vett részt.[313] Csökkentett óraszámmal, szakkör keretében folyik a szlovén nyelv oktatása a III. Béla Szakképző Iskolában.[314] Szlovén nyelv és irodalom szakos felsőfokú képzés a szombathelyi Berzsenyi Dániel Tanárképző Főiskola Szlovén Tanszékén biztosított. További felsőfokú oktatásra szlovéniai felsőoktatási intézményekben van lehetőség. A szlovén oktatást segíti a Szombathelyen tevékenykedő anyaországi lektor és a Szentgotthárdon működő szaktanácsadó.

A közművelődés, a hagyományőrzés és az amatőr művészeti tevékenység területén tapasztalható a szlovén kisebbség legnagyobb aktivitása és sokszínűsége. Kilenc felnőtt és négy gyermekcsoport – többségük a kistelepüléseken – foglalkozik a szlovén kultúra ápolásával, a kulturális örökség és értékek megőrzésével. A szentgotthárdi Szlovén Kulturális és Információs Központnak fontos szerepe van a szlovén közművelődés és a művészeti tevékenység bemutatásában.[315] A magyarországi szlovén kulturális örökség tárgyi emlékeit két múzeum is őrzi. Szentgotthárdon

[310] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

[311] http://www.felsoszolnok.hu/pages/telepules_al.aspx?id=1521134.

[312] http://www.slovenci.hu/hun/infusions/tartalom_panel/tartalom.php?fomenu=5&almenu=16&almenu=16.

[313] http://www.vmg-sztg.sulinet.hu/.

[314] http://www.belasztg.sulinet.hu/.

[315] http://www.zveza.hu/magyarorszagi_szlovenek_szovetsege/magyarorszagi_szlovenek_szovetsegenek_bemutatasa.

a Pável Ágoston Múzeum,[316] Mohácson pedig a Kanizsai Dorottya Múzeum[317] várja a látogatókat.

A szlovén kisebbséghez tartozók római katolikus vallásúak. Az OSZLÖ törekvéseinek köszönhetően mára három településen (Dolnji senik – Alsószölnök, Gornji senik – Felsőszölnökön és Andovci – Szakonyfalu) szlovén nyelvű plébános tevékenykedik. Ennek eredményeként az egyházi szertartások, és a hitoktatás nagyrészt anyanyelven folyik.

Szentgotthárdon, az OSZLÖ kisebbségi intézményeként 2000-től működik a szlovén nyelven sugárzó Radio Monoster. A Szlovén Rádió munkatársai nagy gondot fordítanak arra, hogy az értékes riportműsorokat különös odafigyeléssel és pontossággal archiválják, melyek egy jelentős szlovén népzenei, nyelvészeti, dialektológiai, néprajzi, történelmi, szociológiai stb. kincsestár létrejöttét alapozzák meg. Az egyre erősebb asszimilációnak és globalizációnak kitett magyarországi szlovén kisebbség identitásának és nyelvének megőrzése céljából rendkívül fontos, hogy a Radio Monoster minél több élő beszédet sugározzon az éter hullámain.[318] Szentgotthárdon szerkesztik a hazai szlovének, 2006-tól immár hetente megjelenő lapját a *Porabje*t, mely szlovén nyelvjárásban és irodalmi nyelven is tartalmaz írásokat.[319] A szlovén nyelvű kiadói tevékenységet a Magyarországi Szlovének Szövetsége szervezi, évente két-három új kötet és a *Szlovén Kalendárium* jelenik meg.

A szlovén kisebbség számára a Magyar Rádióban heti 30 perces országos sugárzású rádióműsor,[320] a Magyar Televízióban havonta kétszer 25 perces televíziós műsor készül szlovén nyelven.[321]

Az OSZLÖ együttműködik a Magyarországi Szlovének Szövetségével,[322] a települési és helyi kisebbségi önkormányzatokkal, nemzetiségi civilszervezetekkel. Együtt lépnek fel az anyanyelvápolás és oktatás, a kulturális tevékenység, a tájékoztatás és könyvkiadás terén, az intézmények és közösségek fenntartásában, a gazdasági tevékenység szervezésében. A Magyarországi Szlovének Szövetsége, szentgotthárdi központtal,

[316] http://www.savariamuseum.hu/gotthard/hIntezmeny.php.

[317] http://www.museum.hu/museum/index_hu.php?ID=169.

[318] http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Kiteljesedo_kulturalis_autonomia_2003_2006/pages/066_radio_monoster.htm.

[319] http://www.porabje.hu/.

[320] www.radio.hu.

[321] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[322] http://www.zveza.hu/magyarorszagi_szlovenek_szovetsege/magyarorszagi_szlovenek_szovetsegenek_bemutatasa.

folytatja a szlovén nyelv és kultúra ápolásának és megőrzésének érdekében végzett tevékenységét.

A független Szlovénia megalakulása óta egyre bővül a helyi közösségek, az önkormányzatok, a szövetség és a közvetlen lakosság kapcsolata a szomszédos anyanemzet kulturális és gazdasági szervezeteivel. Ezt nagyban segítették a Felsőszölnök–Martinje és a Kétvölgy–Čepinci települések között kiépített utak. A magyar–szlovén határon 2007 decemberében megszűnt a határellenőrzés, miután mindkét ország csatlakozott a schengeni övezethez. A Szlovén Köztársaság kiemelt fontosságot tulajdonít a határon túli szlovén közösségeknek. Ennek része az anyaország és az Országos Szlovén Önkormányzat, illetve a magyarországi szlovének közötti együttműködés. Az anyaország anyagilag is támogatja a szlovén közösséget, így – egyebek mellett – biztosítja a Magyarországi Szlovének Szövetsége költségvetésének nagyobb hányadát. Magyarország és Szlovénia együttműködése a kisebbségek érdekében példaértékű. 1995. április 4-én tartotta meg alakuló ülését a Magyar–Szlovén Kisebbségi Vegyes Bizottság. A bizottsági munkában az OSZLÖ és a Magyarországi Szlovének Szövetsége is részt vesz. A bizottság XI. ülésére 2009. november 17-én Lendván került sor.

## Ukránok

A magyarországi ruszinok és ukránok keleti szlávok: gyökereik közösek, de a két nemzetiségi közösség tagjai eltérő történelmi utat jártak be. A ruszinok őshonosak a Kárpát-medencében, az ukránok pedig – különböző indíttatású és motivációjú migrációs folyamatok eredményeként érkeztek hazánkba. Magyarországi, kárpátaljai származású személyek között vannak olyanok is, akik kettős – ruszin és ukrán – identitással rendelkeznek. A magyar nyelvgyakorlat nem tett különbséget a keleti szláv fehéroroszok, az oroszok és az ukránok között. Miután az egykori Magyarország területén a nyelvjárások szempontjából eléggé tagolt közösségek éltek, számos csoportnév is elterjedt, és a kívülállók nem nagyon tudták megkülönböztetni az ukránokat és a ruszinokat. A „határvidéken élő, határvidék lakója" jelentésű ukrán népnév az ukránok körében is viszonylag későn, a 19. század végére, a 20. század elejére terjedt el. A kisoroszokként ismert ukránok nemzeti mozgalmának vezetői a 19. század elejétől szükségesnek tartották egyértelműen elkülöníteni magukat az oroszoktól, s bevezették az ukrán nevet, amely fokozatosan elterjedt és átkerült a szomszédos, valamint a távolabbi népek nyelvébe

is.[323] A magyarság érintkezése a később ukránná váló népességgel, keleti szláv törzsekkel még a honfoglalást megelőzően alakult ki, és tartott a Kárpát-medencében való megtelepedés után is. A középkori magyar állam különféle okleveleiből viszont az derül ki, hogy a korai feudalizmus időszakában a Kárpátok és közvetlen déli előterülete a gyepű vidékéhez tartozott, ahol csak nagyon gyér népesség élt. Ezeken a területeken magyarok és részben németek telepedtek meg, csak a késő középkortól mutatható ki kisebb-nagyobb ukrán közösségek beköltözése. Az ukránok sok keleti szláv kulturális elemet közvetítettek magyar kultúrába.

Az ukránok államiságát a 9. század végén létrejött Kijevi Nagyfejedelemség, a Kijevi Rusz megalakulásához köthetjük. „Az etnikailag heterogén, sztyeppei elemekkel keveredett varég-szláv fejedelmi dinasztia valóban egységesen saját uralma alattinak tekintette a Kijevi Rusz egészét. Ezt fejezte ki a »russzkij« megjelölés, amely nem etnikai, hanem alattvalói-függőségi hovatartozást jelölt."[324] A Kijevi Nagyfejedelemség dinasztikus kapcsolatokat ápolt Európa uralkodóházaival. Bölcs Jaroszláv (1019–1054) felesége svéd királylány volt, lányai közül pedig Anasztázia I. András magyar királynak lett a felesége. Uralkodása alatt jött létre az első törvénykönyv, a Ruszkaja pravda, ekkor választottak nem görög származású metropolitát az önállóvá váló kijevi metropólia (püspökség) élére, s jöttek létre az első kolostorok, amelynek szerzetesei fontos szerepet játszottak az írásbeliség kialakulásában. A Kijevi Rusz fejlődése a 13. században, a tatárok hódítása következtében szakadt meg. A 14–15. században a Kijevi Rusz területének döntő többsége a lengyel–litván állam része lett.

1648-ban felkelés tört ki, amelynek élére Bogdan Hmelnyickij állt. Az 1649-es zborovi ütközetben győztes felkelők elérték, hogy a lengyel kormányzat elismerje „Kozák-Ukrajna" autonómiáját. 1654-ben Hmelnyickij Perejaszlavban szerződést kötött Olekszij Mihajlovics moszkvai cárral, minek következtében Ukrajna „a moszkvai cárnak, mint Malaja Roszija cárjának" pártfogása alá került.[325] Az anyaországot 1667-ben a Dnyeper mentén két részre osztották. A bal parti területek Oroszország fennhatósága alatt maradtak, míg a jobb parti Ukrajna (Volhínia, Podólia, Galícia) Lengyelországé lett. Az Oroszországhoz tartozó területeken az autonómiát teljesen felszámolták, az ukrán nemzetfejlődés gyakorlatilag leállt. Ezzel ellentétes folyamat játszódott le a 18. század végétől kezdve azokon

[323] Udvari, uo.

[324] Font Márta – Varga Beáta: *Ukrajna története.* Szeged: Bölcsész Konzorcium, 2006. http://mek.oszk.hu/04800/04809/04809.pdf.

[325] Enciklopedija ukrainoznansztva, 6. kötet. 2018. p.

az ukrán területeken, amelyek a Habsburg Birodalom fennhatósága alá tartoztak. Az ukrán nemzeti mozgalom ébredése Tarasz Sevcsenkóhoz kapcsolható. 1837-ben Pesten nyomtatták ki ukrán nyelven a *Dnyeszteri tündér* című ukrán népdalokat és meséket tartalmazó kötetet. A trianoni békeszerződés után megvont országhatárok között csak kicsiny ukrán töredékek maradtak, amelyeket a népszámlálások nem vettek figyelembe. A 19. és a 20. század fordulóján, majd a II. világháború alatt és 1960–1980 között, valamint a rendszerváltás után ismét több hullámban érkeztek ukránok Magyarországra. Elvándorlásuk azonban országuk hányatott sorsa ellenére Magyarország felé nem volt tömeges.

### *A magyarországi ukránok létszáma*

Az 1990. évi népszámlálás adatai szerint Magyarországon élő ukrán anyanyelvűek száma 674 volt.[326] A 2001. évi népszámlálás során az ukrán nemzetiséghez tartozónak 5070 fő, a kulturális értékekhez, hagyományokhoz kötődőnek 4779 fő, ukrán anyanyelvűnek pedig 4885 fő vallotta magát. A kisebbségi kötődéssel párhuzamosan feldolgozásra került állampolgársági adatok szerint az ukrán nemzetiségűek között mintegy kétharmad a magyar állampolgár (3358 fő), míg az anyanyelvi csoportból magyar állampolgársággal mindösszesen 3183 fő (65,45 százalék) rendelkezik.[327]

### *Szervezetek*

A 2006. évi választások során az ukrán közösség képviseletéért két szervezet versengett egymással: a Magyarországi Ukrán Kulturális Egyesület (továbbiakban: MUKE) és a miskolci székhelyű Kijevi Rusz Magyarországi Ukrán Hagyományőrző Egyesület. Ez utóbbi egyesületet az Ukrán Országos Önkormányzat (továbbiakban: UOÖ) nem ismeri el, mint a hazai ukrán kisebbség civilszervezetét.[328] A 2006. évi kisebbségi önkormányzati választások során az ukrán kisebbségi választói jegyzékre összesen 1085 fő iratkozott fel, 20 településen és fővárosi kerületben került kitűzésre az ukrán kisebbségi önkormányzati választás. Végül csak 19

[326] A ruszin anyanyelvűekkel együtt.

[327] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tabhun/tabl01/load01.html.

[328] http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?main_category=4&action=view_item&item=583.

helyen tartották meg azokat. A választásra jogosult személyek száma 941 fő. Ezek közül országos szinten 47,8 százalék ment el a szavazni. Legnagyobb arányban Veszprém megyében, Várpalotán (62,2 százalék), míg legkisebb arányban Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében, Nyíregyházán (33,7 százalék) járultak az urnákhoz. A választások eredményeként a MUKE 59 mandátumot, míg a Kijevi Rusz 36 mandátumot szerzett. A Kijevi Rusz ugyan állított listát, de az határidőre nem érkezett meg a döntésre jogosult választási bizottsághoz. Az OVB ennek megfelelően a lista nyilvántartásba vételét megtagadta. Így a 2007. március 4-re kiírt területi és országos kisebbségi önkormányzati választások során a megalakult 19 fős új országos testület a MUKE képviselőiből áll. Az UOÖ elhelyezése céljából 2004-ben használatba adott Bpudapest VI. kerület, Hajós u. 1. szám alatt található ingatlan ingyenes tulajdonba adásáról a 116/2006. (XII. 5.) Korm. határozat rendelkezett. A Kincstári Vagyoni Igazgatósággal az erről szóló szerződés megkötésére 2006-ban sort került.

A Nektv. 2005. évi módosítása miatt 2007. évben nem kerülhetett sor a Fővárosi Ukrán Kisebbségi Önkormányzat megalakítására, hiszen ehhez a megalakult 6 fővárosi kerületi önkormányzattal szemben legalább 10 fővárosi kerületben kellett volna ukrán kisebbségi önkormányzatot létrehozni. Az ukrán nyelvi képzés lehetősége középszinten Baktalórántházán, felső szinten Budapesten, Szegeden, Nyíregyházán és Debrecenben biztosított. Az UOÖ továbbra is vasárnapi iskola keretén belül szervezi meg az ukrán nyelvoktatást. Az Ukrán Vasárnapi Iskola kihelyezett tagozata Budapesten kívül Szegeden, Komáromban és Várpalotán is működik. Magyarországon jelenleg a Pannon Nyelvvizsgaközpontban (Veszprém) lehet ukrán általános nyelvvizsgát, a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Nyelvvizsgaközpontjában pedig ukrán katonai szaknyelvi vizsgát tenni.

A 2003-ban alakult ukrán színjátszó csoportból nőtte ki magát az Első Magyarországi Ukrán Színház.[329] A folyamatosan bővülő kulturális tevékenység, az országos szintű és a helyi munka koordinálása szükségessé tették egy központosított intézmény létrehozását. Az Ukrán Országos Önkormányzat 2007. évben alapította meg a Magyarországi Ukrán Kulturális és Dokumentációs Központot, mely egy központi és négy regionális telephellyel működő országos hatáskörű intézmény.[330] Az új intézmény látja el az országos testület és a Magyarországi Ukrán

[329] http://www.mfa.gov.ua/hungary/hun/27675.htm.

[330] http://ukran.radio.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=3756&Itemid=67.

Kulturális Egyesület (MUKE)[331] kulturális tevékenységét, szervezi és irányítja a rendezvények lebonyolítását. Az intézményen belül működik az Első Magyarországi Ukrán Könyvtár és a Magyarországi Ukrán Néprajzi Múzeum és Közgyűjtemény. A várpalotai regionális központ hivatalos átadására 2008. január 18-án került sor. Az ukrán közösség esetében egyelőre megoldatlan az állandó és rendszeres hitéletet biztosító templom, valamint az állandó lelkész kérdése. Anyanyelvű hitélet gyakorlására a Fő utcában lévő görög katolikus templomban van lehetőség, ahol 2000. év óta, elsősorban a vallási ünnepek alkalmával, urán nyelvű istentiszteletet tartanak.

1995 őszétől jelenik meg a *Hromada* című ukrán–magyar kétnyelvű kéthavi folyóirat, teljes körű költségvetési támogatással. A folyóirat máig az ukrán nemzeti kisebbségi egyetlen sajtóorgánuma.[332] Az UOÖ 2001-ben saját forrásból hozta létre internetes honlapját, amelyet azóta is önerőből tartanak fenn. A honlapon naprakész ukrán és magyar nyelvű írott és képes információ található a magyarországi ukrán közösség mindennapjairól és programjairól, valamint itt is olvasható a *Hromada* című folyóirat teljes anyaga.[333] A Magyar Rádió MR4 csatornáján az ukránoknak heti 30 perces anyanyelvű rádióműsora van. Az MR4-es adásait műholdról is sugározzák a nap 24 órájában, de elérhetők és letölthetők a közszolgálati rádió internetes honlapjáról is.[334] A Magyar Televízióban az ukrán kisebbségnek a havi rendszerességgel jelentkező Rondó című nemzetiségi műsorban van átlagban 6-8 perces anyanyelvű televíziós programja. Továbbá évi 2 alkalommal készítenek 26 perces ukrán tematikus adást.[335]

A magyarországi ukrán kisebbség 1991. év óta folytat szervezett közösségi életet, amelynek elsődleges mozgatórugója a Magyarországi Ukrán Kulturális Egyesület. Megalakulásának 15. évfordulóját 2006-ban ünnepelték. Közösségi életük meghatározó részét képezik a nemzeti nagyjaikról történő megemlékezések, zenés-irodalmi estek keretében. Ezek közül is a legjelentősebb a Sevcsenko Estek megrendezése központi megemlékezés és regionális programok formájában. Minden év február 20-án kerül megrendezésre a Magyarországi Ukrán Kultúra Napja.[336] A közösség kulturális életében fontos szerepet tölt be a Veszelka Ifjúsági

[331] http://www.ukrajinci.hu/muke.htm.

[332] http://www.hromada.hu/index_hu.html.

[333] http://www.hromada.hu/index_hu.html.

[334] www.radio.hu

[335] http://premier.mtv.hu/Rovatok/Kisebbsegimusorok.aspx.

[336] http://www.ukrajinci.hu/arhiv/hromada_81/kronika/ukr_kult.html.

Táncegyüttes.[337] Minden évben megrendezésre kerül a Nemzetközi Ukrán Ifjúsági Tábor, egyrészről a vasárnapi iskolákban tanuló gyermekek, másrészről az anyaországból érkező diákok részvételével. Emellett a MUKE működtet még egy női énekkart is, Berehinya néven.

Az Ukrán Országos Önkormányzat szoros kapcsolatokat tart fenn az anyaországgal, de a környező országok ukrán diaszpóráinak szervezeteivel is. A MUKE 1991-től, míg az UOÖ 1999-től tagja az Európai Ukránok Kongresszusának, valamint 2002-től a torontói székhellyel működő Ukránok Világkongresszusának. Az UOÖ elnöke vezetőségi tagja a Kijevi Ukrán Világtanácsnak és elnöke az Európai Ukránok Kongresszusának. Ápolják a kapcsolatot Ukrajna Magyarországi Nagykövetségével is, kölcsönösen segítve egymás munkáját. Az 1991-ben aláírt „A Magyar Köztársaság és Ukrajna között a jószomszédság és az együttműködés alapjairól" szóló szerződés alapján alakult meg a Magyar–Ukrán Kisebbségi Vegyes Bizottság. A magyar tagozat munkájában folyamatosan részt vesz az Ukrán Országos Önkormányzat képviselője. A bizottság XIII. ülését 2007. június 17-én, Budapesten, míg a XIV. ülését 2008. szeptember 18–19-én Ungváron tartották meg.

[337] http://www.mfa.gov.ua/hungary/hun/27676.htm.

# A magyarországi nemzetiségek demográfiai viszonyai

Illés Sándor

Az etnikai kisebbségek sajátos csoportot alkotnak Magyarországon. Azonban semmiképpen nem állíthatjuk azt, hogy valamiféle rendkívüli jelenségről lenne szó. A világ nagy részén jellemző a kisebbségek különlegessége.[338] A népességtudomány nézőpontjából a kisebbségek egyfajta alpopulációként foghatók fel, melyek nemek szerinti összetétele, korstruktúrája, iskolai végzettség és még sok más ismérv szerinti megoszlása statikus pillanatképben rögzíthető a népszámlálási típusú, tehát az egy időpontra vonatkozó felmérések esetében. A sokszor évszázadnyi történések eredőjeként kikristályosodó szerkezet már önmagában sok mindent elárul a népességről. Azonban ha ezt összevetjük más populációkkal, újabb összefüggések nyomaira bukkanhatunk. Az alpopuláció mért és rögzített szerkezete, számtalan tényező mennyiségi változásainak hosszú időszakokat átölelő összjátékaként áll elő.[339] Tehát a valóság kutatásában érdekelt elemző, a struktúra vizsgálata mellett, nem tekinthet el a dinamikus folyamatok feltárásától sem.

Egy adott, meghatározott határral körbevett területi egységen belül, tisztán demográfiai szempontból a népességszám változását három folyamat határozza meg: a termékenység, a halandóság és a külső vándormozgalom.[340] Az etnikumok lélekszámának meghatározásakor ez a három tényező figyelembevétele nem szolgál elégséges eredménnyel. Negyedik faktorként az identitást is figyelembe kell venni.[341] A nemze-

[338] Prónai Csaba (szerk.): *Cigányok Európában 1. Nyugat-Európa*. Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó, 2000. Fraser, Angus: *A cigányok*. Budapest: Osiris Kiadó, 2000.

[339] Hoóz István: A nemzetiségi struktúra átalakulása a Kárpát-medencében. *Statisztikai Szemle*, 1996/11. 930–939. p.

[340] Hablicsek László – Illés Sándor: A népesség fejlődése és mozgása a Földön, Európában és Magyarországon. In Nánási Irén (szerk.): *Humánökológia.* Budapest: Medicina, 2005. 329–373. p.

[341] Czibulka Zoltán: A nemzetiség, az anyanyelv és a nyelvismeret összeírásának népszámlálási lehetőségei és problémái. In Sisák Gábor (szerk.) *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén*. Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely, 2001. 124–140. p.

tiségbe sorolás mások által történő meghatározása vagy az individuum döntése következtében is megtörténhet. Az etnikum nem kőbe vésett jellemző. A nemzetiségi státusban az életút folyamán többször történhet változás.[342] Vállalásában szerepe van az egyén és a közösség sorsfordulóinak, tehát az egyén időről időre máshová sorolhatja be magát.[343] További számbavételi és ebből kifolyólag elemzési nehézséget okoz a többes identitás[344] vállalása és kinyilvánítása, mely statisztikai szempontból a többes számbavétel és az abból eredő összes következmény (példa gyanánt e helyen csak az egy személy egy szavazat elvet említjük meg) problémahalmazához vezet. A negyedik tényező kapcsán leggyakrabban az asszimiláció és a vegyes házasságok vizsgálata szerepel kiemelt kérdéskörként a szakirodalomban.[345]

## Adatok, célok, források, módszerek

Az előzőekben kifejtett indokok következtében leszögezhetjük, hogy a nemzetiségek abszolút számára vonatkozó mérések, a státusmeghatározások miatt, szükségszerű bizonytalanságokkal terhesek.[346] Még egy rögzített időpont esetén sem adható igazi, a valóságot pontosan tükröző szám, hiszen a mérés eredménye nagyban függ a számbavétel módszerétől. Ez okból bármely célból készülő nemzetiségi adatfeldolgozás sem tekinthet el az adatfelvételt és kontextusát alaposan körüljáró, szigorú forráskritikától.[347]

[342] Takács Imre: Kisebbségi jogok, nemzetiségi statisztika. In Horváth Imre et al. (szerk.): *Alkotás a társadalomtudományok határán*. Budapest: ELTE ÁJK, 1999. 201–208. p. Kocsis Károly: Az 1998. évi kisebbségi önkormányzati választások néhány etnikai földrajzi sajátossága. In Sisák Gábor (szerk.) *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén*. Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely, 2001. 96–123. p.

[343] Binder Mátyás: Beások, etnikai mobilizáció és identitás. *Kisebbségkutatás*, 2009/2. 207–228.

[344] Bindorffer Györgyi: *Kettős identitás. Etnikai és nemzeti azonosságtudat Dunabogdányban*. Budapest: Új Mandátum – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2001.

[345] Tóth Ágnes – Vékás János: Család és identitás. A vegyes házasságok szerepe a magyarországi kisebbségi közösségek reprodukciójában. *Demográfia*, 2008/4. 329–355.

[346] Kemény István – Janky Béla: A cigány nemzetiségi adatokról. *Kisebbségkutatás,* 2003/2. 309–315. p. Papp Z. Attila: Az etnikai adatgyűjtés módszertana a Magyarországgal szomszédos országok népszámlálásaiban. *Statisztikai Szemle*, 2010/1. 5–28. p.

[347] Lakatos Miklós: A magyar társadalom átalakulásának főbb jellemzői a rendszerváltozást követő évtizedben. In Gyurgyík László – Sebők László (szerk.) *Népszámlálási körkép Közép-Európából*. Budapest: Teleki László Alapítvány, 2003. 10–30. p. Tóth Ágnes – Vékás János: A népszámlálások nemzeti-etnikai adatai mögött rejlő politikai tényezők (1949–1990). *Kisebbségkutatás*, 2008/3. 406–431. p.

Jelen írás célkitűzése, hogy feltárja a Magyarországon bejegyzett kisebbségek egyes demográfiai jellemzőit. A tárgynépességek szerkezetére és a népességi és népesedési folyamataikra egyaránt kitérünk. A források áttekintése után – figyelembe véve a tanulmány célkitűzését és terjedelmi korlátait – egy kitüntetett adatforrásra esett a választásunk. Ez pedig a népszámlálás.[348] A cenzusok hagyományai folytán, továbbá, hogy a felvétel teljes körű, tehát az egész népességre vonatkozik, valamint, hogy a kiválasztott csoportokba tartozó egyének demográfiai és más jellemzőiről (a családjukról, háztartásukról és lakásviszonyaikról) rendkívül sok ismérv lett felvéve, különlegesen gazdag tartalmú forrásnak számít. Mindezek az érvek indokolják az adatforrás kiválasztására vonatkozó döntésünket. Ennek következtében a jelenleg rendelkezésünkre álló legfrissebb 2001. évi népszámlálás bejegyzett kisebbségekre vonatkozó adataira támaszkodunk elsősorban az analízis során.

A felvétel a lakosság személyes kikérdezésével történt, a kérdezőbiztos által felvett adatok helyességét nem kellett okmányokkal alátámasztani. Az önbevallással megadott információkat még abban az esetben sem ellenőrizték le, ha arra mód kínálkozott. A nemzetiségi besorolás vonatkozásában minden összeírt személyt olyan nemzetiségűnek vettek számba, amelyhez tartozónak minden befolyástól mentesen tartotta magát. Meg kell említenünk, hogy a nemzetiség megadásának az ellenőrzésére mód sem nyílott volna más regiszter adatai felhasználásával, mivel nem létezik a nemzetiségekre vonatkozó standardizált nyilvántartás Magyarországon. A 2001. évi népszámlálás egyes népcsoportokra vonatkozó közléseiben a megkérdezettek nemzetiség szerinti hovatartozását négy kérdésre adott felelet alapján határozták meg. Az első kérdés a nemzetiségre, a második a nemzetiség kulturális értékeihez, hagyományaihoz való kötődésre, a harmadik az anyanyelvre és a negyedik pedig a családi-baráti közösségben használt nyelvre vonatkozott. Egy személy a négy kérdésre adott válaszában akár négy különböző etnikumhoz tartozónak is vallhatta magát, a többes identitás elfogadása és lehetőségének alkalmazása miatt. Nincs tehát elsődlegesnek, másodlagosnak vagy akár harmadlagosnak tekintett nemzetiség. Mindenkit feldolgoztak annál a népcsoportnál, ahová sorolta magát. Ennek következtében egy természetes személy akár több nemzetiség körében is fellelhető. Az alábbi elemzés során a bejegyzett nemzetiségi kisebbségeknek (13 etnikum) a jellemzőit tárjuk fel azon választás(ok) alapján, mely(ek)ben

[348] KSH (2004) Népszámlálás 2001. 24. A Magyarországon bejegyzett kisebbségek adatai. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.

a négy vonatkozó kérdés közül legalább egyben bolgárnak, cigánynak (románnak), görögnek, horvátnak, lengyelnek, németnek, örménynek, románnak, ruszinnak, szerbnek, szlováknak, szlovénnek (vendnek), ukránnak vallották magukat. A Központi Statisztikai Hivatal részletes és koherens adatfeldolgozásokat végzett és publikált ebben a témában. E helyen, mi a népszámlálási kiadványsorozat 24. köteteként közreadott *A Magyarországon bejegyzett kisebbségek adatai* című, 2004-ben megjelent adattár nyújtotta feldolgozási és elemzési lehetőségeket aknázzuk ki.

A már kifejtett többes számbavétel problematikája miatt a továbbiakban nem használunk abszolút számokat következtetéseink illusztrálására és/vagy alátámasztására. Kizárólag származtatott mutatókkal operálunk. Az első táblázatban a nemek szerinti megoszlásokra, a korszerkezetre és a termékenységre vonatkozó mutatókat vesszük górcső alá. Ezt követően a korfa kínálta sajátos elemzési technikát mutatjuk be. Nevezetesen a 13 bejegyzett kisebbség, kor- és nemspecifikus iskolai végzettség szerinti összetételét ábrázoltuk a korpiramis belsejében. Végül külön fejezetet szántunk a romákra. E megoldás indokolásául egyrészt felhozható, hogy a vonatkozó szakirodalom robbanásszerű növekedése kiemelt témává tette a romakérdést, melynek meg nem kerülhető eleme a cigány népesség demográfiája.[349] Másrészt a roma nemzetiség általunk elemzett mutatóinak a többi nemzetiségtől való nagyfokú eltérése (fogalmazhatnánk úgy is, hogy extremitása) is indokolttá tette a velük való kiemelt foglalkozást.

## Nemzetiségek a szintetikus mutatók fényében

A demográfiai átmenet elméletének vonatkoztatási keretében a nemek szerinti megoszlás hozzávetőleges tájékoztatást nyújt az adott szubpopuláció történeti fejlődésének állásáról. Az ipari forradalom előtti preindusztriális társadalmakban a rövid élettartam, az anyáknak a szü-

[349] Kocsis Károly – Kovács Zoltán: *A cigány népesség társadalom földrajza*. Budapest: MTA Politikai Tudományok Intézete, 1991. Mészáros Árpád: A cigány népesség, családok helyzete az 1990. évi népszámlálás alapján. *Demográfia*, 1994/3–4. 338–347. p. Hablicsek László: Kísérlet a roma népesség előreszámítására 2050-ig. In Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): *Cigánynak születni.* Budapest: Új Mandátum, 2000. 243–376. p. Neményi Mária: Kis roma demográfia. In Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): *Cigánynak születni.* Budapest: Új Mandátum, 2000. 277–282. p. Kemény István: A magyarországi cigány népesség demográfiája. *Demográfia*, 2004/3–4. 335–346. p. Rédei, Mary – Gill, M. S.: Demographic characteristics of roma population in Hungary. *Population Geography*, 2006/1–2. 21–32.

lések körüli gyakori halálozása és még sok egyéb tényező következtében a megfelelően nagyméretű, tehát a statisztikai sokaságként kezelhető népességeket a férfiak számbeli túlsúlya, röviden férfitöbblet jellemezte. Az indusztriális korszakot követően – kissé leegyszerűsítve a hatásmechanizmusokat – az élettartamok meghosszabbodása és még sok más egyéb tényező következtében a nők halandósága szinte minden korcsoport esetében kedvezőbbé vált a férfiakhoz képest. Ennek egyenes következménye, hogy a posztindusztriális korszakban, melyben jelenleg élünk, egyértelmű nőtöbblet alakul ki a zárt népességekben. Például amíg nem törnek ki a csak egyik nemet tizedelő járványok, addig a nemzetközi vándorok szelektív összetételéből eredő exodusok tudják csak érdemben befolyásolnia fogadó és küldő népességek nemi arányát.[350]

A továbbiakban mi ezres és tízezres nagyságrendű populációkból számítottuk ki mutatóinkat, tehát az adott szint megítélése és értelmezése nagy körültekintést kíván.

A nemek arányának jellemzésére az „1000 férfira jutó nő" mutatóját alkalmaztuk. Az értékeket a táblázat ötödik oszlopában találhatjuk meg. Referenciaértéknek végig a magyar nemzetiségűek kvantitatív mutatóit tekintettük. A magyar szinthez nagyon közeli (10 százaléknál több, illetve kevesebb) tartományban a 13 kisebbségből ötöt találunk mindössze: szlovéneket, horvátokat, németeket, bolgárokat és románokat. Őket tekinthetjük a magyar nemzetiségűek kontextusába leginkább besimuló, átlagos nemi összetételűeknek. A hozzávetőleges átlag alatt három kisebbséget találunk. A korszak várható jellemzőitől elütően az örményeket, szerbeket és a cigányokat egyaránt férfitöbblet jellemzi. Nagy valószínűséggel nem lehet összevontan, tehát egyfajta csoportként kezelni e három nemzetiséget. A hasonló értékek genezisében más és más folyamatok játszhattak közre.

A zártnak tekinthető cigány népesség esetében a legjelentősebb hatótényezőnek a magas termékenység és a korai és magas halandóság kölcsönhatása vélelmezhető. A nyitottnak tekinthető szerb nemzetiség esetén a polgárháború menekültjei és kimenekítettjei okozhatták, hogy férfitöbblet alakult ki körükben. Az örmény férfitöbblet kialakulásában szerepet játszhatott a tradicionális termékenységi mintázatok továbbélése mellett a nemzetközi vándorlások hatása is, nem feledkezve meg a kis elemszámból adódó torzításokról, pontosabban fogalmazva, véletlenszerűségekről sem. A szlovák népesség az átlagosnál kissé magasabb nőtöbblete mögött nagyrészt a 13 kisebbség közötti legidősebb

[350] Hablicsek László – Illés Sándor (2005), 329–373. p.

korösszetétel hatása állhat. A szlovák érvelési minta nem alkalmazható az átlagosnál kissé magasabb görög nőtöbblet magyarázatára. A fiatalkorúak hiányának, illetve a nyugdíjas görög férfiak kivándorlásának csak korlátozott hatása lehet. Az örmény kisebbséghez hasonlóan a görögök esetén is a kis-közepes elemszámból adódó esetlegességről lehet szó, döntő mértékben. Ez utóbbi magyarázat nagy valószínűséggel a lengyelekre is érvényes.

Messze a magyar referenciaérték felett találhatók a ruszin és ukrán értékek. A ruszinoknál kalkulált 1000 férfira jutó 1542 nő, a nők viszonylag magas átlagéletkora, továbbá a 30-49 éves korcsoportokban regisztrált jelentős nőtöbblet következtében állt elő, itt sem feledkezve meg a kis elemszámból adódó torzításokról. Az 1000 ukrán férfira jutó 1403 ukrán nő mutatójának hátterében jelentős lélekszámú népesség áll. Korösszetételük annak ellenére fiatalos, hogy az egész népességen belül a 0–14 éves gyermekkorúak részaránya rendkívül alacsony. A 45–49 éves korcsoporttól idősebbek körében sincs jelentős nőtöbblet. Tehát marad nekünk magyarázatul a 25–44 éves korúak között mért robusztus nőtöbblet, mely nagy valószínűséggel a bevándorlás következményeként állt elő.

*A Magyarországon bejegyzett kisebbségek néhány demográfiai mutatója, 2001*

| Kisebbség – nemzetiség | Nők átlagos életkora | Férfiak átlagos életkora | Különbség | 1000 férfira jutó nő | 100 főre jutó élve született gyermek |
|---|---|---|---|---|---|
| Szlovák | 50,0 | 45,9 | 4,1 | 1263 | 161 |
| Szlovén (vend) | 47,9 | 44,5 | 3,4 | 1193 | 171 |
| Horvát | 47,3 | 43,4 | 3,9 | 1152 | 154 |
| Német | 46,6 | 44,2 | 2,4 | 1114 | 147 |
| Örmény | 43,5 | 40,9 | 2,6 | 958 | 128 |
| Ruszin | 43,3 | 39,6 | 3,7 | 1542 | 145 |
| Bolgár | 43,0 | 42,7 | 0,3 | 1026 | 130 |
| Szerb | 42,4 | 40,9 | 1,5 | 909 | 123 |
| Román | 42,0 | 39,9 | 2,1 | 1048 | 142 |
| Lengyel | 41,6 | 39,5 | 2,1 | 1278 | 134 |
| Ukrán | 40,0 | 37,4 | 2,6 | 1403 | 130 |
| Görög | 39,3 | 38,8 | 0,5 | 1324 | 108 |
| Cigány (roma) | 25,4 | 24,7 | 0,7 | 970 | 239 |
| Magyar | 40,9 | 36,9 | 4,0 | 1109 | 142 |

Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.

A nemek szerint elkülönített korösszetétel szintetikus mutatójául az átlagéletkort választottuk. Tettük ezt azért, mert Kelet-Közép-Európában még ma sincs egyetértés arról, hogy a 60. vagy 65. életév betöltésekor húzzuk meg az öregkor határát, így bármelyik határvonal választása esetén óhatatlanul önkényes döntést hoztunk volna. Egy további veszély is leselkedik ránk: az átlagéletkor és az átlagos élettartam mutatóinak helytelen értelmezése. A nemzetiségek demográfiai viszonyai jellemzésének legnagyobb gátja a nemzetiségek halandóságára vonatkozó közvetlen információk hiánya. A halálozás regisztrálása kapcsán keletkező, a folyamatos népességstatisztika által feldolgozott adattömegben nem szerepelnek a nemzetiség megállapítására alkalmas ismérvek, és maguk a nemzetiségi szervezetek sem tudnak adatokat szolgáltatni az összehasonlítható mutatók kiszámításához. Ennek következtében a halandósági táblák végeredményét, nevezetesen a születéskor és egyéb életkorokban várható átlagos élettartam mutatóját nem lehet kiszámítani. Marad nekünk mérőszámként az élő népesség átlagos életkora.

A nők esetében csak három nemzetiség (ukrán, görög, cigány) átlagos életkora marad alatta a magyarokénak, a férfiaknál mindössze a romák átlagos életkora kisebb. A cigányokon kívüli nemzetiségek magasabb életkora csak részben magyarázható a valószínűleg magasabb élettartamukkal. Az indokolás másik része az átlagosnál jóval kisebb arányú 0–19 éves nemzetiségekhez tartozókban rejlik. A legmagasabb átlagéletkor a szlovák nőket és férfiakat jellemzi, az adatok hozzávetőlegesen a cigány átlagos életkorok kétszeresére rúgnak. Igen magasnak tekinthetők még a szlovének, horvátok és a németek átlagos életkorai mindkét nem esetében. Az örmények, ruszinok, bolgárok, szerbek, horvátok, és lengyelek nemspecifikus átlagos életkorai is kedvezőbbek a magyarokénál. A táblázat negyedik oszlopának pozitív értékei mutatják, hogy mindegyik nemzetiség estében nagyobb a nők átlagos életkora, igaz meglehetősen nagy szóródással. A két nem átlagos életkorában jelentkező, nagymértékűnek tekinthető magyar különbséget (4,0 év) csak a szlovákok múlják felül, és a horvátok közelítik meg (3,9 év). Érdekes módon a bolgároknál, a görögöknél és a cigányoknál a legalacsonyabb a különbség, igaz a cigány különbség mögött jóval kisebb átlagos életkorok húzódnak meg.

A halálozáshoz hasonlóan a szülő nők nemzetiségi hovatartozását sem tudakolják a termékenység hivatalos mérése során, következésképpen folyamatos népmozgalmi statisztikai kimutatás sem készülhet róluk. A népszámlálások során azonban tudakolják a gyermekszámot és ennek alapján ki lehet számolni a 100 főre jutó élve született gyermek mutatót. Ezen indikátor módszertani szempontból kevésbé kifinomult,

mint a teljes termékenységi arányszám vagy a nők befejezett termékenységi mutatója, azonban megfelelő körültekintés esetén nagy vonalakban tükrözi a pillanatnyi különbségeket.

A vegyes házasságokban, illetve a csonka családokban élő gyermekek miatt, nem a száz nőre jutó élve született gyermek mutatóját vagy ennek párját a 100 férfira jutó élve született gyermek jelzőszámot mutatjuk be a táblázat hatodik oszlopában, hanem az általában vett 100 főre jutó élve született gyermekek számát. A referenciaértéknek tekinthető 100 magyarra jutó 142 élve született gyermek egyfajta átlagértéknek tekinthető, mert hét nemzetiségnek ugyanennyi vagy magasabb, hat nemzetiségnek pedig alacsonyabb az átlagos gyermekszáma. A cigányok értékétől eltekintve, a legmagasabb gyermekszámot a legnagyobb átlagéletkorral rendelkező etnikumoknál mérték (szlovének, szlovákok, horvátok, németek), a legalacsonyabbat pedig a legfiatalabbnál, nevezetesen a görögöknél. A mutatók szintjét nyilvánvalóan befolyásolta, hogy a fiatalosabb korösszetételű népességekben a nőknek és férfiaknak kisebb esélye volt befejezni a termékenységét a biológiai tényezőknél fogva, következésképpen az idő múlásával növekedhetnek a mutatóik.

Egy vonatkozásban viszont teljesen homogén csoportot alkotnak a romákon kívüli nemzetiségek. A termékenység mértéke egyik etnikumban sem biztosítja a nemzetiség belső erőforrásokból táplálkozó létszámának hosszú távú utánpótlását. A reprodukciós szint elérésére az időtáv, a korspecifikus halandóság és a korösszetétel változásainak függvényében száz fő esetében körülbelül 210–220 élve született gyermekre lenne szükség, négy egymást követő generációban.

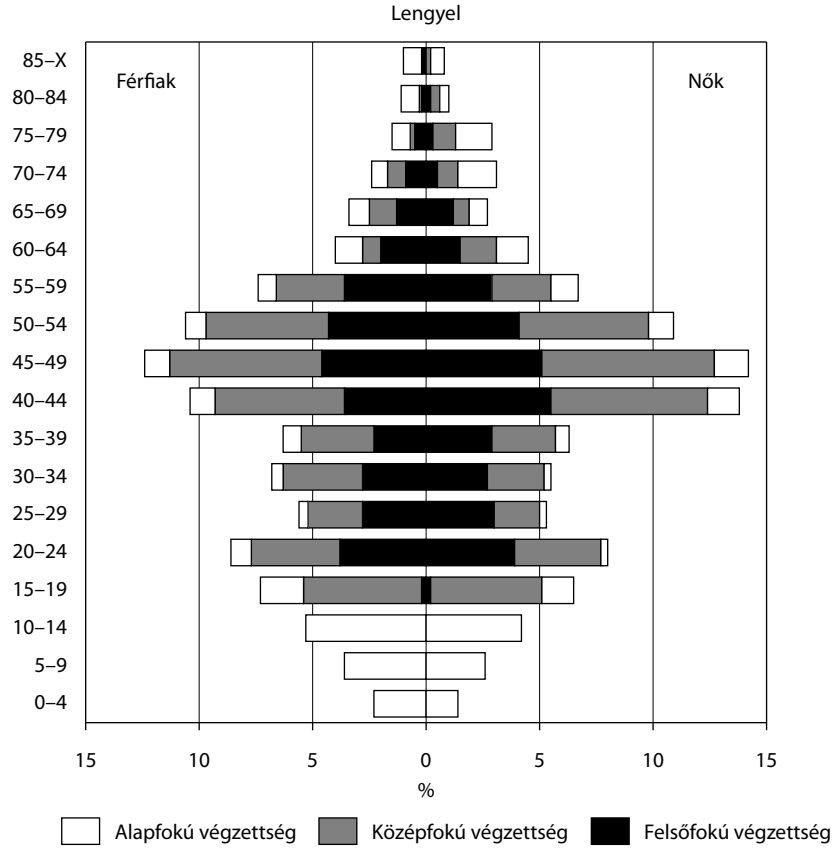
## Nemzetiségek 2001. évi korfái

A kor és nem szerinti összetétel ábrázolásának bevett módja a korpiramis vagy a másik modernebb elnevezést használva, a korfa megrajzolása. A magyar elnevezés változása is utal rá, hogy az alakzat formája korszakról korszakra változik. A népességrobbanás fázisában levő populációk korpiramisa háromszög alakú. A második demográfiai átmenet idősödéssel leginkább jellemezhető népességfejlődési fázisában, eltűnik a korpiramis masszív alapjának, a fiatalkorúaknak a túlsúlya. A középkorúak és később az időskorúak szegmense növekszik meg, döntően a csökkenő termékenység és a javuló halandóság következtében. Tehát a háromszögből a hagymaformán keresztül a lombhullató fa alakjáig juthatunk el. Az ábrázolásmód lehetőséget nyújt arra, hogy egy harma-

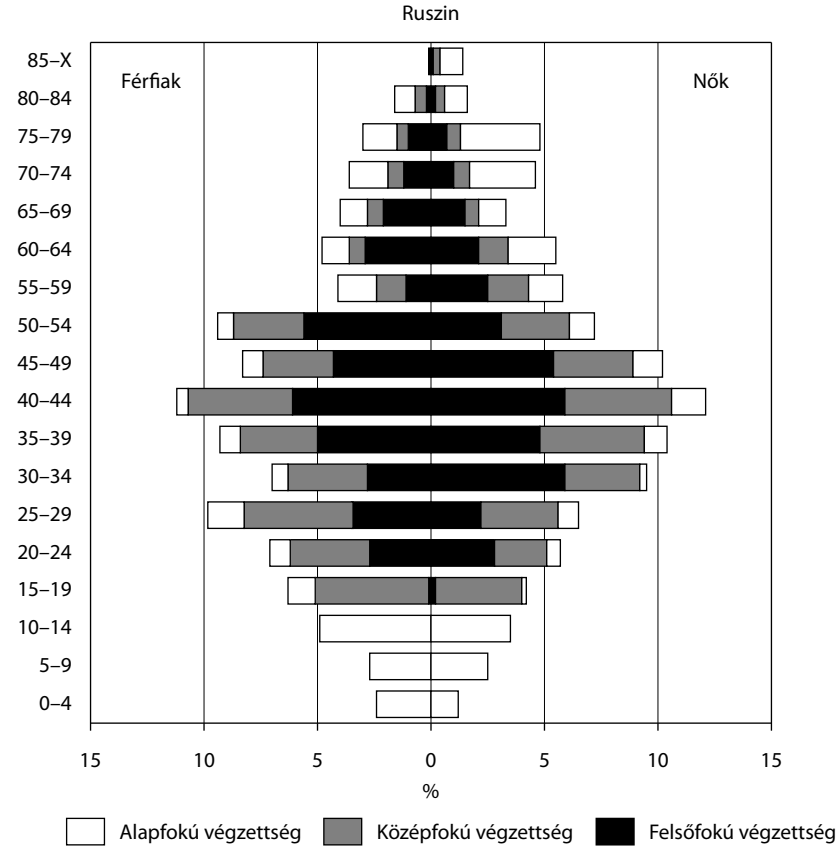
dik változót is a korfára vigyünk. Ez lehetne a családi állapot szerinti megoszlás, az iskolai végzettség, gazdasági aktivitás és még sokféle más ismérv is. Felhasználva ezt a lehetőséget, mi a jelenkori magyarországi társadalmi elemzésekben, az egyik legerősebb magyarázó változónak kimutatott iskolai végzettség háromfokozatú megoszlását ábrázoltuk. A korfából adódó további elemzési lehetőség a jellegzetes magyarországi demográfiai történések nemzetiségek körében megfigyelhető lenyomatainak tanulmányozása. E helyen mindössze a „Ratkó-gyermekek" után kutatunk, akiknek esetleges kiemelkedő létszámait a 45–49 éves korcsoportban fedezhetjük fel.

A tizenhárom korfa egyenkénti jellemzése igen nehézkes lenne, ezért pusztán a korfák vizuális vizsgálata alapján, jellegzetesnek tűnő típusokat alakítottunk ki. Ezeknek a csoportoknak igyekeztünk beszélő neveket adni. Tehát a formák nyelvét szavakra transzformálva az első ábracsoportba vontuk össze a „Nagy eltérések az egyes korcsoportokban" típust, a második csoportba az „Idős korösszetételű" típust, a következő csoportba a „Hiányzó gyerekek és fiatalok" típust. A cigányság korfája annyira eltér a többitől, hogy egyik fenti típusba sem lehetett besorolni. Ennélfogva a „Roma korfa" az utolsó ábrán található meg.

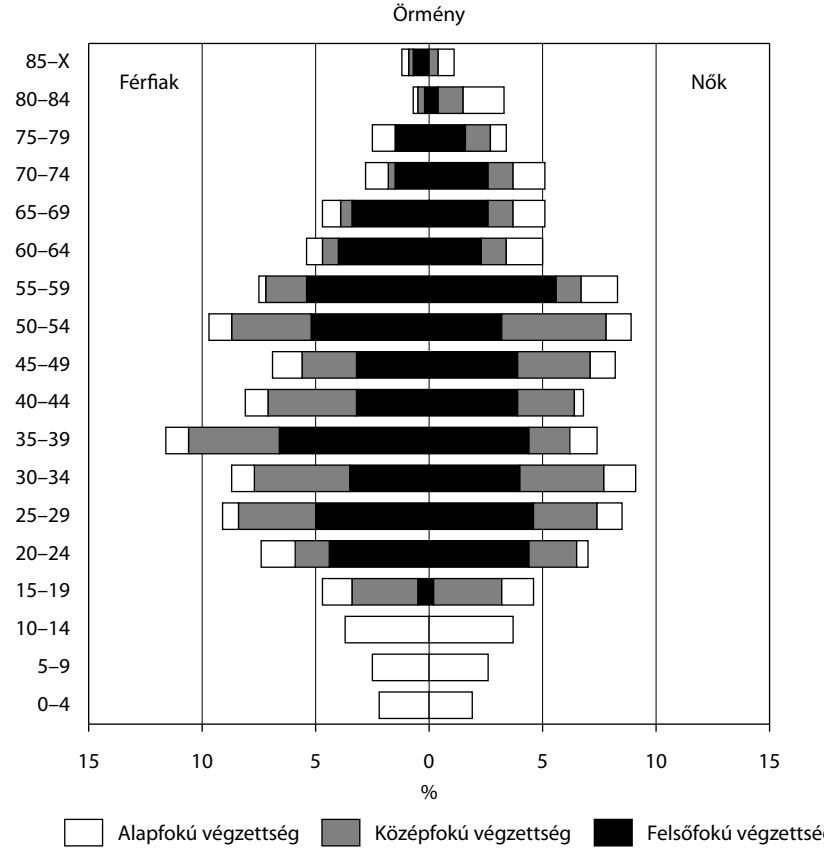
*„Nagy eltérések az egyes korcsoportokban” típusba tartozó etnikumok korfái, 2001*



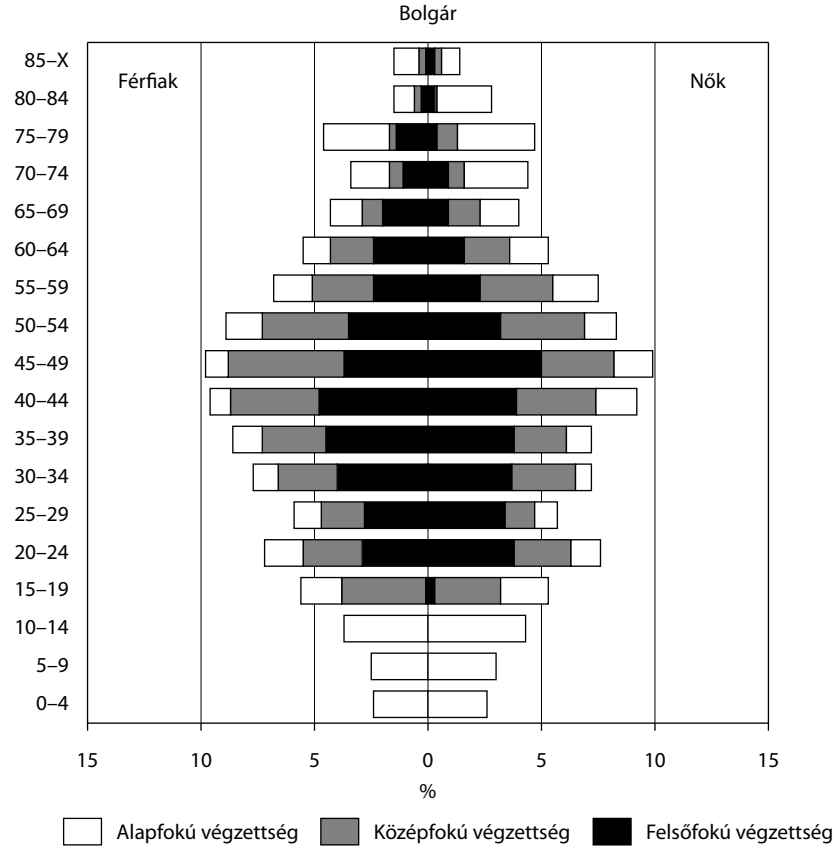

Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.




Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.




Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.



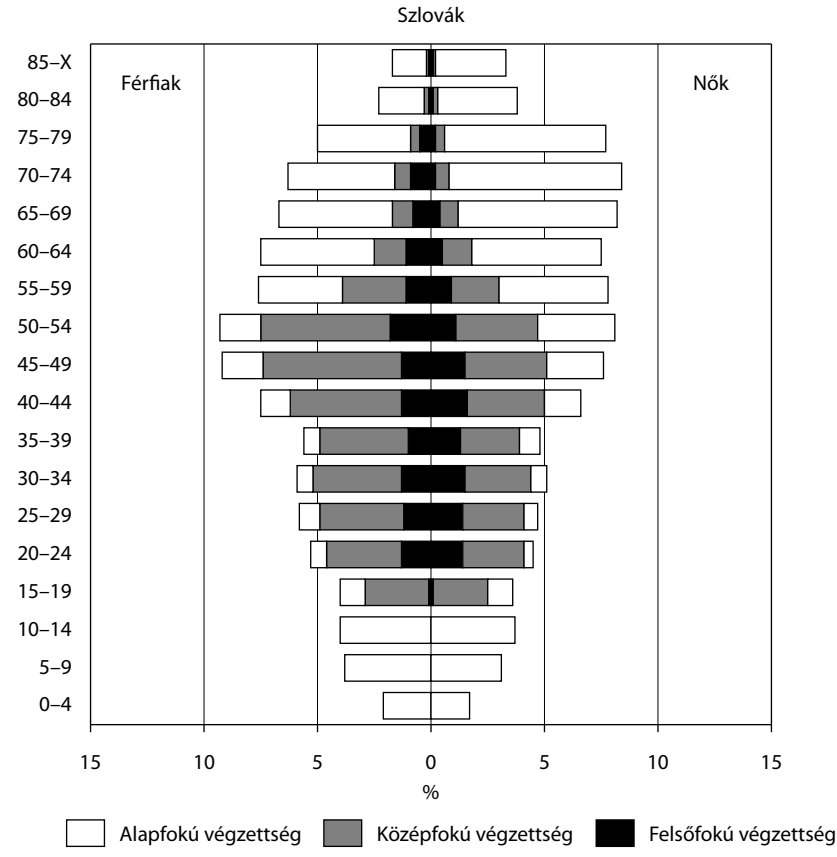

Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.

A „Nagy eltérések az egyes korcsoportokban" típusba a lengyelek, ruszinok, örmények és a bolgárok tartoznak. A típus elkülönülése mögött álló legjelentősebb tényező, a többi nemzetiséghez viszonyított alacsonyabb létszámokban valószínűsíthető. Emiatt alakulhattak ki a nagy különbségek az egymást követő ötéves korcsoportokban. A legjelentősebb korcsoportbeli eltérések a lengyeleknél és ruszinoknál jelentkeznek. Összevetésükkor csak az eltérések létében találhatunk hasonlóságot. A két nemzetiség korösszetételének mintázata teljesen eltérő. A lengyelek esetén felfedezhetjük a „Ratkó-gyermekek" okozhatta kiszögellést a 45–49 évesek körében, a ruszinoknál viszont nem. A lengyeleknél a 40–54 évesek nagy létszámú korcsoportjait a 25–39 évesek kis létszámú korosztályai követik. A 15–24 évesek újra magasabb számai talán a

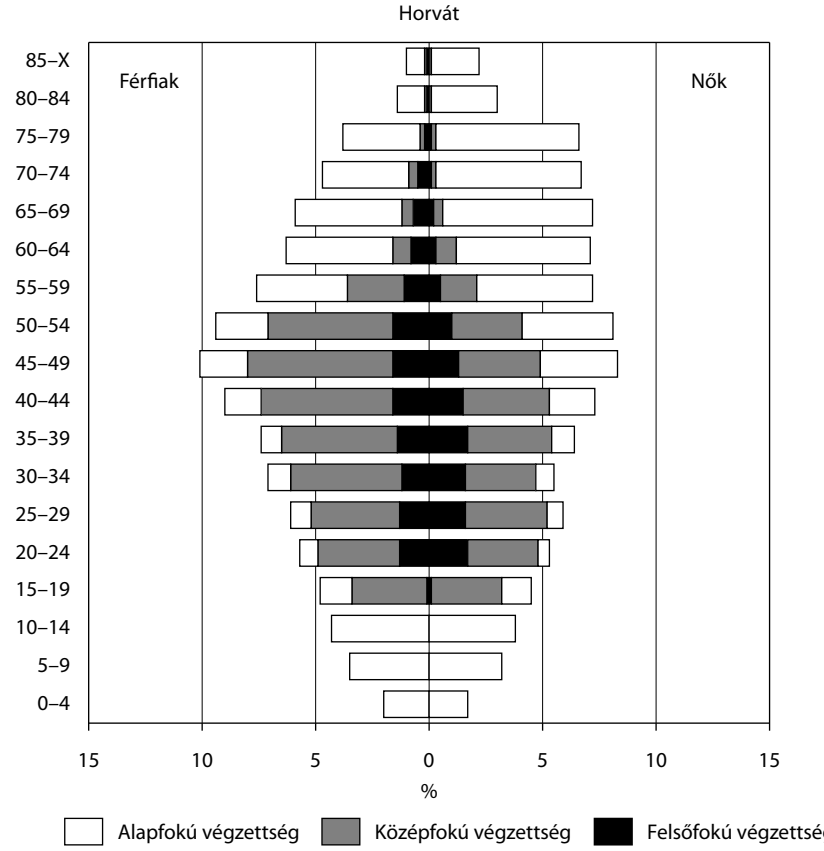
nagy létszámú 40–54 évesek gyermekeiként, akár „Ratkó-unokáknak" is tekinthetők. Ezek a jellegzetes magyarországi népességtörténeti események lenyomatai a ruszinoknál már nem mutathatók ki.

Az örmények korfája annyiban hasonlít a ruszinokéra, hogy a középkorú férfiak létszámeltérései sokkal markánsabbak a nőkénél, és az örményeknél sem található meg a 45–49 évesek helyi maximuma. A bolgár nemzetiségűek a négy etnikum között legkiegyensúlyozottabb korfájában megtalálhatjuk a 40–59 évesek kiemelkedő létszámát és annak tükörképét a 20–24 éveseknél. További vizsgálódásunkat a gazdaságilag aktívakra összpontosítva megállapíthatjuk, hogy az alap- és középfokot végzettek aránya a legnagyobb, és legkisebb a felsőfokot teljesítőké, amennyiben összehasonlítjuk a bolgárokat a másik három etnikummal. A lengyel nemzetiségűeknél szintén nem túl magas a felsőfokot végzettek aránya, viszont rendkívül kiterjedt a középfokot végzetteké. Ezek az arányok nem mondanak ellent két Magyarországon gyakran hallható sztereotípiának: a bolgár kertészekének és a lengyel bányászokénak. A ruszinok és még inkább az örmények körében figyelhető meg a felsőfokot teljesítők rendkívül magas aránya. Egyes korcsoportokban egyharmadnál is magasabb a felsőfokot végzettek aránya, ami jelentősen magasabb akár a magyarokhoz, akár a többi nemzetiséghez hasonlítjuk őket.

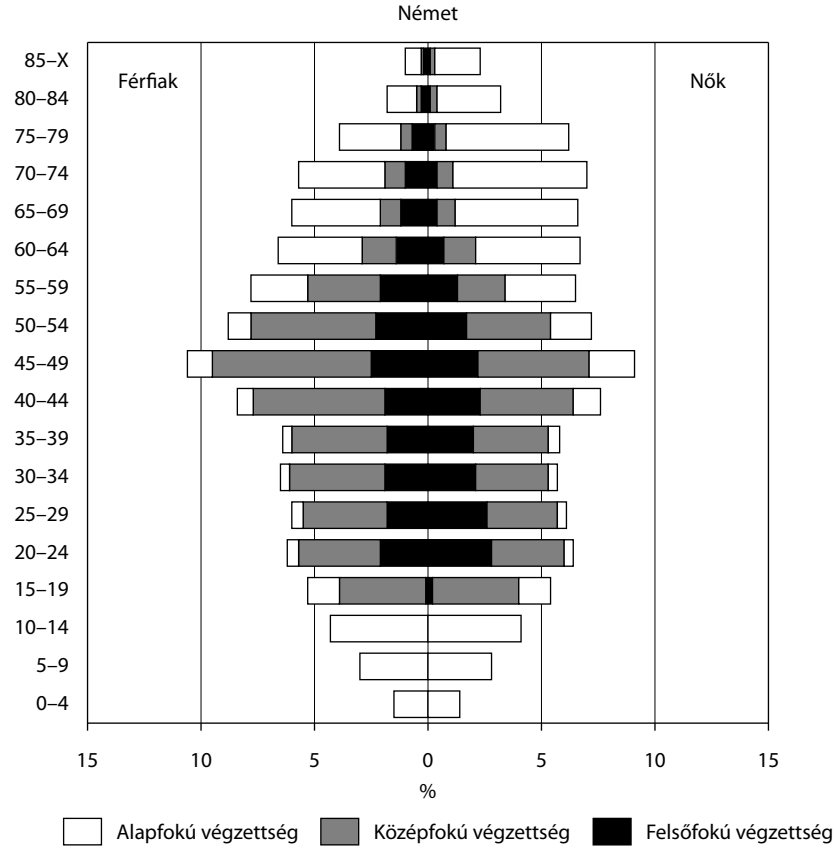
*„Idős korösszetételű" típusba tartozó etnikumok korfái, 2001*



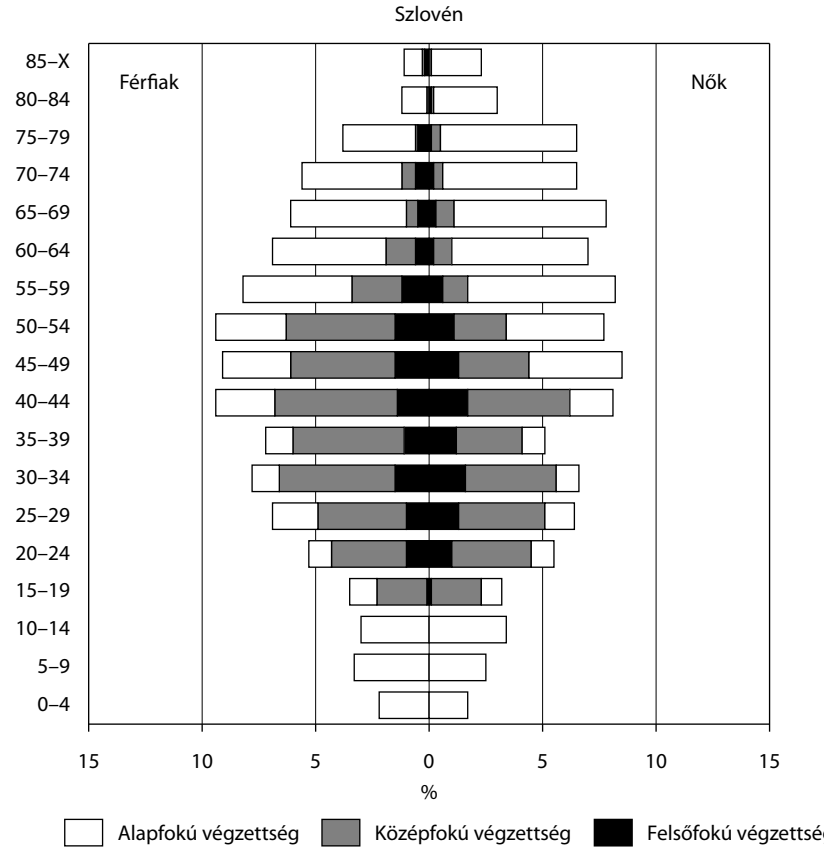

Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.




Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.




Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.



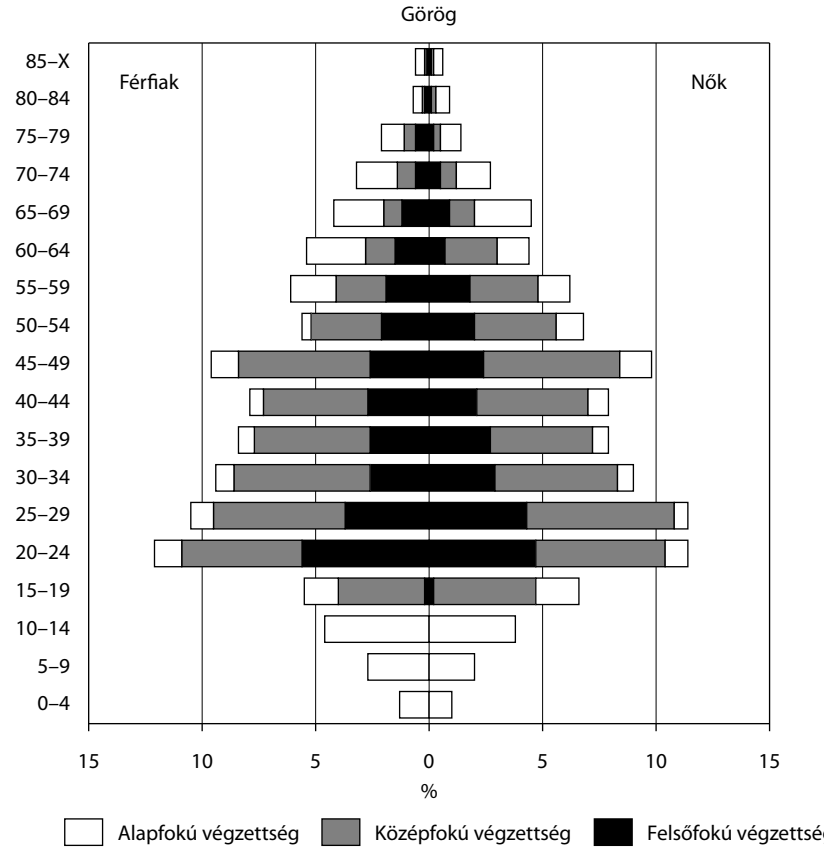

Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.

A második ábracsoportban nem találunk nagyfokú korosztálybeli ingadozásokat. E korfák jellegzetességét a felső szegmensekben találhatók magas aránya jelenti, ezért neveztük el ezeket az „Idős korösszetételű" típusnak. További karakterisztikus jellegzetesség a maximum alapfokot vagy még azt sem végzetek igen magas aránya az 55 évesnél idősebbek között. A gazdaságilag aktívakat leginkább a formális tanulmányaikat középfokon befejezők teszik ki. Az első csoportban szereplő etnikumokhoz képest, nagyságrenddel alacsonyabbak a felsőfokot abszolválók arányai. Ebbe a típusba tartoznak a szlovák, szlovén, horvát és német nemzetiségűek. Nincs semmi meglepő a négy etnikum ebbe a csoportba kerülésének, hiszen az átlagéletkor mutatója alapján is ők rendelkeztek a legmagasabb értékekkel (lásd a 149. oldal táblázatán).

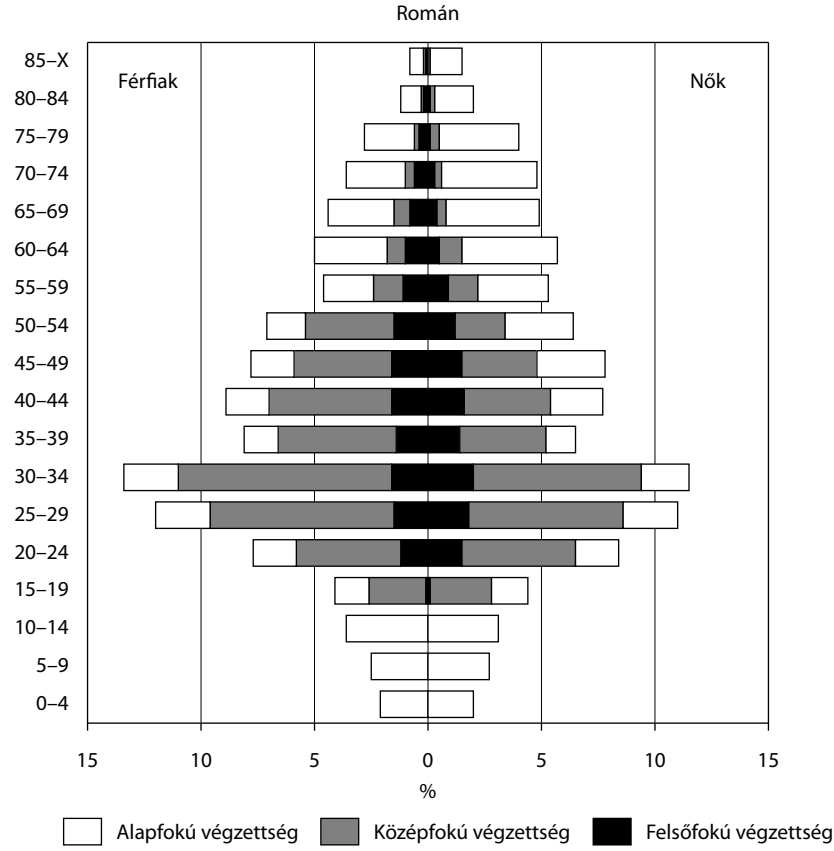
Az öregnek minősíthető összetételt, a 45–49 évesek és tőlük idősebb nők szinte változatlan arányai biztosítják a szlovák, a horvát és a német etnikumúaknál a 80–84 éves korcsoportokig. A szlovén etnikumúaknál nagy valószínűség szerint csak a kis lélekszámuk miatt „ugrálnak" az arányok a 45–49 évesek feletti korcsoportokban. A 80. életév felett azonban már a halandóság hatása markánsan jelentkezik mind a négy nemzetiség asszonyai körében. A férfiak folyamatos aránycsökkenésének tendenciája – a szlovéneket kivéve – az 50–54 éves korcsoportoktól kezdve, tehát 30 életévnyi távolsággal korábban indul el, mint a nőknél. A „Ratkó-gyermekek" okozta magas arányokat a német és horvát nemzetiségűeknél mindkét nem oldalán megtaláljuk. A szlovének esetében csak a nőknél jelentkezik a 45–49 évesek kiemelkedő aránya.

A legidősebb korösszetételű szlovák etnikumúak között nem a 45–49 évesek, hanem az 50–54 évesek adják a korfa lokális maximumát. Elképzelhető, hogy a szüleik az ő tervezésük, érkezésük, létük miatt nem jelentkeztek a szlovák–magyar lakosságcserére? Nem lehetetlen ez a feltételezés, mert az akkori korai gyermekvállalási szokások miatt, talán az anyukákat fedezhetjük fel a 65–74 éves nők kiemelkedő arányában. Természetesen a „Ratkó-korszak" hatása érintette a szlovákságot is, csak a megelőző évek vélhetően magas átlagos gyermekszámait már nem szárnyalták túl. Az ellenhatás a következő tíz évjárat visszaeső arányaiban nyilvánulhatott meg. A gazdaságilag aktív életkorúak között a szlovének tekinthetők a legalacsonyabb átlagos iskolai végzettségűeknek, a legfeljebb alapfokot végzettek viszonylagosan magas arányai és a felsőfokot végzettek szlovákokhoz és horvátokhoz hasonló vékony rétege miatt. A legiskolázottabb etnikumnak ebben a négyes csoportban a németek tekinthetők.

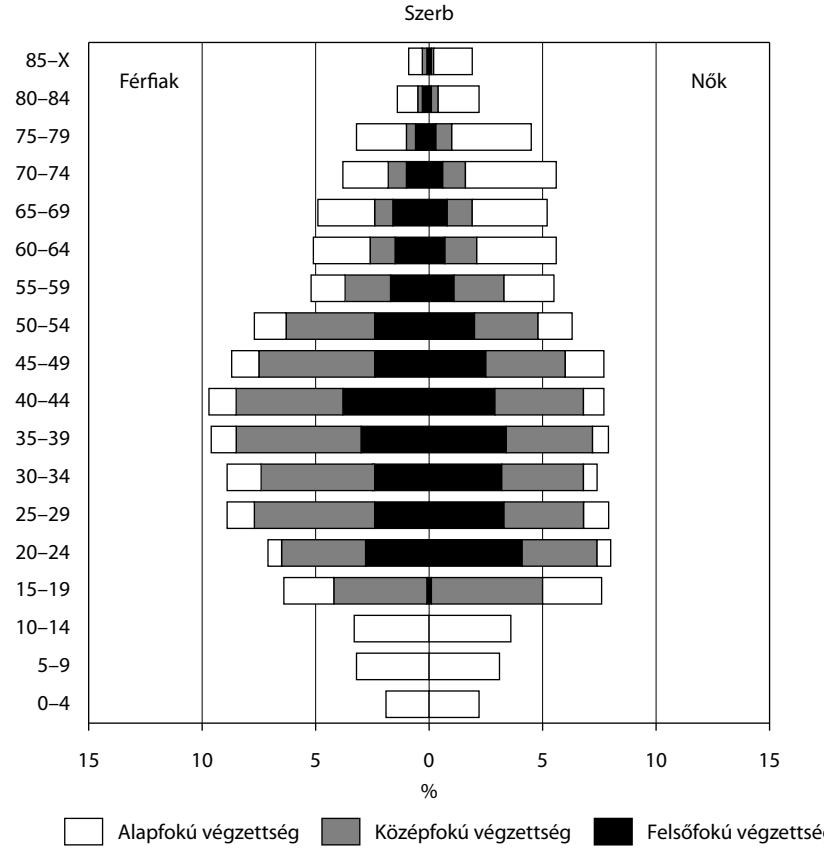
*„Hiányzó gyermekek és fiatalok" típusba tartozó etnikumok korfái, 2001*



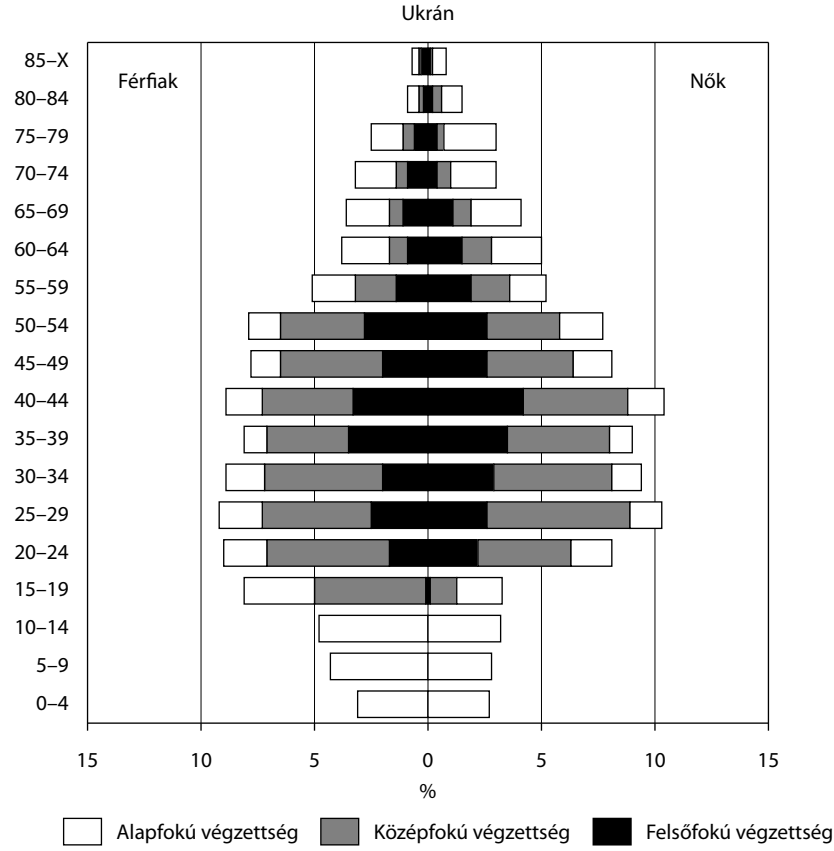

Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.




Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.




Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.




Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.

Az eddig tárgyalt etnikumokat sem jellemezte a 0–14 évesek magas aránya, azonban négy nemzetiség esetében az aránytalanság már kirívóvá vált. Ezek a görögök, románok, szerbek és ukránok (lásd 163–166. oldal). Vélhetően a rendszerváltást követő erőteljesebb termékenységcsökkenés is éreztette a hatását a 0–14 évesek alacsony arányában. További magyarázó tényezőnek tekinthető a nemzetiség önkéntes bevallásakor, hogy a kiskorúak szülei nem akarták ráerőltetni etnikai hovatartozásukat a gyermekeikre, illetve a gyermekeikben volt nagyobb az identitással kapcsolatos bizonytalanság, az életkori sajátosságaikból kifolyólag. Harmadik, praktikus, tényezőként pedig nem szabad elfelejtenünk, hogy a 18. életév betöltését követően lesz az egyén választó és választható, tehát demokratikus körülmények között, a nagykorúvá válása után nyilvánít-

hatja ki politikai akaratát. Ettől a pillanattól fogva az egyén még értékesebbé válik a saját etnikai közössége számára.

A görög közösségben világosan kirajzolódik a 45–49 évesek kiemelkedő arányú nemzedéke, melynek gyerekeiként (másképpen fogalmazva, egyfajta tükörképeként) találhatjuk meg a 20–29 éves korosztályt. A másik három, tehát a román, ukrán és szerb etnikumúaknál nem találhatjuk meg a „Ratkó-gyerekeket". Nagy valószínűséggel hiába keresnénk adathibát, nem találnánk azt, mert ezen utóbbi három etnikum többségének genezise, a görögökéhez hasonlóan a bevándorláshoz köthető. Azonban amíg a görög etnikumúak gerince, kb. háromezer fő 1949 után érkezett, addig a román, szerb és ukrán etnikumúak zöme negyven évvel később, a rendszerváltást követően vándorolt vagy menekült Magyarországra.

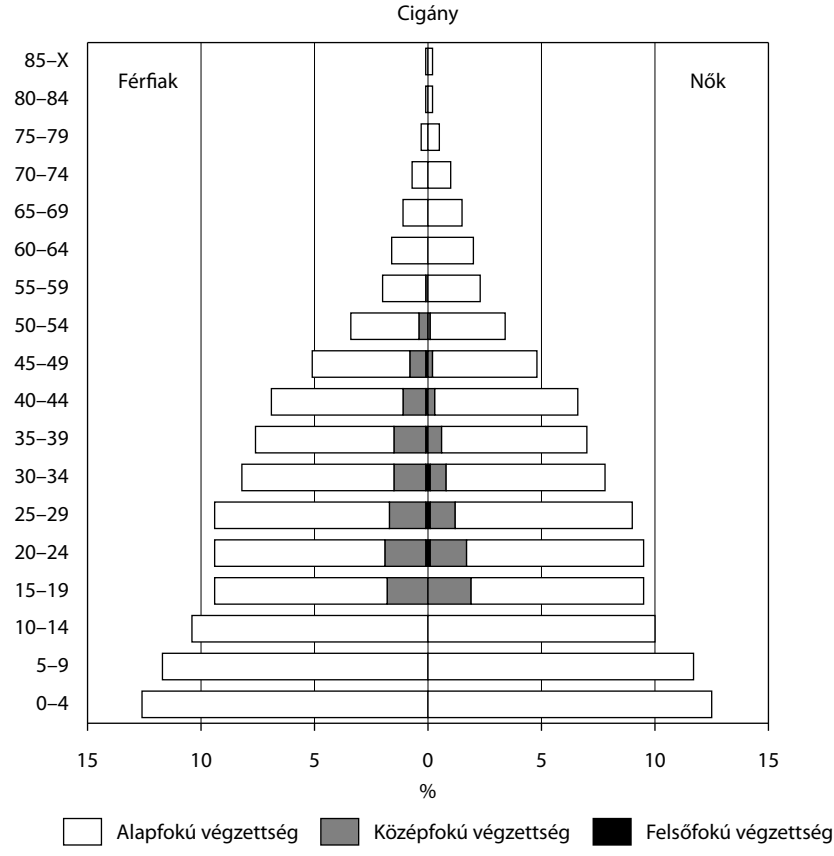
A román etnikumúaknál, a vándorok kormegoszlásában is legnagyobb súlyt kitevő 25–34 éveseknek láthatjuk kiemelkedő arányát, és a görögökhöz hasonló meglehetősen fiatalos korösszetételét. A szerbek és ukránok korstruktúráját a középkorúak uralják. A szerbek többségének menekült eredetére a 25–54 évesek férfitúlsúlya és az 55–74 éves nők 5 százalék körüli kiegyensúlyozott arányai utalnak. Az ukrán etnikumúaknál a 2001. évi népszámlálást megelőző évtized folyamatos munkavégzési célzatú migrációja alakíthatta ki a gazdaságilag aktív életkorban levők dominanciáját. Legkisebb arányú felsőfokú végzettséggel a román nemzetiség bír ebben a négyes csoportban. A görög, román és ukrán felsőfokot végzettek rétege nagyobb mértékű, mint az „Idős korösszetételű" etnikumúaké, azonban jóval vékonyabb réteget alkotnak a „Nagy eltérések az egyes korcsoportokban" típusba tartozóknál. Nem mehetünk el a mellett a jelenség mellett sem, hogy az 1990-es évek közepétől kezdődő felsőfokú oktatási expanzióból, mintha csak a görögök, örmények és kismértékben a lengyelek vették volna ki a részüket.

## A roma korfa

A következő ábrán található a cigányok megoszlása a „Roma korfa" névvel. Első pillantásra szembetűnő a korfa egyedisége és különlegessége, mely egyértelműen utal a velük való elkülönült és kiemelt foglalkozás szükségességére. Visszatekintve a 149. oldali táblázatban szereplő cigányokra vonatkozó értékekre, megállapítottuk, hogy a roma alnépesség a legfiatalabb átlagéletkorú, jelentős férfitöbblettel és igen magas termékenységgel rendelkezik. Már előbb feltételeztük, hogy a magas halandóság is jellemezheti őket. A „Roma korfa" 45. életév feletti szegmenseinek

alakulása megerősíti ezt a hipotézist. Ez a korfa kísértetiesen hasonlít az népességrobbanással jellemezhető szegény országok korfáira. A 0–4 és 5–9 éves korcsoport közötti eltérés egy részét, vélhetően a rendkívül alacsony iskolázottsági szintű népesség bevallási tévedései okozhatták, mikor is sok 5–9 évest 0–4 évesnek gondoltak. Mi nem tudunk olyan erős tényezőt vagy tényezőcsoportot felmutatni, amelynek következtében nőtt volna a cigány újszülöttek száma az 1990-es évek második felében az évtized első feléhez képest. Az iskolai végzettség szerinti összetételük mutatja a legnagyobb eltérést a többi etnikumhoz képest. A kis arányú középfokú végzettségűek többsége férfi. Felsőfokú végzettségű pedig ritkaságszámba megy a cigányok körében.

*„Roma korfa" típus, 2001*




Forrás: KSH (2004) alapján saját számítások.

## Hipotézisek a romák demográfiai jellemzőinek jelenére és jövőjére

A fejezet eddigi megállapításai tükrében meg tudjuk erősíteni Hablicsek László feltételezését: „Minden jel szerint a roma népesség demográfiai jellemzői hosszabb ideje igen jelentősen különböznek az átlagostól, és ezek a különbségek eltérő népességfejlődési tendenciákban is kifejezésre jutnak." Egyetértünk továbbá azon megállapításával, miszerint: „Igencsak sürgető tehát népesedési helyzetük megismerése, egy reális jövőkép felvázolása."[351] A jövő lehetséges forgatókönyveinek kidolgozása során a népesség-előreszámítások legnevesebb magyarországi szakértője, tisztában volt azzal, hogy nem egy, hanem több jövőváltozatot kell kidolgozni.[352] Meg is alkotta azokat. Elfeledkezett viszont arról az eshetőségről, hogy a jelenleg is óriási mértékű demográfiai differenciák a romák és a maradék népesség között akár fokozódhatnak is a közeljövőben. Tehát a romák demográfiai viszonyainak átlagtól való eltérései akár tovább is növekedhetnek. Jövőváltozataiban a jelenlegi tendenciák folytatódásával és az átlaghoz közeledés különböző mértékeivel kalkulált. A továbbiakban kivonatosan ismertetendő Hablicsek László végezte számítások eredményei, melyekben figyelembe vette az elérhető és releváns adatforrások nagy részét, az előbbi megszorító megjegyzés figyelembevételével értelmezendők.[353] Újra hangsúlyozzuk, hogy mi nem az abszolút számok kapcsán időről időre felizzó vitákba kívánunk bekapcsolódni vagy akár rigorózus forráskritikát gyakorolva értékelni az eddigi mérések eredményeit. A mi célunk a roma populáció szerkezetének és demográfiai folyamatai változási irányainak megbecsülése.

A 20. század második felében, minden kétséget kizáróan, az átlagnál lényegesen gyorsabban növekedett a magyarországi roma populáció.[354] A növekedés lehetséges forrásai közül nagy valószínűséggel a legjelentősebb a magas természetes szaporodás.[355] Második helyre a roma öntudat

[351] Hablicsek László: Kísérleti számítások a roma lakosság területi jellemzőinek alakulására és 2021-ig történő előrebecslésére. *Demográfia*, 2007/1. 7–54. p.

[352] Hablicsek László: A roma népesség iskolázottságának területi alakulása: tények és becslések. *Kisebbségkutatás*, 2007/4. 729–766. p.

[353] Hablicsek László (2007/1), 7–54. p.

[354] Hoóz István: *A magyarországi cigányösszeírásokról és a cigány népesség számának alakulásáról*. Pécs: Janus Pannonius Tudományegyetem, 1989. 8–124. Mészáros Árpád – Fóti János: A cigány népesség jellemzői Magyarországon. *Statisztikai Szemle*, 1996/908–929. Kemény István (2004b), 335–346. p.

[355] Gyenei Márta: A 'stratégiai gyerek'. *Népszabadság*, 1998. november 14. Durst Judit: Több a kára, mint a haszna: Születésszabályozás a 'gettóban'. *Demográfia*, 2007/1. 74–103. p. Janky

fokozatos erősödését lehet helyezni, tehát az idő előrehaladásával, a társadalmonkívüliségből a társadalomba kerülésük következtében egyre nagyobb arányban vállalták hovatartozásukat. A nemzetközi vándorlások többlete nagy valószínűséggel csak 1988, a romániai menekültáradat megindulása óta gyarapíthatta létszámukat, ezért a vándorlások hatásának nagyságrendje csak a harmadik helyre sorolandó.[356] Negyedik tényezőként meg kell említeni, hogy a többségi nemzetiséghez való asszimiláció nagy valószínűséggel a körükben volt a legkisebb.

Az abszolút számoktól elvonatkoztatva a roma népesség szerkezeti változásának legfőbb jellegzetessége a népesség idősödése. Hablicsek László az 1990-es évekre egyértelmű öregedést mutatott ki és becsléseiben, továbbá a 2021-ig tartó előreszámításaiban a folyamat felgyorsulásával számol.[357] Szerinte 2001-ben 26,1 volt a roma népesség átlagéletkora, ami 1991-hez képest, tíz év alatt 1,2 évnyi növekedést jelentett. A következő 10 évben felgyorsuló öregedéssel számolt, és a következő népszámlálás évére 1,8 évnyi növekedést becsült, 27,9 év átlagéletkorral. A 2011-es népszámlálás eredményei kiváló alkalmat nyújtanak arra, hogy beigazolják ezt az értéket. Ha megerősítést nyer ez a nagyságrend, akkor reális alapokon nyugodott a 2021-re vonatkozó előreszámítása. A legvalószínűbbnek tartott alapváltozatában már 2,0 év további átlagéletkor javulás jött ki a kohorsz-komponens módszerrel végzett előreszámításában. A 29,9 éves átlagéletkorú cigány lakosságot tartotta a legvalószerűbbnek, és az alacsony, illetve magas szcenárióiban mindössze félévnyi plusz és mínusz bizonytalansági tartományt jelölt ki. A hosszú távú évtizedeket átölelő folyamatokban egyértelmű és folyamatosan gyorsuló idősödéssel számolt, ami a kiinduló értékek rendkívül alacsony volta miatt nagy valószínűséggel be is fog következni. Közben a többi nemzetiség is öregedni fog, és mivel nagy valószínűséggel kisebb mértékben, hiszen jóval magasabb átlagéletkor-értékekből folytatódott az öregedésük, ezért konvergenciával számolhatunk a roma és nem roma népesség öregedési folyamataiban. Egyszerű előreszámítási kérdésként tehető fel, hogy a jelenlegi tendenciák állandósulása esetén mennyi idő lenne szükséges, hogy a roma népesség átlagéletkora elérje az országos

---

Béla: A korai gyermekvállalást meghatározó tényezők a cigány nők körében. *Demográfi*a, 2007/1. 55–73. p.

[356] Kováts András (szerk.): *Roma migráció*. Budapest: MTA Kisebbségkutató Intézet, 2002. Tóth Ágnes – Vékás János: A bevándorlás hatása a hazai nemzetiségi kisebbségek összetételére. In Tamás Pál – Erőss Gábor – Tibori Tímea (szerk.) *Nemzetfelfogások. Kisebbség – többség*. Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó – MTA SZKI, 2005., 279–293. p.

[357] Hablicsek László (2007/1), 53. p.

értéket. Teljesen biztos, hogy ez az időtartam meghaladná a fél évszázadot, mely időtartamnál messzebbre a standard népesség-előreszámítások nem nagyon tekintenek, az időtávból eredő bizonytalanságok felerősödésének kritikus mértéke miatt.[358]

Nagy kérdés az is, hogy a korösszetétel változását, esetünkben az öregedést, az egyes demográfiai folyamatok változásai milyen irányba módosítják, hiszen a 2021-re előrebecsült 29,9 éves átlagéletkorú roma populációt a hatótényezők igen nagyszámú kombinációja eredményezheti. A termékenység változatlan szinten maradása és a halandóság egyidejű és folyamatos javulása is az idősödési folyamat malmára hajtaná a vizet. Hipotézisei megfogalmazásakor Hablicsek László kizárta azokat a jövőváltozatokat, hogy a roma populáció termékenysége stagnálni vagy esetleg növekedni fog.[359] E dolgozat szerzőjének véleménye szerint ilyen fiatalos korszerkezetű népességben egyáltalán nem elképzelhetetlen a termékenység stagnálása, sőt enyhe növekedése sem, egy a gyermekvállalást kiemelten támogató, pronatalista társadalmi kontextusban. Hablicsek László termékenységi hipotéziseinek bázisául az 1996–2000-es időszak becsült 3,1-es átlagos gyermekszámát használta, és mind a három jövőváltozatában kisebb-nagyobb csökkenést tételezett fel. A legnagyobb mértékű csökkenés az alacsony változatba került, és a 2016–2020 időszakig 2,2-re mérséklődött az átlagos gyermekszám. A legvalószínűbbnek tekintett alapváltozatban 2,6-ra, a magas változatban 3,0-ra csökkent az átlagos gyermekszám. Hangsúlyozzuk, hogy kissé leegyszerűsítve a mechanizmusokat, a termékenység csökkenése az idősödési folyamatot táplálja.

A népesség-előreszámítás zárt és konzisztens rendszerében a halandóság mutatója a születéskor várható átlagos élettartam, mely a halandósági tábla végeredményének tekinthető. Hablicsek László az 1996–2000 időszakra a férfiaknál 62,0, a nők esetében 69,3 évre becsülte. Mindegyik szcenárióban a halandóság javulását tételezte fel, ami a születéskor várható átlagos élettartamok növekedésében nyilvánul meg, és önmagában egyértelműen az idősödési folyamat folytatódását szolgálja. A magas változatban a várható élettartam a férfiak esetén 70,0 évre, a nőknél 78,0 évre emelkedett a 2016–2020 időszakig. A legvalószínűbbnek tekintett alapváltozatban a várható élettartam a férfiaknál 67,0 évre, a nők esetén

[358] Lutz, Wolfgang – Vaupel, James W. – Ahlburg, Dennis A. (eds.): *Frontiers of Population Forecasting*. New York: Population Council, 1998.

[359] Hablicsek László (2007/1) 7–54. p.

75,0 évre emelkedett. A legkisebb növekedést váró alacsony változatban a férfiak átlagos élettartama 64,0 évre, a nőknél 72,0 évre emelkedik.

E sorok írójának véleménye megegyezik Hablicsek Lászlóéval, hogy nem valószínűsíthető a várható élettartamok stagnálása vagy esetleg visszaesése. A növekedés feltételezett mértékeivel viszont nem értek egyet. Megítélésem szerint Hablicsek László túl optimista volt, amikor most csak az alapváltozat értékein példálózva, a férfiaknál 5,0 év, a nőknél pedig 5,7 év javulással számolt. Indokaim a következőek. A csecsemőhalandóság és gyermekhalandóság szintjén már csak rendkívül kismértékben lehetséges javítani, tehát a javulásnak a többi korosztály, nevezetesen a fiatalkorúak, középkorúak és időskorúak halálozási valószínűségeinek csökkenésében kellene realizálódnia. Azonban, ha a cigányság jelenlegi rendkívül alacsony iskolázottsági szintje, gyenge munkaerő-piaci pozíciója nem javul radikálisan, továbbá ha a szociális támogatások erodálódnak a következő évtizedben, akkor a romló anyagi viszonyok következtében nem valószínűsíthető ekkora mértékű javulás. A 2011-es népszámlálás nemzetiségekre vonatkozó adatainak ismeretében nagy valószínűséggel majd a halandósági hipotéziseit kell megváltoztatnia a legnagyobb mértékben.

A népességszám és szerkezet változásának harmadik komponense a nemzetközi vándorlás egyenlege. Az előretekintés szempontjából a migráció a legbizonytalanabb tényező, nagyfokú változékonysága következtében. A romák nemzetközi migrációjára vonatkozó kutatások ezidáig nem tudtak kimutatni sem jelentősebb kivándorlási sem bevándorlási áramlatot, ezért kissé paradox módon, e tényező lehetséges változásai befolyásolják a legkisebb mértékben az előreszámítás eredményeit. Ezért Hablicsek László alapváltozatú feltételezése még mindig helytállónak tartható, miszerint a 1991–2001 közötti időszakban mért, pozitív szaldójú nettó vándorlási arányszámok 25 százalékkal mérséklődnek. Az alacsony változatban 50 százalékos a mérséklődés, a magas változatban pedig stagnál a nettó vándorlási arányszám szintje. Leegyszerűsített indokolásunkat kifejtve: Egyik oldalról, világméretekben a magas képzettségűek kiugró kereslete felé tolódott el az egyre növekvő mértékben globalizálódó fogadó országokbeli munkapiac,[360] melybe a romák képzettségi szintjüknél fogva tömegméretekben nem tudnak bekapcsolódni. A másik oldalról, Magyarország valószínűleg nem lesz kiemelt célpontja

[360] Illés Sándor: Magyarország munkaerő vonzása. In Illés Sándor (szerk.) *Magyarország vonzásában*. Budapest: KSH Népességtudományi Kutató Intézet, 2009., 13–28. p.

a jóléti-szociális támogató rendszerek bőkezűségét célzó nemzetközi migrációnak és cirkulációnak sem.[361]

## Összefoglalás, kitekintés

A roma demográfia kiemelkedő problematikája a mennyiségek meghatározása körüli viták sorozata. Eltérő módszerű mérések egymástól gyökeresen (gyakori a háromszoros különbség) elütő eredményeket produkáltak és vélhetően fognak produkálni az ország egészére vonatkozóan. A nemzetiség vállalása, elhallgatása, megtagadása és a többes identitásból eredő tényezők az eltérések további forrásai. Kitüntetett, legjobbnak tekinthető forrást elfogulatlanul nehéz megjelölni, továbbá mindegyik forrás a valóság egy jól meghatározható darabját tárja fel. Ezért lenne célszerű a mennyiségek meghatározása kapcsán a becslések, a múltból előreszámítások és a standard előreszámítások módszereihez fordulni.[362] Jelen tanulmány írójának véleménye szerint a pontbecslések helyett az intervallumbecsléseket kellene preferálni. A mennyiségek kutatásának további lehetősége lenne, ha az egyes etnikumok, a szervezeteik révén, rendelkeznének saját adminisztratív bázisukon nyugvó, a statisztikai adatgyűjtési elveket és módszertant alkalmazó adatrendszerekkel. Ezt négyévenként ütköztethetnék a kisebbségi önkormányzatok választási névjegyzékeiből származó információkkal. Sőt, az adatvédelmi előírások betartásával az állami regiszterekben fekvő kincseket is feltárhatnák. Tízévenként, a népszámlálások információi alapján, akár leltárt is készíthetnének.

A mennyiségekben fellelhető sokszor nagyságrendi eltérésekhez képest a nemzetiségi alnépességek szerkezeti elemeiben, illetve a demográfiai folyamataik szintjeiben, a változások irányainak meghatározásában már jóval kisebb mértékűek, sőt sokszor elhanyagolhatók az egyes adatforrásokban előforduló különbségek. Ezért ebben a tanulmányban tudatosan kerültük a mennyiségek tárgyalását és csak a népességszer-

[361] Illés Sándor – Kincses Áron: Migráció és cirkuláció. *Statisztikai Szemle*, 2009/7–8. 729–747. p.

[362] Illés Sándor – Hablicsek László: *A külső vándorlások népességi hatásai Magyarországon 1955–1995 között*. Budapest: KSH Népességtudományi Kutató Intézet, 1996. Föglein Gizella: Nemzetiségi demográfiai dilemmák Magyarországon (1945–1980). *Kisebbségkutatás*, 2005/3. 366–377. p. Coleman, David: Projections of the ethnic minority populations of the United Kingdom 2006–2056. *Population and Development Review*, 2010/3. 441–486. p.

kezettel, valamint a demográfiai folyamatok szintjeivel és változásaival foglalkoztunk.

A nemek szerinti összetétel vizsgálata alapján a szlovéneket, horvátokat, németeket, bolgárokat és románokat tekinthetjük a magyar nemzetiségűek (ezer férfira 1109 nő jut) kontextusába leginkább besimuló, átlagos összetételűeknek. A többségtől elütően, az örményeket, szerbeket és a cigányokat egyaránt férfitöbblet jellemzi. A szlovák népesség az átlagosnál kissé magasabb nőtöbblete mögött nagyrészt a tárgyalt kisebbségek közötti legidősebb korösszetétel hatása állhat. Az átlagosnál kissé magasabb görög nőtöbblet magyarázatára a fiatalkorúak hiánya, illetve a nyugdíjas görög férfiak kivándorlása hozható fel. Az örmény kisebbséghez hasonlóan a görögök esetén is a kis-közepes elemszámból adódó estelegességről lehet szó. Ez utóbbi magyarázat nagy valószínűséggel a lengyelek átlag feletti nőtöbbletére is érvényes. Messze a magyar referenciaérték felett találhatók a ruszin és ukrán értékek. E két etnikum bír a legnagyobb nőtöbblettel.

Mindegyik nemzetiség estében nagyobb a nők átlagos életkora, mint a férfiaké, igaz meglehetősen nagy szóródással. Csak három nemzetiség (ukrán, görög, cigány) nőtagjainak átlagos életkora marad alatta a magyarokénak (a magyar nők átlagos életkora 40,9 év, a férfiaké 36,9 év). A férfiak körében mindössze a romák átlagos életkora kisebb. A legmagasabb átlagéletkor a szlovák nőket és férfiakat jellemzi. Értékeik hozzávetőlegesen a cigány átlagos életkorok kétszeresére rúgnak. Igen magasnak tekinthetők még a szlovének, horvátok és a németek átlagos életkorai mindkét nem esetében. Az örmények, ruszinok, bolgárok, szerbek, horvátok, és lengyelek nemspecifikus átlagos életkorai is kedvezőbbek a magyarokénál. A két nem átlagos életkorában jelentkező, nagymértékűnek tekinthető magyar különbségét (4,0 év) csak a szlovákok múlják felül, és a horvátok közelítik meg (3,9 év). A bolgároknál, a görögöknél és a cigányoknál a legalacsonyabb a különbség.

A referenciaértéknek tekinthető 100 magyarra jutó 142 élve született gyermek egyfajta átlagértéknek tekinthető, mert hét nemzetiségnek ugyanennyi vagy magasabb, hat nemzetiségnek pedig alacsonyabb az átlagos gyermekszáma. A cigányok értékétől eltekintve, a legmagasabb gyermekszámot a legnagyobb átlagéletkorral rendelkező etnikumoknál mérték (szlovének, szlovákok, horvátok, németek), a legalacsonyabbat pedig a legfiatalabbnál, nevezetesen a görögöknél. Jellegzetesség még, hogy a romákon kívüli nemzetiségek termékenységének színvonala egyik etnikumban sem biztosítja az etnikum belső erőforrásokból táplálkozó létszámának hosszú távú utánpótlását.

A nemzeti kisebbségek demográfiai szerkezetének tanulmányozására a korfamódszert alkalmaztuk. A tizenhárom darab korfa elemzése alapján, jellegzetes típusokat alakítottunk ki. Ezeknek a típusoknak beszélő neveket adtunk. Így kaptuk eredményül a „Nagy eltérések az egyes korcsoportokban" típust, az „Idős korösszetételű" típust, a „Hiányzó gyerekek és fiatalok" típust. A cigányság korfája oly mértékben eltért a többitől, hogy egyik fenti típusba sem lehetett besorolni. Ennélfogva negyedik típusként a „Roma korfa" névvel illettük.

Közismert tény, hogy az átlagnál lényegesen gyorsabban növekedett a magyarországi roma populáció az utóbbi fél évszázadban. A növekedés lehetséges forrásai közül nagy valószínűséggel a legjelentősebb a magas természetes szaporodás. Nem feledkezhetünk el a roma öntudat fokozatos erősödéséről sem, hiszen a mennyiségi gyarapodásukkal párhuzamosan, nagy utat tettek meg a társadalmonkívüliség állapotából a társadalomba kerülésükig. Emiatt, valószínűleg egyre nagyobb arányban vállalták hovatartozásukat. A nemzetközi vándorlások többlete, vélhetően csak a rendszerváltozás megindulása óta gyarapíthatta létszámukat, azonban a vándorlások hatásának nagyságrendje gyakorlatilag elhanyagolható. Nem kerülhető meg az asszimiláció kérdésköre sem. Nem tévedünk nagyot, mikor feltételezzük, hogy a többségi nemzetiséghez való asszimiláció mértéke, a körükben volt a legkisebb.

A demográfiai folyamatok irányainak részletes kifejtése kapcsán alapvető kérdésként merült fel, hogy az országos folyamatokat alapul véve, konvergens vagy divergens folyamatok uralkodnak-e a romák körében. Eredményeink és a vonatkozó szakirodalom alapján megállapíthatjuk, hogy konvergencia érvényesül és vélhetően fog érvényesülni a roma népesség öregedési folyamatában. A roma nők termékenységének csökkenése átmenetileg megszakadhat (példa lehet erre az 1990-es évek második fele), de az alapvetően csökkenő trend nem módosul. A roma népesség javuló halandósága, zavaró időszakoktól mentesen folytatódni látszik. Jelentős roma immigrációs folyamatról eddig sem számoltak be a kutatások. A továbbiakban Magyarország csökkenő vonzereje következtében a roma populáció külső forrásból csak elhanyagolható mértékben növekedhet. Jelentős méretű roma emigráció nem jellemezte a rendszerváltozást követő éveket. Jelenleg és a közeljövőben a fogadó országok restriktív bevándorlási politikája, továbbá a roma populáció iskolázottsági szintje miatt nem valószínűsíthető kivándorlási hullámok keletkezése.

# II. RÉSZ

# KISEBBSÉGI JOGOK, KISEBBSÉGI KÉPVISELET

# A kisebbségi törvény

Kállai Ernő – Varjú Gabriella

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (kisebbségi törvény) megszületésének körülményeit, az eredeti jogszabály lényegi tartalmi elemeit és szabályozásának változásait kívánjuk bemutatni tanulmányunkban.[363] Terjedelmi korlátok miatt nincs lehetőségünk elmélyült, minden területre kiterjedő elemzést készíteni: a történeti és időrendi változásokat követő áttekintésünk „látlelet" a magyarországi kisebbségi jog érvényesülésének szabályozási lehetőségéről, annak hiányosságairól, gyakorlati megvalósításának sikereiről és nehézségeiről. A joganyag bemutatását szubjektív észrevételeinkkel, gyakorlati példákkal és konkrét javaslatainkkal próbáljuk életszerűbbé, olvasmányosabbá tenni. Könnyíti, és egyben nehezíti is a munkánkat, hogy egy olyan jogszabály elemzésére vállalkozunk, amely a többszöri módosítások ellenére immár 17 éve hatályban van.[364]

## A kisebbségi törvény létrejötte és előzményei

A nemzetiségek jogainak külön törvényi szintű szabályozására irányuló igény a bipoláris világrend megszűnése időszakában jelent meg, jellemzően Európa keleti és középső felében. Természetesen ez nem véletlen, hiszen ebben a térségben sok ország területén éltek a világháborúkat követő békerendszerek következtében anyaországuktól elszakadt kisebbségi csoportok. A politikai „erjedés" hatására így először 1989-ben Litvániában, 1990-ben Észtországban, 1991-ben Lettországban és Horvátországban, 1992-ben Fehéroroszországban és Ukrajnában születtek

[363] A tanulmány megírásához a szerzők felhasználták a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentéseit, beszámolóit, munkaanyagait.

[364] Jelen tanulmányban nem foglalkozunk olyan lényeges témákkal, mint például a választójogi kérdések, a kisebbségi külön jogok finanszírozási háttere. Ezekről kiemelt fontosságukra tekintettel önálló tanulmányok íródtak, amelyek szintén ebben a kötetben olvashatók

meg a nemzetiségi törvények. Ezt követte 1993-ban Magyarországon az LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól.[365]

A kisebbségi törvény megszületésének azonban komoly történeti előzményei voltak hazánkban. Elegendő csak az 1868-as Eötvös–Deák-féle nemzetiségi törvényre utalnunk, amely felemás megoldásai ellenére a maga korában, sok tekintetben egyedülálló volt Európában. Az ezt követő évszázadban a különböző politikai rezsimek és nem kis részben a nemzetközi fejlemények következtében, a kérdés törvényi szabályozására nem merült fel igény a politikai vezetés részéről, és ennek kezdeményezésére nem volt lehetősége a nemzetiségeknek sem. A rendszerváltozás utáni törvényalkotási folyamat is jó néhány évre tekint vissza.[366]

Az első – ha nem is közvetlen előzményként számon tartott – tervezetet 1979-ben Samu Mihály készítette, amelyben a meglévő jogtörténeti előzményekre és a demokratikus fejlődéshez szükséges új igényekre hívta fel a figyelmet. Az MSZMP akkori vezetésénél azonban nem talált támogatásra a koncepció.[367] 1988-tól azonban már sorra készültek a javaslatok. Az egyik első irányelvet még az MSZMP KB fogadta el 1988 novemberében. Ma már tudható, hogy ezek és a későbbi kezdeményezések nem csak a politikusok által sokat emlegetett nemzetiségi kérdés iránti elkötelezettség miatt, „követve a magyar történelem legnemesebb hagyományait és értékeit"[368] születtek. Mint több elemző is megfogalmazta,[369] két praktikus ok vezette a magyar politikai elitet a kisebbségi jogi szabályozás megalkotása során. Egyrészt pozitív színben kívánták feltüntetni a demokratizálódó magyar államot annak érdekében, hogy

[365] A részleteket lásd: Georg Brunner: *Die rechtliche Laga der Minderheiten in Mittel-, Ost- und Südosteuropa. Osteuropa Rech.* NSZK: 1994. 162. p.

[366] Ahány szereplő, annyiféle megközelítés olvasható. Természetesen mindenki annak a jelentőségét emeli ki, amelynek elkészültében szerepe volt, ezért gyakran ellentmondásokkal találkozunk. Vö.: Győri Szabó Róbert: *Kisebbségpolitikai rendszerváltás Magyarországon a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Kollégium és Titkárság történetének tükrében (1989–1990).* Budapest: 1998. 99–151. p.; Bodáné Pálok Júlia: A magyar kisebbségi törvény megszületésének körülményei. *Acta Humana* (1993 Nº 12–13.) 26–45. p.; Dr. Kaltenbach Jenő: *Európai szabályozású kisebbségi törvényt*. http://www.nemzetisegek.hu.

[367] Utalva az előzőekben írottakra, ennél a kérdésnél sem lehet egyértelműen megállapítani, hogy Samu Mihály kezdeményezéséről van szó, vagy pedig felkérték a koncepció elkészítésére.

[368] A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény preambuluma.

[369] Vö.: Eiler Ferenc: *A kisebbségi önkormányzati rendszer és tapasztalatai. Eredmények kérdőjelekkel.* (Kézirat); Szalai Júlia: Az elismerés politikája és a cigánykérdés. In Horváth Á. – Landau E. – Szalai J. (szerk.): *Cigánynak születni. Tanulmányok, dokumentumok.* Budapest: Aktív Társadalom Alapítvány – Új Mandátum Könyvkiadó, 2000. 562. p.

gyorsítani lehessen az európai intézményrendszerhez történő csatlakozást. A nehéz gazdasági helyzetben lévő ország nem szerette volna, ha az emberi és kisebbségi jogok kodifikációjának hiánya hátráltatja a várt segítséget, a csatlakozást. Másrészt szem előtt tartották a határon túli magyarság megoldatlan gondjait is, ezzel is „példát mutatva", hiszen hazánkban a szétszórt népcsoportok miatt nem volt kockázata egy nagy területre kiterjedő, területi típusú autonómia létrejöttének. Ezt támasztják alá olyan „elszólások", miszerint „a törvénytervezet véleményezésébe a határon túli magyarság képviselőit is bevonták".[370]

Az első, komoly tárgyalási alapot jelentő tervezetet 1989 áprilisára, az Igazságügyi Minisztérium megbízásából Baka András készítette el, amely 1990 februárjára már kész szöveggé terebélyesedett. Elemzők ezt a tervezetet nevezik „liberális koncepció"-nak, amely a szabályozás alapelveire és jellegére utal. „Az állampolgári jogok egyes elemeinek jogi szabályozása úgy és csak úgy lehetséges, ha a jogrendszer egésze, s a jogok érvényesülését szolgáló intézmények mintegy zárt rendszert alkotva garanciáját jelentik az emberi-állampolgári jogok teljességének. Nem a külön intézmény megalkotása jelenti tehát ezen jogok fő biztosítékát, hanem a jogrendszer egészének az összeműködése, ami természetesen nem zárja ki az olyan megoldások lehetőségét, hogy egyes speciális állampolgári jogterületek fokozottabb védelmére bizonyos speciális jogi eszközöket is alkalmazzunk, speciális intézményeket létesítsünk."[371] Ebben a megfogalmazásban a nemzetállami jogrend keretein belül kell biztosítani a kisebbségi jogokat, és semmiképpen sem része ezeknek az autonómia, vagy valamilyen külön intézményrendszer létrehozása. Ezeket a koncepció megvalósíthatatlannak tartotta, a kisebbségek szórt elhelyezkedése, másrészt a kisebbségi regisztráció hiánya miatt. Baka András megítélése szerint, ha egyáltalán létrejön autonómia, akkor azt maguknak a nemzetiségeknek kellene létrehozniuk. A tervezet – amely nem talált kedvező fogadtatásra a nemzetiségek körében – újra felbukkant 1990 decemberében, most már az Antall-kormány hivatalos javaslataként. Ez a változat alapvetően a kultúrára vonatkozó jogokat tartalmazott, a politikai jogok tekintetében pedig az újraírt alkotmány vonatkozó szakaszait ismételte meg.

Tekintettel arra, hogy a kisebbségek kedvezőtlenül reagáltak az ilyen típusú megoldási javaslatokra, több különböző, de már „autonomista"

[370] Győri Szabó Róbert: *Kisebbségpolitikai rendszerváltás Magyarországon a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Kollégium és Titkárság történetének tükrében (1989–1990).* 120. p.

[371] Baka András: Az új magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségi törvény koncepciójáról. *Regio*, 1990. december. 59–66. p.

tervezet született. Ezek egyike volt – még az Antall-kormány hivatalba lépése előtti időszakban – a Tabajdi Csaba által vezetett Kisebbségi Titkárság tervezete, amelynek megalkotása alapvetően Bíró Gáspár nevéhez köthető. A kisebbségi autonómia egyik változatát is tartalmazó szöveggel inkább a külföldi szakértők értettek egyet, Magyarországon azonban sem a kormányzati oldal, sem a nemzetiségi szervezetek nem tudták elfogadni az elképzeléseket. Ez után alakult meg 1991. január 30-án a nemzetiségi szövetségek közös szervezete, a Kisebbségi Kerekasztal, amely új tervezet elkészítését vállalta magára. Ez el is készült áprilisra, miként az új szervezet – a Kisebbségi Hivatal[372] – is hasonló módon új anyagot gyúrt össze a már meglévőkből.

Mindkét fenti tervezet foglalkozott az asszimiláció tilalmával, az identitás szabad megvallásának elvével, az egyéni és kollektív jogok biztosításának és védelmének elvével, az önkormányzatisággal, az anyagi támogatási rendszer létrehozásával. A kerekasztal tervezete – amelyből jól érzékelhető az állammal szembeni nagyfokú bizalmatlanság – alapvetően a kisebbségi önkormányzati rendszert helyezte a középpontba, mégpedig nagyon határozott javaslatokkal. A legnagyobb figyelmet az országos önkormányzat kapta, ezt szánva a kulturális autonómia és az egész rendszer hierarchikus központjának. Az elképzelés súlyát jelzi, hogy ezt a szervezetet a kisebbségi közösség határain is túlnyúló közjogi funkcióval, mindenkire kötelező rendelet kiadására is fel kívánták hatalmazni, amivel természetesen nem csak belső ügyeiket szabályozták volna. Mindezek mellett olyan „erős jogosítványokat" tartalmazott az elképzelés, mint a kisebbségi oktatás törzsanyagának meghatározása a közoktatásban, azon álláshelyek meghatározása, amelyek betöltéséhez kisebbségi nyelvismeret szükséges, feladatok előírása a helyi kisebbségi önkormányzatoknak, ülnökök választása a Legfelsőbb Bíróság Kisebbségi Kollégiumába, országgyűlési képviselő jelölése. A résztvevők szerint az egész folyamat csúcspontját az 1991 szeptemberi konszenzus kialakítása jelentette a kormányzati oldallal, a közös tervezet elfogadása.

Ezt követően a kisebbségi törvény 1993-as elfogadásig egyes vélemények szerint a szakszerű szövegezés és finomítás időszaka következett, mások szerint a kompromisszumos tervezet a hatpárti politikai alkuban elvérzett, és a ténylegesen kikényszeríthető jogok helyett inkább csak kívánalmakat és lehetőségeket fogalmazott meg. „A legnagyobb visszalépés a két leglényegesebb területen, a kisebbségi önkormányzati rendszert és a kulturális autonómiát illetően történt. Az önkormányzati

[372] 34/1990. (VIII. 30.) Korm. rendelet a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalról.

rendszer a parlamenti szakaszban szinte a felismerhetetlenségig megváltozott, és ezáltal elvesztette az önkormányzati jegyek jelentős részét. A kulturális autonómia pedig távoli, bizonytalan ígéretté szelídült, ígéretté, amelynek beválthatóságát az azóta eltelt idő aligha igazolta."[373]

A hatpárti konszenzus következtében szinte egyhangú, 96,5 százalékos többséggel fogadta el az Országgyűlés a törvényjavaslatot. Két cigány származású képviselő – Hága Antónia tartózkodott, Horváth Aladár nemmel szavazott – azonban elvetette a kialakult formát,[374] ezzel szinte előrevetítve a várható nehézségeket, amelyeket a „felpuhított" jogi szabályozásból eredeztetnek az elemzők.

## A kisebbségi törvény legfőbb tartalmi elemei

### *Célok és alapvető rendelkezések*

Az 1993-ban elfogadott kisebbségi törvény kidolgozásának az volt az egyik fő célja, hogy megfelelő jogi eszközök biztosításával elősegítse a Magyarországon élő nemzeti és etnikai kisebbségek identitásának megőrzését, és lassítsa, illetve megakadályozza az addigra felerősödött asszimilációs folyamatokat. Ehhez kapcsolódóan a törvényalkotó céljai közé tartozott a kisebbségi lét megéléséhez szükséges intézményi alapok megteremtése, beleértve az anyaországokkal és nemzetekkel való kapcsolattartást, a kisebbségi létből adódó hátrányok mérséklésének és felszámolásának az elősegítése, az ehhez szükséges demokratikus intézményrendszer kiépítése a kulturális autonómia megteremtése érdekében. Megalkotásánál figyelembe kellett venni a hazai kisebbségek elhelyezkedésének sajátosságait, azaz, hogy közösségeik az országban területileg meglehetősen szétszórtan, és gyakran helyi szinten is kisebbségben élnek. A jogalkotó a törvénnyel a kisebbségek identitásának erősítése és sokszínű kulturális értékeik megőrzése mellett – a határon túli magyarok érdekeire figyelemmel – követendő példát kívánt állítani a szomszédos országok törvényhozása számára is.[375]

Mint arra a történeti részben is utaltunk, már a kisebbségi törvény elfogadásakor számos kétely és ellentmondás merült fel az egyes rendel-

[373] Dr. Kaltenbach Jenő: *Európai szabályozású kisebbségi törvényt*. www.nemzetisegek.hu.

[374] Vö.: http://www.mkogy.hu/internet/plsql/ogy_szav.szav_lap_egy?p_szavdatum=1993.07.07.22:02:06 &p_szavkepv=I&p_szavkpvcsop=I&p_ckl=34.

[375] Majtényi Balázs: 68. § *[Nemzeti és etnikai kisebbségi jogok]* In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest: Századvég Kiadó, 2009. II. kötet. 2398–2431. p.

kezések gyakorlati megvalósíthatóságával, a kisebbségi önkormányzatok hatékony működésével összefüggésben. Ennek ellenére kétségtelen tény az is, hogy a jogszabály megszületését hazai, valamint nemzetközi szinten is kiemelt figyelemmel és elismeréssel fogadták.

A törvény Preambulumában a Magyar Köztársaság Országgyűlése kinyilvánította, hogy a nemzeti és etnikai önazonossághoz való jogot az egyetemes emberi jogok részének, az kisebbségek egyéni és közösségi jogait pedig alapvető szabadságjogoknak tekinti. A szabadságjogi jellegükből következik, hogy az állami szervek a törvényben felsorolt egyéni és közösségi jogok jogszerű, törvényes keretek között történő gyakorlását nem akadályozhatják meg.[376] A Preambulum ünnepélyes stílusa és deklaratív kinyilatkoztatásai jól jelzik az akkori jogalkotó pozitív szándékát, elkötelezettségét a nemzeti és etnikai kisebbségek új, aktív védelmi rendszerének megteremtésére. A napjainkban tapasztalható intoleráns társadalmi jelenségek okán is fontos kiemelni a törvény azon kiindulópontját, amely rögzíti, hogy a kisebbségi jogok összessége nem a többség adománya és nem is a kisebbség kiváltsága, „forrásuk pedig nem a nemzeti és etnikai kisebbségek számaránya, hanem az egyén szabadságának és a társadalmi békének tisztelete alapján a másság joga".[377]

Külön említést érdemel egy másik alapelvszerű – az Alkotmányból átemelt és a kisebbségi törvényben vélhetően tartalmának nyomatékosítása céljából megismételt – rendelkezés, mely szerint a „Magyar Köztársaságban élő kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők".[378] Ennek a rendelkezésnek az Alkotmányban és a kisebbségi törvényben történő rögzítésének kétségtelenül szimbolikus jelentősége van, de megítélésünk szerint ez nem szűkíthető le csak erre a kérdésre. Az „államalkotó tényezők" megfogalmazás a hazánkban élő nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak, a kisebbségvédelem kereteinek közvetlen kiindulópontjaként is értelmezhető. A szakértők[379] a kulturális nemzet

[376] Bodáné Pálok Judit – Cseresnyés János – Vánkosné Tímár Éva: *A kisebbségek jogai Magyarországon*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1994.

[377] A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény preambuluma.

[378] Alkotmány 68. § (1) bekezdés, valamint 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól, 3. § (1) bekezdés.

[379] Vö.: Majtényi Balázs: *Félreértett jogosultságok. Bizonytalan helyzetű alapjogok Magyarországon*. Budapest: L'Harmattan, 2010; Szajbély Katalin: *A faji diszkrimináció elleni fellépés az Európai Unióban, a standardok átültetése Franciaországban, Nagy-Britanniában és Magyarországon*. Doktori értekezés. Szeged, 2009.

és a politikai nemzet, államnemzet fogalmak mentén értelmezik a rendelkezést.[380]

Az Alkotmányban a kulturális nemzetfogalom csak kiegészítő elemként szerepel. Egyrészt „a Magyar Köztársaság felelősséget érez a határon kívül élő magyarok sorsáért",[381] emellett az állam azáltal, hogy a politikai nemzet részeként elismeri a hazánkban élő nemzeti kisebbségeket, közvetett módon arra utal, hogy az ország területén több kulturális nemzet él. Az a szabályozás azonban, amely a kisebbségeket államalkotó tényezőnek nyilvánítja, csak az államnemzet fogalmával egyeztethető össze. Az „államalkotó tényezők" kifejezés használatával tehát a kisebbségek számára kiemelt közjogi státuszt biztosítottak. A jogalkotó „visszautalva a népszuverenitásra, a kisebbségi jogok igazolásának alapjaként szükségesnek tartotta kiemelni, hogy a szuverenitás hordozója a soknemzetiségű nép".[382]

Az államalkotó tényező fogalmának értelmezésére az Alkotmánybíróság a következő magyarázatot adta: „Az Alkotmánynak az a megállapítása, mely a nemzeti és etnikai kisebbségeket államalkotó tényezőknek ismeri el, a kisebbségek jogainak törvényi szabályozását kiemelkedő fontosságúvá teszi. E jogok körében, illetve ezek mellett, az Alkotmány a nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletét külön is megnevezi. A képviselet szükséges előfeltétele annak, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó tényezői szerepüket betölthessék."[383] E szerint külön képviseleti jogosultság kiépítése jelenti az államalkotó tényező gyakorlati megvalósulását. Ez a rendelkezés tehát annak felismerése, hogy „a többség mellett a kisebbségek is államot képező tényezők: szemben a nemzetállam felfogásával, amely csak a többségi nemzet államalkotó jellegéről szól. … A kisebbségek államalkotó minősége megnyilvánul a kisebbségek önálló tényezővé szerveződésében, politikai és jogi érdekeik megjelenítésében: a közéletben, a közigazgatási szervekben való aktivitásuk, részvételük lehetőségében, anyanyelvük közéleti használatának biztosításában és a jogvédelmükben."[384]

Az alapvető rendelkezések közül mindenképp ki kell még emelni azt

[380] A kérdés részletes ismertetésére tanulmányunkban nincs lehetőségünk, csak olyan mértékben foglalkozunk a témával, amely elengedhetetlenül szükséges a Magyarországon biztosított kisebbségi külön jogok kereteinek felvázolásához.

[381] 1949. évi XX. törvény az Alkotmányról 6. § (3) bekezdés.

[382] Majtényi Balázs (2010), 68. p.

[383] 35/1992. (VI. 10.) AB határozat.

[384] Bodáné Pálok Judit, Cseresnyés János, Vánkosné Tímár Éva: *A kisebbségek jogai Magyarországon*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1994. 44–45. p.

a szakaszt, amelyben a kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetésének tilalmát rögzítették.[385] A diszkrimináció általános tilalma mellett annak néhány konkrét esetét[386] is nevesítették, anélkül azonban, hogy megadták volna magának a diszkriminációnak a fogalmi meghatározását. E megoldás azonban a törvény elfogadásának időpontjában nem volt szokatlan, ekkor – az Alkotmány általános diszkriminációs tilalmi rendelkezésén túl – nemigen volt diszkriminációt tiltó alacsonyabb szintű szabály a jogrendszerben. A hátrányos megkülönböztetés átfogó tilalmát rögzítő törvényt csak 2003-ban, mintegy tíz évvel később fogadta el az Országgyűlés.[387]

### *Személyi hatály és a kisebbségi közösség törvényi definíciója*

A jogállamisághoz kapcsolódó jogbiztonság elve megköveteli a törvények személyi hatályának meghatározását. Ez biztosítja a jogalkalmazók és az érintettek számára az adott jogszabály világos és érthető alkalmazhatóságát. A kisebbségi törvény személyi hatályának megállapítása a törvényelőkészítés egyik legnagyobb problémája volt. Figyelembe kellett venni ugyanis azt a körülményt, hogy a kisebbségek a regisztráció, a nyilvántartásba vétel minden formája ellen tiltakoztak.[388] Ennek következtében a törvényben megjelenő jogokat a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozók gyakorolhatják, ennek alapja pedig a szabad identitásválasztás, más értelmezésben az identitás szabad megvallása.[389] Mindenki önmaga döntheti el, saját belátása szerint, hogy származása alapján kisebbségi

[385] 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól, 3. § (5) bekezdés.

[386] 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól, 4. § (1) bekezdés.

[387] 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról.

[388] A törvény eredeti változatában szerepelt egy rész az ún. „anonim népszavazás". Ennek értelmében a kisebbségek létszámának megállapítására négyévenként a helyi választások során sor került volna egy *„kvázi"* összeírás keretében külön szavazólapon, csak azok, akik kérik. Ez a rendelkezés azonban gyorsan kikerült az eredeti változatból.

[389] Ezzel a kérdéssel összefüggésben jelentős elméleti vita bontakozott ki, mivel ha az identitás szabad választásáról beszélünk – egyesek értelmezésében – ez lehetővé teheti az identitás *„váltogatását"*, ami visszaélésre adhat lehetőséget. A megválasztást viszont egyszeri aktusnak tekintik, amelyen a joggal való visszaélés nélkül már nem lehet változtatni. A kettős vagy többes kötődés törvény általi elismerése azonban további bonyodalmakat teremthet. Ezért az biztos, hogy a jogszabály nem egyértelmű fogalmazása bizonytalan helyzetet idézhet elő. Vö.: Dr. Kaltenbach Jenő: *Európai szabályozású kisebbségi törvényt*. http://www.nemzetisegek.hu; Majtényi Balázs: A nemzetállam új ruhája. Budapest: Gondolat Kiadó, 2007.

csoporthoz tartozónak tekinti-e magát, de nem kizárt a többes kötődés kinyilvánítása és elismerése sem. Ez az önbevallás egyben különlegesen védett személyes adat is,[390] bármilyen nyilvántartásban szerepeltetni csak különösen szigorú szabályok szerint lehetséges.[391] Ez a rendelkezés alapvető problémák forrását jelentette nemcsak a választások törvényes lebonyolítása esetében, hanem elméleti szinten is vitákat generált: meg lehet-e így határozni a kisebbségi különjogok alanyait?[392]

A kisebbségi törvény az alapvető rendelkezései között – az identitás szabad megvallásának általános jellegű jogán kívül – a nemzeti és etnikai kisebbség definícióját nem határozta meg az egyes egyénekre vonatkozóan, azt kizárólag közösségi szinten fogalmazta meg. Ennek elsődleges indoka az a már korábban említett ok volt, hogy a törvényalkotás során a kisebbségi szervezetek elvetettek minden olyan szabályozási megoldást, amely valamilyen regisztrációhoz kötötte volna egyes kisebbségi jogok gyakorlását.

A kisebbségi közösség törvényi definíciója a kisebbségi törvény 1993. évi elfogadása óta változatlan. A jogalkotó tehát olyan – konszenzuson alapuló – ismérvek meghatározására törekedett, amelyek lényegi elemei egy közösség nemzeti vagy etnikai kisebbségként való elismerésének. E kritériumok a következők: az adott népcsoport

- az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van;
- tagjai magyar állampolgárok;
- a Magyar Köztársaság területén legalább egy évszázada honos;
- a lakosság többi részétől saját nyelve és kultúrája, hagyományai különböztetik meg;
- olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.[393]

A törvénynek a nemzeti és etnikai kisebbségi közösségre adott definíciója csak valamennyi feltétel együttes megléte esetén alkalmazható.

[390] Vö.: 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról.

[391] Meg kell jegyezni, hogy a hivatkozott adatvédelmi törvény szigorú szabályai ellenére gyakran előfordul, főként a kisebb településeken, hogy igen pontosan meg tudják mondani nemcsak a cigány emberek számát, hanem életkori megoszlásukat, iskolai és munkahelyi adataikat is. Hiába igen nagy az asszimilációs elvárás, a közösség nem felejti el, ki a cigány.

[392] Ezzel a témával is foglalkozott dr. Kállai Ernő a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és dr. Jóri András adatvédelmi biztos – az etnikai adatok kezeléséről szóló vizsgálat megállapításairól készült – jelentése, Budapest: 2009.

[393] 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 1. § (2) bekezdés.

Többen vitatják a „száz éve honos" meghatározást, hiszen több olyan kisebbségi közösség is van, amelyek nem teljesen felelnek meg ennek a kritériumnak. Másrészt hangsúlyozni kell, hogy hazánkban soha nem volt egységes „cigány" népcsoport, ez a mindenkori hatalom „találmánya" az egyszerűbb politikai viszonyok reményében. A cigányok önmaguk is megkülönböztetnek több csoportot, amelyek más-más nyelvvel, szokásokkal és kulturális hagyományokkal rendelkeznek.

A törvény a záró rendelkezései között – kapcsolódva a személyi hatályhoz – sorolja fel azt a tizenhárom népcsoportot, amely a törvény értelmében nemzeti és etnikai kisebbségnek minősül. „E törvény értelmében Magyarországon honos népcsoportnak minősülnek: a bolgár, a cigány, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán."[394] Ezzel összefüggésben kell megemlítenünk a nemzeti és etnikai kisebbségek szóhasználatával kapcsolatos ellentmondást. A kisebbségi törvény névleg megkülönbözteti a nemzeti és az etnikai kisebbségeket, a kétféle csoport jogai és kötelezettségei tekintetében azonban a kisebbségi törvény szabályozásában nincs eltérés. A szakirodalom szerint nemzeti kisebbségnek tekinthető az a csoport, amelynek van anyaországa, etnikai kisebbségnek pedig az, amelynek nincs, így esetünkben a cigányok, illetve a ruszinok sorolhatók még ide, bár ezt többen cáfolják.[395] Ebben az esetben tehát úgy tűnik, hogy a jogalkotó a nemzetközi elvárásokhoz kívánta igazítani fogalomhasználatát, és mindenképpen kerülni akarta a „történelmi" nemzetiség fogalmat.

A Magyarországon honos népcsoportok felsorolása nyitott jellegű, a záró rendelkezések között rögzítik azt az eljárási módot,[396] ahogyan a kisebbségi törvényben fel nem sorolt kisebbségek is a törvény hatálya alá kerülhetnek. Az elmúlt évtizedben több kezdeményezést is benyújtottak a nemzeti és etnikai kisebbségi közösségként való elismertetés

[394] 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 61. § (1) bekezdés.

[395] Ez lehet az alapja a közbeszédben is meggyökeresedett szóhasználatnak. Egyes települések helyi vezetői gyakran félnek használni a cigány kifejezést, és helyette előszeretettel emlegetik az „etnikum" fordulatot.

[396] A 2005. évi CXIV. törvénnyel módosított 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 61. § (2) bekezdése: Ha az (1) bekezdésben felsoroltakon kívül további kisebbség kíván bizonyságot tenni arról, hogy megfelel az e törvényben foglalt feltételeknek, legalább 1000, magát e kisebbséghez tartozó választópolgár e tárgykörben a népi kezdeményezésre vonatkozó aláírásgyűjtő íveket az Országos Választási Bizottság elnökének nyújtja be. Az eljárás során az országos népszavazásra és népi kezdeményezésre vonatkozó törvény rendelkezéseit kell alkalmazni azzal, hogy az Országos Választási Bizottság az eljárása során köteles kikérni a Magyar Tudományos Akadémia elnökének állásfoglalását a törvényi feltételek fennállásáról.

érdekében. Ezek a próbálkozások azonban nem voltak eredményesek, mert az Országgyűlés megítélése szerint a kérelmezők nem feleltek meg a kisebbségi közösség törvényi definíciójának. Ilyen kezdeményezés elutasításáról döntött például az Országgyűlés a hun, illetve a bunyevác kisebbség esetében.

### *Egyéni és közösségi (kollektív) kisebbségi jogok*

A kisebbségi törvényben a nemzetközi standardoktól eltérően az egyéni kisebbségi jogok mellett a közösségi kisebbségi jogok meghatározására is sor került. A kisebbségi törvény szabályozási rendjének egyik alapelve, hogy a kisebbségi közösségek teljes körű jogvédelme önmagában véve nem valósul meg az egyéni kisebbségi jogok, illetve az általános emberi és polgári jogok tiszteletben tartásával. Szakértők véleménye szerint a kisebbségi egyéni jogok elismerése szükséges, de nem elégséges feltétele a hatékony kisebbségvédelem megvalósításának. A közösségi jogok elismerése és szabályozása az identitástudat megőrzésének és a kisebbségi lét megéléséhez szükséges társadalmi közeg megteremtésének elengedhetetlen feltétele.[397] A kollektív jogok mellett elköteleződő magyar jogalkotó „a kisebbségek kollektív részvételét biztosítja a közéletben, s a politikai nemzet mellett közjogi elismerést ad a kisebbségi közösségeknek is".[398]

Felsorolásszerűen érdemes áttekinteni az egyéni és a közösségi kisebbségi jogok kisebbségi törvényben rögzített „katalógusát". Természetesen a kisebbségi törvény elfogadása óta az a legfontosabb kérdés, hogy ezek érvényesülését hogyan és milyen eszközökkel segíti elő a hazai jogrendszer. A jogszabály II. fejezete sorolja fel az egyéni kisebbségi jogokat, majd a későbbi részekben bontja ki tartalmukat részleteiben is. Mindezek alapján a nemzetiségi identitásukat megvalló személyeknek – miként evidens módon a többséghez tartozóknak is saját kultúrájuk vonatkozásában – joguk van:

- a családra vonatkozó kisebbségi hagyományaik tiszteletben tartására;
- családi kapcsolataik ápolásához;

[397] Bodáné Pálok Judit, Cseresnyés János, Vánkosné Tímár Éva: *A kisebbségek jogai Magyarországon*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1994. 72–72. p.

[398] Majtényi Balázs: *Félreértett jogosultságok. Bizonytalan helyzetű alapjogok Magyarországon.* Budapest: L'Harmattan, 2010. 84. p.

- családi ünnepeik, és az ezekhez kapcsolódó az egyházi szertartások anyanyelven való megtartásához;
- saját és gyermekeik nevének, utónevének megválasztásához, anyanyelvük szabályai szerinti anyakönyveztetéséhez, hivatalos okmányokban való feltüntetéséhez;
- anyanyelvének, történelmének, kultúrájának, hagyományainak megismeréséhez, ápolásához, gyarapításához, továbbadásához;
- az anyanyelvi oktatásban, művelődésben való részvételhez;
- a kisebbségi mivoltukkal kapcsolatos személyi adatok védelméhez.

A törvény III. fejezete szól a közösségi jogokról. Az egyéniként felsorolt jogok közül azok, amelyek nemcsak személyhez kapcsolódhatnak, megilletik a kisebbségek közösségeit is. A kisebbségek közösségi jogai közé tartozik:

- a kisebbségi önazonosság megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése;
- történelmi hagyományaik, kultúrájuk, nyelvük ápolása és fejlesztése;
- rendezvényeik és ünnepeik zavartalan megtartása, építészeti, kulturális és vallási emlékeik, hagyományaik megőrzése, ápolása és átörökítése, jelképeik használata;
- társadalmi szervezetek, helyi és országos önkormányzatok létrehozása;
- országos nevelési, oktatási, kulturális, tudományos intézményhálózat létrehozása;
- az anyanyelvű vagy anyanyelvi nevelés, oktatás kezdeményezése;
- a közszolgálati médiumokban a nemzeti és etnikai kisebbségi műsorok rendszeres készítésének és sugárzásának biztosítása;
- az országgyűlési képviselet;
- a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa (ombudsman) intézményének az igénybevétele, aki a kisebbségi törvény hatálya alá tartozó kérdésekben eljár.

### *A kulturális autonómia új színtere: a kisebbségi önkormányzatok rendszere*

A kisebbségi törvény egyik legfontosabb céljának tekinthető kulturális autonómia szervezeti megnyilvánulása a kisebbségi önkormányzatok rendszere. Ez sajátos „keveréke" a területi és a személyi autonómiának. Alapvetően kulturális többletjogosultságaik lehetnek azoknak a szemé-

lyeknek, akik identitásukat megvallják. Az autonómia intézményesített formájához azonban be kellett emelni valamilyen területi elemet is a választási szabályok és az illetékesség vonatkozásában. Tekintettel arra, hogy hazánkban alapvetően nincsenek egy tömbben élő kisebbségi népcsoportok, alapegységként a település meghatározása tűnt a leginkább járható útnak. Így akár az is előfordulhatott, hogy az adott egységben többséget alkottak a kisebbségi személyek. Erre figyelemmel értelmezhetők az alábbiakban ismertetésre kerülő önkormányzattípusok is.

1993-ban a kisebbségi törvény a kisebbségi önkormányzatoknak két szintjét határozta meg: a helyi és az országos szintet. A kisebbségi önkormányzati rendszer kiépítésénél gondot jelentett a középszint kihagyása. Nemcsak a történeti ragaszkodás okán lett volna fontos a megyei szint, hanem azért is, mert így nem volt igazi átjárás a két pólus között. Ráadásul, nem teljesen konzekvens módon, a fővárosban – a kerületi kisebbségi önkormányzatok mellett – közvetlen választással Fővárosi Önkormányzatot is lehetett alakítani.[399]

A helyi kisebbségi önkormányzatok háromféle módon jöhettek létre, vagylagos jelleggel. A helyi kisebbségi önkormányzat alaptípusa a közvetlen módon létrehozott helyi kisebbségi önkormányzat volt. Döntő többségben így alakultak meg a helyi kisebbségi önkormányzatok, azaz a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló törvényben foglaltaknak megfelelően a választópolgárok közvetlen választása útján. Másik lehetséges – de jóval ritkábban előforduló – forma volt, a közvetett módon létrejött helyi kisebbségi önkormányzat. Ha a település önkormányzati testülete képviselőinek 30 százalékát egyazon kisebbség jelöltjeként választották meg, akkor ezek a képviselők kisebbségenként legalább 3 fős helyi kisebbségi önkormányzatot alakíthattak. A harmadik forma akkor jöhetett létre, ha a települési önkormányzati választásokon mandátumot szerzett képviselők több mint a fele egy adott kisebbség képviselőjeként kerül megválasztásra. Ilyen esetben az új testület átalakulhatott kisebbségi települési önkormányzattá. Ezek a testületek azokat a feladatokat is – hatósági jogkör, közüzemi szolgáltatások stb.– ellátták, amelyek a települési önkormányzatok hatáskörébe tartoztak.

A kisebbségi önkormányzatok feladatait és hatásköreit példálódzó

[399] A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény módosításáról szóló 1994. évi LXII. törvény a kisebbségi törvényt is módosította, melynek következtében a kisebbségi törvény 21. §-ának (1) bekezdése a következő mondattal egészült ki: „A fővárosban közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat alakítható."

jelleggel mutatjuk be, jelezve néhány olyan problémát, amelyek joggal vetették fel a kisebbségi törvény átfogó módosításának sürgető szükségességét. A közvetett és a közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzatnak a törvényben biztosított feladat- és hatásköre között nem volt különbség. Feladataik elsődlegesen a kisebbségi törvényben rögzített egyéni és kollektív kisebbségi jogok érvényesítésére irányultak. Ettől eltért a kisebbségi települési önkormányzat működése, amely kettős jellegéből adódóan ellátta a települési és a helyi kisebbségi önkormányzat feladat- és hatáskörét is.

A helyi kisebbségi önkormányzatok kisebbségi törvényben rögzített saját hatáskörben ellátandó feladatai például: saját vagyonának felhasználása, gazdasági irányítás, szervezeti és működési rend meghatározása, névválasztás, helyi kisebbségi ünnepek meghatározása, ösztöndíjak és kitüntetések alapítása, intézményalapítás stb. A törvényben megállapított jogok csak elviekben biztosítottak lehetőséget intézménylétesítésre és átvételre, az intézményfenntartás és -működtetés finanszírozási háttere és pontos szabályozása nem volt megoldott. A kisebbségi önkormányzat feladatai – a hatósági, valamint a közüzemi szolgáltatásokkal összefüggő feladatok és hatáskörök kivételével – azokkal a feladatokkal- és hatáskörökkel bővülhettek, amelyeket a települési önkormányzat a kisebbségi önkormányzatra átruházott. Ilyen jellegű átruházásokra ritkán került sor, mert a kisebbségi önkormányzatok nem rendelkeztek az ehhez szükséges személyi, tárgyi és anyagi feltételekkel.

A kisebbségi autonómia megteremtésében a kisebbségi önkormányzatok együttdöntési jogosítványai nagyon jelentősek voltak. Ennek oka, hogy az intézményfenntartói jogaikat – amint arra az előbbiekben utaltunk – elsődlegesen rajtuk kívül álló okok miatt nem tudták érvényesíteni, ezért a kisebbségi közösségeket érintő döntéseket leginkább a véleményezési és egyetértési joguk gyakorlásával tudták befolyásolni. Az egyetértési jog tényleges gyakorlásánál nehézséget okozott, hogy annak részletes szabályairól, például a felek egyet nem értésének esetére kidolgozott egyeztetési eljárásról az akkori szabályozás nem tartalmazott rendelkezéseket.

A helyi kisebbségi önkormányzatok törvényességi felügyeletét az illetékes Közigazgatási Hivatal látta el, gazdálkodásukat pedig csak az Állami Számvevőszék ellenőrizhette. A kisebbségi önkormányzatok működésének infrastrukturális hátterét a települési önkormányzatoknak kellett biztosítaniuk. A kisebbségi törvény akkori rendelkezése[400] miatt

[400] 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 28. §: „A települé-

– bár kormányrendeleti[401] szinten próbálták azt pontosítani – a kisebbségi önkormányzatok számára sok esetben gondot okozott annak tisztázása, hogy milyen konkrét feladatok végrehajtásában számíthatnak a települési önkormányzatokra, illetve milyen módon „kényszeríthetik ki" a polgármesteri hivatal segítségét.

Külön kell szólni az országos önkormányzatokról, mivel a kisebbségi törvény lehetőséget biztosított a helyi kisebbségi önkormányzatok országos szintű integrációjára, kisebbségenként egy országos önkormányzat megalakítására. Különösen fontos szerepük volt és van jelenleg is, mivel a parlamenti képviselet hiányában a politikai hatalom ezeket a testületeket tekinti az adott kisebbségi csoport országosan legitim képviselőinek. Az országos szintű képviselet mellett a megválasztott testület alapvető feladata volt – a már említett területi szint hiányában – a helyi kisebbségi önkormányzatok érdekeinek megyei szintű képviselete is. Az országos és helyi szint között azonban nincs hierarchikus viszony, nem tartoznak egymásnak beszámolási kötelezettséggel. Az országos kisebbségi önkormányzatok az önkormányzati alapjog gyakorlása mellett befolyásolhatják a központi államigazgatási szervek kisebbségeket érintő döntéshozatalát. Az országos önkormányzatok véleményt nyilváníthatnak az általuk képviselt kisebbségeket e minőségükben érintő jogszabályok tervezeteiről, valamint a közigazgatási szervektől, önkormányzatoktól kisebbségi kérdésekben tájékoztatást kérhetnek, részükre javaslatot tehetnek, intézkedést kezdeményezhetnek. Gondot jelentett, hogy bár az országos önkormányzatok gazdálkodását az Állami Számvevőszék ellenőrizte, törvényességi felügyeletükre egyetlen állami szervnek sem volt hatásköre.

Említést kell tennünk a kisebbségek helyi szószólójáról, bár ezt a jogintézményt is megváltoztatta a 2005. évi törvénymódosítás. A kisebbségek helyi szószólóinak eredetileg azokon a településeken volt szerepük, ahol nem választottak kisebbségi önkormányzatokat. A helyi képviselők és polgármesterek általános választásán a nemzeti vagy etnikai kisebbség legtöbb szavazatot kapott jelöltje vált kisebbségének helyi szószólójává. A kisebbség helyi szószólója jogosult volt tanácskozási joggal részt venni a képviselő-testület, illetőleg bármely bizottság kisebbséget érintő napirendjének tárgyalásán, ideértve a zárt üléseket is, ha nem volt települési önkormányzati képviselő. A kisebbségi lakosság érdekvédelmi feladatai

si önkormányzat által létrehozott polgármesteri hivatal – a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon – köteles a helyi kisebbségi önkormányzat munkáját segíteni."

[401] Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

ellátása érdekében többek között tájékoztatást, felvilágosítást kérő jogkörrel, tanácskozási joggal, javaslattételi joggal, eljáráskezdeményezési joggal rendelkezett.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának kisebbségi önkormányzatok működésére vonatkozó 2002. évi vizsgálatában[402] a kisebbségi politikusok az önkormányzati rendszer egyik sérelmes pontjaként saját jogállásuk tisztázatlanságát említették. Ez a probléma összefüggött a hatáskörök megosztásának dilemmájával, valamint a kisebbségi és a települési önkormányzatok együttműködésének minőségével. A kisebbségi politikusok szükségesnek tartották, hogy legalább a kisebbségi önkormányzat elnöke szavazati joggal részt vehessen a települési testület ülésein. Többen sérelmezték, hogy a települési önkormányzat képviselő-testületének zárt ülésén nem lehetnek jelen, miközben a kisebbségek helyi szószólói részére jogszabályban garantálták a települési önkormányzat képviselő-testületének zárt ülésén való részvételét.

A fenti vizsgálat megerősítette azt a már-már közhelynek számító alaptételt, hogy a kisebbségi önkormányzati rendszer nem ugyanazt jelenti, s nem ugyanazokat a feltételeket biztosítja a nemzeti kisebbségek és a cigány kisebbség számára. A nemzeti kisebbségeknek a kisebbségi önkormányzati rendszer egyfajta esélyt nyújt ahhoz, hogy az évszázados asszimilációs folyamat lelassuljon, s hogy megteremtődjenek a kulturális autonómia feltételei. A kisebbségi önkormányzatok megalakulása és működése, a súlyos szabályozási problémák ellenére is, a nemzeti kisebbségek esetében a kulturális és oktatási aktivitásuknak, a kisebbségi közösségek kohéziójának és identitásának az erősödéséhez vezetett. Ez akkor is eredmény, ha ettől az alapvető asszimilációs tendenciák vélhetően vissza nem fordíthatók, csupán lassíthatók. Ezzel szemben a cigány kisebbségi önkormányzatok a szociális ellátással, közfoglalkoztatással összefüggő „álhatalmi" jogosítványok szorításában, az asszimiláció és az önálló identitáspolitika vonzásai és taszításai közt kényszerülnek működni.[403]

Magyarországon az európai autonómiák reáltípusaihoz hasonló intéz-

[402] Jelentés a kisebbségi jogok érvényesüléséről a kisebbségi önkormányzatok 2002. évi működési tapasztalatai alapján. (A jelentés alapjául szolgáló kutatás vezetője és a zárótanulmány készítője: Váradi Mónika Mária volt.) In *Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről 2002. január 1.–december 31.*

[403] Jelentés a kisebbségi jogok érvényesüléséről a kisebbségi önkormányzatok 2002. évi működési tapasztalatai alapján. (A jelentés alapjául szolgáló kutatás vezetője és a zárótanulmány készítője: Váradi Mónika Mária volt.) In.: *Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről 2002. január 1.–december 31.*

mények szinte előzmény nélkülinek tekinthetők. A romák önkormányzataihoz még kevesebb előképet találhatunk, hiszen a rendszerváltozásig a nemzetiségi-kisebbségi lét hivatalos elismerésének hiányában belső, civil fejlődés sem tudott megindulni. Mindezekből az a következtetés vonható le, hogy a cigány kisebbségi önkormányzatok váratlanul, előzmények és szerves belső fejlődés nélkül jelentek meg a magyar jogrendszerben. A kisebbségi törvény által behatárolt feladat- és hatáskörök így rögtön összeütközésbe kerültek a roma közösségek elvárásaival, amely helyzetet alapvetően súlyosbította az is, hogy a választási rendszer szabályaiból következőleg nem is a roma közösségek választották alapvetően autonómiájuk vezetőit, hanem a többségi társadalom.[404]

## A kisebbségi törvény módosításai

### *A kisebbségi törvény 2005. évi módosítása*

A kisebbségi törvény átfogó reformja a kisebbségi önkormányzatok megalakulásától kezdve felmerült igényként, az akkori szabályozás ugyanis számos problémát vetett fel a gyakorlatban. 1993-ban a jogalkotó a hangsúlyt a kisebbségi önkormányzati rendszer létrehozására helyezte, és háttérbe szorult – a megfelelő tapasztalatok hiánya miatt is – a működés feltételeinek részletes kidolgozása. A jogi szabályozás tetten érhető hiányosságai súlyos visszaéléseket is lehetővé tettek, a kisebbségi önkormányzati választásokon olyanok vettek részt, illetőleg jutottak önkormányzati pozícióhoz, akik nem tartoztak az adott kisebbséghez.

A módosítás elfogadását hosszú előkészítő munka előzte meg, ennek folyamatát terjedelmi okok miatt nincs lehetőségünk részleteiben elemezni.[405] Az egyik körülményt azonban érdemes kiemelni. A pártok az egyeztetések során a nagy vitát kiváltó választójogi kérdésekre helyezték a hangsúlyt, és kevesebb figyelmet fordítottak a kisebbségi törvény szabályozási rendszerének átalakítására. Vélhetően ennek is szerepe lehetett abban, hogy az elfogadott módosító törvény csak részben felelt meg a kezdeti elvárásoknak. Az Országgyűlés 2005. október 17-i ülésén szavaz-

[404] A kisebbségi önkormányzati képviselők választási eljárásának változása, az ehhez kapcsolódó visszaélések, szabályozási kérdések és a kisebbségi önkormányzatok finanszírozási formái és problémái külön tanulmányokban kerülnek bemutatásra.

[405] Szabó Orsolya: A kisebbségi törvény és módosítása avagy: a „nagyon várt, kiemelkedő jelentőségű, sanyarú sorsú torzszülött". In Kállai Ernő – Törzsök Erika (szerk.): *Cigánynak lenni Magyarországon. Jelentés 2004.* EÖKIK, 2005, 108–130. p

ta meg a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIV. törvényt. A kisebbségi törvény módosításával a jogalkotó meg akarta erősíteni a kisebbségi önkormányzati rendszer önkormányzati jellegét, ezért meghatározta a kisebbségi önkormányzat fogalmát és ezzel kijelölte a helyét a közjogi intézményrendszerben.[406]

Fontos változás, hogy a jogalkotó felruházta e testületeket a kisebbségi közügyek önálló ellátásának jogával is. A kisebbségi törvény szerint kisebbségi közügynek számítanak a kisebbségi törvényben biztosított egyéni és közösségi jogok érvényesülése, a kisebbséghez tartozók érdekeinek kifejezésre juttatása – különösen az anyanyelv ápolása, őrzése és gyarapítása, továbbá a kisebbségek kulturális autonómiájának a kisebbségi önkormányzatok által történő megvalósítása és megőrzése – érdekében a kisebbségekhez tartozók meghatározott közszolgáltatásokkal való ellátásával, ezen ügyek önálló vitelével és az ehhez szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételek megteremtésével összefüggő ügy. Kisebbségi közügy továbbá a közhatalmat gyakorló állami és helyi önkormányzati szervekben, a kisebbségi önkormányzati szervekben való kisebbségi képviselethez és mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek biztosításához kapcsolódó ügy.

Megváltoztak a kisebbségi önkormányzatok típusai is. A korábbi szabályozás szerint a helyi kisebbségi önkormányzatok közvetlen választással, átalakulással vagy települési kisebbségi önkormányzattá nyilvánítás útján alakulhattak meg. A települési kisebbségi önkormányzatok a 2005. évi módosítást követően csak közvetlen választás útján jöhetnek létre. A módosítást követően egy új, háromszintű kisebbségi önkormányzati rendszer jött létre, amelyben települési, területi és országos kisebbségi önkormányzatok alkotják a kisebbségi képviselet színtereit. A sokat hiányolt területi (megyei) szintet is létrehozták, a szabályozás a kapcsolódó feladatokat és hatásköröket is meghatározta. A módosítás az országos önkormányzatok működését, gazdálkodását és ellenőrzését is átláthatóbb rendszerbe foglalta. A kisebbségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzésének keretében meghatározták az országos önkormányzatok

[406] 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 6/A. § (1) bekezdés Értelmező rendelkezések 2. pont: „kisebbségi önkormányzat: a törvényben meghatározott közszolgáltatási feladatokat ellátó, testületi formában működő, jogi személyiséggel rendelkező, demokratikus választások útján e törvény alapján, külön törvény által meghatározott eljárási rendben létrehozott szervezet, amely a kisebbségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a kisebbségek érdekeinek védelmére és képviseletére, a kisebbségi közügyek települési, területi (megyei, fővárosi) vagy országos szinten történő önálló intézésére jön létre."

törvényességi ellenőrzését is, melyet az önkormányzat székhelye szerinti közigazgatási hivatal vezetője lát el. A közigazgatási hivatal a mérlegelési jogkörében hozott kisebbségi önkormányzati döntéseknek kizárólag a jogszerűségét vizsgálhatja.[407]

A szabályozás pontosította és kibővítette a helyi és az országos kisebbségi önkormányzatok feladat- és hatáskörét is. A kisebbségi törvény új rendelkezései értelmében a települési kisebbségi önkormányzat a kisebbségi közügyek intézése során a törvény által kötelezően előírt, illetve önként vállalt feladat- és hatáskörében jár el. A települési kisebbségi önkormányzat kötelező feladatai különösen a települési kisebbségi önkormányzat saját kezdeményezésére a helyi önkormányzat által átruházott feladat- és hatáskörök ellátása, illetőleg a más kisebbségi önkormányzat által átruházott feladat- és hatáskörök ellátása. A települési kisebbségi önkormányzat a rendelkezésére álló források keretei között önként vállalt feladatot láthat el, így például a kisebbségi oktatás és nevelés, a helyi írott és elektronikus sajtó, a hagyományápolás és közművelődés területén is. A települési kisebbségi önkormányzat a kötelező és önként vállalt feladatainak ellátására intézményt – ideértve az intézményátvételt is – gazdasági társaságot, más szervezetet alapíthat. Az oktatási intézmények fenntartói jogának átvételéhez hasonló módon, a kulturális intézmények fenntartói joga átvételének szabályai, ilyen módon az oktatási autonómia intézményi alapjai mellett a kulturális autonómia megteremtésének intézményes alapjai is megjelentek a szabályozásban.[408]

A korábbi években jelentősen megnehezítette a kisebbségi önkormányzatok munkáját, hogy hiányoztak az alapvető jogállási szabályok. Az új jogállási szabályok közül említést érdemel, hogy a jogalkotó megalkotta a kisebbségi önkormányzat létrejöttének és megszűnésének szabályait, a képviselői megbízatás keletkezésének és megszűnésének eseteit, az elnökre és az elnökhelyettesre vonatkozó külön rendelkezéseket, valamint a díjazás szabályait. Lényeges változás volt még, hogy a módosítás meghatározta a kisebbségi önkormányzatok működésének részletes szabályait, ezen belül a testületi ülések összehívásának, és levezetésének rendjét, valamint a határozathozatalra, a jegyzőkönyvvezetésre, a bizottságok megalakítására és tevékenységére, továbbá az egyes társulási formákra vonatkozó rendelkezéseket. Ezek a rendelkezések

[407] A kisebbségi önkormányzatok törvényes működésében is nehézséget okozott, amikor 2009. január 1. és 2010. szeptember 1. között a közigazgatási hivatalokat államigazgatási hivatalokká nevezték át, és megszüntették a törvényességi ellenőrzési feladatkörüket.

[408] *A Magyar Köztársaság Kormánya Beszámoló. A Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetéről* (2003. február–2005. február) Budapest, 2005. június.

megfelelnek a helyi önkormányzati működésre vonatkozó szabályoknak. Továbbá megváltozott a szószóló intézménye: az új törvényi rendelkezések alapján már nem a helyi önkormányzati választásokon legtöbb szavazatot szerzett kisebbségi jelölt, hanem a kisebbségi önkormányzat elnöke minősül helyi szószólónak.

A kisebbségi törvény módosítása megerősítette a magyar állampolgárokra kiterjedő személyi hatályt, és ezt rendelte el alkalmazni a kisebbségi választójog terén is. A törvénymódosítással a kisebbségi önkormányzati képviselők választásának jogi szabályozása is jelentősen megváltozott, ennek részletei külön tanulmányban olvashatók.

A módosított kisebbségi törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvénnyel összhangban rögzítette, hogy a „kisebbségek tekintetében tilos az egyenlő bánásmód követelményének bárminemű megsértése".[409] „Ez a törvényi hivatkozás több olyan diszkriminatív bánásmódot nevesít, amely az Alkotmány 70/A. §-ában csak általános tilalomként, ún. generálklauzulában szerepel. Ilyen formán a nemzeti és etnikai kisebbségek vonatkozásában is az egyenlő bánásmód követelményének megsértéseként érhető tetten – többek között – a közvetlen vagy a közvetett (rejtett) hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, vagy éppen az ezekre adott utasítás is."[410]

A 2005. évi törvénymódosítás eredményeként véget ért az a hosszú időszak, amikor a kisebbségi önkormányzatok jogállásának és működésének szabályozását gyakran csak a jogalkalmazó szervek állásfoglalásai alapján lehetett értelmezni. Az új rendelkezések szerint a kisebbségi önkormányzatok egyértelmű közjogi keretek között láthatják el feladataikat. A kisebbségi törvény fenntartotta ugyan az analógia lehetőségét, remélhetőleg azonban jogi szabályozatlanság miatt csak kivételes esetekben kell majd a helyi önkormányzatokra vonatkozó előírásokat alkalmazni.

[409] 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 3. § (5) bekezdés.

[410] A kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIV. törvény indokolása.

*A kisebbségi törvény 2010. évi módosítása*

A kisebbségi törvény módosításai közül a legutóbbi[411] csökkentette a települési, területi és országos kisebbségi önkormányzatok képviselőinek létszámát. A törvénymódosítás célja az volt, hogy úgy állapítsák meg a kisebbségi önkormányzati képviselők számát, hogy az egyrészt arányban álljon a helyi önkormányzatok képviselőinek létszámával, másrészt viszont ne kerüljenek veszélybe azok a feladatok és tevékenységek, amelyek ellátására a kisebbségi önkormányzatoknak lehetőségük van.[412]

A települési kisebbségi önkormányzati testület képviselőinek létszámát 4 főre, a megyei és a fővárosi kisebbségi önkormányzat képviselőinek létszámát pedig 7 főre csökkentették. A jogalkotó eredetileg három főre kívánta módosítani a települési kisebbségi önkormányzatok létszámát, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa azonban települési kisebbségi önkormányzat bizottságának létrehozásával kapcsolatban egy olyan szabályozási ellentmondásra[413] hívta fel a figyelmet, amely alapján – figyelemmel az országos kisebbségi önkormányzatok véleményére is – végül 4 főben határozták meg a települési kisebbségi önkormányzatok képviselő-testületének a létszámát. Egyidejűleg a települési kisebbségi önkormányzatok bizottságainak létrehozására vonatkozó szabályokat is megváltoztatták.[414]

[411] 2010. évi LXII. törvény a kisebbségi önkormányzati képviselők számának csökkentése érdekében szükséges törvények módosításáról.

[412] A kisebbségi önkormányzati képviselők számának csökkentése érdekében szükséges törvények módosításáról szóló 2010. évi LXII. törvény indokolása.

[413] A 2005. évi módosítás alapján a kisebbségi törvény 30/M. § (1) bekezdése értelmében a települési kisebbségi önkormányzat által létrehozott bizottság „tagjainak száma legalább 3 fő". A bizottság elnökét és tagjai közül legalább 2 tagot a települési kisebbségi önkormányzati képviselők közül kell választani. A települési kisebbségi önkormányzat elnöke és elnökhelyettese nem lehet a bizottság elnöke vagy tagja. Abban az esetben tehát, ha a kisebbségi önkormányzatok létszámát a törvényhozó 3 főben állapította volna meg, nyilvánvalóan nem tudtak volna 3 fős bizottságot létrehozni, hiszen az elnök és az elnökhelyettes nem lehet annak tagja.

[414] 1993. évi LXXVII. évi törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 30/M. § (1) bekezdés: A bizottság elnökét és tagjai közül 1 főt a települési kisebbségi önkormányzati képviselők közül kell választani. A települési kisebbségi önkormányzat elnöke és elnökhelyettese nem lehet a bizottság elnöke, a települési kisebbségi önkormányzat elnöke nem lehet a bizottság tagja sem. A bizottság tagjainak száma legfeljebb 3 fő.

## Lehetséges utak a kisebbségi törvény továbbfejlesztésére

A magyar szabályozás – különösen az Európai Unióhoz való csatlakozás érdekében – arra törekedett, hogy eleget tegyen a nemzetközi elvárásoknak. Így elmondható, hogy a kisebbségekkel foglalkozó jogszabályok megfelelnek az általános jogelveknek és a jogpolitika által támasztott elvárásoknak, bár korántsem hiba nélküliek. A továbbiakban olyan észrevételeket fogalmazunk meg, amelyek a kisebbségi jogok érvényesülését segíthetik elő. A javaslatok a kisebbségi törvényre és a kapcsolódó ágazati jogszabályok módosítására és pontosítására vonatkoznak.

A kisebbségi törvény kódexszerű formában foglalja össze a kisebbségi jogokat. Az alapvető kisebbségi jogok egy törvényben való megfogalmazása szükséges és előremutató szabályozási forma. A kódex jellegű törvénykezés azonban azzal a nem kívánt következménnyel jár, hogy a jogalkalmazók gyakran indokolatlanul leszűkítve alkalmazzák a kisebbségi joganyagot. A kisebbségi törvény rendelkezéseinek egy része, éppen a törvény kódexszerű formája miatt csak deklaratív, keretjellegű szabályozásnak tekinthető, érvényesítésükhöz további, ágazati jellegű szabályozásra is szükség lenne. Az oktatás területét leszámítva ez a jogalkotás elmaradt, illetve nem valósult meg teljes körűen. Hiányos például a kulturális intézményekre vagy a kisebbségi műsorok szolgáltatására vonatkozó szabályozás is.[415] Az egyik fejlesztési irány tehát a kisebbségi törvény keretjellegű rendelkezéseinek hatékonyabb érvényesítéséhez szükséges ágazati jogszabályok pontosítására, kiegészítésére irányul.[416]

A kisebbségi törvény 2005. évi módosításának két alapvető célja volt. A jogalkotó egyrészt biztosítani kívánta, hogy a kisebbségi önkormányzatok egyértelmű jogi keretek között működhessenek, másrészt lépéseket kívánt tenni a valós feladat- és hatáskörökben testet öltő kisebbségi autonómia irányába. A következőkben a kisebbségi joganyag olyan hiá-

[415] A kisebbségi törvény annyit mond ki, hogy a közszolgálati televíziónak és a rádiónak – külön törvény rendelkezései szerint önálló szervezeti keretek között és elkülönült költségvetéssel – biztosítania kell a kisebbségi nyelvű műsorok rendszeres készítését, sugárzását és terjesztését. A kötelezettség tartalmát a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvénynek (médiatörvény) kellene részleteiben is kifejtenie, ám abban mindössze azt rögzítették, hogy a nemzetiségi műsorok időtartama sem országos, sem körzeti összesítésben nemzetiségenként nem lehet kevesebb, mint a törvény hatálybalépésekor, vagyis 1996. február elsején. A kisebbségi törvény jelzett rendelkezésének megfelelő végrehajtásához a médiatörvényt is módosítani kellene.

[416] Vö.: *Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről.* Budapest: 2008.

nyosságaira hívjuk fel a figyelmet, melyeket a 2005. évi átfogó módosítás sem orvosolt.

### *A települési és kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködés*

Pontosítani kellene a kisebbségi önkormányzat egyetértési jogát a települési önkormányzat kisebbséget érintő döntései tekintetében. A jelenlegi szabályozás szerint a helyi sajtó, hagyományápolás és kultúra, valamint a kollektív nyelvhasználat kérdéskörében a kisebbségi lakosságot e minőségében érintő helyi önkormányzati rendeletet a képviselő-testület csak a kisebbségi önkormányzat egyetértésével alkothatja meg. A törvényi szabályozás hiányossága miatt tehát a kisebbségi önkormányzat nem élhet egyetértési jogával, ha a települési önkormányzat a döntését nem rendeleti, hanem határozati formában hozza meg.[417] Az egyetértési jogot tehát ki kellene terjeszteni a rendeletek mellett a települési önkormányzat képviselő-testületének kisebbségeket érintő határozataira is.

A kisebbségi törvény 47/A. §-a egy bizottság felállításáról rendelkezik abban az esetben, ha a helyi önkormányzat és a kisebbségi önkormányzat nem tud egyezségre jutni egy egyetértéshez kötött, közoktatással kapcsolatos ügyben. A kisebbségi törvény 49/D. § (2) bekezdése a kulturális intézmények esetében lényegesen szűkebb körben teszi lehetővé a bizottság létrehozását. Erre csak akkor kerülhet sor, ha „a kulturális intézmény és a kulturális feladat átadásával kapcsolatos ügyben" van a két önkormányzat között vita. Az indokolatlan különbségtételt a jogalkotónak meg kellene szüntetnie.

A települési és a területi kisebbségi önkormányzat kezdeményezheti, hogy a helyi önkormányzat biztosítsa:

- rendeletének kihirdetése, hirdetményének közzététele – a magyar nyelven történő közzététel mellett – a kisebbség anyanyelvén is megtörténjék;
- a közigazgatási eljárás során használt nyomtatványok a kisebbség anyanyelvén is rendelkezésre álljanak;
- a helység- és utcaneveket megjelölő, a közhivatalok, közszolgáltatást végző szervek elnevezését feltüntető táblák feliratai vagy ezek működésére vonatkozó közlemények – a magyar nyelvű szöve-

[417] Több településen is előfordult, hogy a helyi önkormányzat a kisebbségi önkormányzat egyetértése nélkül hozta meg egy közterületi emlékmű felállításáról szóló határozatát.

gezés és írásmód mellett – kisebbség anyanyelvén is olvashatóak legyenek.

A kisebbségi törvény 53. § (2) bekezdése értelmében az igény indokoltságának kérdésében a képviselő-testület dönt. Mindenképpen szükséges lenne, hogy a törvény megoldást adjon arra az esetre, ha a két önkormányzat nem tud egyezségre jutni. Fontos lenne, hogy ha a képviselő-testület elutasítja a kisebbségi önkormányzat indítványát, az a kisebbségi törvény 47/A. §-a szerinti bizottság elé kerülhessen.

### *Helyi önkormányzat bizottságában való részvétel*

A kisebbségi önkormányzat fontos jogosultsága, hogy kisebbségi képviselő részt vehet a helyi települési önkormányzat döntéshozatali eljárásában. Ennek közvetlen formája, amikor az önkormányzati törvény rendelkezésének megfelelően indokolt módon a helyi önkormányzat bizottságába beválasztják a települési kisebbségi önkormányzat tagját.[418] A törvénymódosítás ugyanakkor kizárta annak lehetőségét, hogy a kisebbségi önkormányzat elnökét is a bizottság tagjává válasszák. Az összeférhetetlenségi szabályok az egymással hierarchikus, illetve felügyeleti, ellenőrzési viszonyban álló hatalmi pozíciók egybeesését zárják ki, ám erről jelen esetben nincs szó. Nincs indoka annak, hogy az elnök tagként nem vehet részt a helyi önkormányzati bizottsági munkájában, miközben a képviselő-testület a kisebbségi képviselőket szavazati joggal is felruházhatja, ezért a jelzett tilalmat meg kellene szüntetni.

### *Szószólókra vonatkozó szabályozás ellentmondásai*

Ahogyan már korábban jeleztük, megváltozott a szószólóra vonatkozó szabályozás, ezért a 2005. évi módosítás óta a kisebbségi önkormányzat elnöke minősül szószólónak. Véleményünk szerint a szószóló intézményének ilyen formában történő fenntartása is vitákat gerjeszt, ezért célszerűbb lenne azt megszüntetni. Helyette a kisebbségi önkormányzat elnökének részvételi jogosultságait kellene kiterjeszteni és megerősíteni. Az önkormányzati törvény[419] általános jelleggel biztosít részvételi jogot

[418] 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról 24. § (2) bekezdés.

[419] 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról 17. § (7) bekezdés.

a zárt ülésen a szószóló részére, ezzel szemben a kisebbségi törvény[420] ezt leszűkíti a kisebbséget érintő napirend tárgyalására. A törvénymódosítás ellenére tehát továbbra is mérlegelés kérdése, hogy a kisebbségi önkormányzat elnöke mely esetekben élhet a települési önkormányzat képviselő-testületének zárt ülésein tanácskozási jogával.

A törvényi szabályozás nincs figyelemmel arra, hogy a szószóló már nem egyszemélyes intézmény, hanem egy testület tagja A kisebbségi önkormányzat elnökét fő szabályként helyettesítheti az elnökhelyettes vagy az ezzel megbízott képviselő. A törvényi szabályozás hiányosságai miatt azonban erre nincs lehetőség, ha az elnök szószólói jogkörben eljárva zárt ülésen vesz részt. Nem indokolt az sem, hogy a szabályozás a kisebbség jogait, kötelezettségeit érintő önkormányzati rendelet megalkotásához vagy a kisebbség helyzetét általánosan befolyásoló intézkedés meghozatalához a szószóló véleményének kikérését követeli meg a kisebbségi önkormányzat testületi álláspontjának beszerzése, megismerése helyett.

A „kisebbség helyzetét általánosan befolyásoló intézkedés" egyébként olyan széles kategória, amelybe például az egészségügyi és szociális feladatok ellátásával, a lakásgazdálkodással, az épített és a természeti környezet védelmével, a területfejlesztéssel, a területrendezéssel, az idegenforgalommal, továbbá a foglalkoztatás megszervezésével kapcsolatos kérdések is beletartozhatnak. A jogértelmezés megkönnyítése érdekében indokolt lenne, hogy a jogalkotó példálódzó jelleggel utaljon arra, hogy mely intézkedésekhez kapcsolódik a véleményezési jog.

### *A kisebbségi kulturális intézmény meghatározása*

A módosított kisebbségi törvény értelmében a kisebbségi kulturális intézmény feladata elsődlegesen a kisebbségi kultúra, hagyományok és a közösségi nyelvhasználat megőrzése, gyakorlása. Ez a meghatározás nem egyértelmű, nem világos ugyanis, mit tekintünk elsődleges feladatnak, ezért jogértelmezési vitákat eredményez. Azokon a településeken, ahol csak egyetlen közművelődési intézmény működik, nyilvánvaló, hogy annak nem kizárólag a kisebbségi közösség tagjait, hanem a lakosság egészét érintő feladatokat is el kell látnia. Ez azonban hivatkozási alapot ad arra, hogy a fenntartó önkormányzat megkérdőjelezze az in-

[420] 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 40. § (1) bekezdés a) pont.

tézmény kisebbségi jellegét. A jogalkotónak pontosítania kellene ezt a törvényi meghatározást. Indokolt lenne azt a közművelődési intézményt is kisebbségi intézménynek tekinteni, ahol rendszeresen – legalább havonta – szerveznek nemzetiségi programot. Könyvtárak esetében akkor lenne indokolt kisebbségi intézményről beszélni, ha a könyvállomány meghatározott százaléka kisebbségi témájú, illetve nyelvű.

### *A jegyző szerepköre a kisebbségi önkormányzatok képviselő-testülete működésének elősegítésében*

A kisebbségi törvény 30/H. § (4) bekezdés értelmében a települési kisebbségi önkormányzat ülésére a jegyzőt meg kell hívni, függetlenül attól, hogy beszéli-e az adott kisebbségi nyelvet. Ezt a rendelkezést azért kifogásolják a kisebbségi közösségek, mert attól tartanak, hogy a nyelvi asszimilációt fogja erősíteni. A jogalkotó szándéka nyilvánvalóan nem erre irányult, ám a jegyző részvétele azzal a következménnyel járhat, hogy a kisebbségi önkormányzat a tolmácsolás elkerülése érdekében inkább felhagy az anyanyelven való ülésezéssel. A kisebbségi önkormányzat működésének törvényességét a közigazgatási hivatal ellenőrzi, a jegyző csupán törvénysértésre utaló jelzéssel élhet. Álláspontunk szerint a kisebbségi törvénynek a kötelező meghívás helyett azt kellene kimondania, hogy a jegyző vagy megbízottja meghívás esetén köteles részt venni az ülésen.

Összegezve elmondhatjuk tehát: elméleti szinten a kisebbségi jogi szabályozás megfelel a nemzetközi elvárásoknak. Persze ezek a szabályok is messze vannak még a kisebbségi közösségek elvárásaitól, de úgy tűnik, hogy a nemzetközi jog fejlődése mégiscsak abba az irányba mutat, amely nemcsak a kisebbségek védelmét fogalmazza meg általános diszkriminációellenes klauzulákban, hanem megjelennek a külön jogok elismerésének és támogatásának esetei is. Az egyéni és közösségi kisebbségi jogokkal kapcsolatban felmerült problémákat csak a kisebbségi önkormányzati rendszer további fejlesztésével, a kisebbségi törvény és a kapcsolódó jogszabályok megújításával, pontosításával lehet megoldani. A kisebbségi önkormányzati rendszer esetleges felszámolása, mely a működési problémáik sokasága miatt esetenként „megoldási javaslatként" is felmerül, megítélésünk szerint jelenleg az asszimilációs folyamatok erősödéséhez és az integrációs lehetőségek csökkenéséhez vezetne. A kisebbségi törvényben biztosított különjogok érvényesülésének intézményi garanciája a kisebbségi önkormányzati rendszer fenn-

tartása, továbbfejlesztése. Amíg nincs olyan intézmény, amely segítene megállítani a hazánkban élő kisebbségek asszimilációját és a romák társadalmi leszakadását, jobb híján ezt kell megőrizni, és a lehetőségek függvényében javítani.

Megszüntetendő azonban az a szabályozási hiányosság, amely az egyes kisebbségi jogok alanyait nem határozza meg egyértelműen, azaz nem biztosítja, hogy a kulturális identitás megőrzését szolgáló kisebbségi jogokkal valóban csak az adott kisebbségi közösségek tagjai élhessenek. E probléma orvoslására egy differenciált, az adott életviszonyok fő sajátosságaihoz illeszkedő objektív szempontrendszer bevezetését tartanánk szükségesnek. E szempontok meglétét a kisebbségi közösség maga mérlegelhetné, azaz nem kerülhetne sor önkényes, külső kategorizációra.[421]

Végezetül megítélésünk szerint terminológiai változtatásra is szükség volna. Húsz évvel a rendszerváltozást követően célszerű lenne a kisebbségi joganyagban az eddigi nemzeti és etnikai kisebbség szóhasználat helyett a „nemzetiségi" kifejezést bevezetni. A jelenlegi szóhasználat ugyanis nem felel meg a magyar jogtörténeti hagyományoknak, illetve annak, hogy a kisebbségi közösségek jogállása azonos. A kisebbségi közösségek is gyakran fogalmaznak meg aggályokat e terminológia használata miatt.[422] A kisebbségi joganyagban a „nemzetiségi" fogalom egységes használata erősítené az egyéni és kollektív kisebbségi jogok minden kisebbségi közösség számára történő diszkriminációmentes biztosítását, és kiküszöbölné az egyes kisebbségi közösségek közötti indokolatlan, adott esetben pejoratív szóhasználatot eredményező különbségtételt.

[421] Vö.: Dr. Kállai Ernő a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és dr. Jóri András adatvédelmi biztos jelentése az etnikai adatok kezeléséről szóló vizsgálat megállapításairól. Budapest: 2009.

[422] A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának javaslatai az új Alkotmány előkészítéséhez. 2010. augusztus, kézirat.

# A kisebbségi önkormányzatok és a kisebbségi választójog

Magicz András

A magyarországi nemzetiségek egyes kulturális, oktatási és nyelvi jogait már a rendszerváltozás előtt is deklarálta az Alkotmány és néhány jogszabály, ám ezek az előírások nem alkottak egységes rendszert, és végrehajtásuk gyakorlati feltételei is hiányoztak. E vonatkozásban a kisebbségi törvény 1993. évi megszületése is csak annyiban jelentett fordulatot, hogy a törvényhozó katalógusszerűen összefoglalta a nemzeti és etnikai kisebbségek számára biztosítani kívánt egyéni és kollektív jogokat. A koherens, a jogérvényesítéshez szükséges intézményi és eljárási garanciákat megfogalmazó szabályozás azonban elmaradt, vagy csak részlegesen valósult meg. Ennek következményeként a választójogi rendelkezések mindmáig nem tudják biztosítani, hogy a kisebbségek alkotmányos keretek között gyakorolhassák a képviselethez, illetve a kisebbségi önkormányzatok létrehozásához fűződő jogukat.

E tanulmányban azt kívánjuk bemutatni, hogy milyen jogi szabályozás alapján bonyolították le az eddigi kisebbségi önkormányzati választásokat, miért nem megfelelőek ezek a rendelkezések, valamint hogyan lehetne kiküszöbölni a választási rendszer hiányosságait. Ismertetjük továbbá, hogy a kisebbségi jelöltek az előző ciklusokban milyen módon vehettek részt a helyi önkormányzati választásokon, miért szűnt meg a kedvezményes mandátumszerzés lehetősége, valamint milyen elvek figyelembevételével volna az visszaállítható.

## A kisebbségi önkormányzati választások

A kisebbségi önkormányzati rendszer közjogi jellegének egyik fő eleme, hogy választás útján jön létre. A választás nem csupán a kisebbségi önkormányzatok megalakításának törvényben rögzített módja, hanem a választói akarat kifejezésének eszközeként fontos legitimációs szerepe is van.

A kisebbségi önkormányzati rendszerrel szembeni alapvető alkotmányossági követelmény, hogy az érintett közösségek hozzák létre a képviseletüket ellátó testületet. A kisebbségi önkormányzati választások legálisak, törvényesek, ha a jogszabályi előírásoknak megfelelően zajlanak. Az Alkotmánybíróság kötelező érvényű megállapítása szerint azonban „a kisebbségek helyi önkormányzata tagjainak megválasztásánál is alapvető elv a demokratikus legitimáció", vagyis a választás folyamatának visszavezethetőnek kell lennie a képviselt közösséghez.[423] A kisebbségi önkormányzatok a kisebbségek érdekeinek védelmére és képviseletére, a kisebbségi közügyek települési, területi vagy országos szinten történő önálló intézésére jönnek létre. Ebből következően a kisebbségi képviselőknek nem a választópolgárok teljes körétől kell kapniuk a közfeladat ellátásához szükséges legitimációt, hanem e felhatalmazásnak az általuk képviselt közösségtől, pontosabban annak kisebbségi választójoggal rendelkező tagjaitól kell származnia.

A kisebbségi önkormányzati rendszer első évtizedében a törvényi szabályozás nem felelt meg ezeknek a követelményeknek. A 2006. és 2010. évi kisebbségi önkormányzati választásokat már ezeknek az elveknek az alapján bonyolították le, ám ezek a gyakorlatban könnyen kijátszhatóak voltak, mert a választási szervek és a bíróságok akkor sem ellenőrizhették érvényesülésüket, ha nyilvánvalóan felmerült a kisebbségi választójoggal való visszaélés gyanúja.

### *Az általános választójog alapján lebonyolított választások*

A kisebbségi önkormányzatok létrehozásának jogát az Alkotmány már három évvel a kisebbségi törvény megalkotása előtt kinyilvánította.[424] Amint arra a vonatkozó miniszteri indokolás is rámutatott, kifejezetten „a nemzeti és etnikai kisebbségek számára" kívánták biztosítani ezt az alkotmányos jogot. Ennek ellenére a kisebbségi törvény előkészítése során éles viták folytak arról, hogy a kisebbségi autonómia szervei felruházhatók-e tényleges önkormányzati jogokkal. Az egyik elképzelés – amelyet elsősorban az Igazságügyi Minisztérium képviselt – abból indult ki, hogy a kisebbségi jogok érvényesíthetők lennének az egyesületi alapú önigazgatás keretei között is. A kisebbségi szervezetek, valamint

[423] 34/2005. (IX. 29.) AB határozat.

[424] Az Alkotmány 68. § (4) bekezdése 1990. szeptember 30-i hatállyal úgy módosult, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.

a Minisztertanács kisebbségi ügyekért felelős titkársága, illetve a később alapított Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal ezzel szemben a közjogi alapon szerveződött önkormányzatiságot tekintették a kisebbségi autonómia alapjának.[425]

Az önkormányzati modell támogatói többé-kevésbé egyetértettek abban, hogy a kisebbségi közösségek szórványhelyzete miatt a területi autonómia nem, vagy csak néhány településen volna megvalósítható. Jelentős nézetkülönbségek merültek fel azonban azzal kapcsolatban, hogy a személyi elvű kulturális autonómia igényli-e annak a jogalanyi körnek a meghatározását, amely részt vehet kisebbségi választásokon. Jól jellemzi az e kérdéshez való viszonyulást, hogy a regisztráció szükségszerűségét nem az autonómiapártiak, hanem az a szakértő fogalmazta meg, aki nem önálló intézmények megalkotásában, hanem a jogrendszer egészének az összműködésében látta a kisebbségi jogok fő biztosítékát. A személyi alapon felépülő autonómia elleni egyik fő érve éppen az volt, hogy annak „előfeltétele a kisebbségek pontos nyilvántartása, egyfajta személyi kataszter megalkotása …, ennek a nyilvántartásnak a megalkotásától azonban a mai Magyarországon élő nemzeti és etnikai kisebbségek – számos méltányolható történelmi okra is visszavezethetően – egyértelműen elzárkóznak."[426]

A regisztráció elutasítását több tényező is magyarázhatta. Egyes kisebbségek a II. világháborút követően elszenvedett sérelmekkel (német kitelepítések, szlovák–magyar lakosságcsere), a roma szervezetek pedig a megkülönböztetéstől, a diszkriminációtól való félelemmel indokolták, hogy miért nem támogatják a kisebbségi választójogi nyilvántartást. Befolyásolta a közhangulatot az is, hogy ebben az időszakban zajlott Magyarország határai mentén az etnikai feszültségek miatt kirobbant délszláv háború. E traumák mellett az sem erősítette a regisztráció híveinek táborát, hogy a Pénzügyminisztérium felvetette: ez a nyilvántartás lehetne az alapja a kisebbségi feladatok állami finanszírozásának.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvényt (Nektv.) végül jelentős kompromisszumok árán fogadta el az Országgyűlés. A kisebbségi közösségek által követelt önigazgatásból

[425] Részletesen foglalkozik e témával többek között: Bodáné Pálok Judit: A magyar kisebbségi törvény megszületésének körülményei. *Acta Humana. Emberi jogi közlemények,* 1993. 12–13. sz. 26–45. p.; Bíró Gáspár: *Az identitásválasztás szabadsága.* Budapest: Osiris – Századvég, 1995. 36. p; Dobos Balázs: A kisebbségi önkormányzati választójog kialakítása Magyarországon. *Kisebbségkutatás,* 2005. 4. sz. 496–512. p.

[426] Baka András: Az új magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségi törvény koncepciójáról. *Regio,* 1990. 4. sz. 59–66. p

mindössze annyi valósult meg, hogy a jogi szabályozás – a helyi önkormányzati rendszer keretei között maradva – lépéseket tett a valós döntési jogkörökkel rendelkező területi autonómia irányába. Lehetővé vált, hogy települési kisebbségi önkormányzattá nyilvánítsa magát a helyi önkormányzat képviselő-testülete, ha tagjainak több mint felét ugyanazon kisebbség jelöltjeként választották meg Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy az átalakulással létrejött önkormányzat azon tagjainak is közre kellett működniük a kisebbségi jogok érvényre juttatásában, illetve képviseletében, akik nem e közösség jelöltjeként szerezték mandátumukat. Azokon a településeken pedig, ahol a helyi önkormányzat kisebbségi jelöltként mandátumot szerzett tagjainak aránya elérte a képviselő-testület létszámának 30 százalékát, ezek a képviselők közvetett módon létrehozhatták a kisebbségi önkormányzatot. Így ők egyaránt részt vehettek a kisebbségi önkormányzati és a helyi önkormányzati döntések meghozatalában.

A települési kisebbségi önkormányzatok közvetlen választásának szabályai már eleve magukban hordozták a visszaélés lehetőségét. Regisztráció hiányában a kisebbségi önkormányzati választójog tartalma kiüresedett. A Nektv. úgy módosította a helyi önkormányzati választójogi törvényt, hogy a „helyi kisebbségi önkormányzat választásában részt vehetnek az adott településen mindazok, akik a települési önkormányzati képviselő-választásra jogosultak."[427] A szabályozás ezzel letért arról az útról, amely a kisebbségi önigazgatást egy adott közösséget megillető külön jognak tekinti.[428]

A kisebbségi törvény megalkotását követő évben a jogharmonizáció jegyében az Alkotmány általános választójogról szóló rendelkezésében feltüntették a kisebbségi önkormányzati választást is.[429] Ez vezetett aztán ahhoz a helytelen, ám mégis uralkodóvá vált értelmezéshez, hogy az alaptörvény minden nagykorú állampolgár számára biztosítja a választás és a választhatóság jogát a kisebbségi önkormányzati választásokon. Valójában ezt a szakaszt össze kellett volna vetni az Alkotmányban rögzített kisebbségi jogokkal, és így már egyértelművé vált volna, hogy a

[427] A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 50/C. § (1) bek.

[428] A kisebbségi külön jogok természetét részletesen elemzi: Majtényi Balázs: *A nemzetállam új ruhája*. Budapest: Gondolat Kiadó, 2007. 67–82. p

[429] Alkotmány 70. § (1) A Magyar Köztársaság területén élő minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési és a helyi önkormányzati, továbbá a kisebbségi önkormányzati választásokon választható és – ha a választás, illetőleg népszavazás napján az ország területén tartózkodik – választó legyen, valamint országos vagy helyi népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.

kisebbségi önkormányzatok megalakítására kizárólagosan a kisebbségi közösségek, illetve azok tagjai jogosultak. Ezt a látszólagos ellentmondást végül az Európai Unióhoz történő csatlakozás miatt szükségessé vált alkotmánymódosítás oldotta fel azzal, hogy az általános választójogról rendelkező szakaszból 2004. május 1-jei hatállyal kivette a kisebbségi önkormányzati választásokra való utalást.

*A települési kisebbségi önkormányzati választások első időszaka*

Az akkor hatályos jogi szabályozás semmilyen garanciát nem tartalmazott annak érdekében, hogy csak azokon a településeken lehessen kisebbségi önkormányzati választást tartani, ahol ténylegesen jelen van a képviselni kívánt közösség. A helyi választási bizottságoknak ki kellett tűzniük a választást, ha azt legalább öt, magát azonos kisebbséghez tartozónak valló és a településen állandó lakóhellyel rendelkező választópolgár egy iratminta kitöltésével kezdeményezte. A törvényi szabályozás a jelöltektől sem követelte meg, hogy ténylegesen ahhoz a kisebbségi közösséghez tartozzanak, amelyeknek önkormányzatában mandátumot kívántak szerezni. A passzív választójog gyakorlásához elegendő volt egy írásbeli nyilatkozatban vállalni egy adott kisebbség képviseletét. A kisebbségi önkormányzati választás érvényességének mindössze annyi volt a feltétele, hogy legalább 50, illetve a 10 000-nél több lakosú településeken és a fővárosi kerületekben legalább 100 választópolgár érvényesen szavazzon. Legalább ennyi szavazattal megalakulhatott az 1300 főnél kisebb lakosságszámú településeken a 3, az ennél népesebb településeken pedig az 5 tagú kisebbségi önkormányzat.

Az 1994. december 11-i első kisebbségi választások előtt a kisebbségi szervezetek egy része attól tartott, hogy olyan településeken sem fogják tudni megalakítani saját önkormányzataikat, ahol egyébként aktív kisebbségi közösségi élet folyt. Ezek az aggályok annyira megalapozottnak tűntek, hogy a jogalkotó lehetővé tette a pótválasztást az általános választásokat követő év novemberében minden olyan településen, ahol nem jött létre vagy időközben megszűnt a kisebbségi önkormányzat.[430] E félelmekre azonban rácáfoltak az első kisebbségi választások eredményei. Az ukrán közösség kivételével minden kisebbség meg tudott alakítani legalább egy kisebbségi önkormányzatot. Országosan 4587 jelölt

[430] Pótválasztást egyetlen alkalommal, 1995. november 19-én tartottak. 1999-ben a jogalkotó az időközi választás lehetőségének biztosításával egyidejűleg megszüntette a pótválasztás intézményét.

indult, és 622 kisebbségi önkormányzatot választottak meg közvetlenül. További 12 helyi önkormányzat képviselő-testülete települési kisebbségi önkormányzattá nyilvánította magát, 45 kisebbségi önkormányzat pedig közvetett módon jött létre.

*A megalakult helyi (települési) kisebbségi önkormányzatok száma 1994–2002 között*

| Kisebbség | 1994 | 1995 | 1994/1995 összesen | 1998 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|
| Bolgár | 2 | 2 | 4 | 14 | 31 |
| Cigány | 416 | 61 | 477 | 776 | 999 |
| Görög | 2 | 4 | 6 | 18 | 31 |
| Horvát | 51 | 6 | 57 | 74 | 108 |
| Lengyel | 2 | 5 | 7 | 32 | 51 |
| Német | 124 | 38 | 162 | 271 | 341 |
| Örmény | 9 | 7 | 16 | 25 | 31 |
| Román | 10 | 1 | 11 | 32 | 44 |
| Ruszin | 1 | 0 | 1 | 9 | 32 |
| Szerb | 19 | 0 | 19 | 34 | 44 |
| Szlovák | 38 | 13 | 51 | 75 | 115 |
| Szlovén | 5 | 1 | 6 | 10 | 13 |
| Ukrán | | | | 4 | 12 |
| **Összesen** | **679** | **138** | **817** | **1364** | **1853** |

Forrás: J/17166. számú beszámoló a Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetéről (2003. február – 2005. február) 6. számú melléklet. www.mkogy.hu.

A kisebbségi önkormányzati rendszer egyre szélesedő elfogadottságát, a képviselet iránti igény erősödését jelzi, hogy ciklusról ciklusra növekedett e megválasztott testületek száma.[431] A kisebbségi önkormányzatok létrejötte gyökeresen átalakította a kisebbségi közéletet. Számos településen ezek a testületek – az előzetes várakozásokkal szemben – nemhogy visszaszorították volna a civil, öntevékeny szerveződéseket, hanem éppen ellenkezőleg, katalizátorként hatottak rájuk.

Az első választások alkalmával még nem jelentett konfliktusforrást, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon nem csak a képviselni kívánt közösségek tagjai vehettek részt. Éppen ellenkezőleg, az volt

[431] Természetesen ez a megállapítás csak azokra a településekre vonatkoztatható, ahol ténylegesen a kisebbségi közösségek alakították meg önkormányzatukat.

jellemző, hogy „a kisebbségek ugyancsak számítottak a többségi társadalom jóindulatára, hiszen a kisebbségi önkormányzati választáson való többségi részvételt, az ún. szimpátia-szavazatokat egyenesen kívánatosnak tartották. Mintha e szavazatok nem veszélyeztetnék, hanem megerősítenék a kisebbségi önkormányzatok legitimációját."[432]

Az 1998. évi választásoktól kezdődően azonban egyre nagyobb számban jelentek meg azok az „álkisebbségi" jelöltek, akik tudatosan visszaéltek a választási rendszer hiányosságaival. Közöttük voltak olyan személyek is, akik az előző ciklusban még egy másik kisebbség önkormányzatának tagjai voltak, vagy legalábbis megpróbálkoztak a mandátumszerezéssel. E jelöltek számára kedvező helyzetet teremtett, hogy a kisebbségi önkormányzatok a kislistás választás szabályai alapján jöttek létre, vagyis a legtöbb szavazatot elért jelöltek juthattak mandátumhoz, hiszen nem volt kompenzációs – a testületek kiegyensúlyozottabb összetételét biztosító – lista. Megfelelő szervezettséggel – a szavazók 51 százalékának támogatását bírva – valamennyi képviselői helyet meg lehetett szerezni az „ellentábor" jelöltjeinek kiszorításával.[433]

A részvételi adatokból kitűnik, hogy a kisebbségi önkormányzati választások eredményét döntően befolyásolhatták az érintett közösséghez nem tartozó választópolgárok. Többen szavaztak ugyanis a kisebbségi választásokon, mint ahányan az 1990. évi és a 2001. évi népszámlálásokon valamely nemzetiséghez tartozónak vallották magukat, sőt a választópolgárok száma meghaladta a kisebbségi közösségek saját létszámukra vonatkozó becsléseit is. A települések zömében külön kérés nélkül, együttesen adták át a helyi és a kisebbségi önkormányzati választások szavazólapjait, így a kisebbségi képviselők megválasztásában nem magyar állampolgárok is közreműködhettek, pedig tételes törvényi rendelkezés mondta ki, hogy rájuk nem terjed ki a Nektv. személyi hatálya. A kisebbséghez nem tartozó választópolgárok általában nem ismerték a jelöltek tevékenységét, sőt a kisebbségi önkormányzatok feladataival sem voltak tisztában. Emiatt gyakorlattá vált, hogy azokra a kisebbségi jelöltekre szavaztak, akik nevük ABC sorrendje alapján a szavazólap elején szerepeltek.

[432] Kaltenbach Jenő: *Tíz éves a kisebbségi törvény.* Szakmai konferencia. Előadás. Néprajzi Múzeum, Budapest, 2003. október 7–9. http://www.adattar.mtaki.hu/10ktv02/index.htm.

[433] Ezt használták ki 2002-ben Jászladányban, ahol lakossági összefogással kiszavazták a roma jelölteket a cigány önkormányzatból. A nem roma képviselőkből álló kisebbségi önkormányzat támogatta annak az alapítványi iskolának a működtetését, amelynek létrehozása ellen a helyi cigány közösség folyamatosan tiltakozott, mert azt a szegregáció eszközének tekintették.

A kisebbségi önkormányzati választásokon leadott érvénytelen szavazatok kiugróan nagy – esetenként 60 százalékot is meghaladó – aránya azonban arra utal, hogy a választópolgárok egy része felismerte ennek a helyzetnek a fonák voltát, és „kívülállóként" nem kívánt dönteni a képviselők személyéről. Ezt jelzi az is, hogy az első és egyben utolsó pótválasztás során – amelyet 1995-ben a helyi önkormányzati választásoktól függetlenül tartottak – kifejezetten alacsony volt a részvételi arány, vagyis csak azok mentek el szavazni, akik valóban érdekeltnek érezték magukat a választás eredményes lebonyolításában. A visszaélések növekvő aránya 2002-ben már a teljes kisebbségi önkormányzati rendszer legitimitását veszélyeztette, ezért elkerülhetetlené vált a törvényi szabályozás módosítása.

*A fővárosi és az országos kisebbségi önkormányzati választások első periódusa*

A Nektv. a fővárosi és az országos kisebbségi önkormányzatok létrehozása során a magyar jogrendszerben addig nem alkalmazott megoldással élt.[434] A választópolgárok nem közvetlenül leadott szavazataikkal, hanem elektorok útján működhettek közre az országos és területi szintű képviseletüket ellátó testületek megalakításában. Elektornak minősültek a kisebbségi jelöltként megválasztott helyi önkormányzati képviselők, a települési kisebbségi önkormányzatok tagjai, a kisebbségi szószólók. Ezek hiányában három, magát az érintett kisebbséghez tartozónak valló választópolgár gyűlés összehívását kezdeményezhette, ahol közvetlenül választhattak településenként (fővárosi kerületenként) egy elektort.

A jogalkotó kizárólag a fővárosban tette lehetővé a kisebbségek területi szintű képviseletét, a megyékben nem jöhettek létre a kisebbségi önkormányzatok. Ezt a különbségtételt egyes kisebbségi közösségek diszkriminatívnak tartották. Mások a fővárosi kisebbségi önkormányzatok megválasztásával azért nem értettek egyet, mert ezeknek a testületeknek nem voltak jogszabályban meghatározott feladatköreik. Emiatt voltak olyan vélemények is, hogy a működésükre fordított állami támogatás összegét inkább a kerületi kisebbségi önkormányzatok között kellett volna felosztani.

A jogi szabályozás más tekintetben is aggályokat vetett fel. Az ország-

[434] Az elektori választás az elmúlt másfél évtizedben sem terjedt el széles körben Magyarországon. További példaként azt lehet említeni, hogy a Nemzeti Civil Alapprogramhoz kapcsolódó egyes választásokat elektori rendszerben bonyolítanak le.

gos kisebbségi önkormányzatok megválasztásának alapvető szabályait a Nektv. tartalmazta. A fővárosi kisebbségi önkormányzati választások eljárási rendjét azonban egy olyan belügyminiszteri rendelet állapította meg, amely törvényben nem rendezett lényegi kérdéseket is szabályozott, így például az elektori gyűlések határozatképességét. Ehhez azonban hiányzott a törvényi felhatalmazás, ezért a rendeleti úton történő szabályozás sértette a jogalkotási törvény előírásait. A fővárosi és az országos kisebbségi önkormányzati képviselők választása során nem érvényesült az a követelmény, hogy a mandátumszerzés alapja a képviselt kisebbségektől származó felhatalmazás. Ez szükségszerű következménye volt annak, hogy az elektorként eljáró helyi vagy kisebbségi önkormányzati képviselőket nem kizárólagosan a kisebbségek választhatták meg saját tagjaik köréből.

Az elektorok között – kisebbségenként eltérő arányban – az adott közösségekhez nem tartozó személyek is voltak. Az ő „zsarolási potenciáljukat" jelentősen erősítette az elektori gyűléseken előírt indokolatlanul magas, 75 százalékos határozatképességi küszöb. Így amikor 1999-ben az „álromán" elektorok nem kaptak ígéretet arra, hogy helyet biztosítanak számukra az országos önkormányzat közgyűlésében, demonstratív távolmaradásukkal meg tudták akadályozni az eredményes választást. Emiatt megszűnt a Magyarországi Románok Országos Önkormányzata, és néhány hónappal később csak úgy alakulhatott meg, hogy az Országgyűlés törvénybe iktatta a választás megismétlésének lehetőségét, és ezzel egyidejűleg leszállította, a megválasztott elektorok 50 százalékának részvételéhez kötötte a gyűlés határozatképességét.

Az országos önkormányzati választások lebonyolításának módja más szempontból is kifogásolható volt. Jelentősen torzította a választási eredményeket, hogy minden elektor azonos súlyú szavazattal rendelkezett, függetlenül az általa képviselt választópolgárok számától. Ezt az aránytalanságot tovább fokozta, hogy az elektorok – az előző alfejezetben már ismertetett – kislistás szavazással választották meg az országos önkormányzatok tagjait. Nem volt tehát biztosított, hogy az országos önkormányzatok közgyűlésében tényleges támogatottságuk arányában jussanak képviselethez a különböző elektori csoportok.

Az elektori választások költséges és fárasztó procedúrával jártak együtt.[435] Az elektori gyűléseket kisebbségenként külön-külön tartották,

[435] Ezt jól érzékelteti, hogy 2003-ban az Országos Cigány Önkormányzat megválasztására 4592 elektor volt jogosult, vagyis ekkora embertömeg regisztrálását és szavazását kellett megszerveznie az Országos Választási Irodának. Az elektori gyűlés lebonyolításának körülményeit, a jogi szabályozás ellentmondásait ismerteti Kállai Ernő: A cigányok és a

és ehhez a résztvevőknek az ország teljes területéről kellett egy adott napon a kijelölt helyszínre utazniuk. Aki bármilyen okból – akár egészségügyi állapota miatt – nem tudott személyesen megjelenni az elektori gyűlésen, elvesztette passzív választójogát, nem lehetett jelöltként indítani, és így értelemszerűen nem szerezhetett képviselői mandátumot. Összefoglalva a problémákat, a jogi szabályozás tehát sem anyagi jogi, sem eljárásjogi szempontból nem volt alkalmas a fővárosi és országos kisebbségi önkormányzatok tagjainak megválasztására.

*A kisebbségi választójogi reform előkészítésének folyamata*

A kisebbségi választójogi szabályozás módosítása iránti igény már a kisebbségi önkormányzatok működésének második ciklusában, 1998-ban felmerült. A törvényjavaslat kidolgozására az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága albizottságot hozott létre. A törvényelőkészítés közben az az álláspont kerekedett felül, hogy regisztráció hiányában a települési kisebbségi önkormányzatok tagjainak választása során nem korlátozható az aktív választójog. A választhatóság feltétele a kisebbséghez tartozásról szóló nyilatkozat megtétele lett volna, mellyel a jelölt kizárta volna magát más kisebbség képviseletének vállalásából. A helyi önkormányzati és a települési kisebbségi önkormányzati választást azonos napon, de eltérő helyszínen kellett volna tartani, hogy a szavazáson lehetőleg csak az érintett kisebbségek tagjai vegyenek részt. Az országos kisebbségi önkormányzati választásokon bevezették volna a kisebbségi küldöttgyűlés intézményét. A kodifikációs munkálatokban folyamatosan közreműködtek az országos kisebbségi önkormányzati elnökök is, ennek ellenére nem támogatták egyöntetűen az elkészült normaszöveget. A törvényjavaslatot végül jelentős késéssel, 2001 novemberében terjesztették az Országgyűlés elé, és már nem is tárgyalták plenáris ülésen.[436]

Amint arról a korábban már szóltunk, az Alkotmány választójogi rendelkezéseinek 2002-ben elfogadott módosítása egyértelművé tette, hogy a kisebbségi önkormányzatok megválasztásának joga a kisebbségi közösségeket, illetve azok tagjait illeti meg. Ezzel párhuzamosan

kisebbségi önkormányzati rendszer. http://www.kisebbsegivalasztasok.mtaki.hu/adattar/tanulmanyok/kallai_erno_a_ciganyok_es_a_kisebbsegi_onkorm_rendszer.html.

[436] T/5499. sz. törvényjavaslat a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról. A törvényjavaslat elérhető: http://www.kisebbsegivalasztasok.mtaki.hu/adattar/dokumentumok/kormany/t_5499.pdf.

azonban nem történt meg a választójogi törvény módosítása. A kollízió feloldása érdekében az Országgyűlés felkérésére a Kormány 2003 márciusában megkezdte a kisebbségi önkormányzati választás anyagi jogi és eljárási szabályainak felülvizsgálatát. Az új kisebbségi választójogi törvény első változatát 2004 márciusában terjesztették a törvényhozás elé.[437] A törvényjavaslat meghatározta a kisebbségi választójog feltételeit, rendelkezett a kisebbségi választói névjegyzék bevezetéséről, és annak összeállítását – a kisebbségi választópolgárok önkéntes kérelme alapján – a kisebbségi közösségekre bízta volna.

Az országos kisebbségi önkormányzatok egy része kezdetben kifogásolta a kisebbségi választói jegyzék intézményét, ám az egyeztetések eredményeként meghatározó többségbe kerültek azok, akik elfogadták volna ezt a megoldást. Az Országgyűlésben azonban nem sikerült biztosítani a szükséges kétharmados támogatottságot, ezért a Kormány jelentősen átdolgozta a normaszöveget. Az új, egységes szerkezetbe foglalt javaslatot 2005. október 17-i ülésnapján fogadta el a törvényhozás. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa már a jogszabály kihirdetése előtt felhívta a figyelmet arra: nem elégséges annak kimondása, hogy csak a kisebbségek vehetnek részt a választásokon, hanem megfelelő védelmet kell nyújtani a tudatos visszaélésekkel szemben. Ennek hiányában a választási rendszer bármikor „megdőlhet", hiszen kizárólag az önkéntes jogkövetésre épül. A kisebbségi közösségek azonban nem álltak ki egyöntetűen a törvénymódosítás ügye mellett. Ez hivatkozási alapot jelentett azok számára, akik az érdemi választójogi reform helyett pusztán korrekciós jellegű jogalkotásban voltak érdekeltek. Az elfogadott törvényt végül senki nem érezte igazán a magáénak, hiszen voltak, akik fenntartásaikat hangoztatták a kisebbségi választói jegyzék bevezetése miatt, míg mások a törvényi garanciákat hiányolták.

### *A kisebbségi választói jegyzék alkalmazásával lebonyolított választások*

A 2006–2007. évi és a 2010. évi kisebbségi önkormányzati választásokat az új törvényi szabályozás alapján tartották meg.[438] A kisebbségi önkor-

[437] T/9126. sz. törvényjavaslat a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról. A törvényjavaslat elérhető: http://www.parlament.hu/irom37/9126/09126.pdf.

[438] A jogi szabályzást és a választások lebonyolításának tapasztalatait részletesen elemzi a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának vizsgálati jelentése, amely elérhető: http://www.kisebbsegiombudsman.hu/data/files/187663711.pdf.

mányzati választások anyagi jogi szabályait a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról rendelkező 2005. évi CXIV. törvény (Kvjt.) tartalmazza. Az eljárási kérdéseket a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (Ve.) szabályozza.

A Nektv. csak a kisebbségi választójog alapjairól rendelkezik, a részletszabályokat a Kvjt. határozza meg. A kisebbségi önkormányzati választásokon az a személy lehet választó és választható, aki:

- valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozik, valamint a kisebbséghez tartozását vállalja és kinyilvánítja,
- magyar állampolgár,
- a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választójoggal rendelkezik,
- a kisebbségi választói jegyzékben szerepel.[439]

A választások folyamatában azok vehetnek részt, akiket a választás évében június 1-je és július 15-e között benyújtott kérelmük alapján felvettek a kisebbségi választói jegyzékbe. A kérelmet személyesen, levélben vagy a kihelyezett gyűjtőládákba helyezéssel lehet eljuttatni a választási irodákhoz.[440] A jegyzékbe fel kell venni azt a választópolgárt, aki a nyomtatványt hiánytalanul kitöltötte – vagyis megadta a törvényben előírt adatait, és nyilatkozott arról, hogy magát valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozónak vallja –, és a kérelmet határidőn belül benyújtotta. A fenti feltételek fennállása esetén a választási irodák jogszerűen nem utasíthatják el a választói jegyzékbe való felvételt.

A jegyzékbe vétel nem csak a választók nyilvántartására szolgál, hanem ez az aktus keletkezteti a regisztrált személyek kisebbségi választójogát. Ennek a nyilvántartásnak azért is kiemelt jelentősége van, mert a jegyzékbe vettek számától függ, hogy ki kell-e tűzni a választást az adott településen. A jegyzék nem nyilvános, abba csak a választási szervek tekinthetnek be feladataik ellátása érdekében, valamint a választópolgár saját adatait illetően. A kisebbségenként és településenként vezetett jegyzéket kizárólag a választások lebonyolítása során lehet felhasználni, az eredmények jogerőssé válását követően meg kell semmisíteni.

A kisebbségi törvény előkészítése során azok a kisebbségi vezetők, akik ellenezték a jegyzék bevezetését, azzal érveltek, hogy a kisebbségi közösségek tagjainak jelentős része bizalmatlan a nyilvántartásba vétellel szemben. E pesszimista jóslatok ellenére 2006-ban mintegy 200 000

[439] Kvjt. 2. § (1) bekezdés.

[440] Ve. 115/E. § (2) bekezdés.

kisebbségi választópolgárt regisztráltak, és a számuk négy évvel később mintegy 12 százalékkal nőtt. Ezeknek az adatoknak az alapján kijelenthető, megdőlt az a feltételezés, hogy érdektelenségbe fulladhatnak a választások, mert nagyon kevesen fogják kérni a jegyzékbe vételüket.

*A 2006. és 2010. évi kisebbségi választói jegyzékbe vettek adatainak alakulása*

| | 2006-ban jegyzékbe vettek száma | 2010-ben jegyzékbe vettek száma | Számbeli eltérés | Százalékos eltérés |
|---|---|---|---|---|
| Bolgár | 2 110 | 2 088 | – 22 | – 1 |
| Cigány | 106 333 | 133 492 | 27 159 | 20 |
| Görög | 2 451 | 2 267 | – 184 | – 7,5 |
| Horvát | 11 090 | 11 571 | 481 | 4 |
| Lengyel | 3 061 | 3 052 | – 9 | – 0,2 |
| Német | 45 983 | 46 629 | 644 | 1,3 |
| Örmény | 2 361 | 2 357 | – 4 | – 0,1 |
| Román | 4 404 | 5 277 | 873 | 16,5 |
| Ruszin | 2 729 | 4 228 | 1 499 | 35 |
| Szerb | 2 143 | 2 432 | 289 | 12 |
| Szlovák | 15 049 | 12 282 | – 2769 | – 18 |
| Szlovén | 991 | 1 025 | 34 | 3 |
| Ukrán | 1 084 | 1 338 | 254 | 19 |
| **Összesen** | **199 789** | **228 038** | **28 295** | **12** |

Forrás: az Országos Választási Iroda által közzétett adatok. www.valasztas.hu .

A kisebbségi választói jegyzék összeállítása során a kisebbségi közösségeknek semmilyen „rálátásuk" nincs a nyilvántartásban szereplő választópolgárokra. Ennek következtében a választójoggal rendelkező nagykorú magyar állampolgárok közül bárki dönthet úgy, hogy regisztráltatja magát. Emiatt becsülni sem lehet, hogy az eddigi választásokon jegyzékbe vett választópolgárok közül hányan tartoztak ténylegesen a 13 nemzeti vagy etnikai kisebbséghez.

A választások eredményes lebonyolítását döntően befolyásolja, hogy a választópolgárok megfelelő ismeretekkel rendelkeznek-e a jegyzékbe való felvételről, különösen annak jogvesztő határidejéről. Ezt segíti elő, hogy a helyi választási irodáknak a választás évében május 30-ig meg kell küldeniük a kisebbségi önkormányzati választásokról szóló tájékoztatót a helyi önkormányzati választásokon választójoggal rendelkező

magyar állampolgároknak, beleértve azokat is, akik október 1. napjáig váltak nagykorúvá.[441]

2006-ban általános volt, hogy a kisebbségi szervezetek közreműködtek a választópolgárok kérelmeinek gyűjtésében. 2010-ben azonban az Országos Választási Bizottság egy állásfoglalást adott ki arról, hogy ez a gyakorlat adatvédelmi okok miatt nem jogszerű. Az adatvédelmi biztos ezzel szemben azt az álláspontot képviselte, hogy a kisebbségi szervezetek, illetve a kisebbségi önkormányzatok az érintett kisebbségi választópolgárok írásbeli hozzájárulása esetén jogosultak a jegyzékbe való felvételhez szükséges kérelemnyomtatványok gyűjtésére, illetve a kihelyezett gyűjtőládákban való elhelyezésére. A törvényi rendelkezések felülvizsgálata azért is indokolt, mert alapjaiban sérti a választáson alapuló képviselet elveit, hogy az eljárási szabályok akadályozzák a kisebbségi jelölő szervezetek és a választópolgárok közötti kapcsolattartást. A későbbiekben még szólunk arról, hogy ez a választás további szakaszaiban is nehézséget jelent.

A választásokat a helyi választási bizottságok tűzték ki a szavazást megelőző 55. napig, abban az esetben, ha a kisebbségi választói jegyzékben szereplő választópolgárok száma elérte a 30 főt.[442] 2010-ben 2342 kisebbségi választást tűztek ki, és ez mintegy 12,7 százalékos növekedést jelent a 2006. évi adatokhoz képest. 2010-ben egyes kisebbségek esetében a népszámlálási adatotokkal nem indokolható arányban nőtt a kitűzött önkormányzati választások száma. Ez is alátámasztja tehát, hogy a hatályos szabályozás nem tudja kizárni a választási visszaélések lehetőségét. A választási bizottságok ugyanis kizárólag a jegyzéken szereplők számát vehetik figyelembe, és akkor sem hozhatnak elutasító döntést, ha tisztában vannak azzal, hogy a településen nincs olyan kisebbségi közösség, amelynek képviseletére létre kívánják hozni a kisebbségi önkormányzatot.

[441] A választási tájékoztatót mintegy 8 millió 186 ezer választópolgárnak postázták nemzetiségétől függetlenül.

[442] Ve. 115/C. § és 115/I. § (6) bekezdés a) pont.

*A 2006. és 2010. években kitűzött települési kisebbségi önkormányzati választások*

| | Kitűzött választás | | Eltérés | |
|---|---|---|---|---|
| | 2006 | 2010 | Szám | % |
| Bolgár | 38 | 41 | 3 | 7,8 |
| Cigány | 1137 | 1263 | 126 | 11 |
| Görög | 34 | 37 | 3 | 8,8 |
| Horvát | 115 | 128 | 13 | 11,3 |
| Lengyel | 47 | 49 | 2 | 4,2 |
| Német | 380 | 426 | 46 | 12,1 |
| Örmény | 32 | 39 | 7 | 21,8 |
| Román | 46 | 72 | 26 | 56,5 |
| Ruszin | 53 | 76 | 23 | 43,3 |
| Szerb | 40 | 48 | 8 | 20 |
| Szlovák | 122 | 126 | 4 | 3,2 |
| Szlovén | 13 | 14 | 1 | 7,6 |
| Ukrán | 20 | 23 | 3 | 15 |
| **Összesen** | **2077** | **2342** | **265** | **12,7** |

Forrás: az Országos Választási Iroda által közzétett adatok. www.valasztas.hu.

A korábbi önkormányzati ciklusokban a nyilvánosságra került választási visszaéléseket jellemzően független jelöltek vitték véghez. Ez az indoka annak, hogy a legutóbbi választásokon már csak a kisebbségi szervezetek jelöltjei indulhattak. Azok a társadalmi szervezetek állíthattak jelöltet, amelyek – legalább a választást megelőző 3 éve – alapszabályukban célként rögzítették az adott kisebbség képviseletét. A független jelöltség megszüntetése nem zárta ki a visszaélés lehetőségét, azonban több olyan településen, ahol a kisebbségi közösségek jelenléte eleve nem indokolta a választás kitűzését, végül a kellő számú – legalább négy – jelölt hiányában nem tudták megtartani a választást. Egyes kisebbségi szervezetek azonban nem zárkóztak el attól, hogy valós kisebbségi identitással nem rendelkező jelölteket támogassanak, sőt gyakran kezdeményezői voltak az ilyen visszaéléseknek. Azokon a településeken, ahol a népszámlálás adatai szerint nem él kisebbségi közösség, jellemezően ugyanazoknak a kisebbségi szervezeteknek a jelöltjeivel lehet találkozni.

A jelöltnek egy formanyomtatvány kitöltésével arról kell nyilatkoznia, hogy

- a kisebbség képviseletét vállalja,
- a kisebbségi közösség nyelvét ismeri-e,
- a kisebbségi közösség kultúráját és hagyományait ismeri-e,
- korábban volt-e más kisebbség kisebbségi önkormányzatának tagja vagy tisztségviselője.[443] A Ve. azonban csak a nyilatkozat megtételét írja elő, így a jelölt akkor is részt vehet a választásokon, ha kijelenti, hogy sem nyelvét, sem kultúráját nem ismeri annak a kisebbségnek, amelynek képviseletére vállalkozik. A választási szervek nem ellenőrizhetik a jelölti nyilatkozat valóságtartalmát, és a nyilvántartásba vételét akkor sem tagadhatják meg, ha a jelölt bizonyíthatóan valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz.

A választások demokratikus lebonyolításának egyik alapvető feltétele, hogy a jelölt minél szélesebb körben megismertesse és népszerűsítse személyét és programját. A kampánynak fontos szerepe van abban, hogy a választópolgárok felelősen és tudatosan szavazhassanak a képviselőkről. A kisebbségi szervezetek és a jelöltek azonban a választások során nem ismerhetik meg a jegyzékbe vett választópolgárok adatait, ezért a hagyományos kampányeszközöket nem tudják hatékonyan alkalmazni. A kampány „lételeme" a nyilvánosság, a hatályos törvényi rendelkezések azonban akadályozzák, hogy a jelöltek meg tudják szólítani saját választóikat.

A választások során érvényesülnie kell a társadalmi kontrollnak. Ennek garanciájaként a helyi önkormányzati választásokon jelöltet állító szervezetek, valamint a jelöltek mind a helyi választási bizottságokba, mind a szavazatszámláló bizottságokba tagot delegálhatnak. Ezzel szemben a kisebbségi önkormányzati választásokon a kisebbségi jelölő szervezetek megbízottjai csak a helyi választási bizottságok ülésein vehetnek részt, nem működhetnek közre a szavazatszámláló bizottságok munkájában. A kisebbségi választópolgárok személyes adatainak védelme fontos követelmény a választások során, ám e jog érvényesülése érdekében sem indokolt korlátozni a kisebbségi önkormányzati választások lebonyolításának társadalmi ellenőrzését.

A kisebbségi választói jegyzék bevezetése óta a kisebbségi önkormányzati választáson lényegesen nagyobb a szavazói aktivitás a helyi önkormányzati választásokhoz képest. A 2006. évi települési kisebbségi önkormányzati választásokon a szavazásra jogosultak 63,81 százaléka vett részt, ami alig tér el a 2010. évi választás 63,47 százalékos részvételi arányától, pedig a választójogosultak száma mintegy 12 százalékkal

[443] Ve. 115/J. § (2) bekezdése.

emelkedett. A helyi önkormányzati választásokon ugyanakkor visszaesés tapasztalható, 2006-ban 53,12 százalék, 2010-ben pedig 46,64 százalék volt a részvételi arány. A kisebbségi választásokon megjelentek aránya ugyanakkor nem kiugróan magas, ha azt tekintjük, hogy azok, akik a kisebbségi választói jegyzékbe való felvételüket kérelmezték, ezzel a szavazásban való közreműködési szándékukat is kinyilvánították. A kisebbségi önkormányzati választásokon lényegesen nagyobb különbségek tapasztalhatók az egyes településeken elért részvételi arányok között, mint ami a helyi önkormányzati választásokon megszokott. Előfordult, hogy a választópolgárok több mint 95 százaléka megjelent a szavazókörben, de a rendkívül alacsony részvételre is számos példát lehet találni.

A hatályos szabályozás értelmében a választás akkor is eredményes, ha legalább egy választópolgár annyi jelöltre szavazott, mint a megválasztható képviselők száma. Az sem kizárt, hogy ezt az egyetlen szavazatot a választásokon indult egyik jelölt adja le saját magára és három jövőbeli képviselőtársára. Ismert olyan vélemény, amely szerint ez a rendelkezés alkotmányellenes, „a képviselet ugyanis az Alkotmány szerint kollektív jog, s a megválasztott személy a választóinak akaratát jeleníti meg".[444] Ezzel az állásponttal egyetértve meg kell jegyeznünk, hogy ez a visszás szabályozás nem csak a kisebbségi önkormányzati választásokat érvényesül. A nyilvánosság elsősorban azokról az esetekről szerzett tudomást az elmúlt választások alkalmával, amikor a kisebbségi testületek négy vagy öt választópolgár szavazatával alakulhattak meg. A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán sincs azonban érvényességi küszöb, tehát a választás egy választópolgár szavazatával is eredményes lehet. A 2010. évi választásokon előfordult, hogy egyes településeken nyolc vagy tíz szavazattal nyerték el a képviselői mandátumot, sőt a társadalmi megbízatású polgármesteri megbízást is. A 2010. évi választások során az eddigi öt képviselő helyett négy tagból álló kisebbségi önkormányzatokat lehetett megválasztani. Ez a törvénymódosítás követi azt a tendenciát, hogy a helyi önkormányzatok képviselőinek létszáma is csökkent, illetve az Alkotmány új rendelkezése szerint a jövőben az Országgyűlés lényegesen kevesebb képviselővel fog működni.

Amint arról már szóltunk, a települési kisebbségi önkormányzatok száma a választási rendszer első évtizedében folyamatosan emelkedett. Ez a tendencia a kisebbségi választói jegyzék bevezetését követően is

[444] Majtényi, Balázs: 68. § nemzeti és etnikai kisebbségi jogok. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja II. kötet*. Budapest: Századvég Kiadó, 2009. 2427. p

folytatódott. 2010-ben 272 kisebbségi önkormányzattal több eredményes választást tartottak, mint négy évvel korábban, ami 13,3 százalékos növekedést jelent. A szlovén közösség kivételével a választás eredményeként minden kisebbség több önkormányzatot hozott létre, mint négy évvel korábban. A román kisebbségi önkormányzatok száma ugrásszerűen, 54,3 százalékkal nőtt, de lényegesen, 44,2 százalékkal emelkedett a ruszin önkormányzatok száma is.

*A 2006. és 2010. években megalakult települési kisebbségi önkormányzatok száma*

| | 2006 | 2010 |
|---|---|---|
| Bolgár | 38 | 41 |
| Cigány | 1113 | 1245 |
| Görög | 34 | 37 |
| Horvát | 115 | 127 |
| Lengyel | 47 | 49 |
| Német | 378 | 424 |
| Örmény | 31 | 39 |
| Román | 46 | 71 |
| Ruszin | 52 | 75 |
| Szerb | 40 | 48 |
| Szlovák | 116 | 122 |
| Szlovén | 11 | 11 |
| Ukrán | 19 | 23 |
| **Összesen** | **2040** | **2312** |
| Település | 1435 | 1 591 |

Forrás: az Országos Választási Iroda által közzétett adatok. www.valasztas.hu.

A 2006-os választásokon a megválasztott 2040 kisebbségi önkormányzat közül 119 olyan településen alakulhatott meg, ahol a 2001. évi népszámlás adatai szerint senki vagy legfeljebb 3 fő vallotta magát az adott nemzetiséghez tartozónak, illetve számolt be nyelvi vagy kulturális kötődéséről. 2010-ben már 201 olyan kisebbségi önkormányzat alakulhatott meg úgy, hogy a népszámlás adatai alapján nem igazolható az állítólagosan képviselni kívánt közösség jelenléte. Ezek közül 116 kisebbségi önkormányzat új alapítású, vagyis olyan településen jött létre, ahol négy éve még nem választották meg a testületet. A megkérdezettek önkéntes nyilatkozatán alapuló, és közel egy évtizeddel ezelőtti népszámlálási adatok alapján csak valószínűsíteni és nem megállapítani lehet a visszaéléseket.

Ám az a körülmény, hogy 2010-ben a megalakult települési kisebbségi önkormányzatok 8,6 százalékának kérdéses a közösségi legitimációja, már önmagában is indokolttá teszi a kisebbségi választójogi szabályozás rendszerének teljes átgondolását. A kisebbségi választójog felülvizsgálatát az országos és a fővárosi önkormányzati választásokkal kapcsolatban felmerült alkotmányossági aggályok is szükségessé teszik.

A 2005. évi törvénymódosítás lényegi változtatásokkal ugyan, de fenntartotta az elektori választást. Aktív és passzív választójoggal az elektorok, vagyis a települési kisebbségi önkormányzati képviselők rendelkeznek. Az elektori választási rendszer alapvető hiányossága, hogy az egyes települések választópolgárai nem rendelkeznek olyan szavazatarránnyal az őket képviselő országos önkormányzat megalakítása során, amely megfelelne a teljes kisebbségi választói közösségen belüli számarányuknak. Nem érvényesül tehát a szavazatok egyenértékűségének alkotmányos követelménye.[445] Másrészt pedig az országos (fővárosi) kisebbségi önkormányzatok megválasztásában semmilyen módon, elektoraik útján sem vehetnek részt azok a kisebbségi választópolgárok, akik olyan településen (kerületben) élnek, ahol nem jött létre vagy megszűnt a kisebbségi önkormányzat. Az új törvényi szabályozás megszüntette az elektori gyűléseket. Az elektor azon a településen gyakorolhatja választójogát, ahol a települési kisebbségi önkormányzat tagjává választották.

A kisebbségi joganyag 2005. évi módosítása megteremtette a jogszabályi hátterét annak, hogy a kisebbségek megyei szinten is megválaszthassák önkormányzataikat. Erre akkor kerülhet sor, ha az adott megyében a választás kitűzésekor legalább 10 kisebbségi önkormányzat működik. Ezzel szemben az országos kisebbségi önkormányzati választás már akkor kitűzhető, ha az adott kisebbség legalább négy települési vagy kerületi önkormányzattal rendelkezik. Nincs ésszerű oka annak, hogy a területi kisebbségi önkormányzati választás kitűzésének lényegesen szigorúbb törvényi feltételei vannak, mint az országos kisebbségi választásnak. 2007-ben a már addig is létező fővárosi kisebbségi önkormányzatok mellett első alkalommal választották meg a területi szintű képviseleti szerveket. Minden megyében létrejött legalább egy területi kisebbségi önkormányzat, e testületek száma országosan 57 volt. Az elektori rendszer fenntartása elleni további érv, hogy a választási eljárás indokolatlanul hosszadalmas és költséges. A választási folyamat a választási

[445] Ezt érzékelteti az a példa, hogy bár a Békés megyei Méhkeréken több kisebbségi választópolgárt vettek jegyzékbe, mint Budapesten összesen, ez a település öt elektorral rendelkezett az országos önkormányzati választásokon, míg a budapesti kerületeket 75 elektort képviselhette.

értesítők kiküldésével május hónapban veszi kezdetét, és a következő év januárjában az országos és a fővárosi kisebbségi önkormányzatok megalakításával ér véget. A közvetlen választás bevezetésével egyszerűbbé – és valószínűleg költségtakarékosabbá – válna az eljárás, mert a települési, a területi és az országos kisebbségi önkormányzati képviselőkről egyidejűleg, akár azonos szabályok szerint lehetne szavazni.

### *A kisebbségi választói jegyzék garanciális jellegét erősítő javaslatok*

A választási szabályok hiányosságainak orvoslásához nem elégséges néhány törvényi rendelkezést módosítani, hanem koncepcionális jellegű változtatásokra van szükség. A kisebbségi választópolgárokról vezetett nyilvántartást alkalmassá kell tenni arra, hogy biztosítani tudja: csak a kisebbségi közösségek tagjai vehetnek részt a választás folyamatában. Ez összhangban lenne az Alkotmánybíróság azon megállapításával, hogy „a kisebbséghez tartozásról szóló valótlan nyilatkozat tömegméretekben történő megtétele zavarhatja a kisebbségi önkormányzatok létrehozását. Az ilyen gyakorlat kialakulásával szemben szükség lehet megfelelő jogszabályok kidolgozására, … a nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzatok létrehozásának joga alapja lehet a kisebbséghez tartozás kinyilvánításával kapcsolatos önrendelkezési jog valamilyen korlátozásának.” [446]

Nincs tehát alkotmányossági akadálya egy megfelelő garanciarendszerrel ellátott olyan eljárási rend kialakításának, melynek keretében a választójogukkal élni kívánó, kisebbségi csoporthoz tartozó egyének – közösségi jogaik gyakorlása érdekében – valószínűsítik az adott kisebbségi csoporthoz fűződő kapcsolatukat, még ha az önrendelkezési joguk gyakorlásának korlátozásához vezet is. A képviseleti jogok mindkét oldala, azaz az aktív és a passzív választójog tekintetében egyaránt az identitás „közösség általi elismerése” bír döntő jelentőséggel, vagyis az, hogy a helyi kisebbségi közösség magához tartozónak ismeri-e el az illetőt. Visszaélések alapja lehet, ha pusztán „bemondásra” lehet származást vagy identitást „igazolni”, ezért valamiféle többletfeltétel, objektív kritériumok megfogalmazása is szükséges. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa az elmúlt években egyeztetést folytatott az országos kisebbségi önkormányzatokkal arról, hogy milyen módon lehetne jogi garanciákkal erősíteni a kisebbségi választói

[446] 45/2005. (XII. 14.) AB határozat.

jegyzéket. Az akkor körvonalazódó megoldási javaslatokat felhasználva a kisebbségi ombudsman és az adatvédelmi biztos 2009 novemberében egy közös jelentést hoztak nyilvánosságra az etnikai adatok kezelésének kérdéseiről.[447] Ebben kifejtették, hogy a kisebbségi képviselethez való jog érvényesíthetősége érdekében törvényben kell meghatározni az egyén kisebbségi közösséghez tartozásánál figyelembe veendő objektív garanciális szempontrendszert.

A legitimáció megteremtésének egyik lehetséges módja, hogy a kisebbségi közösség képviseletében egy választott tagokból álló bizottság döntsön a kisebbségi választópolgár nyilvántartásba vételéről. Elfogadható lenne azonban az is, ha a kisebbségi választójogi jegyzékbe való felvételi kérelmet továbbra is a helyi választási irodának kellene benyújtani, ám ekkor az általános választójogi feltételeknek való megfelelést vizsgálnák. Ezt követően a kérelmet továbbítani kellene a kisebbségi közösséget képviselő bizottságnak, amely – „kvázi" szakhatóságként – törvényben meghatározott határidőn belül állást foglalna arról, hogy a kérelmező jogosult-e kisebbségi választópolgárként nyilvántartásba vetetni magát. E javaslatok megvalósításához törvényben kellene meghatározni a választójoggal összefüggő pontos eljárásrendet, az ahhoz kapcsolódó garanciarendszert, az összeférhetetlenségi szabályokat és a jogorvoslati lehetőségeket, a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásra vonatkozó különleges adatok kezelését érintő felhatalmazással együtt.

## A kisebbségek részvétele a helyi önkormányzati képviselő-testületekben

Az Alkotmány a Magyar Köztársaság kötelezettségei között határozza meg, hogy biztosítja a nemzeti és etnikai kisebbségek közéletben való kollektív részvételét, illetve képviseletét. A rendszerváltozás óta különböző megoldások születtek annak érdekében, hogy a kisebbségek részt tudjanak venni a helyi önkormányzatok döntéshozatali eljárásában. Ennek legközvetlenebb formája a települési kisebbségi önkormányzat volt, ám e testületek átalakulással való létrehozásának lehetősége – a korábbiakban már ismertetett okokból – a kisebbségi joganyag 2005. évi átfogó módosításakor megszűnt. 1994 decembere és 2006 októbere között az ön-

[447] Dr. Kállai Ernő a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és dr. Jóri András adatvédelmi biztos jelentése az etnikai adatok kezelésének megállapításairól (2009. november). A vizsgálatot vezette: dr. Szajbély Katalin. A jelentés elérhető: http://www.kisebbsegiombudsman.hu/data/files/158627216.pdf.

kormányzati választásokon településenként és kisebbségenként egy-egy jelölt kevesebb szavazattal is mandátumot szerezhetett, mint az általános szabályok szerint megválasztott képviselők. A 10 000 fő alatti létszámú településeken képviselethez juthatott a kisebbségek egy-egy jelöltje, ha több szavazatot ért el az általános szabályok szerint való mandátumszerzéshez szükséges szavazatok felénél. A vegyes választási rendszerben a kedvezmény határát a listás mandátumok legkisebb szavazatszámának egynegyedéhez kötötték. A helyi önkormányzati képviselők választásán a legtöbb szavazatot kapott kisebbségi jelölt – függetlenül attól, hogy képviselőként bekerül-e a testületbe – szószólóvá vált, ha a településen nem működött kisebbségi önkormányzat.

*A kisebbségi jelöltek mandátumainak száma az 1998. és 2002. évi helyi önkormányzati választásokon*

| | 1998. évi választás | | 2002. évi választás | |
|---|---|---|---|---|
| | helyi önkormányzati mandátum | ezen belül kedvezményes | helyi önkormányzati mandátum | ezen belül kedvezményes |
| Bolgár | – | – | 3 | 1 |
| Cigány | 359 | 273 | 545 | 378 |
| Görög | 1 | – | 4 | 2 |
| Horvát | 115 | 11 | 138 | 20 |
| Lengyel | 5 | 1 | 9 | 6 |
| Német | 349 | 48 | 418 | 76 |
| Örmény | – | – | – | – |
| Román | 26 | 5 | 29 | 7 |
| Ruszin | – | – | 5 | 3 |
| Szerb | 7 | 6 | 11 | 7 |
| Szlovák | 80 | 15 | 107 | 31 |
| Szlovén | 13 | 4 | 20 | 4 |
| Ukrán | – | – | 4 | 3 |
| Több kisebbség közös jelöltje | – | – | 3 | 3 |
| **Összes** | **955** | **363** | **1296** | **541** |

Forrás: az Országos Választási Iroda által közzétett adatok. www.valasztas.hu.

1998-ban a kisebbségek az összes helyi önkormányzati képviselői mandátumuk mintegy 38 százalékát kedvezményes módon szerezték, és ez az arány 2002-ben már kb. 42 százalék volt. A cigány kisebbség az összes

helyi önkormányzati mandátumának körülbelül 70 százalékát a kedvezmény igénybevételével szerezte. A kedvezményes mandátum lehetővé tette, hogy a kisebbségi közösség választott képviselője útján érdemben, szavazati joggal befolyásolhassa a helyi önkormányzat döntéseit. Ez a jogintézmény ugyanakkor számos településen visszaélésre vezetett annak következtében, hogy bárki igénybe vehette ezt a kedvezményt, aki kisebbségi jelöltként kérte a nyilvántartásba vételét a választási bizottságoktól.

Az Országgyűlés 2005-ben megszüntette a kedvezményes mandátumot, azonban lehetővé kívánta tenni, hogy a települési kisebbségi önkormányzat legtöbb szavazattal megválasztott képviselője – meghatározott szavazatarány elérése esetén – nyilatkozatával a helyi önkormányzat képviselő-testületének tagjává válhasson. Az Alkotmánybíróság előzetes normakontroll keretében alkotmányellenesnek minősítette a delegálást. A döntés indokolása szerint ez a szabályozás nem az egyetlen lehetséges megoldás a kisebbségek képviseletének biztosítására, eltér a választójog egyenlőségének elvétől, korlátozza a kisebbséghez nem tartozó választópolgároknak a helyi önkormányzati képviselők megválasztására vonatkozó alapjogát, továbbá nincs összhangban a demokratikus legitimáció követelményével.[448] Az Országgyűlés ezt követően határozatot hozott arról, hogy a szükséges garanciák mellett továbbra is biztosítani fogja ezt a választójogi kedvezményt, ám ez azóta sem valósult meg.

A törvényhozás úgy kívánta megszüntetni a kisebbségi jelöltség intézményét, hogy hatályon kívül helyezte a vonatkozó anyagi jogi szabályokat, beleértve az intézmény definícióját is. Elkerülte azonban az Országgyűlés figyelmét, hogy a választási eljárásról szóló törvény egyik melléklete, amely arról rendelkezik: „Ha a választási szerv a jelöltet nemzeti vagy etnikai kisebbségi jelöltként veszi nyilvántartásba, akkor a kisebbség nevét a szavazólapon fel kell tüntetni. A kisebbségi jelölt, illetve a kisebbségi jelölő szervezet kívánságára a jelölt, illetve a kisebbségi jelölő szervezet, valamint a kisebbség nevét a szavazólapon a kisebbség nyelvén is fel kell tüntetni". Ez az előírás hatályban maradt, így ennek következtében továbbra is bárki kérheti kisebbségi jelöltként való nyilvántartásba vételét. Ezt fel kell tüntetni a szavazólapon, azonban ehhez már semmilyen kedvezmény nem fűződik. A helyi önkormányzatok testületeiben szavazati joggal együtt járó képviselői mandátumot a kisebbségi önkormányzatok részére biztosított együttdöntési jogok

[448] 34/2005. (IX. 29.) AB határozat.

sem tudják kiváltani. A kisebbségi közösségek ezért egyöntetűen kérik a kedvezményes mandátum intézményének visszaállítását.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa 2007 novemberében kidolgozta arra vonatkozó javaslatait, hogy – a hivatkozott alkotmánybírósági határozatban kijelölt kereteket át nem lépve – milyen módon lehetne ismételten biztosítani a kedvezményes mandátumszerzés lehetőségét. A törvényi garanciák meghatározásakor abból indult ki, a helyi önkormányzati mandátumért induló kisebbségi jelölt megválasztásában nem pusztán a képviselni kívánt kisebbségi közösség tagjai, hanem az adott település minden választópolgára jogosult részt venni. Alkotmányossági követelmény azonban, hogy a választójogi törvényeknek közvetlen kapcsolatot kellene biztosítaniuk a kisebbségi közösség és a képviseletüket vállaló jelölt, illetve megválasztott képviselő között. Ez az elvárás akkor teljesülhetne, ha a kisebbségi jelöltek a képviselni kívánt kisebbségi közösségtől kapnák a felhatalmazást a választáson való részvételre. A legitimáció megszerzésére tehát a jelöltállítás folyamatában volna lehetőség. Ennek több formája is megvalósítható lenne, így például kisebbségi jelöltet csak kisebbségi jelölő szervezet állíthatna, illetve meghatározott arányú vagy számú kisebbségi választópolgár ajánlására lenne szükség. Felmerülhet azonban az is, hogy a kisebbségi önkormányzati választások lebonyolítására létrehozott jegyzéket alkalmazzák a helyi önkormányzati választásokon is. Ez azt jelentené, hogy a kisebbségi jelölteknek szerepelniük kellene a kisebbségi választói jegyzékben.

Az elmúlt években a politikai döntéshozók nem foglalkoztak érdemben a kisebbségi kedvezményes mandátum ügyével. 2010 júliusában azonban a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Egyházi, nemzetiségi és civil kapcsolatokért felelős Államtitkársága társadalmi párbeszédet kezdeményezett a kisebbségi törvény újragondolása érdekében. Ez arra utal, hogy a közeljövőben megkezdődhet a kisebbségi joganyag ismételt felülvizsgálata. Fontos volna, hogy végre olyan szabályozás szülessen, amely kiküszöböli a kisebbségi önkormányzatok választása során tapasztalható hiányosságokat, és megfelelő kereteket biztosít a helyi önkormányzatokban való kisebbségi képviselet megvalósulásához is.

# A nemzetiségi autonómiák finanszírozása

Némedi Erika – Török Tamás

Napjainkban is komoly társadalmi, politikai és nem utolsósorban jogi vita zajlik a nemzeti kisebbségek érdekeinek többségi államon belüli védelméről, különösen a csoport identitásának megőrzését szolgáló intézkedésekről. Abban az érintett államok többsége egyetért, hogy a kisebbséghez tartozók kulturális identitása az emberi méltóságuk része, tehát abszolút védelmet érdemel. Az is elismert tény, hogy nem elegendő az egyenlő bánásmód biztosítása, hiszen ez csak formális egyenlőséget jelent, így szükség van speciális jogosultságok megadására. Az egyéni kisebbségi jogok segíthetnek megőrizni és gyakorolni az érintett személy és környezete identitását, de a teljes közösség helyzetét gyökeresen a kollektív jogok befolyásolják. A kulturális és oktatási intézmények alapítása és fenntartása az asszimiláció egyik leghatékonyabb akadálya lehet. Ehhez természetesen nem elég az állam passzív hozzáállása, a kisebbségpolitika jóval többet követel a döntéshozóktól, mint puszta jogi deklarációt. A kulturális önazonosság megőrzésének, képviseletének és továbbadásának kulcsa egy jól működő érdek-képviseleti és oktatási-kulturális intézményrendszer kialakítása, alapja pedig minden esetben a pontosan definiált és kiszámítható finanszírozási mechanizmus. Ennek kapcsán azonban több kérdés is felmerül. Közjogi szempontból tisztázni kell, milyen közhatalmi jogosítványokat és kötelezettségeket kaphat az új rendszer, ez hogyan viszonyul a többségi társadalom intézményeihez és milyen pénzügyi alapokon működhet.

A kisebbségek önigazgatását tekintve két modell ismert.[449] A területi autonómia esetében a kisebbség meghatározható földrajzi területen él, így az államnak lehetősége van arra, hogy a kulturális szabadság mellett részleges vagy teljes igazgatási önállóságot is biztosítson a számukra. Ez az adminisztratív hatáskörökön túl saját szakpolitika kialakítását és jogalkotási felhatalmazást is jelenthet, amely feltételezi az alapul szolgáló

[449] Georg Brunner – Herbert Küpper: *Európai autonómia-megoldások: a kisebbségi önkormányzatok autonómia-modelljeinek tipológiája*. In Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről*. Budapest: Rejtjel Kiadó, 2005. 387–400. p.

források iránti jogos igényt. A finanszírozás alapját ebben az esetben a helyben keletkező bevételek egy részének célzott felhasználása jelenti. A személyi autonómia ezzel szemben a szórványban élő közösségeknek jelent megoldást. A csoport tagjai nem használhatják a közintézményeket speciális kisebbségi célokra, hiszen ezzel a többségi lakosság érdekeit sérthetnék, így saját intézményi hátteret kell megteremteniük. A kialakítandó szervezet lehet közjogi intézmény vagy magánjogi képződmény, amelyet a jogalkotó felruházhat közjogi jogosítványokkal. A struktúra előnye, hogy a speciális előnyök és juttatások körét a közösség tagjai maguk határozhatják meg, és felügyelhetik annak felhasználását. Hátrányt jelent ugyanakkor, hogy az intézményhálózat kiépítése és fenntartása a közösség teljesítőképességét meghaladó befektetést igényel. A csoport ebben az esetben elsősorban az állam támogatására szorul, ám a területi autonómia konstrukciójával szemben a transzferek mértékét, módját és elosztását – néhány szerencsés kivételtől eltekintve – nem tudja megfelelőképpen befolyásolni. Probléma továbbá, hogy ugyanazt a tevékenységet több hasonló szervezet végzi, így a feladatellátás nem lesz egységes, ezért létre kell hozni egy közös koordináló intézményt vagy ernyőszervezetet.

## Az intézményfinanszírozási struktúra kialakulása

Magyarországon a kisebbségi közösségek szórványban élnek, és a szorosabb kapcsolatot ápoló kisebb közösségek sem minden esetben homogének kulturális szempontból, így a területi autonómia megvalósítása szinte lehetetlen. A személyi autonómia keretei nyitottak, azonban számos olyan történelmi körülmény adódott az elmúlt évszázadban, amely a spontán szerveződések létrejöttét szinte teljesen megakadályozta. Összefüggő intézményrendszer hiányában nem alakultak ki átfogó szervezetek és kisebbségi stratégiák, így formálisan nem volt szükség komplex finanszírozási rendszer kialakítására sem.

A Magyarország területén élő etnikai és nemzeti kisebbségek már a 19. század végétől létrehoztak kulturális egyesületeket az olvasókörök és kaszinók mintájára.[450] Céljuk elsősorban nem a hagyományőrzés, inkább a nemzetiségi népművelés volt. A „közművelődési egyesületek" rendelkeztek önálló vagyonnal, és kialakult szervezettel, de a kölcsönös kap-

[450] A történeti fejlődés áttekintéséhez felhasználtuk: Bindorffer Györgyi: *Jövevényektől az államalkotó tényezőig – Nemzetiségek és nemzetiségpolitika Magyarországon 1790-től napjainkig* című tanulmányát. http://www.kisebbsegiombudsman.hu/data/files/184992660.pdf.

csolattartás esetleges volt. A kiépült kisebbségi kulturális intézményeket a II. világháborút követő politikai változások kulturális és gazdasági szempontból is ellehetetlenítették. A kisebbségi közösségek érdekvédelmét társadalmi legitimitással (vagyis helyi szervezetekkel és tagsággal) nem bíró, délszláv, német, román és szlovák szövetségek igyekeztek ellátni, ám erre csak a Hazafias Népfronttal „együttműködve", valójában annak keretein belül nyílt lehetőségük. A kisebbségi rendszer finanszírozását továbbra is közvetlenül a központi költségvetésből hajtották végre, a tervezésbe és végrehajtásba pedig a szövetségek nem kaphattak érdemi beleszólást. A cigányság helyzete ennél is rosszabb volt, a Kulturális Szövetség 1961-es feloszlatása után a romákat többé nem tekintették nemzetiségi csoportnak, így a saját nyelv és kultúra ápolásának joga sem illette meg őket. Említésük az Országos Cigány Tanács 1985-ös megalakulásáig jórészt a szociális helyzetükkel kapcsolatos problémák rendezésére és asszimilációjuk módjára korlátozódott. A kulturális folytonosságot a századforduló óta létező nemzetiségi iskolák képviselték, ám ezek is teljes politikai és pénzügyi kontroll mellett működhettek, ezért nem váltak modellértékű helyi kisebbségi kulturális bázisokká.

A kormányzat a kisebbségi közösségek ügyét csak a politikai átalakulás idején fedezte fel, amely hatására 1988-at követően több törvénytervezettel is előállt, ezek azonban már nem feleltek meg a kor és az érdekeiket egyre tudatosabban érvényesítő érintettek elvárásainak. A kisebbségi közösségek ugyanis az egyesülési jogról szóló törvény adta lehetőséget kihasználva 1989-től autonóm, tagsággal rendelkező egyesületeket alapítottak, illetve az eddig kontroll alatt működő szövetségek egyesületekké alakultak át. Ez a lépés döntő volt a politikai és pénzügyi önállósodás irányába.

Az 1990-től meginduló átfogó kisebbségi szabályozás létrehozása során komoly vita folyt a rendszer alapjairól. A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, valamint a kisebbségi képviselők a kisebbségi jogok és intézmények alapján felépülő kisebbségi autonómia kialakításának voltak hívei, míg a leginkább az Igazságügyi Minisztériumhoz kapcsolódó „liberálisok" a kisebbségek megmaradásának biztosítékául az egész jogrendszer kisebbségbarát működését tekintették.[451] Ez utóbbi konstrukció azonban csak az elmúlt négy évtized kisebbségpolitikájának átalakított verziója lett volna, és lényegében megfosztotta a kisebbségeket a tényleges önrendelkezéstől, így a tervezetet elvetették. A vita ezentúl

[451] Dobos Balázs: A kisebbségi önkormányzati választójog kialakítása Magyarországon. *Kisebbségkutatás*, 2005/4. szám. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2005_04/cikk.php?id=981.

már csak az autonómia megvalósításának módjáról folyt. Az egyesületi forma bizonyos szempontból a szakértők és a kisebbségek részére is vonzó alternatíva volt, magában hordozza ugyanis az autonóm szervezetek legtöbb előnyét: önkormányzattal rendelkező szervezet, amely az alapszabályában meghatározott célra alakul, az előnyök kihasználását elősegítő módon nyilvántartott tagsággal rendelkezik, és céljai elérése érdekében közvetlenül szervezi tagjai tevékenységét. Az előbbiek feltétlenül szükségesek a források optimális elosztásának szervezéséhez. Pénzügyi és igazgatási szempontból mindenképpen pozitív tulajdonság, hogy az egyesület önálló jogi személy, jogokat szerezhet és kötelezettségek terhelhetik, tartozásaiért saját vagyonával felel. Ez az ellenőrizhetőség és az elszámoltathatóság egyik alappillére. Az egyesületek azonban kevésbé alkalmasak az összetett intézményhálózat fenntartására, így egy nagyobb közösség szerteágazó igényeinek koordinálására. A kérdést a kerekasztal számára 1991 júniusában a Bársony János és Kaltenbach Jenő által elkészített kompromisszumos tervezet döntötte el, amely egy financiálisan stabil, a települési önkormányzatoktól független, a kulturális autonómiához szükséges döntési és részvételi jogokkal egyaránt bíró kisebbségi önkormányzati rendszer mellett állt ki.

A Pénzügyminisztérium képviselői 1991 szeptemberében és 1992 májusában azonban hevesen támadták a kulturális autonómiára és a finanszírozásra vonatkozó javaslatokat. Álláspontjuk az volt, hogy az autonómia nem a fedezetek feletti rendelkezésről szól, így a költségvetési támogatáshoz való jog nem kisebbségi jog, a kötelező finanszírozás pedig az Országgyűlés döntési szabadságát korlátozná. Az alapvető problémák közé sorolták a jogalanyok körének meghatározhatatlanságát, a magán- és közjogi szervezetek összemosását, valamint a költségek mérhetetlen felfutása elleni garanciák hiányát. Ennek megoldására erős állami ellenőrzést, adott esetben irányítási jogokat láttak volna célszerűnek. Érdemes megemlíteni a Fővárosi Önkormányzat véleményét is, amely szerint a tervezett kisebbségi önkormányzati rendszer nem illeszkedik szervesen a magyar közigazgatás rendszerébe. A legnagyobb problémának a vagyoni és finanszírozási kérdések rendezetlenségét tartották, különösen az országos kisebbségi önkormányzatok és intézményeik működtetésének anyagi garanciáinak rögzítését.[452] Bár a felmerült megoldási javaslatokat végül nem emelték be a tervezetbe, a felvetett

[452] A fentieket idézi Dobos Balázs: *A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény történeti kronológiája* című adatbázisában. http://adatbank.transindex.ro/regio/tortenelem/.

kérdések alapvetően meghatározták a kialakuló struktúrát, és előrevetítették a sokáig csak lappangó hiányosságokat.

Az 1993. július 7-én elfogadott, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Nektv.) megszületésével az egyesületi alapú szerveződések helyébe a közjogi legitimációval bíró kisebbségi önkormányzatok léptek. „S bár a törvény koncepciójában a személyi alapú kulturális autonómiát kívánja megvalósítani, a kisebbségi települési önkormányzat jogintézményével a területi autonómia lehetőségét is felvillantja."[453] A helyi kisebbségi önkormányzatok közjogi státusa egyedi lett, hiszen néhány különleges jog mellett működésüket a meglévő önkormányzati rendszerhez igazították. A választott testület felhatalmazást kapott arra, hogy hatáskörében határozza meg többek között szervezetét és működési rendjét, költségvetését, zárszámadását, a helyi önkormányzat által rendelkezésére bocsátott vagyontárgyak és anyagi források felhasználását. A kisebbségi önkormányzatok jogosultak lettek gazdasági szervezetet létrehozni, működtetni, pályázatokat kiírni és ösztöndíjakat alapítani. Ez annak ellenére nagyvonalú belső önrendelkezési jogot jelentett, hogy a törvény számos garanciális szabályt rendelt az állami vagyon védelmére. Ilyen, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat szorosan kapcsolódik a települési önkormányzathoz (pl. költségvetés elfogadása, átmeneti vagyonkezelés), csak olyan vállalkozásban vehet részt, amelyben a felelőssége nem haladja meg a vagyoni hozzájárulása mértékét, valamint hogy az állam által folyósított pénzügyi támogatás összegének felhasználását az Állami Számvevőszék ellenőrzi. A kulturális autonómia kiterjesztése érdekében a Nektv. lehetővé tette, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat saját hatáskörében, a rendelkezésére álló források keretei között intézményt alapítson és tartson fenn, különösen a helyi közoktatás, a helyi írott és elektronikus média, a hagyományápolás és a közművelődés területén. Az országos önkormányzatok jogosultak lettek kisebbségi színház, múzeumi kiállítóhely, országos gyűjtőkörrel rendelkező közgyűjtemény, könyvtár, kiadó, országos kulturális, művészeti, tudományos intézet létesítésére, átvételére és fenntartására is.

A szabályozás hármas pénzügyi pilléren nyugodott. A szervezeti struktúra kiépítéséhez a helyi önkormányzat tulajdonában lévő meghatározott vagyont a helyi kisebbségi önkormányzat használatába kellett átadni. Az egyes országos kisebbségi önkormányzatok működési feltételeinek biztosítására a megalakulásukat követő három hónapon belül a

[453] Doncsev Toso: A magyarországi kisebbségi törvény. *Kisebbségkutatás*, 2003/4. szám. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2004_01/cikk.php?id=1020.

helyileg illetékes önkormányzat – állami kompenzációval – 150–300 $m^2$ hasznos alapterületű, önállóan használható épületet vagy épületrészt bocsátott a rendelkezésükre. A tevékenység beindításához és a működés biztosításához az állam egyszeri, összesen 300 millió forintos vagyonjuttatásban részesítette az országos önkormányzatokat. Az egyes kisebbség testületek így 15 és 60 millió forint közötti összeghez jutottak, azzal, hogy a források egy részét átadhatták a helyi önkormányzatok részére. Az egyszeri juttatáson kívül a Nektv. előírta, hogy a költségvetési törvényben meghatározott mértékben az állam köteles biztosítani a kisebbségi önkormányzatok működési feltételeinek finanszírozási oldalát, illetve anyagi támogatást nyújt társadalmi szervezeteik tevékenységéhez. Az Országgyűlés létrehozta a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Alapot is, amelyet elsődlegesen a kisebbségi kulturális tevékenységek támogatására rendelt, a kisebbségi önkormányzatok és egyéb szervezetek működésének támogatását továbbra is a saját döntési kompetenciájában hagyva. A Nektv. rögzítette, hogy a kisebbségek anyagi támogatásában hazai és külföldi szervezetek, alapítványok és magánszemélyek is közreműködhetnek. A kisebbségi kultúra támogatásához nyújtott külföldi adományok esetében az állam vámkedvezményt, illetve vámmentességet biztosított.

Látszólag tehát egy minden részletében kidolgozott, átfogó finanszírozási rendszer alakult ki. Számos szabályozási anomália azonban csak a működés során vált láthatóvá. Bár a Nektv. már 1993 közepén megszületett, az intézményrendszer tényleges kiépülése csak 1995-re történt meg. A köztes időszakban a gyakorlat számos hiányosságot és ellentmondást tárt fel. A kisebbségi önkormányzatok körében 1997-ben elvégzett összegző vizsgálat utóbb rávilágított a hatásköri hiányosságokra, a finanszírozási körülmények rendezetlenségére és a feltételes rendelkezések túlsúlyára.[454]

A jogalkotási előzmények ismeretében talán nem meglepő, hogy a felmerülő finanszírozási problémák megoldási lehetőségeinek kidolgozása során ismét a korábbi strukturális vita került a középpontba. Ebben az esetben a formális pénzügyi érvek győztek. A kisebbségi önkormányzatok gazdálkodására és vagyonjuttatására vonatkozó 20/1995. (III. 3.) Korm. rendelet különleges gazdálkodási rendet állapított meg a testületek számára. Az országos kisebbségi önkormányzatoknak egye-

[454] Csefkó Ferenc – Dombi Péter – Pálné Kovács Ilona – Tasnádi Péter: A kisebbségi önkormányzatok működésének empirikus vizsgálata (1994–1998). In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998*. Budapest: Osiris Kiadó és MTA Kisebbségkutató Műhely, 1999. 132–133. p.

sületi gazdálkodási mechanizmust kellett kialakítaniuk, míg a helyi önkormányzatok egy önkormányzati és egyesületi elemeket ötvöző kettős rendszert használhattak. Ez utóbbi keretében az államháztartásból származó transzferekre az általános költségvetési szabályokat kellett alkalmazni, az egyéb pénzeszközökre pedig az egyesületi gazdálkodás szabályai vonatkoztak. A praktikus átalakítások mellett több új elemet is a rendszerbe iktattak. A Polgári Törvénykönyv új jogintézményét felhasználva a Kormány 2187/1995. (VII. 4.) számú határozatával létrehozta a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítványt (MNEKK), amelynek célja a kisebbségiek kultúrájával kapcsolatos közhasznú tevékenység ellátása lett. A Nektv. módosításáról szóló 1995. évi VI. törvény értelmében ez a szervezet látta el a továbbiakban a Kisebbségi Alap feladatait is.

A kisebbségi rendszer finanszírozása kapcsán három alapvető probléma körvonalazódott az évek folyamán. Az első, és a „felhasználókat" leginkább érintő probléma a helyi önkormányzatok finanszírozási bizonytalansága volt. Amíg ugyanis a települési önkormányzatok esetében mindvégig egyértelmű volt azon kötelező feladatok meghatározása, melyekhez hozzá lehet rendelni a feladatmutatókat és így a normatívákat, addig a kisebbségi önkormányzatoknál ilyen nem létezett. Ez tulajdonképpen a jogszabályi fogalomalkotás hiányára volt visszavezethető, hiszen hiányzott a kisebbségi közügyek körének az egzakt meghatározása. Nem volt egyértelmű a források felhasználási rendje sem, amelyet gyakran tovább nehezítettek a két helyi önkormányzat közötti viták is. Problémát jelentett továbbá, hogy a kisebbségnek szánt források az államháztartás alrendszerében elszórtan helyezkedtek el. Pontos finanszírozási háló kiépítésére így éveken keresztül nem volt lehetőség, ráadásul átfedések jöhettek létre a pályázati kiírások céljai között. Tisztázatlan volt az országos önkormányzatok intézményfenntartással és -átvétellel kapcsolatos gazdálkodása, különösen annak célszerűségi szempontjai kapcsán. Fontos kiemelni továbbá, hogy a struktúra kialakítása során nem hozták létre a megyei önkormányzatoknak megfelelő kisebbségi képviseleti szintet. A területi szerv megalkotása nem csak a történelmi hagyományok miatt volt fontos, de hiánya megfosztotta az érdekérvényesítés lehetőségétől azokat a kisebbségi közösségeket, amelyek nem tudtak saját képviselő-testületet választani, illetve akadályozta a finanszírozási rendszer közbülső szintjének kiépítését.

A Nektv. 2005. évi CXIV. törvénnyel végrehajtott generális módosítása során megfogalmazásra került – többek között – a kisebbségi közügy, kisebbségi közoktatási intézmény fogalma, valamint megtörtént a fel-

adat- és hatáskörök kereteinek pontosítása.[455] Megoldás született továbbá a hiányzó területi szint problémájára, amely kihatott a kisebbségi önkormányzatok megnevezésére is: a módosítás bevezette a települési és a területi kisebbségi önkormányzat fogalmát (a továbbiakban együtt: helyi kisebbségi önkormányzatok).

A továbbra is fennálló problémák áttekintésére a Miniszterelnöki Hivatal Külkapcsolatokért és Nemzetpolitikáért Felelős Szakállamtitkárának vezetésével 2007. június 11-én megalakult a Finanszírozási és Támogatási Munkacsoport, amely a struktúra szükség szerinti átalakításával kapcsolatos egyeztetés fóruma lett; témái között szerepelt például a közös támogatás alapjául szolgáló Kisebbségi Alap létrehozása és az új feladat alapú finanszírozás bevezetése. A helyzettel kapcsolatban határozottan állást foglalt a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, Kállai Ernő által életre hívott II. Kisebbségi Kerekasztal is. A testület kinyilvánította, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok nem kívánnak központi költségvetési szervként megjelenni és működni az államháztartás központi szintjén, ez ugyanis súlyos többletterheket jelent. Felhívták továbbá a figyelmet arra, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok létéhez normatív működési célú többlettámogatás szükséges, amely fedezhetné az eddig saját erőből fenntartott háttérrendszert. A területi kisebbségi önkormányzatok 2007. évi kiegészítő támogatásával összefüggésben a kerekasztal elfogadta a kisebbségi ombudsman javaslatát, vagyis a feladatalapú normatív finanszírozás kialakításának szükségességét a területi kisebbségi önkormányzatok esetében is.[456]

A kerekasztal, valamint a munkacsoport munkája nyomán két fontos változás következett be. Megszületett a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásáról szóló 376/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet,[457] amely hatályon kívül helyezte a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodására és vagyonjuttatására vonatkozó kettős szabályozást. A települési és a területi kisebbségi önkormányzatok gazdálkodására 2008. január 1-jétől az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendeletnek (a továbbiakban: Ámr.) a helyi önkormányzatok költség-

[455] A kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról 2005. évi CXIV. törvény.

[456] *Az országos kisebbségi önkormányzatok elnökeinek állásfoglalása a kisebbségi önkormányzatok finanszírozásával, valamint az országos kisebbségi önkormányzatok működésével összefüggő egyes kérdésekről* (4258/2007. sz. ügy); http://www.kisebbsegiombudsman.hu/hir-232-2007-09-13-allasfoglalas-kisebbsegi.html.

[457] Hatályon kívül helyezte az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet 249. § (2) m) pontja. Hatálytalan 2010. január 1-jétől.

vetési szerveire vonatkozó szabályait kellett alkalmazni. Az országos kisebbségi önkormányzat, valamint az általuk felügyelt önkormányzati költségvetési szervek önállóan vagy részben önállóan gazdálkodó költségvetési szerveinek gazdálkodásának szabályait ugyancsak az Ámr. határozta meg. Ezt a szabályozást – több módosítással – a hatályos Ámr., a 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet is átvette, vagyis napjainkban a kisebbségi önkormányzatokra egységes költségvetési szabályozás vonatkozik. Megszületett továbbá a kisebbségi önkormányzatoknak a központi költségvetésből nyújtott feladatarányos támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről szóló 375/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet, amely a helyi kisebbségi önkormányzati finanszírozás mai alapjait megteremtette.

Az elmúlt tizenöt év során napjainkra egy többcsatornás támogatási rendszer alakult ki. A kisebbségi közösségek tevékenységük során állami, az Európai Unióból és a magánszektorból származó (pl.: anyaországi, egyesületi) forrásokra támaszkodhatnak. Ezekről a továbbiakban részletesen szólunk.

Külön ki kell emelnünk, hogy a roma kisebbség esetében az előbb említettekkel párhuzamosan egy merőben más finanszírozási struktúra is kiépült az elmúlt évtizedben. A többi kisebbséggel ellentétben a cigányság egy része súlyos szociális és gazdasági problémákkal küzd, így helyzetük megoldására kizárólag a Nektv. nem kínál megfelelő megoldást. 1994-től a kormányok túlnyomó részben szociális alapon igyekeznek segíteni a roma közösséget, ám ennek megvalósítását heves viták kísérik.

A roma támogatásokkal és azok gyakorlati problémáival kapcsolatban több igen színvonalas tanulmány született az elmúlt években, így a téma pontos elemzésétől e helyütt eltekintünk.[458] Dióhéjban annyit érdemes kiemelni, hogy az eddigi kormányok a cigányság integrációjára a becsült adatok szerint 1996 és 2006 között összesen mintegy 120 milliárd forintot fordítottak.[459] Az összeg jelentősnek tűnik, az érdemi integrációs stratégia valódi igényeihez képest azonban elhanyagolható forrás. Ráadásul a támogatások csaknem 90 százaléka nem jutott el a címzettekhez, rész-

[458] Például: Kállai Ernő – Törzsök Erika: *Cigánynak lenni Magyarországon Jelentés – 2003: látványpolitika és megtorpanás*. Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, 2003; valamint Zolnay János: *A romapolitika sarokpontjai és finanszírozása*. Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, 2004.

[459] Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet: *A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága*. Budapest, 2008 (a továbbiakban: ÁSZ jelentés), 8. p.

ben a struktúrába kódolt hibák, részben a romák valódi helyzetével és szükségleteivel kapcsolatos szakmai-tudományos háttér hiánya miatt. Ahogyan ezt az Állami Számvevőszék átfogó tanulmányában megállapította: „A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére szánt források hatékony felhasználásának megítélését leginkább az akadályozza, hogy hiányzott a célok pontos megjelölése, és ehhez a pénzügyi források egyértelmű hozzárendelése. Ez a tény nem csak a támogatási rendszert teszi átláthatatlanná, hanem ilyen körülmények között nincs valódi tervezés és lehetetlen a szigorú számonkérés."[460] Az egymást követő intézkedési csomagok között – a formai hasonlóság ellenére – kevés volt a folytonosság. A kísérleti programok kiértékelése rendre elmaradt, a sikeres programok széles körű elterjesztése helyett újabb és újabb programok indultak.

A struktúra általános áttekintése után most lássuk, melyek a kisebbségi önkormányzatok költségvetési gazdálkodásának alapvető szabályai, és azok a definíciók, amelyek meghatározzák a kisebbségi önkormányzatok működését, a kisebbségi feladatok ellátását.

## A hatályos hazai szabályozás

A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek számára biztosított állami támogatásokat az adott évi költségvetési törvény tartalmazza. A források az Országgyűlés, a Miniszterelnöki Hivatal és az egyes szaktárcák fejezeti kezelésében lévő előirányzataiban, közalapítványi, feladat- és projektfinanszírozási keretösszegként jelennek meg a következőképpen:

- a kisebbségi önkormányzatok feladatarányos támogatása (ezen belül: általános működési támogatás, feladatalapú támogatás, kiegészítő támogatás),
- az oktatási és kulturális intézmények kiegészítő támogatási kerete és a kisebbségi fenntartású intézményekkel kapcsolatos rendkívüli támogatások,
- a közalapítványok (Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány, Magyarországi Cigányokért Közalapítvány), valamint
- a minisztériumok és az elkülönített állami pénzalap által folyósított támogatások.

[460] ÁSZ jelentés, 9. p.

## *A kisebbségi önkormányzatok finanszírozásának és gazdálkodásának részletes áttekintése*

### *Az államháztartás alrendszerei*

A magyar államháztartás két fő alrendszerre, a központi, illetve az önkormányzati alrendszerre tagozódik az államháztartás központi, illetve helyi szintjének megfelelően. Az államháztartás központi alrendszerébe tartozik a Magyar Állam, a központi költségvetési szervek, és mindazok a jogi személyek, amelyeket törvény a központi alrendszerbe sorol, továbbá azon költségvetési szervek, amelyeknek alapítója a Kormány vagy a központi alrendszerbe tartozó jogi személy.

Az államháztartás önkormányzati alrendszerét alkotják a helyi önkormányzatok, a kisebbségi önkormányzatok, az önkormányzati költségvetési szervek, mindazok a jogi személyek, amelyeket törvény az önkormányzati alrendszerbe sorol, valamint azon költségvetési szervek, amelyek alapítója az önkormányzati alrendszerbe tartozik. Az államháztartás ezen szintjén működnek a települési és a területi kisebbségi önkormányzatok.[461]

Az országos kisebbségi önkormányzatok működésének biztosítását szolgáló támogatás a központi költségvetésben jelenik meg. A jogalkotó szándéka szerint tehát az országos kisebbségi önkormányzatok nem – a helyi kisebbségi önkormányzatokkal azonos szinten – az államháztartás önkormányzati alrendszeréhez, hanem a központi alrendszerhez tartoznak.

### *A kisebbségi feladatok ellátásának költségvetési háttere*

Az Országgyűlés a mindenkori költségvetési törvényben meghatározza

- a helyi önkormányzatok központilag szabályozott adókból, illetékekből származó részesedését,
- a helyi önkormányzatok és a helyi kisebbségi önkormányzatok normatív központi költségvetési hozzájárulásai címeit és összegét,
- a helyi önkormányzatoknak és a helyi kisebbségi önkormányzatoknak juttatandó fejlesztési célú támogatásokat, valamint
- megállapítja a helyi önkormányzatokat, illetve a helyi kisebbségi

[461] Az Ámr. értelmező rendelkezése szerint *helyi kisebbségi önkormányzat:* a Nektv. 21. §-a (1) bekezdésének *a)* pontjában foglaltak szerinti – községben, városban és a főváros kerületeiben települési, a megyében és a fővárosban területi – kisebbségi önkormányzat.

önkormányzatokat megillető – az államháztartás alrendszereit megillető kötelezettségek beszámításával (nettó módon) finanszírozott – támogatások elosztási és folyósítási rendjét.

Az államháztartás körébe tartozó állami feladatot az állam részben vagy egészben a költségvetési szerveken keresztül látja el, illetőleg ellátásának a pénzügyi fedezetét részben vagy egészben, közvetlenül vagy közvetve biztosítja. Az államháztartás egyes alrendszerei az állami feladatok ellátásához a költségvetésükben meghatározott módon és mértékben járulnak hozzá.

A helyi önkormányzat, valamint a települési, a területi és az országos kisebbségi önkormányzat a maga feladatkörében olyan új feladatot vállalhat, amelynek ellátásához a költségvetésében megfelelő egyszeri vagy tartós pénzügyi fedezet áll rendelkezésre, illetve a fedezet megteremtéséhez felhatalmazással rendelkezik. Amennyiben a pénzügyi fedezet, illetve a felhatalmazás már nem áll rendelkezésre, intézkedni kell az új feladat megszüntetéséről.

*A költségvetési szervek*

Helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szervek:

- a helyi önkormányzat, helyi kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtó szerve: az önkormányzati hivatal,
- a helyi kisebbségi önkormányzat, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat jogi személyiségű társulása által alapított költségvetési szervek.

A feladatellátás a kisebbségi önkormányzatok esetében e költségvetési szerveken keresztül történik. Ez az önkormányzati alrendszer tekintetében azt jelenti, hogy a kisebbségi önkormányzat feladatai ellátására létre is hozhat költségvetési szervet:

- helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szerv, amelyet külön törvény alapján a helyi kisebbségi önkormányzat, vagy a helyi kisebbségi önkormányzat jogi személyiségű társulása alapít. Irányító szerve: a helyi kisebbségi önkormányzat testülete, vezetője a helyi kisebbségi önkormányzati testület elnöke;
- országos kisebbségi önkormányzati költségvetési szerv, amelyet külön törvény alapján az országos kisebbségi önkormányzat, vagy az országos kisebbségi önkormányzat jogi személyiségű társulása alapít. Irányító szerve az országos kisebbségi önkormányzat köz-

gyűlése, vezetője az országos kisebbségi önkormányzat közgyűlésének elnöke.

A helyi kisebbségi önkormányzatok által közösen létrehozott vagy működtetett költségvetési szervekre vonatkozó irányítói jogok gyakorlásának rendjét megállapodásba kell foglalni. A költségvetési szerv létrehozásáról jogszabályban, vagy alapító okiratban kell rendelkezni. A költségvetési szerv alapításáról, átalakításáról, megszüntetéséről rendelkező határozatát nyilvánosságra kell hozni.

*A költségvetési támogatások*

A költségvetési gazdálkodás az államháztartás minden alrendszerében az éves költségvetés alapján folyik, ami a bevételi előirányzatok teljesítésének kötelezettségét és a kiadási előirányzatok felhasználásának jogosultságát foglalja magában. A helyi önkormányzat a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben – és más jogszabályokban meghatározott –, míg a kisebbségi önkormányzat a Nektv.-ben – és más jogszabályokban meghatározott – feladatait finanszírozza és látja el az éves költségvetéséből.

A kisebbségi önkormányzatok a központi költségvetésből működési támogatást és a normatív állami hozzájárulásokat kapnak. A települési és területi kisebbségi önkormányzatok 2008 óta differenciált, feladatarányos támogatási rendszerben jutnak központi költségvetési működési forrásokhoz.[462] Az új finanszírozási rendszerben is megmaradt a helyi önkormányzatok részére normatív módon nyújtott általános működési támogatás. Ennek forrása a költségvetési törvényben a települési és területi kisebbségi önkormányzatok finanszírozására előirányzott keretösszeg 75 százaléka. A keretösszeg fennmaradó 25 százaléka szolgálja a feladatalapú differenciált támogatást, melyhez az igazolt többletteljesítmény alapján, igénylés útján juthatnak a kisebbségi önkormányzatok. Ehhez adódik hozzá az úgynevezett kiegészítő támogatás, amely a tárgyévben fel nem használt és visszautalt feladatalapú támogatásokat osztja el az arra jogosultságot szerző önkormányzatok között. A támogatásokat a meghatározott tartozásokkal csökkentett összegben (nettó módon), kormányrendeletben meghatározott ütemezés szerint, az adott hónapban esedékes jogcímek figyelembevételével a kincstár folyósítja.

[462] A kisebbségi önkormányzatoknak a központi költségvetésből nyújtott feladatarányos támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről szóló 375/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet.

*Az éves költségvetés*

A helyi önkormányzat és a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetését a helyi önkormányzat és a helyi kisebbségi önkormányzat kiadásainak és bevételeinek előirányzatai, és az általa alapított, irányított költségvetési szervek kiadásainak és bevételeinek előirányzatai együttesen alkotják.

A helyi kisebbségi önkormányzat költségvetését önállóan, költségvetési határozatban állapítja meg. A helyi önkormányzat a költségvetéséről rendeletet alkot, ebbe a rendeletbe a helyi kisebbségi önkormányzat adott évi költségvetése a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési határozata alapján, elkülönítetten épül be. A helyi önkormányzat képviselő-testülete a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetésére vonatkozóan nem rendelkezik döntési jogosultsággal, így a kisebbségi önkormányzati költségvetés is csak változatlan tartalommal épülhet be a helyi önkormányzat költségvetésébe.

További biztosítéka a kisebbségi önkormányzatok önálló gazdálkodásának, hogy a helyi önkormányzat költségvetési rendeletébe beépült kisebbségi költségvetési előirányzatok kizárólag a helyi kisebbségi önkormányzat határozata alapján módosíthatók. E módosítások a helyi önkormányzat költségvetési rendeletének kiadási és bevételi előirányzatain átvezetendők. A helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési határozatában jóváhagyott előirányzatok átcsoportosításának jogosultságáról kizárólag a helyi kisebbségi önkormányzat testülete dönthet.

Amennyiben a helyi kisebbségi önkormányzat nem hozza meg határidőben költségvetési határozatát, akkor a képviselő-testület az átmeneti gazdálkodásról rendeletet alkothat, amelyben felhatalmazást ad az önkormányzat elnökének, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat bevételeit folytatólagosan beszedhesse és kiadásait fedezhesse, illetve meghatározza, milyen intézkedéseket tehet a költségvetési határozat keretein belül.

A helyi önkormányzat a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési határozata törvényességéért, bevételi és kiadási előirányzatainak megállapításáért, valamint teljesítéséért nem tarozik felelősséggel, és a testületek egymás kötelezettségvállalásaiért, illetve tartozásaiért sem felelnek.

*Együttműködési megállapodás*

Amint arra fentebb már utaltunk, a helyi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtó szerve – a költségvetési szervként működő – megyei

önkormányzati hivatal, (fő)polgármesteri hivatal, körjegyzőség, illetőleg a közös képviselő-testület hivatala (a továbbiakban együtt: önkormányzati hivatal). A kisebbségi önkormányzat oly módon, mint a helyi önkormányzat, hivatallal nem rendelkezik, ezért a jogalkotó e feladatot a helyi önkormányzatra, annak hivatalára ruházta.

A helyi önkormányzat hivatala tehát egyúttal a helyi kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásának végrehajtó szerve is, ennek feltétele azonban a helyi önkormányzat és a helyi kisebbségi önkormányzat közötti megállapodás, melyben az eljárási rendet – a helyi kisebbségi önkormányzatok gazdálkodása végrehajtásának rendjét, az ehhez kapcsolódó feladatellátás jogosultjait, kötelezettjeit – rögzítik.

Van azonban egy más jellegű együttműködési kötelezettség a helyi önkormányzat és a helyi kisebbségi önkormányzat között. Ez pedig a költségvetés tervezetének összeállítására és a költségvetési rendelet megalkotására vonatkozik.

Az Ámr. rendelkezései szerint a helyi önkormányzat és a helyi kisebbségi önkormányzat a költségvetési rendelettervezet megalkotására írásban köt megállapodást. Ezt a megállapodást január 15-ig kell jóváhagyniuk, és azt minden évben eddig az időpontig módosíthatják. E megállapodás célja az, hogy a jogszabályokban előírt kötelezettségek mindkét fél tekintetében határidőben teljesíthetőek legyenek, ezért ebben főként a költségvetési tervezési határnapokat kell rögzíteni, az egyeztetésért, adatszolgáltatásért felelős személyeket kell megnevezni. A megállapodás kötelező tartalmi elemeit szintén az Ámr. szabja meg. Eszerint a költségvetési tervezés teljes menetéről meg kell állapodnia a helyi önkormányzatnak és helyi kisebbségi önkormányzatnak. A probléma mindösszesen annyi, hogy a megállapodás létrehozásának határideje az Ámr. szerint január 15., a költségvetési tervezés pedig november 30-a előtt kezdődik. További probléma az, hogy a megállapodás kötelező tartalmi eleme a koncepció összeállítása is, ami azonban január 15-re lényegében lebonyolódik. Maga az Áht. pedig egyértelműen úgy fogalmaz, hogy az együttműködésére vonatkozó részletes szabályokat és eljárási rendet a költségvetés tervezetének összeállítása és a költségvetési rendelet megalkotása során kell megállapodásban rögzíteni.

*Költségvetési tervezés*

A költségvetési tervezés folyamata a bevételek és a feladatok áttekintésével kezdődik, a költségvetési koncepció elfogadásával, majd az éves

költségvetési terv jóváhagyásával fejeződik be. A tervezés első szakasza a tervezés fő kereteit meghatározó költségvetési irányelvek összeállítása: helyi önkormányzat, helyi kisebbségi önkormányzat esetén a költségvetési koncepció megalkotása. Költségvetési koncepciót állítanak össze az országos kisebbségi önkormányzatok is. A hatályos joganyag szerint a helyi kisebbségi önkormányzatok és az országos kisebbségi önkormányzatok költségvetési kapcsolatai tekintetében a kisebbségpolitikáért felelős állami szerv az, amely a költségvetési tervezésben közvetlenül részt vesz, tehát e tekintetben felelős a költségvetési koncepcióhoz szükséges költségvetési alapadatok megfelelő szolgáltatásáért.

A költségvetési koncepció összeállítása előtt a jegyző – a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési szerveinek tekintetében a helyi kisebbségi önkormányzat elnökével – áttekinti a költségvetési szervek következő költségvetési évre vonatkozó feladatait, az önkormányzat bevételi forrásait. A polgármester a költségvetési koncepció tervezetéről a helyi kisebbségi önkormányzat véleményét kikéri, és azt a költségvetési koncepció tervezetéhez csatolja. A jegyző által elkészített, a következő évre vonatkozó költségvetési koncepciót a polgármester november 30-ig nyújtja be a helyi önkormányzat képviselő-testületének, illetve a megyei közgyűlésnek. A költségvetési koncepció tervezetét – a hozzá fűzött véleményekkel együtt – a képviselő-testület megtárgyalja, és határozatot hoz a költségvetés-készítés további munkálatairól. A helyi önkormányzat költségvetési koncepciójának a helyi kisebbségi önkormányzatra vonatkozó részéről tájékoztatni kell a helyi kisebbségi önkormányzat elnökét.

A helyi kisebbségi önkormányzat költségvetésére vonatkozóan – a költségvetési törvényből adódó részletes információk megismerése után – a helyi önkormányzat költségvetési rendelettervezetének előkészítése során a helyi önkormányzat által megbízott személy folytatja az egyeztetést a helyi kisebbségi önkormányzat elnökével, ennek keretében haladéktalanul rendelkezésre bocsátja a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetésének megtervezéséhez szükséges adatokat.

A helyi kisebbségi önkormányzat kérésére a jegyző készíti elő a költségvetési határozat tervezetét, amelyet a helyi kisebbségi önkormányzat elnöke terjeszt a helyi kisebbségi önkormányzat testülete elé. A helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési határozatát az elnök a helyi önkormányzat költségvetési rendelettervezetének elkészítéséhez továbbítja a polgármester részére. A helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési határozatát a tárgyév február 10-ig úgy fogadja el – és az ezekről szóló információkat úgy készíti el –, hogy a helyi önkormányzat a külön jogszabályokban foglalt határidőknek eleget tudjon tenni.

A tervezés második szakaszában a jegyző az Ámr.-ben meghatározott szerkezetben elkészíti a költségvetési rendelettervezetet. Ezt a költségvetési szervek vezetőivel egyezteti, annak eredményét írásban rögzíti, majd azt, az egyeztetés írásban rögzített eredményét tartalmazó dokumentumokkal együtt – a szervezeti és működési szabályzatban foglaltak szerint – a polgármester terjeszti a képviselő-testület bizottságai elé.

Végül a polgármester a költségvetési törvény kihirdetését követő 45. napig, legkésőbb február 15-ig nyújtja be a helyi költségvetési rendelet tervezetét a helyi önkormányzat képviselő-testületének. A helyi önkormányzat rendelettel hagyja jóvá, a kisebbségi önkormányzat azonban határozatba foglalja az éves a költségvetését, amely az ebben megállapított, változatlan formában épül be a helyi önkormányzat költségvetési rendeletébe. A helyi önkormányzat az elfogadott költségvetéséről 30 napon belül – az államháztartási információs és mérlegrendszernek megfelelően – tájékoztatja a Kormányt.

*A költségvetési előirányzatok*

A helyi kisebbségi önkormányzat költségvetésének, valamint az általa alapított, irányított költségvetési szervek előirányzatainak megváltoztatásáról a polgármester a helyi önkormányzat képviselő-testületét harminc napon belül tájékoztatja. Ezt az előterjesztést a jegyző készíti elő. A képviselő-testület – döntése szerint – időközönként, de legkésőbb a költségvetési szerv számára az éves beszámoló irányító szervhez történő megküldésének határidejéig, december 31-i hatállyal módosítja ennek megfelelően a költségvetési rendeletét.

A helyi kisebbségi önkormányzatok helyi önkormányzati költségvetési rendeletben szereplő előirányzatai terhére kizárólag a kisebbségi önkormányzat elnöke vagy az általa meghatalmazott helyi kisebbségi önkormányzati képviselő vállalhat kötelezettséget, illetve jogosult utalványozásra. A kötelezettségvállalás, valamint az utalvány ellenjegyzésére a helyi kisebbségi önkormányzat gazdálkodását végrehajtó szervének vezetője jogosult.

Az ellenjegyzést a helyi kisebbségi önkormányzat megbízása alapján a helyi kisebbségi önkormányzat testületének tagja is végezheti. Nem jogosult a helyi kisebbségi önkormányzat az ellenjegyzési jogkör gyakorlásával testületének azon tagját megbízni, aki a kötelezettségvállaló, illetve utalványozó személlyel közeli hozzátartozói viszonyban van.

Amennyiben nincs a helyi kisebbségi önkormányzatnak olyan testületi tagja, aki a kötelezettségvállaló, illetve utalványozó személlyel ne lenne közeli hozzátartozói viszonyban, úgy az ellenjegyzési jogkört a helyi kisebbségi önkormányzat gazdálkodását végrehajtó szervének vezetője gyakorolja. A kötelezettségvállalást, utalványozást, valamint az ellenjegyzést ugyanazon személy nem végezheti.

*Számlavezetés*

A helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szerv pénzeszközeit – a képviselő-testület döntése alapján – a helyi kisebbségi önkormányzat által meghatározott belföldi hitelintézetnél, a kincstárban nyitott pénzforgalmi számlán, a helyi önkormányzat pénzforgalmi számlájához kapcsolódó alszámlán, vagy pénzforgalmi betétkönyvben kezeli, más hitelintézetnél pénzforgalmi számlát nem nyithat, kivéve, ha törvény ettől eltérően rendelkezik.

*Számvitel*

Az államháztartás számvitelének feladata, hogy
- a gazdasági folyamatokat pénzértékben számba vegye,
- a vagyoni állapotra, az eszközöknek és az eszközök forrásainak változására vonatkozó adatokat folyamatosan feljegyezze, rendszerezze, feldolgozza, értékelje és kimutassa a vagyoni állapotot,
- tájékoztatást, adatokat adjon a gazdasági-pénzügyi döntések meghozatalának elősegítésére, azok alátámasztására,
- lehetővé tegye a gazdálkodás ellenőrzését, az összefoglaló gazdasági számítások készítését.

Az államháztartásból támogatásban részesülő államháztartáson kívüli szervezetek – így a nemzeti és etnikai kisebbségi szervezetek – esetében az államháztartás számvitele kiterjed a támogatás elszámolásának és felhasználásának részletes szabályaira és beszámolási kötelezettségére.

*Beszámoló*

A polgármester a helyi önkormányzat gazdálkodásának első félévi helyzetéről szeptember 15-ig, míg háromnegyed éves helyzetéről a költség-

vetési koncepciójához kapcsolódóan tájékoztatja a képviselő-testületet. E tájékoztató egyaránt tartalmazza a helyi önkormányzat és a helyi kisebbségi önkormányzat(ok) költségvetési előirányzatainak időarányos alakulását, a tartalék felhasználását, a hiány (többlet) összegének alakulását, valamint a helyi önkormányzat költségvetése teljesülésének alakulását. A helyi kisebbségi önkormányzat elnöke fentiek szerint előírt beszámolási kötelezettség teljesítéséhez információt szolgáltat, és a helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testületének is ennek megfelelően számol be a kisebbségi önkormányzat költségvetési határozatának időarányos teljesítéséről.

*Vagyon*

Az államháztartás körébe tartozik az állami vagyon, így a helyi kisebbségi önkormányzatok vagyona is. A kisebbségi önkormányzat vagyona a kisebbségi közügyek ellátását szolgálja. Az Áht. előírja, hogy a vagyonnal felelős módon, rendeltetésszerűen kell gazdálkodni, mely gazdálkodást az Országgyűlés az Állami Számvevőszék útján ellenőrzi.

A Nektv. kimondja, hogy a települési kisebbségi önkormányzat megalakulását követő két hónapon belül a kisebbségi közügyek ellátásához, a működési feltételek biztosításához szükséges ingó és ingatlan vagyontárgyakat a helyi önkormányzatnak a települési kisebbségi önkormányzat ingyenes használatába kell adnia. Az átadás nem akadályozhatja a helyi önkormányzat feladat- és hatáskörének ellátását. Az ingyenes használatba adott vagyontárgyak körét a helyi önkormányzat a rendeletében elkülönítetten határozza meg. A használati jogra, az átadás rendjére a Ptk. szabályai irányadók azzal, hogy a használatba adás feltételeit írásban kell rögzíteni, az átadásra kerülő vagyonrészek pontos körülírásával, értékének, és az átadással megoldani kívánt kisebbségi közügynek a meghatározásával.

A kisebbségi önkormányzatnak vagyona keletkezhet feladat- és hatáskör átruházása esetén is. Ekkor az ehhez szükséges vagyontárgyakat az átadó önkormányzat (helyi önkormányzat, kisebbségi önkormányzat) az átvevő kisebbségi önkormányzat tulajdonába vagy használatába adja, külön megállapodásban foglaltaknak megfelelően.

A kisebbségi önkormányzatok vagyongazdálkodására is fő szabályként az vonatkozik, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában megszabott értékhatár feletti vagyont értékesíteni, a vagyon feletti vagyonkezelés jogát, a vagyon használatát, illetve a hasznosítás jogát

átengedni csak nyilvános (kizárólag indokolt esetben zártkörű) versenyeztetés útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet.

A települési, illetőleg területi kisebbségi önkormányzat megszűnésekor a jogutódlás megtörténtéig – tehát amíg az új kisebbségi önkormányzat meg nem alakul – a megszűnt települési, illetőleg területi kisebbségi önkormányzat tulajdonát képező összes ingó és ingatlan vagyon, vagyoni értékű jog a helyi önkormányzat ideiglenes kezelésébe kerül.

Az ideiglenes kezelés: a jó gazda gondosságával történő használat, hasznosítás, a hasznok szedésének joga azzal a megkötéssel, hogy e vagyon – jogszabályban előírt kivétellel – nem idegeníthető el és nem terhelhető meg, továbbá e vagyon tekintetében az ideiglenes kezelői jog sem engedhető át. A jogutódlás megtörténtével az újonnan alakuló települési, illetve területi kisebbségi önkormányzat tulajdonába kerül a kezelt vagyon egésze vagy a helyébe lépő azonos értékű vagyon. A jogutódlást követő 30 napon belül az újonnan alakuló települési, illetve területi kisebbségi önkormányzat részére át kell adni az ideiglenes kezelésben tartott vagyont vagy az annak helyébe lépő vagyont, és az ideiglenes kezelés időszakáról elszámolást kell benyújtani.

*Az országos kisebbségi önkormányzat gazdálkodása*

Mint láttuk, az országos kisebbségi önkormányzatok költségvetése nem a költségvetés helyi szintjéhez, az önkormányzati alrendszerhez kapcsolódik, hanem a központihoz, egészen pontosan a 13 országos kisebbségi önkormányzat költségvetését az éves költségvetési törvényben az Országgyűlés fejezetében találjuk meg.

Az országos kisebbségi önkormányzat költségvetését az országos kisebbségi önkormányzat kiadásainak és bevételeinek előirányzatai, és az általa alapított, irányított költségvetési szervek kiadásainak és bevételeinek előirányzatai együttesen alkotják. Az országos kisebbségi önkormányzat költségvetésének tervezését a jogalkotó a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetésének tervezési folyamatához igazította, ami kiszámíthatóbbá tette költségvetésük összeállítását.

Az országos kisebbségi önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladatokat az országos kisebbségi önkormányzat hivatala látja el. A hivatal az országos kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtásával összefüggő tevékenységét – a közgyűlés döntéseivel összhangban – a hivatalvezető irányítja.

Az országos kisebbségi önkormányzat költségvetési tervezése is a

költségvetési koncepció összeállításával, a tervévi bevételek, valamint az ismert kötelezettségek áttekintésével, a tervévre vonatkozó költségvetési törvényjavaslat számbavételével kezdődik. Az országos kisebbségi önkormányzat – a költségvetési törvényben elfogadott előirányzatok és szabályok szerint, illetve azok keretei között – január 10-ig megállapítja a felügyelete alá tartozó költségvetési szervek elemi költségvetésének elkészítéséhez szükséges további keretszámokat, szempontokat. Jogszabály rögzíti, hogy Kormány – az Országgyűléssel egyidejűleg – tájékoztatja az országos kisebbségi önkormányzatokat a következő évi gazdaságpolitikai elképzelésein alapuló költségvetési politika fő irányairól, a rájuk vonatkozó pénzügyi szabályozás előzetes elgondolásairól.

A költségvetési koncepció összeállítása előtt az országos kisebbségi önkormányzat hivatalvezetője a költségvetési szervek vezetőivel áttekinti a következő költségvetési évre vonatkozó feladatait, az országos kisebbségi önkormányzat bevételi forrásait. A költségvetési koncepciót az elnök terjeszti országos kisebbségi önkormányzat közgyűlése elé. Az országos kisebbségi önkormányzat elnöke a költségvetési koncepció tervezetéről a bizottságok véleményét a szervezeti és működési szabályzatban foglaltak szerint kikéri és azt a költségvetési koncepció tervezetéhez csatolja.

A hivatalvezető a költségvetési határozattervezetet a költségvetési szervek vezetőivel egyezteti, annak eredményét írásban rögzíti, majd a határozattervezetet és az egyeztetés írásban rögzített eredményét tartalmazó dokumentumokat a szervezeti és működési szabályzatban foglaltak szerint az országos kisebbségi önkormányzat elnöke az országos kisebbségi önkormányzat közgyűlése elé terjeszti.

Az országos kisebbségi önkormányzat elnöke a közgyűlés elé terjeszti az önkormányzat belső szabályzatainak megfelelő rendben előkészített költségvetési határozat tervezetét, melyhez csatolja a könyvvizsgáló írásos jelentését.

Az országos kisebbségi önkormányzat költségvetési határozattervezete az Ámr.-ben, a helyi kisebbségi önkormányzatokra vonatkozóan meghatározott szerkezetben készül. Az országos kisebbségi önkormányzat hivatalának vezetője a költségvetést a közgyűlési döntést követő harminc napon belül, de legkésőbb február 28-ig megküldi a kisebbségpolitikáért felelős állami szervnek, amely azt továbbítja a Magyar Államkincstárhoz. Az országos kisebbségi önkormányzat elfogadott költségvetési határozatát a *Magyar Közlöny*ben kell megjelentetni.

Az előirányzatok felhasználásánál az általánostól eltérő szabály, hogy az országos kisebbségi önkormányzat nevében az önkormányzat elnöke,

az országos kisebbségi önkormányzat hivatala nevében – közgyűlési felhatalmazás alapján – a hivatal vezetője vállalhat kötelezettséget.

Különös szabályokat állapított meg a jogalkotó az országos önkormányzat megszűnése esetére is. A Nektv. rendelkezése alapján, ha új közgyűlést nem választottak, az országos önkormányzat megszűnik, és vagyonának kezelését a nemzeti és etnikai kisebbségekkel kapcsolatos állami feladatok ellátásáért felelős szerv veszi át.

Az országos önkormányzat megszűnését követően általános esetben a hivatal látja el a megszűnt országos önkormányzat intézményműködtetési és egyéb, az országos önkormányzat által létrehozott szervezet működéséhez kapcsolódó tulajdonosi (résztulajdonosi), fenntartói (részfenntartói) feladatokat (ide nem értve a Nektv. szerinti hatáskörátadásból, közoktatási megállapodásból, illetőleg a közoktatási és kulturális intézmény fenntartói jogának átvételéből adódó feladatokat).

A megszűnő országos kisebbségi önkormányzat vagyonának ideiglenes kezelői az erről szóló beszámoló kézhezvételétől számított 15 napon belül együttműködési megállapodást kötnek azzal a céllal, hogy az önkormányzati vagyon összehangolt kezelését, az intézmények folyamatos működését, a kisebbségi közügyek ellátását biztosítsák. A megszűnő országos kisebbségi önkormányzat vagyonának ideiglenes kezelője az átvett vagyont nem idegenítheti el, nem terhelheti meg, másnak kezelésre át nem adhatja, használatáról, hasznainak szedéséről, a helyébe lépő vagyonról az újonnan megalakuló országos kisebbségi önkormányzat felé elszámol.

A hivatal intézményműködtetési hatásköre az új országos önkormányzat megalakulásával visszaszáll az országos önkormányzatra. A hivatal az ennek keretében végzett tevékenységéről számadási kötelezettséggel tartozik a közgyűlésnek, a számára átmenetileg biztosított intézményműködtetési jogkört önállóan a továbbiakban nem gyakorolhatja. A nemzeti és etnikai kisebbségekkel kapcsolatos állami feladatok ellátásáért felelős szerv az új országos önkormányzatnak – a megalakulását követő 30 napon belül – számadási kötelezettség mellett visszaadja az átadott, illetőleg az azok helyébe lépett vagyontárgyakat és az iratanyagot.

Az országos önkormányzatokra jelentős szerep hárul a kisebbségi intézmények fenntartásának, kisebbségi szervezetek működésének támogatása terén. A többcsatornás finanszírozási rendszerben ugyanis az országos önkormányzatok tudják képviselni a kisebbségi közösségük – kisebbségi önkormányzataik, kisebbségi szervezeteik – érdekeit, és a saját működésüket biztosító pénzügyi források megteremtése mellett a kisebbségi közösségeknek juttatott költségvetési forrás tekintetében

átfogó és érdemi egyeztetést tudnak folytatni a költségvetési sarokszámokra vonatkozóan, illetőleg kisebbségeik érdekeit tudják képviselni a források elosztásánál is. Az egyeztetési eljárások ezért garanciális jelentőséggel bírnak a tekintetben, hogy a kisebbségi közösségek szervezetei, önkormányzatai hogyan, milyen forrásból részesülnek, részesülhetnek költségvetési támogatásban.

## *A kisebbségek oktatási és művelődési önigazgatásának pénzügyi alapjai*

Ahogy azt már említettük, a szórványban, anyaországaiktól nem ritkán távol élő kisebbségi közösségek több társadalmi adottság (így például a családi kapcsolatok átalakulása, asszimilációs hatások) miatt egyre nehezebben tudják csak megőrizni egyedi kulturális sajátosságaikat. Ennek ellensúlyozására a Nektv. kéttípusú megoldást nyújt: a nevelési-oktatási és a művelődési intézményhálózat fenntartásának lehetőségét. Előbbi jellemzően a kisebbségi nyelv, szokások, történelmi hagyományok átadásának színtere, míg utóbbi a kultúra fejlesztésében és népszerűsítésében játszik kiemelt szerepet.

### *A kisebbségi nevelés és oktatás finanszírozási kérdései*

Az állam támogatja a kisebbségek által használt nyelv alkalmazását a kisebbségi nevelésben és oktatásban, tekintet nélkül arra, hogy az intézménynek ki a fenntartója. Ennek keretében hozzájárul az anyanyelvű pedagógusok képzéséhez, elősegíti, hogy az érintettek a kisebbségek nyelvén oktató, kultúrájukat ápoló külföldi intézményekben vegyenek részt a tudományos és egyéb szakmai továbbképzésben, támogatja továbbá a kisebbségek „anya-, illetve nyelvországából" érkező oktatók magyarországi vendégtanári alkalmazását. Legfontosabb feladata azonban a kisebbségi oktatás többletköltségének fedezése, amelyet két eszközzel tesz lehetővé.

A kisebbségi fenntartói kiegészítő támogatás az intézményben tanuló gyermekek után járó, az állami normatíván felül juttatott pénzösszeg, amely lehetővé teszi a tanulók egyedi igényeinek megfelelő oktatás biztosítását. Meghatározása minden évben a költségvetési tervezéskor ismert adatok alapján történik, az éves költségvetésről szóló törvényben, a közoktatási szolgáltatások igénybevételére tekintettel. A támogatás

összegének számításához az önkormányzatok adott ágazati működési kiadásainak és felújítási költségeinek összegét csökkenteni kell az intézményi saját bevételekkel, továbbá a közoktatásra – központosított előirányzatból – adott olyan külön támogatással, amelyhez pályázat útján az önkormányzati és kisebbségi önkormányzati fenntartók, illetve intézményei egyaránt hozzájuthatnak. Az így megállapított összegből határozandó meg a normatív támogatás aránya és a kisebbségi fenntartói kiegészítő támogatás számított összege.[463]

Az elmúlt évben a közoktatási alap-hozzájárulás összege 2 540 000 forint/teljesítmény-mutató/év, a nem magyar nyelven folyó nevelés és oktatás, valamint a roma kisebbségi oktatás 43 000 forint/fő/év, a nemzetiségi nyelvű, két tanítási nyelvű oktatás, nyelvi előkészítő oktatás 68 000 forint/fő/év volt.[464] 2010-ben minden forrás tekintetében csökkenés tapasztalható. Az alap-hozzájárulás 2 350 000 forint/teljesítmény-mutató/év lett, a nem magyar nyelven folyó nevelés és oktatás, valamint a roma kisebbségi oktatásban részt vevő tanulók után 40 000, míg a nemzetiségi nyelvű, két tanítási nyelvű oktatás, nyelvi előkészítő oktatásban 64 000 forintot kap a fenntartó.[465]

A nemzetiségi nevelési, oktatási feladatokhoz nyújtott kiegészítő támogatás az előbbiektől eltérően rendkívüli finanszírozási forma, a helyi önkormányzatok által felhasználható központosított előirányzat. Kizárólag azok az intézményfenntartók vehetik igénybe, amelyek a nemzetiségi nyelvű vagy nemzetiségi kétnyelvű nevelési-oktatási feladatokat ellátó iskola fenntartását bevételi forrásaik hiánya miatt nem tudják a jogszabályokban meghatározott feltételeknek megfelelően biztosítani, vagy olyan – a nemzetiségi oktatáshoz kötődő – speciális kötelezettségeket vállaltak, amelynek végrehajtásához szükségük van állami támogatásra. A pontos célokat, a támogatások igénylésének, döntési rendszerének, folyósításának, elszámolásának és ellenőrzésének részletes szabályait a költségvetési törvény felhatalmazása alapján évről évre az oktatásért felelős miniszter határozza meg rendeletében.[466] Az igények jogcímei hagyományosan a következők:

[463] Nektv. 47. § (12) bekezdés.

[464] A Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről 2008. évi CII. törvény (a továbbiakban: 2009-es költségvetés) 3. számú mellékletének 15., valamint 16.3. és 16.4. pontjai.

[465] A 2009-es költségvetés 3. számú mellékletének 15. pontja.

[466] A nemzetiségi nevelési, oktatási feladatokhoz nyújtott kiegészítő támogatás igénylésének, döntési rendszerének, folyósításának, elszámolásának és ellenőrzésének részletes szabályairól szóló Oktatási és Kulturális Miniszteri rendeletek az elmúlt öt évben a következők voltak: 15/2010. (III. 19.) OKM rendelet, 10/2009. (III. 6.) OKM rendelet, 4/2008. (II. 19.), OKM rendelet 8/2007. (II. 15.) OKM rendelet, 13/2006. (III. 31.) OM rendelet.

- nemzetiségi óvodák és iskolák fenntartásához igényelhető kiegészítő támogatás,
- a nemzetiségi nyelv és irodalom, a kisebbségi népismeret, valamint a kisebbségi nyelvű közismereti tankönyvek beszerzésének térítése,
- nemzetiségi nevelést, oktatást segítő pedagógiai-szakmai szolgáltatások támogatása,
- kisebbségi vegyes bizottságok ajánlásaiban szereplő közoktatási feladatok támogatása,
- anyaországi kapcsolattartás feladatainak támogatása.

A támogatás teljes összege 2006 és 2009 között változatlanul 1100 millió forint volt, amely 2010-ben 1050 millió forintra csökkent. A közoktatási célú költségvetési hozzájárulásokat és támogatásokat, valamint a kisebbségi fenntartói kiegészítő támogatást az intézmény többi bevételétől elkülönítetten kell nyilvántartani, felhasználásáról pedig el kell számolni.

A helyi és országos kisebbségi önkormányzat – a közoktatási törvényben meghatározottak szerint – közoktatási intézményt létesíthet és tarthat fenn, illetve átveheti a más által létesített közoktatási intézmény fenntartói jogát. A fenntartói jog átadásával együtt a közoktatási intézmény feladatainak ellátását szolgáló ingó és ingatlan vagyont ingyen az átvevő használatába kell adni. A közoktatási intézményt átvevő kisebbségi önkormányzat a helyi önkormányzatokkal azonos jogcímen és feltételekkel igényelheti a mindenkori költségvetésről szóló törvényben meghatározott hozzájárulásokat és támogatásokat, igényelhet továbbá a kisebbségi feladatok megszervezéséhez nyújtott kiegészítő támogatást, valamint – a pályázatban meghatározott feltételek szerint – részt vehet minden olyan kapcsolódó pályázaton, amelyet a helyi önkormányzatok részére írtak ki.

*A kisebbségi művelődési intézmények finanszírozási kérdései*

A kisebbségi kulturális intézmények köre – a speciális kulturális tevékenységek függvényében – igen széles lehet, abba beletartozik a múzeumoktól a színházakig szinte valamennyi kulturális közvetítő közeg. A Nektv.-ben az Országgyűlés ehhez képest látszólag egy kifejezetten szűk kör ellátási kötelezettségét vállalja, amikor rögzíti, hogy az állam támogatja a kisebbségi kultúrák tárgyi emlékeinek gyűjtését, közgyűjtemények alapítását és gyarapítását, a kisebbségek könyvkiadását és időszaki kiadványainak megjelentetését, a törvényeknek és közérdekű

közleményeknek a kisebbségek anyanyelvén történő ismertetését, valamint a kisebbség anyanyelvű irodalommal történő ellátását nyilvános könyvtári ellátás keretében.[467] A jogszabályi felsorolás itt nem utal olyan területekre, mint a színház- és filmművészet vagy a zene, ezek a tevékenységek az országos önkormányzatok feladatkörénél jelennek meg. A struktúra látszólag jelentéktelen kettébontása finanszírozási különbségeket jelent.

A kulturális autonómia helyi intézményei jellemzően a településen élő kisebbségi közösség kulturális sajátosságainak megjelenítését és megőrzését vállalják. A feladatellátás infrastrukturális okokból gyakran nem önállóan történik, hanem egy többségi szakintézmény (pl.: múzeum, művelődési ház, szerkesztőség) keretein belül valósítják meg. Erre tekintettel az állam a finanszírozást egy jellemzően a helyi önkormányzatok, illetve többségi intézmények számára kialakított normatív és céltámogatási rendszer, valamint a kisebbségi pályázati különforrások együttes alkalmazásával valósítja meg.

Közművelődési célra fordítható normatív összeghez az érintett helyhatóságok a települési önkormányzatok üzemeltetési, igazgatási, sport- és kulturális feladatainak normatív támogatása (korábban közművelődési és közgyűjteményi normatív hozzájárulás) címen jutnak, amelyet azonban tetszés szerint osztanak fel az egyes részfeladatok között. A rendszerbe kódolt eltolódások miatt igénybe vehető azonban a kifejezetten a kultúrára fordítható könyvtári és közművelődési érdekeltségnövelő támogatás, múzeumok szakmai támogatása elnevezésű költségvetési forrás is.[468] Ezt egészítheti ki a kisebbségi szakpályázatok rendszere. A kisebbségi kultúrával (is) foglalkozó intézmények látszólag tehát kedvező helyzetben vannak: részesednek az állam közművelődésre fordítható általános forrásaiból, másrészt pénzhez juthatnak kifejezetten kisebbségi tevékenységükre tekintettel is. A helyi intézmények anyagi támogatása azonban ebben a formában többszörösen összetett, és a pályázati rendszer dominanciája miatt szétaprózódó. A normatíva gyakran még a tevékenység ellátásához sem elég, a fejlesztésre pedig megfelelő források hiányában nincs lehetőség. Egy jó pályázat sem jelent azonban biztos sikert: egy-egy projekt ugyanis gyakran olyan szakmai hátteret és pénzügyi feltételeket követel meg, amelyek miatt éppen a fejlesztésre

[467] Nektv. 50. § (2) bekezdés.

[468] A Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről 2009. évi CXXX. törvényben a 3. számú melléklet 1., és 5. számú melléklet 6. pontjai.

leginkább rászoruló intézmények nem képesek csatlakozni. Erről részletesen a Kulturális vizsgálat megállapításai között esik szó.[469]

Az intézmények másik csoportját az országos kisebbségi önkormányzatok által fenntartott kulturális szervezetek képezik. A szabályozás mai formája hosszú vita során alakult ki, amelynek középpontjában az országos önkormányzatok (kizárólagos) fenntartói joga állt.

Érthető, hogy a jogalkotó a Nektv.-ben a rendszer biztonsága érdekében vonta a stabil finanszírozási háttérrel rendelkező országos önkormányzatok keretei közé a jelentősebb intézményeket. Fontos azonban, hogy – amint arról már szó esett – a rendszerváltást környékén a nemzetiségi szövetségek, majd az azokból kialakuló egyesületek és egyházak segítségével fokozatosan létrejöttek a kisebbségi kulturális hálózat fontos egységei, így a kisebbségi színházak (Deutsche Bühne Ungarn – 1985, Pécsi Horvát Színház – 1989), tudományos és kutatóintézetek (Szlovák Kutatóintézet – 1990, Magyarországi Románok Kutatóintézete – 1993), közművelődési és közgyűjteményi intézmények (Görög Ortodox Egyházművészeti Gyűjtemény – 1989). Ezek a Nektv., illetve a központi költségvetési keret elfogadása előtt alakultak meg, így jórészt az országos önkormányzatoktól függetlenül működtek, vagyis nem jutottak hozzá költségvetési forrásokhoz. Ez kettős hatással volt a rendszerre. Az önkormányzatok – egy új intézményrendszer kiépítése mellett – átvették a finanszírozási gondokkal működő, adott esetben pedig egyenesen a megszűnéssel fenyegetett kisebbségi intézményeket, így azonban megindult egy centralizációs folyamat, az intézmények átvétele, vagy látszólagos átvétele a támogatás elnyerése érdekében.[470] Tekintettel azonban arra, hogy a megnövekedett fenntartási költségek fedezésére nem volt megfelelő normatív jellegű előirányzat a költségvetésben, az önkormányzatok nehéz helyzetbe kerültek.

Ezt felismerve a Kormány 1998-tól az országos kisebbségi önkormányzatok költségvetésébe épített be kiegészítő támogatási elemeket; ilyen volt például a Hercegszántói Horvát Iskolaközpont átvétele kapcsán az Országos Horvát Önkormányzatnak juttatott 4 millió forintos egyedi támogatás. A 2003. évi költségvetés MEH fejezetében jelent meg

[469] Dr. Kállai Ernő, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése a kisebbségi kulturális jogok érvényesülésének vizsgálatáról (a továbbiakban: Kulturális vizsgálat) 2010. http://www.kisebbsegiombudsman.hu/data/files/165788766.pdf.

[470] Lásztity Péro: *Támogassa-e az állam a nem országos önkormányzati fenntartású kisebbségi intézmények működését?* http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Kiteljesedo_kulturalis_autonomia_2006_2007/pages/017_lasztity_pero.htm.

a kisebbségi intézmények átvételének és fenntartásának támogatására elkülönített 440 millió forintos keret.[471] Az intézményhálózat kiépítéséhez kapcsolható még, hogy az országos önkormányzatok 2003-ban egységesen 7,5 millió forintos működési többlettámogatást kaptak.[472]

A kisebbségek végül 2005-ben érték el a finanszírozás teljes átalakítását. Ebben komoly szerepet játszott az Állami Számvevőszék több jelentése is, amelyekben rendszeresen éles kritikával illette az intézményfenntartással kapcsolatos feladatellátás törvényileg szabályozott formáját és a gyakorlatban kialakult gyakorlatát. A módosítással az országos önkormányzatok költségvetése az Országgyűlés fejezetébe került, ezen belül elkülönítették az országos kisebbségi önkormányzatok által részben vagy egészben fenntartott intézmények központi költségvetési támogatását. A pontosítások és kiegészítések közül kiemelhető a közoktatási és a közművelődési intézmények átadás-átvételének szabályozása, a közoktatási megállapodás és a kulturális intézmény átadás-átvételi megállapodás kötelező tartalmi elemeinek részletezése, illetve a költségvetési támogatás szabályozása.

A fentiek mellett létezik egy olyan intézményi kör is, amely az egész országra kiterjedő, illetve a teljes közösséget érintő kulturális tevékenységet lát el, de pénzügyi értelemben független az országos kisebbségi önkormányzatoktól. Ilyen a kisebbségi színházak, tánc-, ének- és zenekarok egy része, amelyekre speciális pénzügyi és jogi szabályok vonatkoznak.[473] A finanszírozás alapja esetükben a mindenkori költségvetési törvényben rögzített előirányzat, amelyre a törvényi előírásoknak megfelelő és nyilvántartásba vett intézmények pályázhatnak.[474] A kulturális vizsgálat megállapításai szerint az említett feltételek (pl.: létszám, előadások, fizető nézők, új bemutatók száma) egyes – egyébként is hátrányos helyzetű – csoportok számára teljesíthetetlenek, így alapvetően megakadályozzák a forrásokhoz való hozzáférést. A kisebbségi művészeti csoportok túlnyomó többsége sem a kifejezetten nemzetiségek számára kiírt, sem a

[471] Ez a tétel 2009-ig szerepelt a költségvetésekben, a 2010. évi költségvetési törvényben azonban külön már nem található, a Miniszterelnökség fejezetén belül a kisebbségpolitikai tevékenység támogatása szerepel.

[472] Forrás: Ispánovity Márton: *Az országos kisebbségi önkormányzatok intézményesülési folyamata*. A 2006. május 11–12-én tartott bajai kisebbségi konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata. http://www.szmm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=1608.

[473] A szabályozási források közül kiemelendő az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló 2008. évi XCIX. törvény.

[474] A Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény 7. számú melléklete a helyi önkormányzatok által fenntartott, illetve támogatott előadó-művészeti szervezetek támogatása.

nonprofit vállalkozások működést segítő pályázati támogatásokból nem részesült.[475] Ezek a társulatok, zenekarok, együttesek csak az általános kulturális célokat szolgáló – ám egyébként is szűkös – forrásokból számíthatnak segítségre.

Az ilyen támogatások jelentős része a költségvetésből finanszírozott közalapítványokon és egyéb forrásokon keresztül érkezik a rendszerbe. Érdemes ezért részletesen kitérni az állam által kiépített, normatívákon kívüli rendszer jellemzőire és azok hatására.

### *A kisebbségi közösségek további költségvetési forrásból származó támogatása*

A kisebbségi szervezetek a fentieken túl fejezeti kezelésű előirányzatokon, elkülönített állami pénzalapokon, illetve közalapítványokon keresztül is forráshoz juthatnak.

#### *A fejezeti kezelésű előirányzat jellegzetességei*

A fejezeti kezelésű előirányzatokból történő finanszírozás a költségvetési törvényben biztosított keretből történik, a költségvetési finanszírozás szabályai szerint. Ezt a költségvetési forrást a fejezetgazda – tehát valamely minisztérium, központi költségvetési szerv – kezeli, és dönt a források elosztásáról. A finanszírozás ebben az esetben – a fejezetgazda költségvetési gazdálkodásán át – jól áttekinthető, és ellenőrizhető. Ha azonban az egyes közösségek vagy meghatározott intézmények támogatási hátteréről szeretnénk áttekintést kapni, szembesülnünk kell a források multiplikációjával.[476] A következő példák felsorakoztatásával kívánjuk ráirányítani a figyelmet arra, hogy mennyire szétaprózódó a finanszírozási struktúra:

Az országos kisebbségi önkormányzatok, valamint az általuk fenntartott intézmények támogatása a központi költségvetés I., Országgyűlés fejezetében kerül megtervezésre. Szintén az Országgyűlés fejezetben

[475] Kulturális vizsgálat, 384–389. p., 427–429. p.

[476] A Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek 2007–2009 közötti helyzetéről szóló Kormánybeszámoló (a továbbiakban: Beszámoló) összeállítása szerint 2009-ben a nevesített kisebbségi vonatkozású tételek száma a központi költségvetésben – az országos intézményeknek juttatott támogatásokat nem számítva – 22 volt, amelyek adott esetben további részcélokat is magukban foglaltak.

található a nemzeti és etnikai kisebbségek szervezetei működési költségeinek fedezésére szolgáló, az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottsága által eloszthatható keret. A költségvetés X., Miniszterelnökség fejezetében szerepel a kisebbségpolitikai tevékenység támogatása, a nemzetpolitikai tevékenység támogatása, az Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány és az MNEKK finanszírozása. Az Oktatási és Kulturális Minisztérium fejezet Esélyegyenlőségi és integrációs programok fejezeti kezelésű előirányzatából támogatást biztosít a kisebbségi kultúra támogatására. Fejezeti kezelésű támogatás jut a Rádió C, a Rajkó Művészeti Együttes vagy például a 100 Tagú Cigányzenekar támogatására. A Szociális és Munkaügyi Minisztérium fejezetébe tartozó intézményi és fejezeti kezelésű előirányzatokból, feladatfinanszírozási körbe vont előirányzatként történt például a Küzdelem a munka világából történő kirekesztődés ellen, az EQUAL Közösségi Kezdeményezés megvalósítására való felkészülés, vagy éppen a Diszkriminációellenes program finanszírozása.

A fentiek sorában fontos kiemelnünk egy komplex forrást. Az állam a Nemzeti Civil Alapprogramon keresztül, központi költségvetési támogatást biztosít a civilszervezetek számára azok működésének megerősítésére, a civil szektor fejlődésének elősegítésére. A program költségvetési forrását a társadalmi és civil kapcsolatok fejlesztéséért felelős miniszter által vezetett minisztérium költségvetési fejezetének „Nemzeti Civil Alapprogram" elnevezésű fejezeti kezelésű előirányzata szolgálja. A támogatási összegek pályázati úton történő felosztásáról a civil szervezetek képviselői közül választott kollégiumok döntenek. A kulturális vizsgálatban az NCA forrásainak felhasználása kapcsán a kisebbségi biztos azt állapította meg, hogy a nemzetiségi közösségek részesedési aránya a kulturális programok megvalósítására pályázható támogatásokból nem kimutatható.[477]

Bár az Áht. rendelkezik arról, hogy az elkülönített állami pénzalapot a hasonló vagy kapcsolódó célú, rendeltetésű fejezeti kezelésű előirányzatokkal is – a Kormány rendelete szerint – összehangoltan kell felhasználni, mégis, ez mindvégig jelen lévő problémája a többcsatornás finanszírozási rendszernek.

[477] Kulturális vizsgálat, 111. p.

Az elkülönített állami pénzalapok a központi költségvetés és a társadalombiztosítás mellett kialakított szervezetek, amelyeket az állam egyes ágazati feladatainak finanszírozása érdekében hozott létre. Különlegességük, hogy bár felügyeletüket az illetékes szakminiszterek látják el, önállóan gazdálkodó szervezetek, és jellemzően költségvetésen kívüli forrásokat használnak fel. A pénzalapok jelenleg hat stratégiai területet fednek le.[478] Ezek közül témánk szempontjából a Nemzeti Kulturális Alapot emeljük ki, amelyet a Magyar Országgyűlés az 1993. évi XXIII. törvény megalkotásával hozott létre. Az alap célja a nemzeti és az egyetemes értékek létrehozásának, megőrzésének, valamint hazai és határon túli terjesztésének támogatása. Ennek érdekében jött létre 2004-ben egy – 100 milliós – kifejezetten nemzetiségi keret is.

Ahogy azt a kisebbségi kulturális jogok érvényesülésének vizsgálatáról készült kisebbségi ombudsmani jelentés rögzítette: nem sikerült egyértelműen megállapítani, hogy az Alapon belül működő egyes szakkollégiumokon keresztül a kulturális szervezetek részére folyósított támogatások hány százaléka juthatott el kisebbségi kulturális szervezetekhez, így közgyűjteményekhez, társulatokhoz, együttesekhez.[479] Az NKA igazgatójának a vizsgálat keretében adott tájékoztatása szerint az intézmény nyilvántartásában nem jelölik külön a kisebbségi kulturális célra nyújtott támogatásokat, ezért erre vonatkozóan pontos, tételes adatokat nem tudott közölni. Így például ezekről a forrásokról csak annyit lehet tudni, hogy az NKA forrásaiból pályázható támogatást különböző szakmai kollégiumoktól – például a Könyvtári Szakmai Kollégiumtól nemzetiségi könyvtári szolgáltatások javítására, Mozgókép Szakmai Kollégiumtól nemzetiségi filmhétre stb. – vettek igénybe, ám ennek kapcsán a nemzetiségi szervezetekre vonatkozóan további megállapítások nem tehetők.

Az átlátható támogatási rendszer érdekében az ombudsman indokoltnak tartotta, hogy a jövőben a rendelkezésre álló pénzügyi keret elosztá-

[478] Központi Nukleáris Pénzügyi Alap, Kutatási és Technológiai Innovációs Alap, Munkaerőpiaci Alap, Nemzeti Kulturális Alap, Szülőföld Alap, Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alap.

[479] A vizsgálat állapította meg például azt, hogy a NKA Táncművészeti Szakkollégiuma 2008-ban 260 millió 130 ezer, 2009. I. félévében 148 millió 709 ezer forint támogatást ítélt meg. Az NKA Zeneművészeti Szakkollégiuma ugyanebben az időszakban 383 millió 340 ezer, illetve 407 millió 75 ezer forint támogatást osztott el. Az ezekből való kisebbségi részesedés nem állapítható meg. Kulturális vizsgálat, 428. p.

sa, illetve ezen adatok közzététele során a tevékenységi körre vonatkozó adatok is kerüljenek feltüntetésre.[480]

*A közalapítványokon keresztül történő finanszírozás (MNEKK, MACIKA)*

Jelentősége miatt külön szükséges szót ejteni a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítványról (MNEKK), amelyet az állam a Nektv.-ben rögzített kisebbségpolitikai törekvései megvalósítására, az ezekből adódó állami közfeladatok ellátásának támogatására hozott létre:

- a hazai nemzeti, etnikai közösségi lét fennmaradásának,
- a magyarországi kisebbségek nemzeti és etnikai önazonosságának megőrzésének,
- a hazai kisebbségek hagyományainak, nyelvének ápolása, fejlesztése, átörökítése, tárgyi és szellemi kultúrájuk megóvása

érdekében.

A fent megjelölt célok megvalósítását célzó pályázatokról az MNEKK – a 13 nemzeti és etnikai kisebbség képviselői részvételével megalakított – kuratóriuma dönt. A kisebbségi önkormányzatok, társadalmi szervezetek, közösségek pályázhatnak:

- anyanyelvi oktatáshoz kapcsolódó tevékenységhez,
- a kisebbségi értelmiség itthon és külföldön történő képzéséhez és továbbképzéséhez,
- az ösztöndíjakhoz,
- intézmények alapításához,
- a kisebbségi érdekvédelemhez,
- a hazai kisebbségek és anyanemzeteik közötti kapcsolatok ápolásához, fenntartásához,
- a kisebbségi témával foglalkozó hazai, valamint nemzetközi rendezvények szervezéséhez,
- a kisebbségek vallási kultúrájának műveléséhez, az anyanyelvi hitgyakorláshoz,
- kisebbségi film- és színházművészethez,
- a kisebbségi irodalmi, művészeti alkotások megjelenéséhez, terjesztéséhez

biztosított támogatásra.

A MNEKK számára a 2009. évben a Miniszterelnökség fejezetén belül

[480] Kulturális vizsgálat, 428. p.

410 millió forint költségvetési támogatás került elkülönítésre, amelyből a Közalapítvány laptámogatásra, a Magyarországi Nemzetiségi Színházi Találkozóra, cél szerinti támogatásra és a pályázati források bővítésére 378 millió forintot áldozott.[481]

Kiemelkedő jelentőséggel bír a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány is (MACIKA), amelyet az Országgyűlés alapított azért, hogy az esélyegyenlőség megteremtése érdekében támogassa a hazai cigányok önazonosságának megőrzését, társadalmi integrálódását, az őket érintő munkanélküliség mérséklését, az iskolai és iskolán kívüli oktatásban esélyeik növelését és emberi jogaik védelmét. Feladata azoknak a programoknak a támogatása, amelyek segítik az előítélet-mentes jogalkalmazást, a hátrányos megkülönböztetés megelőzését és megakadályozását szolgáló kezdeményezéseket, a kisebbséggel szemben nyitott, annak kulturális értékeit befogadó társadalmi közhangulat kialakítását. Támogatja továbbá azokat a kezdeményezéseket, amelyek a cigányság körében az oktatás kiterjesztését, az egészségmegőrzést, illetve a romák társadalmi integrációját célozzák. A MACIKA karolta fel a cigányság megélhetését célzó földprogramot, bonyolítja a Roma Kulturális Alap pályázatot, illetve a Szociális és Munkaügyi Minisztériummal közösen döntött az intervenciós keret felosztásáról.

A Roma Kulturális Alap forrásaira roma kulturális és művészeti tevékenységet folytató szervezetek, cigány egyéni művészek, valamint olyan cigány kisebbségi önkormányzatok pályázhatnak, melyek együttműködési megállapodás keretén belül vállalták a cigány kultúra, és annak értékei ápolását, megőrzését, fejlesztését, közvetítését. A támogatás célja a cigány kultúra értékeinek ápolása, megőrzése, közvetítése.

A romák esélyegyenlőségét célzó támogatások közül ki kell emelni a roma magánszemélyeket érintő, veszélyeztető lakhatási és szociális krízishelyzet elhárításának és megoldásának részbeni támogatására nyújtott pénzügyi segítséget, amelyet megpályázhattak olyan kisebbségi önkormányzatok, jogi személyiséggel rendelkező cigány társadalmi szervezetek, egyesületek, alapítványok, melyeknek alapító okiratában nevesítve van a roma közösségek érdekében végzett tevékenység. A magánszemélyeket érintő, veszélyeztető lakhatási krízishelyzet elhárítására olyan természeti csapások és elemi károk esetén volt igényelhető a támogatás, ahol a lakásállapot romlását követően a lakhatás ellehetetlenül és maga a lakás életveszélyessé vált. A szintén magánszemélyeket érintő

[481] A közalapítvány 2010. augusztus 10. napjától szünetelteti a támogatások kifizetését, mert nem kapta meg a 2010. III. negyedévre esedékes költségvetési támogatást.

szociális krízishelyzet elhárítása keretében a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényben foglaltak alapján adósságkezelési szolgáltatást már igénybe vevő, de lakhatását veszélyeztető mértékű adósságproblémával küzdő családok támogatása vált megoldhatóvá.[482]

Az Országgyűlés az államháztartási rendszer megújítása keretében, a közpénzek felhasználásának hatékonyabbá tétele érdekében hatályon kívül helyezte[483] a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) közalapítványok létrehozásáról szóló 74/G. §-át, azzal hogy azok a szervezetek, amelyek közalapítvány létrehozására e törvény hatálybalépése előtt a Ptk. 74/G. §-a alapján jogosultak voltak, alapítványt e törvény hatálybalépését követően nem alapíthatnak, ahhoz nem csatlakozhatnak és annak alapítói joga gyakorlására nem jelölhetők ki. A törvény rendelkezett a hatálybalépése előtt létrehozott közalapítványokról is, ami mind a MACIKA, mind az MNEKK jövőjét döntően befolyásolja.

## Az Európai Unió szerepe a kisebbségi kulturális autonómia megerősítésében

A kisebbségek költségvetésen kívüli forrásból származó bevételeinek csak elhanyagolható része érkezik nemzetközi szervezetektől, nem alakult ki ugyanis olyan nemzetközi intézményhálózat, amely a kisebbségi közösségeket célzott támogatásban részesíthetné. Ez közvetlenül arra vezethető vissza, hogy a nemzetközi jogban egyébként is csak elvétve fordul elő a kisebbség jogait átfogóan védő egyezmény. Azon a tényen túl, hogy a heterogén közösségekre általános jogelveket megfogalmazni valóban összetett feladat, az államok fő indoka belső szuverenitásuk megőrzése. Több állam ráadásul a kisebbségekre, mint az önrendelkezési jog potenciális visszaélőire tekint, így bármilyen típusú kollektív jog biztosítását az elszakadás felé vezető lépésként értékelik. A kisebbségi jogalkotás speciális problémáját jelenti, hogy az államok egy csoportja – így kontinensünkön például Franciaország vagy Görögország – poli-

[482] A 2010. évi intervenciós pályázat új kiírásáról a Kuratórium 2010 októberéig nem tudott dönteni.

[483] Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény.

tikai nemzetfogalomban gondolkodnak, így el sem ismerik a kisebbségi közösségek követeléseit.[484]

A jogalkotási deficit az Európai Unióban is jellemző: az Amszterdami Szerződés hatálybalépéséig, vagyis 1999. május 1-jéig egyetlen kisebbségvédelmi szempontból releváns szerződéses rendelkezés sem volt, eltekintve az Egyesült Királyság, Ausztria, Finnország, Svédország és Norvégia csatlakozásáról szóló szerződésektől.[485] A kisebbségvédelem gyökerei így két területen, az egyenlő bánásmód biztosítása és a kulturális-nyelvi jogok kiterjesztése kapcsán jelentek meg.

Az EU fejlett antidiszkriminációs joganyaggal rendelkezik, amely azonban jellemzően szankcióközpontú, az anyagi ösztönzőket csak az egyenlőség népszerűsítése kapcsán (pl. kampányok, szakértői egyeztetések támogatása) találunk. A mozgástér a kulturális és nyelvi jogok esetén is szűk, az Uniónak nem feladata – és nem is célja – a nemzeti kulturális politikák átfogó felügyelete vagy irányítása, a szubszidiaritás elve alapján a kultúrát érintő döntések teljes mértékben a tagállamok hatáskörében maradtak. A közösség a rendelkezésre álló eszközeivel a kultúra általános védelmét és gazdagítását támogatja, amelyben azonban teret kaphat kisebbségek kultúrájának célzott és közvetlen támogatása és népszerűsítése is. A speciális kulturális programokon kívül az Európai Unió átfogó finanszírozási struktúrát működtet, amely a gazdaság és ehhez kapcsolódóan a társadalmi infrastruktúra fejlesztését segíti elő. A kisebbséget támogató intézkedések ebben az esetben, csak közvetettek (implicitek), vagyis nem célzottak. Fel kell hívni azonban a figyelmet arra, hogy az egyes programokat a tagállamok saját igényeik szerint formálhatják, több tagállamban megjelennek a programba illeszkedő, de kifejezetten egy meghatározott kisebbségi csoportot – jellemzően nem kulturális szempontból – támogató projektek.

A továbbiakban a finanszírozás iránya alapján tekintjük át a kisebbségi közösségek támogatását.

[484] Majtényi Balázs – Vizi Balázs (szerk.): *Európa Kisebbsége. A roma kisebbség a nemzetközi dokumentumokban.* Budapest: Gondolat Kiadó, 2005. 9–16. p.

[485] Szajbély Katalin – Tóth Judit: Kisebbségvédelem az Európai Unióban. *Kisebbségkutatás,* 2002/2. szám. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2002_02/cikk.php?id=1134.

*A kisebbségi közösségek kulturális szempontú támogatási forrásai*

A regionális vagy kisebbségi nyelvekkel kapcsolatos támogató tevékenység az Európai Bizottság Oktatásért, Kultúráért, Soknyelvűségért és Ifjúságért Felelős Biztosa hatáskörébe tartozik.[486] A Bizottság két intézményt tart fenn a regionális vagy kisebbségi nyelvek támogatására és megőrzésére: a Kevéssé Használatos Nyelvek Európai Hivatalát (EBLUL) és a Mercator Hálózatot (Mercator Európai Kutatási Központ a Soknyelvűségért és a Nyelvtanulásért). Tevékenységüket kiegészítő jelleggel egy 2007-ben alapított csoport, a Nyelvi Sokszínűség Támogatása Hálózat (NPLD) segíti. Mindhárom szervezet rendszeresen foglalkozik beszámolóiban a kisebbségek által használt nyelvek helyzetével. Az intézmények 2006-ig önálló sort képeztek a közös költségvetésben, az utolsó évben támogatásuk együttesen 1 millió 240 ezer euró volt. Az Euromosaic nevű kutatás a nyelvi képességek fejlesztését célzó folyamat részeként 1992-ben indult azzal a céllal, hogy a Bizottság megvizsgálja, milyen lehetőségek vannak a regionális és kisebbségi nyelvek használatának terjedésére, és milyen akadályok állnak ennek útjában. A testület 1996-ban ismét speciális kulturális projekteket indított, amelyek intézkedéseket és forrásokat tartalmaztak a kisebbségi nyelvek védelmével kapcsolatban is. Ezek a Raphael, Ariadne és Kaleidoscope programok voltak. 1999. december 31-én azonban megszűntek, céljaik megvalósítását és folyamatban lévő tevékenységüket a Kultúra 2000 program vette át. Ezt a következő költségvetési ciklusban a Kultúra Program (2007–2013) váltotta fel, amely elveiben és alapvető struktúrájában átvette annak irányvonalait – így a kisebbségi kultúra támogatását is. A program teljes összege hét évre 400 millió euró. Az aktuális program konkrét célkitűzései közé tartozik, hogy elősegítse az európai jelentőségű kulturális értékek megismerését és megőrzését, ösztönözze a kulturális ágazatban dolgozók tagállamok közötti mobilitását, elősegítse a kulturális és művészeti alkotások és termékek határokon átívelő terjesztését és ösztönözze a kultúrák közötti párbeszédet. Az, hogy ezen belül mekkora összegeket fordítanak a kisebbségi nyelvi vagy kulturális jogok támogatására, sem a költségvetésből, sem háttéranyagokból nem derül ki egyértelműen.[487]

[486] A kisebbségi nyelvek Európai Unióban elfoglalt helyéről részletesen értekezik Vizi Balázs: *Az Európai Unió és a kisebbségi nyelvek* című munkája. In Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): i. m.

[487] Európai Bizottság: *Kultúra Program (2007–2013) – programkalauz*. http://eacea.ec.europa.eu/culture/programme/documents/ 2010/may/HU.pdf.

Az Európai Unió általános, gazdasági és társadalmi fejlesztést szolgáló forrásai minden csoportot egyenlően érintenek. A támogatási rendszer három elemből áll. Az első egység a Strukturális Alap, amely az Európai Regionális Fejlesztési Alapot (ERFA) és az Európai Szociális és Alapot (ESZA) foglalja magában. Míg az ESZA elsősorban a humán erősforrás-fejlesztést támogatja, az ERFA az elmaradottabb régiók infrastrukturális fejlesztését állítja a középpontba. A strukturális alapok mellett 1994-ben létrehozták a második egységet, a Kohéziós Alapot olyan projektek támogatására, amelyek a környezetvédelem és a közlekedési infrastruktúra fejlesztését célozták a szegényebb uniós országokban.[488] Ezt egészítik ki a specializált programok és egyéb tevékenységekhez rendelt finanszírozási rendszerek, így az előcsatlakozási alap (IPA) és a vállalkozásösztönzési csomagok (Jaspers–Jeremie–Jessica–Jasmine). A mindenkori európai költségvetés jelentős részét képezik a gazdasági-társadalmi különbségeket csökkentő, kohéziós folyamatokat elősegítő források. A 2010. évi költségvetésben például a legnagyobb tételt, a 138,6 milliárd eurós büdzsé 44,9 százalékát képezik a kohéziós és versenyképesség-javító növekedési és foglalkoztatási hozzájárulások.[489] Ennek tekintélyes része jut a mainstreaming-projektekre, de innen részesülnek támogatásban a speciális programok kedvezményezettjei is.

A források elosztását az EU egy speciális mechanizmuson keresztül valósítja meg, amelynek alapja a tagállamok által megvalósítani kívánt hosszú távú célok és ehhez kapcsolódó programok Bizottság által jóváhagyott katalógusa.[490] A pályázatokra – azok típusától függően – a kedvezményezettek (közigazgatási szervek, nem kormányzati szervezetek és szociális partnerek) pályázhatnak. A projektek társfinanszírozásban valósulnak meg, vagyis az unió pénzügyi támogatása nemzeti vagy magánfinanszírozás mellett működik. A támogatás utólagos, és a beavatkozás teljes költségének 50–100 százaléka között változhat.

Hazánk európai uniós csatlakozásunkkor alakította ki a finanszíro-

[488] A Tanács 1083/2006/EK rendelete (2006. július 11.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

[489] European Commission: *The current year: 2010 – investing to restore jobs and grow.* http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm.

[490] Részletes leírás megtalálható például az Európai Szociális Alap: *Befektetés az emberekbe immár 50 éve* című kiadványban. http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/50th_anniversary_book_hu.pdf.

zás speciális kereteit és céljait, amelyeket a Nemzeti Fejlesztési Tervben (NFT) rögzített. Kifejezetten kisebbségi programok vagy alprogramok nem indultak, de közvetetten több kisebbségi pályázat is pénzhez jutott uniós forrásból, többségük a turizmus, illetve az oktatás fejlesztése területén. A cigányság támogatása – szociális hátrányaira tekintettel – kiemelt figyelmet kapott, a Regionális Operatív Programok (ROP) és a Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program (HEFOP) keretében erőteljesen megjelent a romák integrációjának elősegítése, előbbiben főleg implicit, utóbbiban jellemzően explicit módon.[491]

A következő költségvetési ciklus alapjául szolgáló „Foglalkoztatás és növekedés – Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete 2007–2013"[492] című dokumentumot a Kormány 2006 végén nyújtotta be a Bizottságnak, amely 2007. május 7-én hozott róla támogató döntést. A dokumentum által megjelölt prioritások a gazdaságfejlesztés, közlekedésfejlesztés, társadalmi megújulás, környezeti és energetikai fejlesztés, valamint a területfejlesztés és az államreform voltak. Ennek tényleges kereteit az operatív programok rendszere adta meg.[493]

A Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek 2007–2009 közötti helyzetéről szóló Kormánybeszámoló (a továbbiakban: Beszámoló) az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT)-es programok közül csak az Államreform Operatív Programot jelöli meg, mint amely kifejezetten a kisebbségeket érintő pályázatot tartalmaz: ez az anyanyelvi ügyintézés lehetőségét garantáló program. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség honlapján található Európai Uniós Projektek Térinformatikai Rendszere (EUTÉR) nevű dokumentációkereső szolgáltatás, valamint Kisebbség- és Nemzetpolitikáért felelős szakállamtitkárság kisebbségi támogatási igényekről szóló kimutatása alapján – a cigányságot kivéve – csak elvétve található a pályázatok között kisebbségi projekt.[494] Ezek túlnyomórészt oktatási intézmények fizikai rehabilitációjával vagy pedagógiai programokkal kapcsolatos költségigényes – általában 10–20 millió forintos – nagyberuházások, amelyeket a német, szlovák, cigány és horvát önkormányzatok adtak be.

[491] Az NFT keretében megvalósuló projektek listája a Beszámoló 131–139. oldalán található.

[492] http://pik.elte.hu/file/_j_Magyarorsz_g_Fejleszt_si_Terv_MFT_.pdf.

[493] Az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) alegységei: Államreform Operatív Program (ÁROP), Elektronikus Közigazgatás Operatív Program (EKOP), Gazdaságfejlesztési Operatív Program (GOP), Közlekedés Operatív Program (KÖZOP), Hét Regionális Operatív Program (ROP), Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP), Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program (TIOP).

[494] Lásd részletesen: http://www.nemzetpolitika.gov.hu/data/files/166220924.xls.

*Egy összetett struktúra: a romák finanszírozásának forrásai*

Az Európai Unió területén élő cigányság finanszírozási helyzete a fentiektől eltérő, rendkívül összetett kérdés. Ahogy azt az Európai Parlament a romákkal szembeni hátrányos megkülönböztetésről szóló 1995-ös határozata is kifejti, a cigányság nemzetek fölötti nép, amelynek tagjai különleges társadalmi problémákkal szembesülnek, így életkörülményeik javításával csak nemzetközi szinten lehet érdemben foglalkozni.[495] A roma közösség összetett problémáira napjainkban négy, párhuzamosan működő uniós mechanizmus próbál választ adni.

- A diszkrimináció és a rasszizmus tilalma, valamint a kulturális sokszínűség fenntartása érdekében született közösségi normák és uniós politikák,
- az Unió kisebbségi jogokkal kapcsolatos önálló politikák,
- a hátrányos helyzetű csoportok felzárkózását elősegítő speciális finanszírozási és pályázati rendszerek,
- valamint a fenti három kategória specializált közös halmazát jelentő, a roma kisebbség diszkriminációját és szociális hátrányainak megszüntetését célzó intézkedések.

A Bizottság kategorizálása szerint a romákkal kapcsolatos EU-támogatás forrásai jelenleg a következők:[496]

- Az Európai Szociális Alap (ESZA), amely a romák élet- és munkakörülményeinek javítását célozza meg az oktatásba és a szakképzettség fejlesztésébe történő befektetések révén.
- Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) a regionális fejlesztést, a gazdasági változást és az EU-n belüli fokozott versenyképességet, valamint a területi együttműködést támogatja.
- A Progress program, amely a romákat sújtó hátrányos megkülönböztetés elleni harcot célul tűző tudatosságot erősítő tevékenységet és támogatja a romákat képviselő jogvédő civilszervezetek hálózatát.
- Az Európai Bizottság egyéb tevékenységei és a hozzájuk kapcsolódó finanszírozási mechanizmusok, így az Egész életen át tartó tanulás program, Fiatalok lendületben program, Kultúra Program (2007–2013), Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), Előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA), Népegészségügyi program (2008–2013).

[495] Resolution of the European Parliament on Discrimination against Roma and Sinti, 1995 (B4-0984/95.).

[496] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=634&langId=hu.

A rendkívül széles körűnek tűnő financiális szerkezet differenciált támogatási rendszert jelent. Ez a struktúra azonban több hatásvizsgálat szerint sem éri el célját. Ennek elsődleges oka, hogy az Unió a transzfereket képtelen pontosan célhoz juttatni. „A romák folyamatos diszkrimináció és széles körű társadalmi kirekesztés áldozatai. Az EU és a tagállamok közös felelőssége, hogy véget vessenek ennek. Az eszközök rendelkezésünkre állnak – de most már hatékonyabban kell őket használnunk" – fogalmazott Vladimir Spidla foglalkoztatási és esélyegyenlőségi biztos egy brüsszeli sajtótájékoztatón. Az önkritikus mondat élét kiemeli, hogy a biztos mindezt 2008. július 2-án, a „Közösségi eszközök és politikák a roma integrációért" című jelentés bemutatása kapcsán tette meg.[497] A biztos kijelentése azonban a szigorú megfogalmazás ellenére is igen enyhe. Politikustársai és civilszervezetek az Unió roma programjait és finanszírozási rendszerének működését és eredményeit is többször kritizálták. Valeriu Nicolae, a European Roma Policy Coalition igazgatója egyenesen úgy fogalmazott: „több százmillió eurót költöttek el az uniós alapokból kézzelfogható eredmények nélkül".[498]

Hazánkban a roma célú támogatásokban egyre nagyobb szerepet kapnak a pályázati úton elérhető EU-s forrású támogatások, arányuk – a kizárólag állami forrásokhoz képest – már 2005-ben meghaladta a 80 százalékot.[499] 2007-től az ÚMFT a hét ROP, és a TÁMOP segítségével valósítja meg céljait, de az ÁROP keretében is található néhány speciális roma projekt.[500] Fontos kiemelni, hogy az ÚMFT-be foglalt integrációs prioritások és konkrét projektek jelentős része a Roma Integráció Évtizede Program stratégiája szerint kerül megvalósításra.

Az EUTÉR rendszer szerint a cigányság integrációjára az elmúlt hat évben 17 milliárd forint jutott. Ezek a források az összes eddigi uniós támogatás 1,84 százalékát jelentik, a megvalósított pályázatok 1,61 százaléka jutott erre a célra. A TÁMOP-on belül „Az alkalmazkodóképesség javítása", „A foglalkoztathatóság fejlesztése, és a munkaerőpiacra való belépés ösztönzése", a „Minőségi oktatás és hozzáférés mindenkinek"

[497] Press Releases of EU: *Roma exclusion requires joint response, says EC report*. (IP/08/1072). http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1072&format=HTML&aged=0&language=HU& guiLanguage=en.

[498] Az Európai Parlament romák integrációjával összefüggő vitájának összefoglalója (REF: 20100305STO70025EP). http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/016-70041-067-03-11-902-20100305STO70025-2010 -08-03-2010/default_hu.htm.

[499] ÁSZ jelentés 53. p.

[500] http://www.euter.nfu.hu. A roma és halmozottan hátrányos helyzetű személyek életkörülmények javítását célzó EU-s társfinanszírozású programok részletes leírása és elemzése a Beszámoló 42–64. oldalán található.

valamint a „Társadalmi befogadás, részvétel erősítése" prioritások körében összesen 2575 pályázat nyert támogatást, és 395 fejeződött már be. Ezek közül 92 projekt említi kifejezetten a cigányokat, akiknek ezeken keresztül 3,78 milliárd forintos támogatás jut. Ez azonban csak részben tükrözi a tényleges helyzetet.

A TÁRKI 2007-ben előzetesen átvilágította az ÚMFT operatív programjait, és többek között megállapította, hogy az operatív programok között csak néhány akad, amely felismeri a romák hátrányos helyzetének többdimenziós jellegét. A vizsgálat leszögezi, hogy az operatív programok beindulása előtt szükség van célzott adatfelvételekre, hogy a programok lezárása után a kezdeti állapotot rögzítő adatok birtokában lehessen értékelni a fejlesztéspolitika eredményeit. Enélkül – a dokumentum szerint – a legjobban kitalált indikátor sem több egy közönséges adatnál.[501] Az Állami Számvevőszék átfogó vizsgálata 2008-ban szinte szó szerint megerősítette a fenti kijelentéseket. A vizsgálat azonban továbblép: a romák esetében nem a pályázati rendszer utólagos módosítása, hanem csak a helyzetük komplex kezelését lehetővé tevő célzott támogatás adhat igazi megoldást.[502]

A problémát alapvetően az jelenti, hogy a döntéshozók sem szociológiai, sem statisztikai értelemben nem ismerik elég alaposan a roma közösséget, így nem tudnak megfelelő stratégiát kialakítani élethelyzetük javítására. Ennek áthidalására szükség van célhoz kötött, szakmailag megalapozott etnikai adatgyűjtésre, és a közösségek igényeit pontosan felmérő helyi, regionális és országos kutatásokra. Az operatív programok szerkezete is több esetben torzulást okozhat. A projekt alapú finanszírozás rendkívül érzékeny rendszer, a tervezéstől a végrehajtásig minden egyes szabályozási eleme különös jelentőséggel bír. Komoly problémát jelent továbbá az átláthatóság hiánya. Nem elég hatékony a végeredmények visszamérése, vagyis az elégedettség, és a támogatás nyomán kialakuló tartós változások nyomon követése sem. A felvetett problémák továbbra is fennállnak, hiszen a roma emberek felzárkóztatása kiemelt feladatként jelenik meg a 2007–2013 programozási időszakban, viszont sem a többdimenziós támogatás, sem az indikátorok alkalmazása nem megoldott. Ez alapvetően veszélyezteti a tényleges cél elérését. A hátrány anyagi szempontból mind a romákat, mind a nem romákat érinti, de az

[501] TÁRKI Társadalomkutatási Zrt.: *Az Új Magyarország Fejlesztési Terv Operatív Programjainak horizontális ex-ante értékelése.* Budapest: Tárki Zrt., 2007. 28. p. http://www.tarki.hu/hu/research/development/hea_elemzesek_20070321_cimlap_tartalom_bevezetes.pdf.

[502] ÁSZ jelentés 25. p.

igazi kár a cigány közösségeket sújtja, akik végre esélyt kaphatnának az igazi gazdasági és társadalmi integrációra.

## A rendszer jellemzőinek értékelése, a további fejlesztések iránya

A fent jelzett, speciálisan roma probléma megoldásának egyik szegletköve a támogatásokat igénybe vevő személyek körének pontos megismerése. Ez ugyanis azon kívül, hogy lehetővé teszi a segítségre szorulók számának meghatározását, képet ad az érintettek helyzetéről, így a beavatkozás optimális irányáról is. Ahogyan azt a kisebbségi és adatvédelmi ombudsmanok az e témában folytatott átfogó vizsgálatuk során megállapították, ilyen típusú adatgyűjtés elkerülhetetlen eszköze a hátrányos megkülönböztetés elleni fellépésnek, illetve a valóban hatékony intézkedések, programok kidolgozásának.[503] Erre a következtetésre jutott egy, a közelmúltban lezárult Open Society Institute kutatás is. A „No Data – No Progress" címen közzétett jelentés megállapította, hogy az elkülönített adatok hiánya – akár etnikai hovatartozásra, akár más tulajdonságra vonatkozóan – nem csak az egyes programok ellenőrzésének a fejlődését akadályozza, de korlátozza a méltányos társadalom kialakítása érdekében tett lépéseket is.[504] Ez a megállapítás azonban tágabban értelmezve valamennyi kisebbségi származásúra igaz. A nemzetiségi, etnikai közösségek helyzetének feltérképezése, szociológiai, földrajzi, demográfiai mutatóik ismerete elengedhetetlen feltétele a helyzetük javítását vagy kulturális autonómiájuk kiteljesítését szolgáló intézkedések kidolgozásának, illetve azok hatékonysága monitorozásának. Ebben az esetben is számos nemzetközi dokumentum jelzi annak szükségességét, hogy az egyes országok megfelelő adatokkal rendelkezzenek a területükön élő kisebbségi közösségek helyzetéről.[505]

Az igénybe vevők száma és tulajdonságai egy elosztási mechanizmus alapvető indikátorai. Ha a kisebbségi közösségek támogatási rendszerét szeretnénk áttekinteni, abból kell kiindulni, hogy melyek és milyen kö-

[503] Dr. Kállai Ernő, a nemzeti és etnikai kisebbségi kogok országgyűlési biztosa és dr. Jóri András, adatvédelmi biztos jelentése az etnikai adatok kezeléséről szóló vizsgálat megállapításairól (a továbbiakban: Etnikai adatkezelési jelentés), 21. p.

[504] No Data – No Progress címen 2010 szeptemberében közzétett jelentéssel az Open Society Institute a Roma integráció évtizede program félidejében értékelte a 12 részt vevő ország által eddig elért eredményeket. OSI: *No data – No progress: Country Findings*. http://www.soros.org/initiatives/roma/articles_publications/publications/no-data-no-progress-20100628.

[505] Etnikai adatkezelési jelentés, 26. p.

rűek azok a kisebbségi feladatok, amelyek ellátását a kisebbségi szervezeteknek, intézményeknek finanszírozniuk kell. A kisebbségi feladatok standardizálása azonban – éppen az említett adatok hiányában – még nem történt meg. Ennek különösen a normatív finanszírozás terén van jelentősége, hiszen előre meghatározható és a jogszabály erejénél fogva lehívható pénzügyi keret megteremtéséhez a tevékenységi kör pontos megjelölésére van szükség. Ezt azonban csak a kisebbségi kulturális autonómia néhány intézménye esetében találjuk meg. Ilyen például a kisebbségi oktatás, amely a normatív támogatás valamennyi formai feltételével rendelkezik, így sikeresen finanszírozható ilyen formában. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a Nektv. identitásvállalásra vonatkozó szakasza szubjektív elemet jelent a rendszerben, így előfordulnak olyan esetek, amikor az egyes szolgáltatások valójában nem kisebbségi származású személyhez jutnak el. Ennek kiküszöbölésére jelenleg nincs mód, így ezzel a jellemzővel együtt kell értékelni a rendszert.

A normatív finanszírozás helyett a struktúra alapja az egymással párhuzamos, többcsatornás források rendszere lett. Ez azonban – ahogy azt korábban a Finanszírozási Munkacsoport is megállapította – nehezen áttekinthető: a rendszerben való eligazodás és a célnak megfelelő valamennyi pályázat megismerése, fellelése aligha lehet teljes körű. Ráadásul a több szálon futó támogatási struktúra nem teszi lehetővé a párhuzamosságok kiküszöbölését.

A többcsatornás finanszírozás jelentette esetlegesség és bizonytalanság akadályát jelenti a stabil intézményrendszer kiépítésének és hatékony működtetésének. A jogalkotónak tehát a jövőben törekednie kell egy normatív és feladatalapú támogatási modell kidolgozására. Ez vélhetően orvosolja a napjainkban gyakran elhangzó panaszt a juttatások szűkösségével kapcsolatban, hiszen az új mechanizmus a jelenlegi járulékos veszteség nélkül, az igényeknek megfelelő összeget juttatja el a megfelelő célra. Ezzel megvalósulna a támogatások célba juttatásának mérhetősége, így az utólagos hatásvizsgálatok és az átértékelés lehetősége.

Fontos továbbá a támogatást folyósítóknál létrehozni egy olyan eljárásrendet, amellyel pontosan megállapíthatóak és nyilvántarthatóak a támogatások igénybe vevőinek és céljainak kisebbségi vonatkozásai. Ez azért is kiemelt jelentőségű, mert bár a finanszírozás egyik kulcsfogalma az állandóság és kiszámíthatóság, ezt ebben az esetben csak a folyamatos megújulás tudja hatékonyan szolgálni. Ennek szellemében továbbra is szükséges folyamatos egyeztetést folytatni a kisebbségi közösségek képviselőivel, és igényeiknek, valamint a társadalmi, demográfiai válto-

zásoknak megfelelően folyamatosan vizsgálni a rendszer hatékonyabb működésének lehetőségeit.

Mindennek elengedhetetlen feltétele, hogy mind a támogatások felhasználói, mind azok elosztói tisztában legyenek a nemzeti és etnikai közösségek számarányával. Ez csak adatszolgáltatással érhető el, amelyre lehetőséget a 2011. évi népszámlálás biztosít. Az államnak azonban ehhez úgy kell kialakítania az eljárás jogi kereteit, hogy a kisebbségi közösségek tagjai szabadon felvállalhassák identitásukat, és a népszámlálás során olyan valós adatok keletkezzenek, amelyek később szilárd alapjául szolgálhatnak a források elosztásának.

# A kisebbségi közösségek parlamenti képviseletéről

Kutassy-Nagy Noémi – Szajbély Katalin

A nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselete a rendszerváltás óta eltelt több mint két évtizedben újra és újra felmerülő azonban mindmáig megoldásra váró probléma. E tanulmányban – az elméleti keretek bemutatását követően – felvázoljuk a jogi környezet változását, és az adott jogi-politikai környezetben lehetséges megoldásokat. Elsőként megvizsgáljuk a kisebbségek képviseletének, ezen belül országgyűlési képviseletének helyét a kisebbségi jogok rendszerében. Ezután megnézzük, van-e a nemzetközi jog, illetve belső jog szerint kötelezettség a kisebbségek országgyűlési képviseletének megvalósítására. Végül bemutatjuk a közelmúlt jogszabályi változásait, valamint megvizsgáljuk az elmúlt időszak két jelentős koncepcióját a kisebbségi országgyűlési képviselet megteremtésére.

## A képviselet a kisebbségi jogok rendszerében

### *A kisebbségi jog fogalma és típusai*

Kisebbségi jognak a kisebbségekre vonatkozó jogszabályok összességét nevezzük. A kisebbségi jognak tágan értelmezve három típusa különíthető el.[506] Az első esetben a kisebbség a többséghez képest hátrányos helyzetben van. A második lehetőség a hátrányos intézkedések tilalmára korlátozza a kisebbségi jogot, azaz nem tartalmaz a kisebbségi helyzethez kapcsolódó speciális megoldásokat. Ez a megoldás, bár formailag kifogástalan, valójában a kisebbségek asszimilációja irányában hat. A harmadik, a legfejlettebb megoldás a diszkrimináció tilalma mellett már különleges, pozitív intézkedéseket alkalmaz a kisebbség speciális, gyakran hátrányos helyzetének kiegyenlítése céljából. Így mind politikai,

[506] Búza László kategorizációjára hivatkozik Nagy Károly: *Nemzetközi jog*. Budapest: Püski Kiadó, 1999. 287. p.

mind kulturális területen módot ad különleges kisebbségi jogok gyakorlására. E megoldás legtipikusabb jogi kerete az autonómia valamely formája.

### *A kisebbségi jog történelmi változásai*

Az I. világháborút követően kialakult nemzetközi kisebbségvédelmi szabályrendszer[507] nagyrészt regionális jellegű volt: Európa középső és keleti részét érintette. Lényegében a Párizs környéki békék nyomán elszenvedett területveszteségek kompenzálására alakítottak ki az újonnan keletkezett kisebbségek jogait biztosító szabályokat. E rendszerre jellemző, hogy általában a jogegyenlőséget deklarálta, emellett pedig túlnyomórészt az egyéni jogok logikájára épült. Autonómiát két esetben kaptak a kisebbségek: Kárpátalján a rutének autonómiája csak papíron létezett, az Aaland-szigetek önkormányzati rendszere azonban ma is érvényben van.

A II. világháborút követően szemléletváltás következett be a kisebbségvédelem vonatkozásában. A kisebbséghez tartozó személyek emberi jogainak deklarálása mellett a kisebbségi külön jogoktól való elzárkózás egyik oka a holokauszt okozta általános megrázkódtatásban keresendő. A szemléletváltás kettősségét jelzi azonban, hogy az általános emberi jogok és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának logikáján alapuló domináns álláspont ellenére mégis született néhány kisebbségvédelmi vonatkozású szerződés (pl. Dél-Tirol autonómiájáról), amelyek azonban már túllépnek az egyéni jogok logikáján, és kollektív jogi megközelítést is alkalmaznak.

A '90-es években a közép-kelet-európai államokban lezajló változások kényszerítő erővel hatottak az új szabályozás irányába. Az ENSZ Közgyűlés 1992. december 8-án elfogadta a 476135. számú nyilatkozatot a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbséghez tartozó személyek jogairól. A nyilatkozat jelentősége, hogy az egyenlőség elvét összeférhetőnek tartja a pozitív diszkriminációval, azaz pozitív tartalmú, a kisebbségek identitásának védelmét szolgáló intézkedéseket tesz lehetővé a kisebbségek teljes egyenlőségének előmozdítása, identitásuk védelme érdekében, illetve egyértelműen megfogalmazza az államokra ezzel kapcsolatosan háruló pozitív kötelezettségeket. E nyilatkozattal kezdődött a

[507] Nagy Károly: i. m. 287–289. p.

kisebbségi jogok új szempontú megközelítése,[508] amely globális, biztonságpolitikai szempontból szemléli a kisebbségek helyzetét.

### *Kollektív kisebbségi jogok*

A kisebbségeket megillető speciális jogok minőségét és terjedelmét tekintve kulcsfontosságú, hogy a kisebbségvédelem kérdését az egyéni vagy a kollektív jogok logikája alapján közelítjük meg. Érdemes tehát megvizsgálni e megközelítések sajátosságait. Kovács Péter a kollektív jogok négy kategóriáját különíti el.[509] Az elsőbe tartoznak az eredendően kollektív jogok, a másodikba a látszatra kollektív jogok, a harmadikba a túl drága, illetve reálisan csak részben megvalósítható jogok, a negyedikbe pedig az ún. harmadik generációs emberi jogok. Kisebbségi szempontból az eredendően kollektív jogok, illetve a látszólag kollektív jogok egy-egy típusa bír relevanciával.

Az eredendően kollektív jogoknak két típusa létezik. Az első esetben a jog birtokosa valóban egy adott közösség, ilyen például a népek önrendelkezési joga. A kollektív jogok fogalmi bizonytalanságait jelzi, hogy Borók György[510] kizárólag e jogokat tekinti kollektív jogoknak, mivel szerinte a kollektív jogok valamiféle kulturális, politikai autonómiát, az adott közösség önrendelkezési jogának bizonyos fokát tételezik fel. Ő a többi közösségi relevanciával bíró jogot nem kollektív, hanem csupán csoportosan is gyakorolható jognak tekinti. Az eredendően kollektív jogok másik csoportját azon jogok alkotják, amelyeket jogi értelemben az egyén nem gyakorolhat önmagában, ilyen például a sztrájkjog.

A látszólag kollektív jogokon belül szintén két alkategóriát találunk. Az elsőbe tartoznak mindazon jogok, amelyek élvezete feltételezi valamely, azonos értékrendet magáénak valló közösség létét. E jogokat a nemzetközi okmányokban gyakran a „csoportjuk más tagjaival együtt" fordulatról ismerjük fel. E kategória gyakorlatilag félúton helyezkedik el az egyéni és a kollektív jogok között. A látszólag kollektív jogok másik csoportja kisebbségjogi szempontból nem releváns.

A kisebbségek képviselete e kategorizálás alapján az eredendően kollektív jogok első típusában, azaz az adott közösség valamiféle ön-

[508] Gudmundur Alfredsson: Kisebbségi jog: nemzetközi standardok és ellenőrzési mechanizmusok. *Regio,* 1998/4. 6. p.

[509] Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Budapest: Osiris, 1996, 170 – 172. p.

[510] Borók György: A nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletének szabályozási modelljei Európában és Magyarországon. *Társadalmi Szemle,* 4/1998, 70. p.

rendelkezési jogát feltételező jogosultságok körében helyezkedik el. Az önrendelkezési jog pedig az autonómia valamely formájában testesül meg. A pozitív diszkriminációs intézkedések és az autonómia között az a lényegi különbség, hogy az autonómia feltétele az adott közösség valós döntési, önrendelkezési jogköre, azaz az eredendően kollektív jogok kategóriájába tartozik. A pozitív diszkriminációs intézkedések pedig önmagukban (például a nyelvhasználatra vonatkozó intézkedések) nem adnak valós döntési jogkört az adott kisebbségi közösségnek, hanem egyéni vagy látszatra kollektív jogok formájában szolgálják a kisebbségek identitásának védelmét.

Az autonómia tárgya szerint megkülönböztetünk kulturális, illetve politikai autonómiát. A kulturális autonómia a kisebbségek számára biztosított azon lehetőség, hogy tagjainak oktatását, kulturális, történelmi, nyelvi képzését maga végezze, hagyományait és identitását megőrizze, illetve fejlessze. Technikailag ez minimum konzultatív jogosítványokban, általában azonban együttdöntési jogok gyakorlásában, azaz vétójogban nyilvánul meg az identitás megóvásához szükséges kérdések vonatkozásában. Személyi elvű kulturális önrendelkezésről akkor beszélünk, ha a kisebbségek nem köthetők egy meghatározott területhez, hanem az ország területén szétszórtan, a többségi lakossággal keveredve fordulnak elő. Ekkor az adott kisebbség önrendelkezési jogának alanyát az adott kisebbséghez tartozó, illetve – az identitásvállalás szabadsága alapján – magukat az adott kisebbséghez tartozónak valló személyek alkotják. A pozitív diszkriminációs intézkedéseknek az autonómiától való elhatárolására jó példa a kulturális autonómiának az ún. speciális nyelvi rezsimtől való elhatárolása.[511]

A kulturális önrendelkezés egyben a területi elvű autonómia minimumát és elengedhetetlenül szükséges alkotórészét is jelenti. Területi autonómia megvalósítására csak akkor van lehetőség, ha az adott kisebbség az ország területén kompaktan, azaz meghatározott földrajzi egység területén helyezkedik el, és ott többséget alkot. (Politikai autonómia a fentiekből következően kizárólag területhez kötötten valósulhat meg.)

### *A kisebbségek képviselete*

Lássuk tehát, hogyan illeszthetőek be a fenti kategóriákba a kisebbségek képviseletét Magyarországon biztosító intézmények, illetve hová lenne

[511] Kovács Péter: i. m. 188. p.

beilleszthető a parlamenti képviselet intézménye. A magyar kisebbségi önkormányzati modellről első pillantásra elmondható, hogy a személyi elven alapuló kulturális autonómia elvére épül. Bonyolultabb a kérdés az országgyűlési képviselet vonatkozásában. A válasz annak függvénye ugyanis, hogy mit értünk országgyűlési képviseleten. Országgyűlési képviseletnek minősül-e, ha ideológiai alapú pártok keretein belül kisebbségi képviselők is mandátumhoz jutnak, illetve ha a többségi pártok kisebbségi érdekek képviseletét is felvállalják? Amennyiben igen, úgy ez a demokratikus keretek között önkéntesen létrehozott szövetség önmagában nemhogy autonómiát, de még pozitív diszkriminációt sem jelent. Ugyanez a helyzet akkor, ha kisebbségi alapon szerveződött pártok a rendes választási szabályok keretei között jutnak képviselői helyekhez, illetve függetlenként jut be az országgyűlésbe egy magát kisebbséghez tartozónak valló állampolgár.

Másként értékelendő, ha a kisebbségi alapon szerveződött pártokat, illetve jelölteket speciális szabályokkal privilegizáljuk, vagy akár garantáltan mandátumhoz juttatjuk. Ekkor, mindenképpen pozitív diszkriminációs intézkedésről beszélhetünk. Van-e szó azonban valamiféle autonómiáról? Az előbbiekben láttuk, hogy az autonómia valamely közösség, illetve terület önrendelkezési jogát tételezi fel. Az országgyűlési képviselet ezzel szemben az ország egészének a sorsáról való döntés gyakorlásának eszköze, az országgyűlés tehát az ország önrendelkezési jogának közvetett jogosultja. Azaz a kisebbségek képviselőinek mandátumhoz jutását segítő pozitív intézkedések önmagukban nem alapoznak meg autonómiát, amennyiben a többi képviselőével azonos jogállású a kisebbségek képviselője. Ha a kisebbségi képviselőket felruházzuk speciális, kizárólag kisebbségi mivoltukból eredő jogosítványokkal, e jogosítványok (pl. a vétójog) már felvethetik a kisebbségnek a képviselőin keresztül, közvetetten realizálódó önrendelkezési jogát, azaz valamiféle autonómiát. Amennyiben a kisebbségi képviselők az egyes kisebbségek kultúráját, identitását megőrző kérdések kapcsán rendelkeznek vétójoggal, akkor kulturális autonómia jelleget ölthet az ilyen tartalmú parlamenti képviselet, pontosabban a kulturális autonómia egy intézményeként működhet.

Összefoglalva a fentieket: a kisebbségek országgyűlési képviselete megvalósulhat a demokratikus intézményrendszer keretei között, az általános szabályoknak megfelelően, amennyiben ezt az adott államban a választójogi szabályozás jellege, a kisebbségek lélekszáma, illetve koncentrációja lehetővé teszi. Megvalósulhat továbbá speciális, pozitív diszkriminációs intézkedések révén. Azt pedig, hogy a parlamenti

képviselet kötődik-e a kisebbségek kulturális önrendelkezési jogához, a kisebbségi képviselet tartalma határozza meg.

## Nemzetközi jogi mércék, szabályok

### *A parlamenti képviselet lehetősége/kötelezettsége a nemzetközi dokumentumokban*

Számos univerzális és partikuláris nemzetközi dokumentum tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, illetve pozitív diszkriminációs intézkedések lehetőségét a teljes egyenlőség előmozdítása érdekében.[512] E rendelkezések relevánsak lehetnek annyiban, amennyiben a képviselethez való jog biztosítását a kisebbségeknek a politikai életben való egyenlőségét elősegítő speciális intézkedésnek tekintjük. A politikai jogokban való részesedés teljes egyenlősége, illetve az ennek érdekében alkalmazható speciális intézkedések lehetősége olvasható ki az ENSZ Faji diszkrimináció valamennyi formájának megszüntetéséről szóló egyezményének 5. és 1. cikkének együttes értelmezéséből.

A fenti logikára épül a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló európai keretegyezmény (keretegyezmény) 4. cikk. 2. bekezdése is, amely megerősíti a pozitív intézkedések hozatalának szükségességét annak érdekében, hogy a kisebbséghez tartozó személyek a többséghez tartozókkal teljes egyenlőséget élvezzenek a gazdasági, társadalmi, politikai és kulturális élet minden területén, tekintettel a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek sajátos körülményeire. E cikk jól láthatóan csupán személyekről, nem pedig a kisebbségek kollektív jogairól szól, és nem szükségképpen utal a képviselet megteremtésére. Továbbmegy ennél a keretegyezmény 15. cikke, amely a Nemzeti, etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségek jogairól szóló ENSZ-deklaráció 2. cikkével[513] összhangban kimondja: „A Felek 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 részvétel-

[512] Például a faji diszkrimináció valamennyi formájának megszüntetéséről szóló ENSZ-egyezmény 1. cikke.

[513] Az ENSZ-nyilatkozat 2. cikke rögzíti a kisebbségekhez tartozó személyek jogát a közügyekben való hatékony részvételre valamint az adott kisebbséget illetően az általuk lakott területet érintő központi és helyi intézkedésekben, az adott állam törvényeivel összhangban.

hez szükségesek." E rendelkezés tehát szintén a kisebbséghez tartozó személyek egyéni jogairól szól, azonban burkolt formában – legalábbis alternatívaként – magában hordozza a képviseleti elvet. Az őket érintő közügyekben való részvétel hangsúlyozása ugyanis arra utal, hogy ennek megvalósítására az általános állampolgári jogokon kívüli egyéb mechanizmusok is szükségesek. Ezek lehetnek egyrészt a közvetlen demokrácia körébe tartozó eljárások is (pl. népi törvénykezdeményezés, vétójog), másrészt viszont a képviseleti elv is felmerül e rendelkezés végrehajtására.

A kötelező erővel nem bíró nemzetközi dokumentumok közül az EBESZ koppenhágai dokumentuma szerint a részes államok kötelesek tiszteletben tartani a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát a közügyekben, így különösen a kisebbségi identitásuk védelmével és fejlesztésével kapcsolatos ügyekben, azokban történő hatékony részvételükre.[514] Ehhez kapcsolódóan a területi autonómia lehetőségét említi.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűléseinek kisebbségi tárgyú ajánlásai is tartalmaznak a kisebbségek képviselete vonatkozásában rendelkezéseket. Az 1134-es ajánlás a kisebbségek azon jogát rögzíti, hogy részt vegyenek az identitásuk megőrzésével és fejlesztésével kapcsolatos döntések meghozatalában és végrehajtásában. Az 1201-es számú ajánlás a helyi autonómiaformák lehetőségét említi a kisebbségi többségű régiókban. A 2003-ban elfogadott 1623 számú ajánlás pedig kifejezetten felhívja a tagállamokat arra, hogy fordítsanak kiemelt figyelmet a kisebbségek parlamenti képviseletének biztosítására.[515]

Az ún. Lund-deklaráció,[516] amely egy 1999-ben, a svédországi Lund városában, az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának kezdeményezésére szervezett konferencia záródokumentuma a nemzeti kisebbségek közéletben való hatékony részvételének biztosítására tartalmaz ajánlásokat.[517] Kifejezetten nevesíti az országgyűlésben, illetve a központi kormányzatban való kisebbségi részvételt, és alternatívákat fogalmaz meg ennek megvalósítására.

[514] Par.35.: „The participating States will respect the right of persons belonging to national minorities to effective participation in public affairs, including participation in the affairs relating to the protection and promotion of the identity of such minorities."

[515] Council of Europe Parliamentary Assembly Recommendation 1623 (2003) – http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http%3A%2F%2Fassembly.coe.int%2FDocuments%2FAdoptedText%2Fta03%2FEREC1623.htm.

[516] The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life. September 1999. – http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2929_en.pdf.

[517] Az ajánlások nem bírnak köztelező erővel.

Megállapítható tehát, hogy nincs olyan nemzetközi kötelezettség, amely kifejezetten előírná a kisebbségek parlamenti képviseletét. A kisebbségek közügyekben való részvételének biztosítására vonatkozó, igen tágan megfogalmazott kötelezettségeknek pedig Magyarország a kisebbségi önkormányzati rendszer kialakításával – legalábbis formálisan – eleget tett. Mindazonáltal az 1623. számú közgyűlési ajánlás, és a Lund-ajánlások is említik a parlamenti képviseletet mint a közéleti szerepvállalás eszközét.

### *A parlamenti képviselet mikéntjére vonatkozó nemzetközi dokumentumok*

Alapvető kérdés, hogy a választójog alapelveitől el lehet-e térni a kisebbségi képviselet biztosítása érdekében. Az Emberi jogok európai egyezménye 1. számú kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke deklarálja a szabad választásokhoz való jogot. Kimondja, hogy a felek „kötelezik magukat arra, hogy ésszerű időközönként, titkos szavazással szabad választásokat tartanak olyan körülmények között, melyek a törvényhozó testület megválasztását illetően biztosítják a nép véleményének kifejezését". Az Emberi Jogok Európai Bírósága ezzel összefüggésben a kisebbségvédelem szempontjaira tekintettel hangsúlyozta:[518] a 3. cikkben biztosított követelmény nem abszolút: az egyes államoknak széles körű mérlegelési joga van a tekintetben, hogy összeegyeztessék a kisebbségvédelmi szempontokat az alkotmányos és választójogi hagyományokkal. Azaz a választójog egyenlősége nem jelent abszolút követelményt, legitim célból attól el lehet térni. Tehát a kisebbségek képviselethez juttatása céljából megengedettek a kisebbségi képviselet megteremtésére vonatkozó preferenciális szabályok.

A Lund-ajánlások a kisebbségek hatékony közéleti részvétele érdekében egyik megoldásként említik a nemzeti kisebbségek önálló képviseletét, például a kisebbségek számára fenntartott mandátumok útján valamely parlamenti kamarában és/vagy bizottságokban. A törvényhozás folyamatában való egyéb garantált részvételi forma is megfelelő megoldás az ajánlások szerint. A választójogi szabályokkal összefüggésben hangsúlyozzák a kisebbségi identitás alapján szerveződő politikai pártok alapításának szabadságát. Az 9–10. pontok azonban csak azokat

[518] Case Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium, 2. March 1987 – http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Mathieu-Mohin%20%7C%20Belgium&sessionid=60079471&skin=hudoc-en.

a mechanizmusokat, megoldásokat gyűjtik össze, amelyek preferenciális szabályok alkalmazása nélkül segíthetik elő a kisebbségek képviseletét (pl.: alacsony választási küszöb, a preferenciális szavazás egyes formái, választókerületek kisebbségérzékeny kijelölése).

Az Európa Tanács Velencei Bizottsága választásokkal kapcsolatos „jó gyakorlatokat" tartalmazó ajánlása[519] szintén kimondja, hogy engedélyezni kell kisebbségi pártok szerveződését. Deklarálja továbbá, hogy a kisebbségek számára fenntartott képviselői helyekre vonatkozó speciális garanciák vagy a mandátumelosztás rendjéhez képest kedvezőbb speciális szabályok elvi szinten összeegyeztethetőek a választójog egyenlőségének elvével. A dokumentumhoz fűzött indokolás szerint adott esetben a kettős választójog is összhangban áll az egyenlőség alapelvével, azaz az a megoldás, amely szerint a kisebbségek saját képviselőikre, illetve a többségi képviselőkre egyaránt szavazhatnak. Hangsúlyozta azonban: a kettős szavazati jog biztosítása aránytalansághoz vezethet abban az esetben, ha túl nagy eltérést eredményez az egy ember egy szavazat elvétől.[520]

A Velencei Bizottság is hangsúlyozza:[521] a kisebbségek választójogi kedvezményei nem sértik feltétlenül a választójog egyenlőségének elvét, mivel azonban e szabályok előnyben részesítésnek minősülnek, fontos a szükségesség és arányosság elvének a betartása, azaz csak a cél eléréséhez feltétlenül szükséges kedvezmények alkalmazása javasolt. Ezek kialakítása során mind az adott állam alkotmányos hagyományaira, mind pedig történelmi hagyományaira érdemes tekintettel lenni. Kialakult, stabil demokráciákban ugyanis nem feltétlenül szerencsés kisebbségi pártok jelöltjeinek fenntartani a preferenciális mandátumokat. Ehelyett e mandátumokat az ideológiai alapon szerveződött pártok nagyobb társadalmi támogatottsággal bíró, kisebbségi identitású jelöltjeinek érdemes betölteni. Így ugyanis összhangba hozhatóak egymással a kisebbségek integrációja és a speciális kisebbségi képviselet szempontjai. A Bizottság következetesen hangsúlyozza: a kisebbségek képviselete nem szűkít-

[519] Code of Good practice in Electoral Matters. Adopted by the Venice Commission at its 51st and 52nd sessions (Venice, 5–6 July and 18–19 October 2002) – http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf.

[520] Report on dual voting for persons belonging to national minorities. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 25th Meeting (Venice, 12 June 2008) and the Venice Commission at its 75th Plenary Session (Venice, 13–14 June 2008) on the basis of contributions by Mr. Sergio Bartole and Mrs. Josette Durrieu. – http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-AD(2008)013-e.pdf.

[521] Report on dual voting for persons belonging to national minorities.

hető le az etnikai alapon szerveződött pártokra.[522] Megállapítják: minél arányosabb a választási rendszer, annál nagyobb esélyeik vannak a kisebbségeknek arra, hogy az általános szabályokon belül képviselőhöz juthassanak.[523]

Egy viszonylag új demokráciában azonban, ahol a kisebbségeket hosszú időn keresztül elnyomták, átmeneti intézkedésként jó megoldás lehet a sui generis kisebbségi képviselet. E megoldás azonban nem kedvező a kisebbségi közösségek hosszabb távú integrációja és a kisebbségi érdekek pártpolitikai becsatornázása szempontjából. Az etnikai pártok szerinti képviselet hátránya továbbá, hogy egy-egy adott kisebbségi szervezetet hoz nyerő pozícióba, és nem teszi lehetővé a kisebbségi közösségen belüli politikai, eszmei diverzitás megjelenítését.[524] A gyakorlatban, az egyes államok választójogi rendszerét vizsgálva a Velencei Bizottság megállapította: a kisebbségek számára speciális képviseletet biztosító választójogi szabályok nem gyakoriak, az államok csak kivételes esetben választják e megoldást: a kisebbségi képviselet az államok többségében az egyenlő bánásmód elvén nyugvó általános választójog szabályai mentén valósul meg.

Tekintettel azonban a későbbiekben ismertetett sajátos magyar alkotmányos-politikai előzményekre, a jogalkotónak nemigen van választása: speciális, preferenciális kisebbségi képviselet megteremtése látszik szükségesnek. Érdemes tehát röviden áttekinteni, hogy milyen megoldást választottak azok az államok, amelyek speciális rendelkezésekkel biztosítják a kisebbségek képviseletét.

### *Parlamenti képviselet más államok gyakorlatában*

Más államok gyakorlata – az elvi jellegű tájékozódás mellett – annyiban lehet érdekes számunkra, amennyiben kiindulási alapot, inspirációt nyújthat a legmegfelelőbb hazai megoldás kidolgozásához. Tekintettel arra, hogy a – későbbiekben részletesen bemutatásra kerülő – szabályozási előzmények egyértelművé teszik, hogy Magyarországon a kedvezményesen megszerezhető sui generis kisebbségi mandátum megterem-

[522] Report on dual voting for persons belonging to national minorities.

[523] Electoral law and national minorities. Venice Commission. 25. January 2010. – http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)004-e.pdf.

[524] Az Európa Tanács kisebbségvédelmi keretegyezményének végrehajtását ellenőrző Tanácsadó Bizottság is hangsúlyozta a kisebbségi szervezetek diverzitás szükségességét és az ezzel ellentétes megoldás veszélyeit a Romániáról készített első véleményében.

tése felel meg a jogi és politikai vállalásoknak, érdemes olyan országok gyakorlatát megvizsgálni, amelyek hasonló utat választottak, és amelyek – kisebbségi jogi szempontból – szintén unitárius államnak tekinthetőek, azaz területükön nincsenek autonóm kisebbségi egységek. Közös pontja a bemutatandó államoknak, hogy mindegyikben etnikai alapú pártokon, nemzetiségi szervezeteken alapul a kisebbségi képviselet.

*Szlovénia*[525]

Szlovéniában mind alkotmányos, mind törvényi szinten kedvezményes választójogi szabályok biztosítottak a nemzeti kisebbségek számára. A kedvezmények többféle formában jelennek meg: a garantált képviselői helyeket kettős szavazati jog alapján, speciális választási listákról, és elkülönült választókerületekből töltik be.

A szlovén parlament 90 – arányos választási rendszer keretében megválasztott – képviselőből áll. A szlovén alkotmány 64. cikke értelmében a Szlovén Köztársaságban az olasz és a magyar nemzeti kisebbség jogosult mind helyi szintű, mind parlamenti képviseletre. A 80. cikk pedig kimondja, hogy mind az olasz, mind a magyar kisebbség jogosult egy-egy parlamenti képviselő megválasztására. Ennek a két nemzeti kisebbségnek kettős szavazati joga van, azaz az olasz, illetve a magyar kisebbség tagjai megválasztják egyrészt a kisebbségi parlamenti képviselőjüket – a választójogi törvény rendelkezései alapján a külön erre a célra számukra létrehozott speciális választókerületekben: Muraszombaton és Capo d'Istrián – emellett azonban joguk van szavazni az általános szabályok szerint is. Meg kell viszont jegyeznünk, hogy meglehetősen kis létszámú mindkét fenti kisebbségi csoport, a jóval népesebb horvát, szerb és muzulmán kisebbségek[526] számára azonban nem biztosítottak hasonló képviseleti jogok.

Szlovénia jelenleg az egyetlen olyan ország, mely kettős szavazati jogot biztosít a területén élő kisebbségek tagjai számára: a magyar és az olasz kisebbségek egy-egy képviselője teljes jogú képviselői mandátum-

[525] Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in european countries. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 12th meeting (Venice, 10 March 2005) and the Venice Commission at its 62th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2005) on the basis of comments by Mrs Mirjana Lazarova Trajkovska (Member, "The Former Yugoslav Republic of Macedonia"). – http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp.

[526] Pap András László: *Identitás és reprezentáció*. Budapest: Gondolat Kiadó, 2007. 211. p.

mal rendelkezik a parlamentben. A szlovén alkotmánybíróság 1998-ban kimondta, hogy álláspontja szerint a fenti rendelkezés összeegyeztethető az egyenlőség elvével, ugyanis az Magyarországgal, illetve Olaszországgal kötött kétoldalú egyezményeken alapult.[527] A két képviselő ráadásul „valós vétójogosítvánnyal rendelkezik minden, a kisebbségeket közvetlenül érintő kérdésben".[528]

*Horvátország*[529]

A horvát alkotmány 15. szakasza úgy rendelkezik, hogy törvény az országban élő nemzeti kisebbségek tagjai számára – az általános választási jog mellett – jogosultságot biztosíthat arra, hogy megválasszák saját parlamenti képviselőiket. A nemzeti kisebbségek jogairól szóló 2002-es horvát törvény 19. §-ában kimondja, hogy a Horvát Köztársaságnak biztosítania kell a területén élő nemzeti kisebbségek tagjainak jogát a parlamenti képviseletre. A parlamenti választásokról szóló horvát törvény értelmében két választási rendszer működik a parlamenti választások során: egy (általános) arányos választási rendszer és egy (speciális) relatív-többségi választási rendszer a kisebbségi képviselők megválasztására. A nemzeti kisebbségek 8 képviselői hellyel rendelkeznek a 140 tagú országgyűlésben, melyek betöltésére egy speciális elektorátus választ képviselőket. A szerb kisebbség három képviselői helyről szavaz, a magyar és az olasz egy-egyről, a cseh és a szlovák kisebbség közösen választ egy képviselőt, az osztrák, bolgár, német, lengyel, cigány, román, ruszin, orosz, török, ukrán, valach és zsidó közösségek együttesen választanak egy képviselőt, ahogyan az albán, bosnyák, montenegrói, macedón és szlovén kisebbségek is.

*Románia*[530]

Romániában a nemzeti kisebbségek számára kedvezményes választójogi szabályok mind az Alkotmányban, mind a választásokról szóló törvény-

[527] Report on dual voting for persons belonging to national minorities.

[528] Lásd Pap András László: i. m. 245. p.

[529] Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in european countries.

[530] Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in european countries.

ben megtalálhatók. Mindkét jogszabály garantált képviseletet biztosító szabályokról rendelkezik. Románia Alkotmányának 62. §-a szerint a nemzeti kisebbségek szervezetei, amennyiben nem szerzik meg a kellő szavazatszámot a parlamentbe jutáshoz, egy alsóházi helyre jogosultak, a választásokról szóló törvényben foglalt szabályok szerint. Egy nemzeti kisebbséget egy szervezet jogosult képviselni. Az alsó- és felsőházi helyek számát a választási törvény szabja meg, Románia népességi adatainak figyelembevételével.

Az alsó- és felsőházi tagok választásáról szóló 1992. évi 68. törvény 4. cikke úgy rendelkezett, hogy a nemzeti kisebbségek jogszerűen alapított szervezetei, amelyek a választások során egy alsó-, illetve felsőházi mandátumot sem szereztek, egy alsóházi helyre jogosultak, amennyiben az általános szabályok szerinti egy alsóházi képviselői mandátum megszerzéséhez szükséges érvényes szavazatok legalább 5 százalékát országos szinten elérték. Fontos megszorítás, hogy a nemzetiségeknek biztosított kedvezmények más párttal történő közös jelölés esetén elvesznek. A választási rendszer 2008-as reformja során szigorodtak a kisebbségi mandátumszerzés feltételei: a korábbi 5 százalékos szavazatarányt az egy mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszám 10 százalékára emelték.[531]

*Lengyelország*[532]

A parlamenti választásokról szóló lengyel törvény a parlamenti küszöb alóli mentesítés útján segíti elő a kisebbségek parlamenti képviseletét. (Németország is e megoldást választotta.) A törvény 134. §-ában rendelkezik arról, hogy a parlamenti küszöböt nem kell elérnie azon választási bizottságok listáinak, amelyeket a nemzeti kisebbségek regisztrált szervezeteihez kötődő elektorok hoztak létre. Ahhoz azonban, hogy ezt a kedvezményt igénybe vehessék, az elektoroknak legkésőbb a szavazást megelőzően öt nappal be kell nyújtaniuk a kisebbségek regisztrált szervezeteinek nyilatkozatát a Nemzeti Választási Bizottsághoz. Ezen-

[531] Andreea Gavriliu: 'Ethno-business'. The unexpected consequence of national minority policies in Romania. Changing Europe Summer School V. Informal Networks, Clientelism and Corruption in Politics, State Administration, Business and Society. Case Studies from Central and Eastern Europe. Prague (Czech Republic), 1 – 7 August 2010 at the Institute of Sociology of Czech Academy of Sciences. – http://www.changing-europe.org/download/CESS2010/Gavriliu.pdf 5. p.

[532] Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in european countries.

kívül a bizottságoknak egy olyan dokumentumot is el kell juttatniuk a Nemzeti Választási Bizottsághoz, melyet valamely nemzeti kisebbségi szervezetnek az erre jogosult szerve állított ki és amely igazolja, hogy a bizottságot a fentiek szerinti elektorok – a kisebbségi szervezet tagjai – hozták létre.

## A kisebbségek parlamenti képviseletének hazai jogi szabályozása

A kisebbségek parlamenti képviseletének megvalósítására irányuló törekvések bemutatása során fontos röviden kitérni arra, hogy a rendszerváltást megelőzően gyakorlatilag létezett valamiféle kisebbségi képviselet az Országgyűlésben, mivel az országos listán helyet kapott egy-egy kisebbséghez tartozó személy, akik – alternatíva hiányában – rendre mandátumhoz is jutottak.[533] Ez a mandátum azonban – a többi képviselői mandátumhoz hasonlóan – csupán szimbolikus jelentőséggel bírt.

Sem a nemzetközi dokumentumok, sem a szakirodalom nem egységes abban, hogy van-e szükség a nemzeti és etnikai kisebbségek garantált, preferenciális szabályok szerinti országgyűlési képviseletére.[534] E kérdés megválaszolása során azonban elengedhetetlen a probléma lokalizálása, azaz a magyarországi szabályozási előzmények áttekintése. Érdemes megvizsgálni a rendszerváltást követő időszak jogi szabályozásának azokat a momentumait, melyek a jelenlegi, kötelezettséget teremtő rendelkezések meghozásához vezettek. Nem térünk ki a törvényjavaslatok, módosító indítványok formájában megjelent, ám érvényes jogszabályi formát nem öltött rendelkezésekre, egyrészt terjedelmi okokból, másrészt azért, mert esetlegesen elterelnék a figyelmet a szabályozástörténet lényegéről: a jogi alapok létének, illetve mibenlétének tisztázásáról.

### *A kezdetek – az 1990. évi jogi szabályozás*

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogait a rendszerváltás után iktatták az Alkotmányba. Az akkori 68. § csupán két bekezdést tartalmazott:„(1) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők. (2) A Magyar Köztársaság véde-

[533] Lásd Kilényi Géza: Alkotmányjogi szakvélemény a nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviseletéről (Budapest, 1999. október 10. kézirat), 1. p.

[534] A sui generis képviselettel szembeni részletes érvrendszert lásd Pap: i. m.

lemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát." Ezt a rendelkezést önmagában értelmezve tehát még nem volt megállapítható a kisebbségek parlamenti képviselete biztosítására vonatkozó jogi kötelezettség. Az 1990. évi XVI. törvény azonban beiktatott egy új, harmadik bekezdést, amely az első két bekezdés változatlanul hagyásával a következőket mondta ki: „A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek képviseletét az Országgyűlésben és a tanácsokban biztosítani kell. Az Országgyűlés a 71. § (1) bekezdése szerinti választástól függetlenül a kisebbségek képviseletére – külön törvényben meghatározott módon és számban – országgyűlési képviselőket választ."

Ez a rendelkezés immár alkotmányos kötelezettséget teremtett a jogalkotó számára a kisebbségek parlamenti képviselete biztosítására. Meghatározta ezen felül annak módját is: az Országgyűlés választja a kisebbségek képviseletére hivatott képviselőket egy külön törvényben meghatározott módon, illetve számban. Ez a konkrét rendelkezés azzal párhuzamosan került az Alkotmányba, hogy a parlament elfogadta az 1990. évi XVII. törvényt, mely rendezte a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletét, méghozzá kooptálás útján. Eszerint az Országgyűlés a megalakulását követő 30 napon belül maga választja meg – kooptálja – a kisebbségek képviselőit (a választójogi törvény szabályai szerint megválasztott háromszáznyolcvanhat képviselőn kívül), egy olyan jelölőbizottság javaslata alapján, melynek tagjait a frakciók és a független képviselők delegálták. Ez a jelölőbizottság köteles kikérni a kisebbségek érdek-képviseleti szerveinek véleményét a javaslattétel előtt, ugyanis a törvény véleményezési jogot biztosít e szervek számára.

E törvényt azonban – az Alkotmány fent idézett 68. § (3) bekezdéséhez hasonlóan – nem sokkal később hatályon kívül helyezték. Az Alkotmány az 1990. évi XL. törvény módosításai által új 68. § (3) bekezdést kapott és egy (4) bekezdéssel is kiegészült az alábbiak szerint: „(3) A Magyar Köztársaság törvényei az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletét biztosítják. (4) A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők szavazatának kétharmada szükséges." A szöveg ilyen módon történő „dekonkretizálására" több magyarázat lehetséges. Lehet, hogy a jogalkotó eleve letett a kisebbségek parlamenti, illetve helyi képviseletének megvalósításáról, de valószínűbb, hogy csak a konkrét megvalósítás mikéntjében bizonytalanodott el, így általánosabb normaszöveget fogadott el, hogy nagyobb mozgástere legyen. Kimondatlanul ugyan, de nagyon

fontos következménye lett a módosításnak az, hogy az országgyűlési, illetve a helyi képviselet ezzel hallgatólagosan akár egymás alternatívájává is válhattak. Valamiféle képviselet biztosítása tehát továbbra is kötelező volt az Alkotmány alapján, ennek mikéntje vonatkozásában azonban szabad kezet kapott az Országgyűlés.

Az Alkotmány 68. §-ának utolsó módosítása szintén 1990-ben, a LXIII. törvény útján történt, amikor a fenti (3)–(4) bekezdések közé új (4) bekezdést iktatott be a jogalkotó, amely kimondja, hogy „A nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre." A módosító törvény indoklása a fenti rendelkezéssel kapcsolatban csupán annyit fogalmaz meg, hogy az „a nemzeti és etnikai kisebbségek számára alkotmányos jogként mondja ki a kisebbségi önkormányzatok létrehozásának lehetőségét".[535] Nem teszi egyértelművé tehát, hogy a szakasz az Alkotmány 68. § (1), illetve (3) bekezdése további kifejtésének, végrehajtásának minősül-e: a kisebbségi önkormányzati rendszer által válnak-e részesévé a kisebbségek a nép hatalmának, illetve valósul-e meg képviseletük.[536] Tekintettel arra, hogy a rendelkezés megalkotásakor a kisebbségi önkormányzati rendszer még csupán deklaratíve, tartalmilag üres jogintézményként létezett, elvileg lehetséges lett volna, hogy megfelelően megvalósítsa az Alkotmány 68. § (1) és (3) bekezdése szerinti kisebbségi képviseletet.

A kisebbségi önkormányzati rendszer később kialakult tartalma, szabályozása alapján azonban elmondható, hogy a 68. § (1) bekezdését csak igen áttételes módon hajtja végre az önkormányzati rendszerről szóló rendelkezés. A kisebbségi önkormányzati rendszer ugyanis jelenlegi formájában lényegében személyi alapokon nyugvó kulturális autonómia formát valósít meg, amely főként a kisebbségek kultúrájával, oktatásával kapcsolatos (azaz a többséget nagyrészt nem érintő) kérdésekben ad szabad kezet a kisebbségi közösségeknek. Az Alkotmány 68. § (1) bekezdése pedig azt mondja ki, hogy a kisebbségek a nép hatalmának részesei, azaz államalkotó tényezők. Így tehát a kisebbségi önkormányzatoknak csupán azon funkciói minősülhetnek e rendelkezés végrehajtásának, amelyek a kisebbségek speciális érdekeit az egész (helyi vagy országos) közösséggel kapcsolatos döntésekben jelenítik meg. Ezek pedig a véleményezési, egyetértési hatáskörök.

[535] A Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1990. évi LXIII. törvény indoklása.

[536] Kilényi Géza: i. m. 15. p.

1991-ben egy országgyűlési képviselő az Alkotmánybírósághoz intézett beadványában a Magyar Köztársaság Alkotmánya 68. § (3) bekezdése végrehajtásával kapcsolatos, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény megalkotását illetően, tekintettel arra is, hogy sem az Országgyűlésben, sem önkormányzati szinten nem volt biztosított a kisebbségek képviselete. Az Alkotmánybíróság eljárását 1992. január 1. napjáig felfüggesztette, figyelemmel arra, hogy a törvény kidolgozása folyamatban volt és elfogadására belátható időn belül számítani lehetett.

A törvény azonban az Alkotmánybíróság által előírt határidőn belül sem született meg, így a felfüggesztett eljárást az Alkotmánybíróság lefolytatta. Az ennek nyomán hozott határozat[537] megállapította a mulasztás útján elkövetett alkotmánysértést – méghozzá az Alkotmány 68. § egésze vonatkozásában, a rendelkezések között levő szoros összefüggésre hivatkozva. Az Alkotmánybíróság indokolásában értelmezte is a kérdéses rendelkezéseket. Ennek során némileg túlment a szorosan szöveghez kötött értelmezésen, amikor kimondta: „Az Alkotmánynak az a megállapítása, amely a nemzeti és etnikai kisebbségeket államalkotó tényezőknek ismeri el, a kisebbségek jogainak szabályozását kiemelkedő fontosságúvá teszi. E jogok körében, illetve ezek mellett, az Alkotmány a nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletét külön is megnevezi. A képviselet szükséges előfeltétele annak, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó tényezői szerepüket betölthessék."

Az utolsó mondat elemzése során az Alkotmánybíróság elvetette a 68. § (1) bekezdése deklarációként történő értelmezését, miszerint ez a bekezdés csupán annak kinyilvánítására szolgál, hogy a kisebbségek ugyanúgy részesednek a hatalomgyakorlásban, mint a többség, azaz ugyanúgy rendelkeznek aktív és passzív választójoggal. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy elmulasztott törvényalkotási kötelezettségét 1992. december 1-jéig teljesítse. Ugyanakkor – teljes szabadságot hagyva a jogalkotónak – kiemelte, a törvényalkotó mérlegelési jogába tartozik annak eldöntése, hogy jogalkotói feladatának egy vagy több törvény megalkotásával tesz eleget.

[537] 35/1992 (VI. 10) AB határozat.

### *Az 1993–1994-es fejlemények*

Az Alkotmánybíróság által 1992-ben hiányosságként jelzett törvény végül 1993-ban született meg. A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (Nektv.) tartalmazza a kisebbségi önkormányzatokra vonatkozó részletes szabályokat. E két konkrét mulasztás orvoslása mellett további rendelkezést is tartalmaz a kisebbségek képviselete ügyében. A 20. § (1) bekezdésében deklarálja az országgyűlési képviselethez való jogot, külön törvényre utalva a kérdés rendezését, amelynek megalkotása azonban azóta is várat magára.

Az Alkotmánybíróság viszont hamarosan ismét nyilatkozni kényszerült az Alkotmány 68. §-a kapcsán. Egy indítványozó ugyanis arra való hivatkozással kérte az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény (Vjt.) alkotmányellenességének megállapítását, hogy az nem tartalmaz megfelelő szabályozást a 68. § (1) bekezdésében foglaltak végrehajtására. Az Alkotmánybíróság ezen indítványt ítélt dologként elutasította.[538] Vitathatatlan azonban e határozat jelentősége a parlamenti képviselet ügyében. Indokolásában az szerepel ugyanis, hogy „az Alkotmánybíróság 35/1992. (VI. 10.) AB határozata a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselete tekintetében fennálló mulasztásos alkotmánysértést már megállapította".

A fentiekben vázolt momentumok alapján – annak ellenére, hogy máig léteznek a kisebbségek parlamenti képviseletének szükségtelenségét hirdető álláspontok – világos tehát, hogy létezik belső jogi kötelezettség a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletének biztosítására. Emellett az idő múlásával egyre erősebbé vált a politikai kötelezettség is.

### *Az Alkotmánybíróság további útmutatásai*

Az Alkotmánybíróság az előzőekben említetteken kívül mindössze két döntésében foglalkozik az Alkotmány 68. §-ának a kisebbségek országgyűlési képviseletét is érintő vetületével. Mindkét határozat a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának az indítványa kapcsán született. Az egyik indítványában[539] a kisebbségi ombudsman a Vjt. azon

[538] 24/1994. (V. 6) AB végzés.

[539] A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának indítványa jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására 1999. dec. 23. – Kézirat.

rendelkezéseinek[540] alkotmányellenessé nyilvánítását és megsemmisítését kérte, amelyek a területi, illetve országos listáról történő mandátumszerzés feltételéül a leadott szavazatok bizonyos százalékának megfelelő küszöböt állítanak. E rendelkezések alkotmányellenességét az indokolja, hogy nem csupán a többségi választópolgárokra, hanem a kisebbségekre is megkülönböztetés nélkül vonatkoznak. A kisebbségi biztos álláspontja szerint a választási küszöbök voltaképpen a választójog egyenlőségét jelentő fő szabály alóli kivételt jelentik, amelyek alkotmányos indoka a demokratikus akaratképzés működőképességének biztosításában rejlik.[541]

Az Országgyűlés döntésképessége olyan érték, amely megelőzi a csekély társadalmi támogatottsággal rendelkező pártok által képviselt társadalmi érdeket. E kivételes szabály azonban a kisebbségi pártok, szervezetek vonatkozásában két irányból is indokolatlan, tehát alkotmányellenes. Egyrészt a kisebbségek kis létszámukból adódóan e küszöb hiányában sem jelennének meg olyan mértékben az Országgyűlésben, hogy annak stabil és hatékony működése ezzel veszélybe kerülhetne. Sőt, ugyanezen okból e küszöb a kisebbségiként induló pártokat és szervezeteket eleve, teljes mértékben kizárja a listáról történő mandátumszerzés lehetőségéből. Másrészt pedig a kisebbségi biztos álláspontja szerint eleve nem tehető egyenlőségjel a csekély társadalmi támogatottsággal rendelkező pártok, illetve a kisebbségi pártok által megjelenített alkotmányos érdek közé. Az ilyen módon történő azonos bánásmód tehát az esélyegyenlőség biztosításának az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében rögzített követelményét sérti. Ez utóbbi ugyanis állami kötelezettségként rögzíti az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó állami intézkedések megtételét a jogegyenlőség megvalósulása érdekében.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozatában kifejtette, hogy a választójogi törvény szempontjából az esélyek egyenlősége nem jelent mást, mint hogy a választásokon indulni kívánóknak az állam azonos feltételeket biztosít. A kisebbségi biztos viszont indítványában felhívta az Alkotmánybíróság figyelmét arra, hogy a formálisan egyenlő feltételek ellenére sem lehet esélyegyenlőségről beszélni akkor, ha a kifejezetten kisebbségi érdekeket képviselő pártoknak ugyanolyan társadalmi támogatottsággal kell rendelkezniük, mint a politikai preferenciák alapján kialakított pártoknak.

[540] 1989. évi XXXIV. törvény 8. § (5) bekezdése; 9. § (5) bekezdése, 4. számú melléklet IV. pontja.

[541] Vö. 3/1991. (II. 7.) AB határozat.

Az Alkotmánybíróság a kisebbségi biztos indítványát megalapozatlanként elutasította.[542] A határozat a hátrányos megkülönböztetést jelző érvekre a formális diszkriminációfelfogás talaján állva reagált. Leszögezte ugyanis, hogy a hivatkozott rendelkezések nem tesznek különbséget választópolgárok, illetőleg pártok között azok nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozása alapján. Ebből következően nincs olyan csoport, amely hátrányos megkülönböztetést szenvedne el a listás mandátumszerzés kapcsán. Az Alkotmánybíróság tehát formai diszkriminációfelfogást alkalmaz. Álláspontja továbbra is az, hogy a diszkrimináció differentia specificája a megkülönböztetés, figyelmen kívül hagyva azon tételt, hogy a ténylegesen különböző helyzetben levő személyek, illetve csoportok azonosként történő kezelésével is megvalósulhat a – közvetett – hátrányos megkülönböztetés. Ez a megközelítés véleményünk szerint – lévén szó egy 2001-ben született határozatról – nem elfogadható, hiszen az Európai Bíróság már 1984-ben a következőképpen definiálta a tiltott diszkriminációt: „ha hasonló vagy összehasonlítható tényállásokat különbözőképpen, illetve különböző tényállásokat azonos módon kezelnek, illetve ítélnek meg úgy, hogy ez objektív okkal nem igazolható".[543] Ez az értelmezés természetesen nem bír kötelező erővel a magyar Alkotmánybíróságra, azonban mindenképpen útmutatásul szolgálhatott volna számára. Annál is inkább, mert az ombudsman indítványa teljes mértékben a formailag azonos szabályozás mögött rejlő, következményeiben szükségszerűen ható közvetett diszkrimináció feltárására, az „objektív ok" tagadására irányult.

Az indítvány azon részét, amelyben a kisebbségi biztos az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésére hivatkozik, igen szűkszavúan tárgyalta az Alkotmánybíróság. Kimondta, hogy speciális intézkedésekre „senkinek sincs alanyi joga, annak alkalmazása a törvényhozó szabadságába tartozik". Az Alkotmánybíróság tehát határozottan elzárkózott a pozitív diszkrimináció lehetőségének és indokoltságának a kisebbségek jogai kapcsán történő értelmezésétől. Ha ugyanis egybevetette volna az indítványban szintén említett 68. § rendelkezéseivel az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését, el kellett volna ismernie, hogy az Alkotmány 68. §-ának egésze arra épül, hogy a kisebbségek számára speciális jogokat biztosít. Igaz tehát az, hogy pozitív diszkriminációra – az esélyegyenlőtlenségek

[542] 1040/B/1999. AB határozat.

[543] Sermide SpA v. Cassa Conmaglio Zucchero and Others, 106/83. sz. ügy, ECR (1984) In Király Miklós: *A diszkrimináció tilalma az Európai Bíróság joggyakorlatában*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 1996.

kiküszöbölését célzó intézkedésekre – sem általánosságban, sem pedig a kisebbségek képviselethez juttatása kapcsán nincs kötelezettség, ám ez is lehetséges módja lenne e jogok megvalósításának. Végkövetkeztetésében az Alkotmánybíróság a következő kulcsfontosságú megállapításra jut: „Az Országgyűlés a kisebbségek számára a képviseletet más, alkotmányos módon is biztosíthatja." Továbbra is minden út nyitva áll a törvényhozó előtt.

A kisebbségi biztos másik indítványában[544] az Alkotmány 68. § (1) bekezdésének, a kisebbségek „államalkotó tényező" mivoltának értelmezését kérte. Ezt az Alkotmánybíróság arra hivatkozva utasította el,[545] hogy konkrét alkotmányjogi probléma hiányában az értelmezésre nincs hatásköre, így az a törvényhozó kompetenciájába tartozik. A parlamenti képviselet mibenlétéhez így ezzel a döntéssel nem jutottunk közelebb.

Az 1994-től a közelmúltig terjedő időszakban jelentősebb jogalkotói lépés nem történt a kisebbségek parlamenti képviselete vonatkozásában, ám – a korábbiakhoz hasonlóan – ekkor is számos fontos javaslat, tervezet született, ezekre azonban a fentebb írt okokból ebben az alfejezetben sem térünk ki. A kisebbségi törvény 2005-ös, átfogó módosítása ellenére az akkori (2002–2006) országgyűlési „ciklus sem hozott áttörést a kisebbségek parlamenti képviseletének kérdésében".[546] A történeti áttekintés során következőként kiemelendő érdemi jogszabályi változások a közelmúltban gyökereznek, így ezek tárgyalására az alábbi fejezetben térünk ki, a jelenleg hatályos szabályozás bemutatásához kapcsolódóan.

## A közelmúlt eseményei, lehetséges megoldások

### *A kisebbségi ombudsman és a Kisebbségi Kerekasztal koncepciója*

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa – a korábban bemutatott alkotmánybírósági indítványokból is kitűnően – számos alkalommal kísérletet tett a parlamenti képviselet megoldására. Legfrissebb javaslatát 2008 februárjában, az országos kisebbségi önkormányzati elnökökkel tartott egyeztetést követően a kisebbségi közösségek támo-

[544] 1999. december 22. – kézirat.

[545] 1041/G/1999 AB végzés.

[546] Lásd Pap András László: i. m. 245. p.

gatásával hozta nyilvánosságra.[547] A biztos leszögezi: „a kisebbségek parlamenti képviseletének biztosítása nem a részükre juttatott kiváltság, hanem az egy alkotmányos jog érvényre juttatását szolgálja."

A törvényi szabályozást a kisebbségi biztos az alábbi követelmények mentén találja elfogadhatónak:

- az alkotmányos keretek figyelembe vétele mellett mind a 13 kisebbségi közösség számára reális esélyt kell kínálnia az országgyűlési képviselői mandátum megszerzésére;
- a kisebbségi országgyűlési képviselőket a kisebbségi választópolgárok válasszák meg a törvényben meghatározott kedvezmények igénybevételével;
- a kisebbségi országgyűlési képviselőket ugyanazon jogok illessék meg, mint az általános szabályok szerint megválasztott országgyűlési képviselőket, azzal az eltéréssel, hogy csak a kisebbségi jelölő szervezetek (pártok) által létrehozott képviselőcsoporthoz csatlakozhatnak.

A fenti követelmények érvényesítése érdekében a kisebbségi biztos az Alkotmány rendelkezéseinek módosítását javasolta, a következők szerint: „A kisebbségek képviselethez való jogának érvényesülése érdekében a Magyar Köztársaság törvényei az országgyűlési és a helyi önkormányzati képviselők választása során kedvezményeket biztosítanak. A kisebbségi országgyűlési képviselőket a kisebbségi választópolgárok választják."

A koncepció értelmében a választás és a választhatóság jogával a kisebbségi közösségek azon tagjai rendelkeznek, akiknek – az általános szabályok szerint – az országgyűlési képviselők választásán választójoga van. Alkotmányossági követelmény, hogy a kedvezményes szabályok szerint megválasztott kisebbségi képviselők ne a választópolgárok teljes körétől kapják a mandátumszerzéshez szükséges legitimációt, hanem e felhatalmazás a nemzeti vagy etnikai kisebbségi választóktól származzon. A kisebbségi választópolgárok nyilvántartása érdekében tehát kisebbségi választói jegyzék létrehozását javasolta. A jegyzékbe a kisebbségi választópolgárokat kérelmükre vennék fel, és a kisebbségi közösség által választott bizottság gyakorolna kontrollt a jegyzék összeállítása fölött. Törvényben szabályozott eljárási rendben elutasítható a jegyzékbe vétel, ha az egyén nyilatkozata nem valós identitáson alapul, hanem a

[547] A nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletét szabályozó törvény koncepciója. 2010. február (ügyintéző: dr. Magicz András főosztályvezető) – http://www.kisebbsegiombudsman.hu/hir-202-2008-02-05-kisebbsegek-orszaggyulesi.html.

választási visszaélés szándékával történik. A bizottság döntésével szemben bírói úton lehetne fellépni.

A bizottság minél megalapozottabb döntése érdekében meg kellene határozni a kisebbségi közösséghez tartozás objektív kritériumait, és a jegyzékbe vételi eljárás során ezeket kell alkalmazni.[548] Az ombudsman javaslata szerint a kisebbségi választói jegyzékbe felvettek névsorát nyilvánosságra kell hozni.

A választáson a kisebbségi jelölő szervezetek (pártok) listát állítanának a koncepció szerint. A kisebbségi szervezet (párt) listaállításához a kisebbségi választói jegyzékbe felvett választópolgárok 10 százalékának, de legalább 500 választópolgárnak az aláírásával hitelesített ajánlása lenne szükséges. A Magyar Köztársaság területe kisebbségenként egy-egy választókerületet alkotna az ombudsman javaslata szerint, tekintettel arra, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek szórványban élnek, ezért egyetlen egyéni vagy területi választókerületben sincsenek többségben. A kisebbségi választói jegyzékbe felvett választópolgárok az egyéni képviselőjelölt mellett a kisebbségi listára vagy a területi pártlistára szavazhatnának, azaz nem lenne a többséghez képest több szavazati lehetőségük. A koncepció szerint a kisebbségi választópolgár politikai preferenciájának kifejezésére az egyéni választókerületi jelöltre leadott szavazatával kerülhetne sor.

A választás eredményeinek megállapítása tekintetében a kisebbségi biztos javasolja, hogy a kisebbségi lista fő szabályként ugyanolyan szavazatszámmal szerezhessen mandátumot az országos listáról, mint a nem kisebbségi pártok listája, azzal az eltéréssel, hogy ennek ne legyen feltétele az 5 százalékos választási küszöb átlépése. Amennyiben a fenti módon nincs lehetőség a mandátumszerzésre, a javaslat szerint kisebbségenként egy kedvezményes mandátumra lenne jogosult a legtöbb, de legalább 1000 szavazatot elérő jelölő szervezet. E létszámküszöb indoka, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 61. § (2) bekezdése értelmében egy közösség akkor ismerhető el nemzeti vagy etnikai kisebbségként, ha legalább 1000, magát e kisebbséghez tartozónak valló személy azt az Országgyűléstől népi kezdeményezésben kéri.

[548] A kisebbségi közösséghez tartozás objektív kritériumairól lásd bővebben: Dr. Kállai Ernő a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és dr. Jóri András adatvédelmi biztos jelentése az etnikai adatok kezeléséről szóló vizsgálat megállapításairól. 2009. november. http://www.kisebbsegiombudsman.hu/data/files/158627216.pdf.

A Magyar Köztársaság Országgyűlése 2010 februárjában fogadott el egy határozatot a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletére vonatkozó jogalkotási folyamatról az Alkotmány 68. §-ára hivatkozva. A 20/2010. (II. 26.) OGY Határozat felkéri a Kormányt, hogy dolgozza ki a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletéről szóló törvényjavaslatot és 2012. december 31-ig terjessze az Országgyűlés elé. A törvénynek úgy kell hatályba lépnie, hogy garantálja a kisebbségek képviseletének megvalósulását a 2014. évi országgyűlési választásokat követően megalakuló Országgyűlésben. A törvényjavaslat megalkotása során figyelembe kell venni, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviselete teljes jogú képviselet. Szükséges továbbá olyan kedvezmény biztosítása, amely valamennyi kisebbség számára reális esélyt nyújt képviselőjének megválasztására.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2010. május 25-i módosítása egy hatékonyabb és egyben kisebb létszámú Országgyűlés létrehozása mellett – melynek érdekében 200 főben maximálja az országgyűlési képviselők számát – biztosítja a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletét is az alábbiak szerint: „Az Alkotmány 20. §-a a következő új bekezdéssel egészül ki: Az országgyűlési képviselők száma legfeljebb kettőszáz. A nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletére további, legfeljebb tizenhárom országgyűlési képviselő választható." A módosító törvény indoklása szerint „egy 1992 óta húzódó alkotmányos mulasztást kíván pótolni"[549] a jogszabály azzal, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletének szabályozására is irányt szab, számukra a kétszáz fős korláton felül, további országgyűlési képviselők választására biztosít lehetőséget. A választási törvény módosításának kell rendelkeznie a kisebbségi képviselők választására vonatkozó speciális szabályokról.

Az Alkotmány (e tanulmány lezárásáig még nem hatályos szövege) tehát nem foglal állást a kisebbségi képviselet mikéntjéről, az arról való döntést a törvényhozó hatáskörébe utalja. Vitathatatlan jelentősége azonban a módosításnak, hogy a kisebbségek parlamenti képviseletének kérdését – immár kifejezetten – a legmagasabb szabályozási szintre emeli. Látható emellett a rendelkezés megfogalmazásából, hogy speciális ki-

[549] A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2010. május 25-i módosításáról szóló törvény indoklása.

sebbségi képviseletről van szó, hiszen a nemzetiségi képviselők a rendes képviselői létszámon felül választhatóak.

A módosított Alkotmánnyal összhangban egy képviselői törvényjavaslat benyújtására is sor került:[550] a T/18. törvényjavaslat (törvényjavaslat) új elemként kívánja bevezetni a magyar választási rendszerbe a kedvezményes kisebbségi mandátumot. A törvényjavaslat indokolása szerint „a parlament régi adóssága a kisebbségek országgyűlési képviseletének biztosítása".[551] A kisebbségi jelölő szervezetek a törvényben meghatározott kedvezményekkel olyan mandátumokat szerezhetnek, amelyek nem csökkentik a pártok által megszerezhető mandátumok számát, ezekkel a mandátumokkal az Országgyűlés létszáma megnövekszik. A kisebbségi képviselők megválasztásával összefüggésben aktív választójoga valamennyi, az ország területén lakóhellyel rendelkező nagykorú magyar állampolgárnak van, míg képviselővé csupán az adott kisebbséghez tartozó személy választható. A kisebbségi jelölő szervezetek kedvezményesen állíthatnak országos listát, rájuk az 5 százalékos küszöb nem vonatkozik, és első mandátumuk megszerzéséhez elegendő az egy mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszám egyharmadánál több szavazat is. A javaslat indoklása úgy fogalmaz, hogy „ennél nagyobb kedvezmény biztosítása már súlyosan sértené a választójog egyenlőségének alkotmányos alapelvét".[552]

A T/18. törvényjavaslat elfogadására tanulmányunk lezárásának időpontjáig nem került sor. Az Országgyűlésben azonban létrejött egy a választójogi reformot előkészítő albizottság, amelynek 2011. június 30-ig kell kidolgoznia az országgyűlési képviselők – köztük a kisebbségi képviselők – megválasztásának új szabályait, figyelemmel a 20/2010. (II. 26.) OGY Határozatban megfogalmazott elvekre és határidőkre.

## Összegzés

A rendszerváltást követő időszakban számos kísérlet, törekvés mutatkozott a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletének megteremtésére, az Alkotmányból, illetve a kisebbségi törvényből levezethe-

[550] Az országgyűlési képviselők választásáról szóló, 2010. május 17. napján benyújtott T/18. törvényjavaslat. Benyújtók: Kósa Lajos (Fidesz), Navracsics Tibor (Fidesz), dr. Répássy Róbert (Fidesz), dr. Rétvári Bence (KDNP).

[551] Az országgyűlési képviselők választásáról szóló, 2010. május 17. napján benyújtott T/18. törvényjavaslat indoklása.

[552] Uo.

tő kötelezettségvállalás megvalósítására. Bár a nemzetközi jog nem írja elő kötelező jelleggel a kisebbségi közösségek parlamenti képviseletének biztosítását, sőt a sui generis parlamenti képviselettel szemben is hozhatóak fel érvek, a jogalkotói önkötelezés és a régóta beváltatlan ígéretek szükségessé teszik e kérdés rendezését. Továbbra is „megoldásra várnak még intézményes deficitek",[553] de 2010-ben már elmondható, hogy valóban közel került a jogalkotó a kisebbségi képviselet megteremtéséhez.

A képviseletre vonatkozó alkotmányos kötelezettséget ugyanis tovább erősítette az Alkotmány kisebbségi képviseletet kifejezetten említő módosítása. Ez annak ellenére jelentős lépés, hogy e módosítás hatálybalépése az új Alkotmány előkészítésére vonatkozó munkálatok fényében bizonytalanná vált, hiszen erős jogalkotó szándékot, elkötelezettséget fejez ki. E jogalkotói akarattal összhangban két koncepció is elkészült az elmúlt időszakban: a kisebbségi közösségek akaratát is tükröző kisebbségi ombudsmani koncepció, valamint az egyéni képviselői indítványként benyújtott T/18. számú előterjesztés.

Jó előjelnek tűnik a későbbi szabályozás szempontjából, hogy a két javaslat elvi szinten azonos álláspontot van: a teljes jogú, egyben speciális jogosítványokkal sem felruházott kisebbségi mandátumot preferálja, azaz a pozitív diszkrimináció mentén mozog, és nem lép át az autonómia talajára. A kisebbségi mandátumokat mindkét javaslat értelmében a választási küszöb figyelmen kívül hagyásával, kedvezményes szavazatszám mellett lehetne megszerezni, kisebbségi képviselőnek pedig csak az adott közösséghez tartozó személyt lehetne megválasztani. Lényegi különbség van azonban a kettő között az aktív választójog koncepciójában, valamint az egy mandátum megszerzéséhez szükséges kedvezményes szavazatszámban. Aktív választójoga ugyanis a T/18 számú előterjesztés alapján minden nagykorú magyar állampolgárnak, míg az ombudsman koncepciója szerint csak a kisebbségi közösségek tagjainak lenne.

A kisebbségi biztos javaslata szerint megszerezhető első kedvezményes mandátumhoz elég lenne 1000 szavazat, így tehát valamennyi kisebbségi közösségnek reális esélye lenne mandátumhoz jutni. A képviselői javaslat azonban ennél jóval magasabb szavazatszámot ír elő, és mivel a közös listák állításának lehetőségét sem biztosítja, gyakorlatilag előre látható, hogy a kisebb közösségeknek nem lenne képviseletük e megoldás által, hiszen az egy mandátum megszerzéséhez szükséges

[553] Dobos Balázs: A nemzeti és etnikai kisebbségek hatékony közéleti részvétele Magyarországon. *Regio*, 2009/2, 125–142. p.

szavazatok száma előzetes számítások szerint közel 21 000 lenne.[554] Ez egyben azt is jelenti, hogy az ombudsman javaslatával szemben a T/18. számú előterjesztésben szereplő megoldás nem jelentene garantált képviseleti jogot valamennyi kisebbségi közösség számára. A 2001-es népszámlálási adatokból[555] kiindulva ugyanis valószínűsítető, hogy míg a cigány és német kisebbségnek biztosan lenne képviselője, mellettük legfeljebb a horvát és szlovák közösségeknek lenne esélyük parlamenti mandátumot szerezni, ha az egy mandátum megszerzéséhez szükséges 21 000 szavazatszámot vesszük alapul. A választási rendszer tervezett átfogó változtatásai természetesen az egy mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatok számára is hatással lehetnek, lényeges csökkenés azonban nem valószínű.

A garantált mandátum hiányában megvalósuló kedvezményes kisebbségi képviselet is kétségtelen előrelépést jelentene a jelenlegi mulasztáshoz képest, és nem ütközne a nemzetközi jog szabályaiba sem. Ugyanakkor kérdéses, hogy mennyiben tekinthető a több évtizedes mulasztás reális orvoslásának egy olyan konstrukció, amely szerint csupán néhány nagyobb kisebbségi közösség juthat mandátumhoz. A kisebbségi képviseletről szóló végleges törvény kidolgozása során ezért fontos lenne újra átgondolni a kisebb létszámú nemzetiségek szempontjait, akár a kisebbségi ombudsman garantált mandátumot nyújtó javaslatainak figyelembevételével, akár más megfelelő megoldás alkalmazásával.

[554] Magicz András, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának főosztályvezetője számításai szerint.

[555] http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/04_modsz.pdf.

# III. RÉSZ

# ALKOTMÁNYOSSÁG ÉS ESÉLYEGYENLŐSÉG

# Kisebbségi jogok az Alkotmánybíróság előtt

Tóth Judit

Az Alkotmány 1989-es reformja új intézményként hozta be az alkotmányos rendszerbe az Alkotmánybíróságot, valamint azt a fordulatot, hogy a nemzeti (és nyelvi) kisebbségek államalkotó tényezőként részesei a nép hatalmának. Majd az 1990. évi XLV. törvény iktatta be az Alkotmányba a mai 68. § (1), (4) és (5) bekezdését, amely a nemzeti és etnikai kisebbségek kifejezést tette általánossá az alkotmányos normákban.[556] Ebben feltehetőleg az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966) szóhasználatát követte,[557] szakítva a korábban általános nemzetiség kifejezéssel.

Az alábbiakban az Alkotmánybíróság ténykedésének két évtizedét tekintem át, a kisebbségekkel kapcsolatos határozatok tükrében. Az elemző önkorlátozásra kényszerült, mert a szűkös terjedelem miatt csak két metszetben vizsgálódhat a releváns 30 határozatban, mégpedig a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok államalkotó tényezővé minősítésének főbb összetevőivel, valamint azokkal az alkotmányos szabályokkal, amelyek védelmet adhatnának a cigányokat naponta érő méltóságsérelem társadalmi gyakorlatával szemben. Ennek alapján az általános diszkriminációtilalom mint a kisebbségi jogok alkotmánybírósági háttere, valamint az önkormányzatiságról szóló általános értelmezés nem része az írásnak, hiszen abban a hazai szakirodalom bőséges. Másként fogalmazva, a kisebbségekkel és különösen a cigánysággal foglalkozó

[556] 68. § (1) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők. (2) A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát. (3) A Magyar Köztársaság törvényei az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletét biztosítják. (4) A nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. (5) A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

[557] 27. cikke az etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségek saját kultúrájához, nyelvéhez, vallásához való jogot védelmezi.

határozatok e két nagy témakör köré szerveződnek, még akkor is, ha sok kérdésben hallgatnak.

## Az államalkotó tényező tartalma

Az Alkotmányhoz készített Kommentár[558] igen tömören úgy fogalmaz, hogy Magyarország unitárius állam – tehát az államalkotó tényező kifejezésnek nincs államtani hatása –, és a szórványban élő nemzetiségekre is tekintettel, önmagát nem tekinti nemzetállamnak. Az alaptörvényhez készített részletes magyarázat azonban abból indul ki, hogy ez valójában a kisebbségek közjogi jogállására utal, amely részben külön jogokat nyújt, részben államszervezeti következményekkel jár, és így kijelöli a kisebbségvédelem kereteit is.[559] Mindez persze nem csökkenti az egyenlő polgárok politikai közösségének központi fogalmát, hanem csak kiegészíti. Az Alkotmánybíróság a minden esetben kérelemre indult eljárásaiban, a kisebbségek jogállását illetően a következőkben leírt tartalmi összetevőket hangsúlyozta.

### *Törvényhozási tárgy*

Alkotmányos alapjogként a kisebbségi jogokról törvényben kell rendelkezni, különös tekintettel a kisebbségek kollektív részvételének biztosítására a közéletben. Az 1990-es ígéret szerint[560] ezt a jogot az Országgyűlésben és a tanácsokban lehet majd érvényesíteni, ám ezt a kisebbségek kifogásolták. Rövidesen módosították az Alkotmányt,[561] mégpedig a részvételi jogra vonatkozó konkrétumok nélkül. Ugyanakkor alkotmányos mulasztás miatt marasztalta el az Alkotmánybíróság a törvényhozást,[562] amiért nem alkották meg a hiányzó törvényt. Bár időt nyertek az eljárás 1991-es felfüggesztésével, a kisebbségi törvény nem akart megszületni. Végül a testület határidőt tűzött ki a parlamentnek, így 1992 végéig el kellett volna fogadni a kisebbségi jogokról szóló tör-

[558] Balogh, Zsolt – Holló, András – Kukorelli, István – Sári, János: *Az Alkotmány magyarázata*. Budapest: Complex Kiadó, 2003.

[559] Majtényi Balázs: Nemzeti és etnikai kisebbségi jogok, Alkotmány 68. §. In Jakab, András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja II.* Budapest: Századvég Kiadó, 2009, 2398–2431. p.

[560] 1990. évi XVII. tv.

[561] 1990.évi XL. tv.

[562] 35/1992. (VI. 10.) AB határozat.

vényt. A kisebbségi biztos alkotmányértelmezési kérését is megkerülték azzal, hogy az államalkotó tényező és a kisebbségi jogok viszonya nem konkrét alkotmányjogi problémához kapcsolódik, és kifejtése a jogalkotó feladata, nem pedig az Alkotmánybíróságé.[563] Ezzel pedig azt sugallták, hogy magából az alaptörvényből nem lehet semmit sem levezetni a 68. § tartalmát illetően.

### *Kisebbségek parlamenti képviselete*

A közéleti részvétel lényeges része a kisebbségek parlamenti képviselete és annak megválasztása, amely kérdésben hiába kérelmezték az alkotmányos mulasztás megállapítását. Az Alkotmánybíróság azzal utasította vissza a kérelmet,[564] hogy ítélt dologról van szó, hiszen korábban már megállapította: törvényben kell szabályozni a kisebbségi jogvédelmet, amely az időközben, 1993-ban megszületett LXXVII. törvény (Nektv.) szerint egy külön törvényben kap majd helyet. Addig tehát legyen mindenki türelemmel. Feltűnő, hogy már ebben a határozatban sem fogalmazott meg az alaptörvényből levezethető tartalmi követelményeket a majdani szabályozásra vonatkozóan, hanem a Nektv.-t tette alkotmányos mércévé. Ezt a „feje tetejére állított alkotmányos mércét"[565] később rendszeresen alkalmazta az Alkotmánybíróság, azaz az Alkotmány értelmezése, mulasztás vagy utólagos normakontroll keretében rendre „kibeszélt" az alaptörvényből, mellőzve annak morális tartalmát, önmeghatározó normáit és az alkotmányos eljárási szabályokat. Az államalkotó tényezőre ugyan rendszeresen hivatkozott, de annak tartalmát gyakran a Nektv.-vel igazolta. Ehhez képest kivétel a parlamenti képviseletről szóló törvény hiányát kifogásoló beadvány nyilvánvaló alaptalanság miatti elutasítása,[566] mert nem túl nagy szellemi erőfeszítéssel rámutat, hogy a kisebbségek államalkotó tényezőként elismerése indokolja, hogy a kisebbségi jogokról törvényben kell rendelkezni. Ennek része a kisebbségek képviselete, amely „szükséges előfeltétele annak, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó tényezői szerepüket betölthessék".

[563] 1041/G/1999. AB végzés.

[564] 24/1994.(V.6.) AB határozat, visszautalva a 35/1992. (VI. 10.) AB határozatra.

[565] Az Alkotmánybíróság e sajátos módszerét kifogásolta Tóth, Gábor Attila: *Túl a szövegen. Értekezés a magyar alkotmányról.* Budapest: Osiris Kiadó, 2009.

[566] 760/I/2003. AB elnöki végzés, amely ítélt dologként nem ment bele az ítélt dolog érdemi vizsgálatába.

### *Kisebbségek véleményezési joga a kisebbségi jogalkotáshoz*

Az Alkotmánybíróság elutasította azt az utólagos normakontrollra és alkotmányos mulasztásra irányuló kérelmet, amely azt kifogásolta, hogy a kisebbségi jogokat érintő törvények megalkotásakor nem biztosították a kisebbségek egyetértését.[567] Az elutasítás megint a Nektv.-re hivatkozott, mondván, hogy az véleményezési jogot ad az országos kisebbségi önkormányzatoknak, nem pedig egyetértési jogot. A kérdést a helyi kisebbségekkel kapcsolatosan is feltették, amelyre az önkormányzatiság felől adta meg inkább a választ.

### *Kisebbségi önkormányzatok létrehozása és választása*

Az Országgyűlés 2005-ben elfogadta a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló törvényt, ám azt a köztársasági elnök nem írta alá, hanem alkotmányossági aggályainak közlésével az Alkotmánybíróságnak küldte meg véleményezésre. Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek minősítette a törvényt,[568] és ezzel elutasította a helyi önkormányzati választásnál a kisebbségek preferenciális képviseletét, mert nem tudta beilleszteni a közjogi legitimációba a kisebbségek kedvezményes képviseletét. Noha a választás és a kisebbség képviseletében a demokratikus legitimáció kapcsolata egyértelmű követelmény, egy konkrét kisebbségi választási visszaélés kapcsán az alkotmányjogi panasz tartalmi vizsgálatába nem bocsátkozott a testület, mivel az nem felelt meg a törvényi követelményeknek.[569] Ugyanakkor Kovács Péter különvéleményében kiemelte, hogy az aggályos a kisebbségi jogok helyi szintű gyakorolhatóságát illetően. Fontos lett volna állást foglalni abban, hogy a kisebbségi önkormányzattá átalakulásról szóló határozat nem egyedi határozat, és érdemben kellett volna vizsgálni a demokratikus legitimációt. Ezt kérte egyébként a kisebbségi biztos is, no meg azt, hogy az alkotmányjogi panaszon túl állapítsák meg az alkotmányos mulasz-

[567] 168/B/2006. AB határozat.

[568] 34/2005. (IX. 29.) AB határozat.

[569] 261/D/2005. AB végzés, amely a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 54/A. §-a *m)* pontjának, a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 149. §-a *j)* pontjának, továbbá a Csabaszabadiban 2005. január 30-án tartott időközi választások eredményének és a Községi Önkormányzat Képviselő-testülete 4/2005. (II. 02.) Kt. h. megsemmisítésére irányult.

tást, mivel a jelölt nyilvánvalóan nem a képviselni kívánt közösség tagja, kétségessé téve az államalkotó tényező szerepet kifejező képviseleti jogot.

Az Alkotmánybíróság elutasította a nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzati választásokon a névjegyzék bevezetésével szembeni alkotmányossági kifogást.[570] Az alaptörvénynek való megfelelést bizonyítja, hogy nem nyilvános a lista a választáson élni kívánó választópolgárokról, összeállítása önkéntes bejelentkezésen alapul, az adatkezelés csak a választások végéig lehetséges. Tehát nem lépték túl egyetlen alapjog lényeges tartalmát sértő korlátozás tilalmát,[571] továbbá az egyenlő bánásmód alkotmányos követelményét, mivel a kisebbségi választáson résztvevők nem alkotnak homogén csoportot az országgyűlési és az önkormányzati választáson résztvevőkkel. Az eltérő kezelés alkotmányos, mert a kisebbséghez tartozás biztosítékaként szolgál, továbbá a jelölésre jogosultak szigorúbb szabályozása (legalább három éve megalakult civilszervezet) is a jogosultaknak biztosított garancia. Ráadásul a jelöltállítási jog terén a megkülönböztetés a pártok és társadalmi szervek között nem önkényes és ésszerűtlen, mert a jogalanyok köre is eltérő a kisebbségi választáson. Röviden, a kisebbségi névjegyzék legitim, nem lép túl az alapjog lényeges tartalmi korlátozásán, mivel a külön jog gyakorlásának a feltétele a kisebbséghez tartozás, amit valamilyen módon ellenőrizni kell.

Ugyancsak elutasította a jogszabály alkotmányossági vizsgálatát érintő kérést és az alkotmányjogi panaszt, amelyben kifogásolták a fővárosi kisebbségi önkormányzati választás szabályait, illetve annak hézagosságát.[572] Az Alkotmánybíróságnak szerencséje volt, mert a támadott jogszabályokat időközben módosították, továbbá a panaszosok a jogorvoslatot nem merítették ki. Érdemben pedig annyit mondott: „a jogalkotónak az a mulasztása, hogy – az új határozatképességi rendelkezés alapján – nem intézkedett a fővárosi önkormányzati választás megismétlési lehetőségéről, nem éri el a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség szintjét, mert van olyan szervezet, amely a nem működő fővárosi önkormányzat feladatait elvégezze." Másfelől, a támadott BM rendelet nem támaszt irreálisan magas részvételi arányokat, nem zárja ki az alapjog gyakorlását, mert követi azt a mércét, hogy többségi akaratot tükrözzön egy választás, és ennél magasabb részvételi, szavazati arányt csak eseti

[570] 168/B/2006. AB határozat.

[571] Alkotmány 8. § (2) bekezdés.

[572] 300/B/1999. AB határozat a fővárosi és az országos kisebbségi önkormányzatok megválasztásának eljárási rendjéről szóló 46/1998. (X. 21.) BM rendelet 17. § (1) és 27. § (1) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról.

mérlegelés körében tekinti arányosnak vagy aránytalannak a testület.[573] Mindezért a támadott rendelet nem sérti az Alkotmány kisebbségi jogi szabályait. A testület elvi bíráskodását pedig nem zavarta meg az a körülmény, hogy nem rendelkezik így fővárosi önkormányzattal a cigány, az örmény, a román kisebbség, hiszen van nekik országos önkormányzatuk, és a legközelebbi választáson (2002-ben) az 50 százalékos határozatképességi szabály alapján választhatnak majd elektorokat.

### *Kisebbségi önkormányzatiság*

Elutasító volt az Alkotmánybíróság abban a kérdésben, hogy állapítsa meg az alkotmánysértést, mert a Nektv. a kisebbségek helyi önkormányzatiságát aránytalanul korlátozza azzal, hogy eltérő törvényi rendelkezés hiányában az általános települési önkormányzati szabályokat kell alkalmazni.[574] A testület szerint az kétségtelen, hogy a kisebbségeket megilleti az önkormányzat létesítésének alapjoga, ám az Alkotmány hallgat arról, hogy ezek az önkormányzatok hogyan alakulnak meg, milyen az államszervezeti helyük, kapcsolatuk az állami szervekhez. Nem fejtette ki a testület az Alkotmány eljárási, döntéshozatali, alapjogi vagy önmeghatározó normáiból levezetve, hogy az önkormányzatiságból és a közjogi jogállásból, a kisebbségvédelemből és az alapjogi rendszerből mi a minimális követelmény ebben az összefüggésben, hanem kényelmesen megint a Nektv.-re hivatkozott.

„Ezekről a kérdésekről az Alkotmány felhatalmazása alapján külön törvény rendelkezik", amelyből kitűnik, hogy „a települési önkormányzati rendszerbe integrált, a törvényben meghatározott önálló feladat- és hatáskörrel rendelkező kisebbségi települési önkormányzatok, illetve helyi kisebbségi önkormányzatok útján biztosítja, hogy bizonyos kisebbségi jogok gyakorlása meghatározott helyi közügyek intézéséhez kapcsolódhassék". Szabad volt tehát a keze a törvényhozásnak, és egyben a törvényhozó döntése alkotmányos is, mert „a helyi kisebbségi önkormányzatot a helyi önkormányzatok csoportjába alkotmányosan in-

[573] Mivel nem lehet minden ügyben minden érintett támogatását elérni, viszonylag magas határozatképességi arány megkövetelése csak kivételesen fontos ügyben – például az Alkotmány módosításánál – lehetséges, vagy csak az érintett személyek önkéntes hozzájárulásán alapulhat. Az Alkotmánybíróság eseti jelleggel vizsgálja, hogy a határozatképességgel kapcsolatos rendelkezés összhangban van- e az Alkotmánnyal [3/1991. (II. 7.) AB határozat, 41/1992. (VII. 16.) AB határozat].

[574] 435/B/1997. AB határozat (1998. június 15.).

tegrálta". Ezek szerint nem mérvadó az, hogy a településnek és a kisebbségi közösségnek a funkciói különböznek egymástól, mert a közügyek gyakorlása elégséges indok a különbözőek azonos kezelésére. Különben is, az Alkotmányban szabályozott szervek kötelezettsége, hogy „alkotmányos jelentőségű hatásköreiket jóhiszeműen, feladataik teljesítését kölcsönösen segítve, együttműködve gyakorolják".[575]

A kisebbségi önkormányzás közjogi szempontból vajon mennyiben különbözik a civil érdekképviselettől? Ezt firtatta a közoktatási törvényben és a Nektv.-ben szereplő norma alkotmányossági vizsgálatát kérelmező. A feltett kérdés az volt, hogy a jogalkotásban való részvételnek minősül-e a nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzatoknak a kisebbségi közoktatási intézmények költségvetése tekintetében gyakorolt egyetértési joga. Az Alkotmánybíróság szerint[576] a kisebbségi önkormányzás keretében gyakorolt egyetértési jog nem jogalkotási hatáskör, hanem sokkal inkább a közéleti részvétel alapjogának a gyakorlása, amelynek „alapjogi gyökere van".[577] Ugyanis az egyetértési jog nem jelenti a költségvetési döntéshozatalban a jogalkotási hatáskör kiüresítését a települési önkormányzat oldalán. Míg egyetértési jogot bármely törvény biztosíthat, addig jogalkotói hatáskört csak az Alkotmány, így az egyetértési jogot sem lehet lopva kiterjeszteni más jogszabályban, még akkor sem, ha az egyetértési jogkör közhatalmi jellegű és a jogalkotó számára megkerülhetetlen.[578] A jogalkotásban közreműködő csak jogalkotási hatáskörrel bíró szerv lehet. A költségvetést egyébként nem rendeletben, hanem határozatban fogadják el, továbbá az egyetértés egyedi és nem normatív döntés, így nem lehet szó alkotmánysértő szabályozásról az államháztartási normákban sem e téren. Az üzenet tehát világos: a kisebbségi önkormányzatnak nincs jogalkotói hatásköre, és közjogi autonómiáját csak a kisebbségi közügy Nektv.-ben szereplő fogalmi keretein belül kell megteremteni, amely döntően a kulturális önrendelkezésre összpontosít.[579]

[575] 8/1992. (I. 30.) AB határozat.

[576] 657/B/2004. AB határozat, amely visszautasította a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 102. § (12) bekezdés a)–e) pontjára, (13) bekezdésére, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 47/A. §-ára vonatkozó alkotmányossági kifogásokat.

[577] Ehhez hasonló az egyeztetési fórum felállítása is, amely a működés, a mindkét fél számára elfogadható döntéshozatal zavartalanságát garantálja (792/B/1998. AB határozat).

[578] 124/2008. (X. 14.) AB határozat.

[579] A Nektv. 6/A.§ (1) 1/a. pontjában szereplő fogalmat tette meg alkotmányos mércének a 168/B/2006. AB határozat.

Egy önkormányzati rendelet[580] hiányosságaival kapcsolatos eljárásban az Alkotmánybíróság alkotmányos mulasztásnak minősítette,[581] ha a települési képviselők tiszteletdíját nem terjesztik ki a kisebbségi szószólóra. Ezért az érintett önkormányzatot kötelezte a szükséges szabályozás elfogadására, amennyiben választanak kisebbségi szószólót, mert ellenkező esetben sérülne az egyenlő bánásmód alkotmányos követelménye.[582] Az érvek közt tehát nem szerepelt sem az önkormányzatiság autonómiaértelmezése, sem a kisebbségi önkormányzatnak a települési önkormányzattal alkotmányosan azonos, illetve mutatis mutandis kezelése.

### *Kisebbségként elismerés*

Míg az államalkotó kisebbségeket a Nektv. – taxatíve felsorolt közösségeknek közjogi jogállást biztosítva – elismerte, addig ez a nagyvonalúság hiányzik a törvényhozásban a további kisebbségek elismerésénél. Míg az újaknál a törvényi feltételeket számon kérik, addig az ex lege elismertektől még utólag sem követelik meg a kritériumok teljesítését. Ez pedig önkényes megkülönböztetés, amely sérti az egyenlő bánásmód követelményét. Ezzel nem igazán törődve, elsősorban az eljárás törvényességére összpontosított az Alkotmánybíróság,[583] amikor kimondta, hogy az új kisebbségként elismertetésben a Nektv. 61. § (2) bekezdésében szabályozott népi kezdeményezés a népi kezdeményezésnek egy sajátos esete. Ennek anyagi jogi feltételei eltérnek az országos népi kezdeményezésnek az Alkotmányban is megállapított általános szabályaitól, a kérelmet bárki előterjesztheti, és csak az aláírások származzanak az ezer, magát kisebbséginek valló választópolgártól. Mivel a kisebbséggé nyilvánítás mérlegelési jogkörben az Országgyűlés hatásköre, a Nektv. pusztán arra kötelezi az OVB-t, hogy szerezze be az MTA állásfoglalását, de nem tartalmaz rendelkezést arra nézve, hogy az OVB-nek az eljárás mely szakaszában kell megkeresnie állásfoglalás végett az MTA elnökét.

A népi kezdeményezésre irányuló eljárásnak két olyan szakasza van, amelyben az OVB elé kerül az ügy. Az első szakasz a népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítése, a második szakasz az össze-

[580] Korlát község 16/2001. (XII. 13.) önkormányzati rendelettel módosított 1/1999. (II. 25.) rendelete.

[581] 46/2002. (X. 11.) AB határozat.

[582] Alkotmány 70/A. §.

[583] 27/2006. (VI. 21.) AB határozat, amelyben helybenhagyta az OVB határozatát az orosz kisebbség elismertetésére vonatkozó aláírásgyűjtési ív jóváhagyását illetően.

gyűjtött aláírások benyújtása után az aláírások ellenőrzése és az aláírt aláírásgyűjtő ívek megküldése az Országgyűlésnek. A törvényhozás elé kerülő kérelemnek a megfelelő sorrendben, formában való előkészítése (vélemény beszerzése, aláírásgyűjtő ív hitelesítése, aláírások elfogadhatósága) a vizsgálat tárgya, sőt az OVB nem végezhet tartalmi vizsgálatot a népi kezdeményezés törvényi feltételeit illetően.[584] Bár a kisebbség törvényi feltételeit érinti az MTA csatolt észrevétele, de az nem köti a döntéshozót.[585] Így fordulhat elő, hogy nyilvánvalóan alaptalan kérelem is bekerülhet a parlamentbe.[586]

Kovács Péter különvéleményében ugyanakkor jelzi, hogy az OVB működését is meghatározza, hogy új kisebbség elismertetése érdekében folyó eljárásban az aláírások hitelesítésével kapcsolatos feladataiban nem alkalmazhatja mechanikusan a választási eljárási törvényt, mivel ez nem klasszikus népi kezdeményezési ügy.[587] Például a legalább százéves magyarországi jelenlét Nektv. szerinti teljesítése ilyen sajátosság, amelynek hiányát nem ellensúlyozza a megfelelő számú aláírás. Ám a Nektv. kritériumait – és annak bizonyítását – még egyszer sem értelmezte, részletezte vagy hiányolta az Alkotmánybíróság. Kiemelendő, hogy a már idézett különvéleményekben a kisebbségként elismerést akadályozó tényezőként sorolja fel az adott kisebbségen belüli (pl. civilszervezeti) ellenvéleményt, a kisebbségi törvényi kritériumok előzetes minimális vizsgálatának hiányát, mert nem állapítható meg, hogy az aláírásukat adók egyáltalán az adott kisebbséghez tartoznak-e, valamint a nemzetközi jogi értelmezési keretek túllépését. Talán ezért is fogalmaz úgy, hogy a kisebbségi joganyagban megjelenik a jogállam számos diszfunkcionális vonása.

### *Kisebbségvédelem*

A kisebbségek államalkotó tényezővé nyilvánítása önmagában nem segíti megelőzni sem az alkotmányos mulasztást, sem a kisebbségi jogokkal

[584] 2/2006. (I. 30.) AB határozat a zsidóság kisebbséggé nyilvánítására irányuló aláírásgyűjtésről szóló OVB határozatának helybenhagyásáról.

[585] 148/2010. (VII. 14.) AB határozat a bunyevácok kisebbséggé nyilvánítására irányuló aláírásgyűjtésről szóló OVB határozat helybenhagyásáról, amelyet a horvát kisebbség ellenzett.

[586] Ilyen volt a hunok kisebbségként elismertetésének ügye, lásd Országgyűlési Napló 2005/217. ülésnapján www.mkogy.hu.

[587] 27/2006. (VI. 21.) AB határozathoz csatolt véleményében, és hasonló álláspontja a 2/2006. (I. 30.) AB határozathoz csatolt véleményében.

való visszaélést. Ezt a következtetést vonta le a kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, amikor a kisebbségi választási szabályok tömeges (többségi) megsértésére hivatkozva kérte, hogy a testület fejtse ki a kisebbségi választójog és önkormányzat létesítés – azaz a legfőbb kisebbségvédelmi külön jogok – alkotmányos minimumait.

Az Alkotmánybíróság többségi határozata[588] nem tartotta alkotmányos mulasztásnak, hogy a kisebbséghez tartozás kinyilvánításakor nincs sem bizonyítás, sem ellenőrzés a nyilatkozatok valódiságát illetően. Ha a törvényhozás korlátozni akarja a személyes adatok védelmét ezzel összefüggésben, ám tegye, az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti lényeges tartalom sérelme nélkül, de az Alkotmánybíróság ennek módját nem határozza meg, mert azzal átvenné a törvényhozás feladatát. Ugyanígy, a kisebbségek közéleti kollektív részvételét biztosító kisebbségi képviselet módjára, túl a kisebbségi önkormányzat alakításán, a kisebbségi önkormányzatok funkciójára vonatkozóan sem igazít el az Alkotmány, hanem azt a törvényhozóra hárítja, figyelembe véve az alapjogi rendszert. Hiába közismertek a kisebbségi választásokon és önkormányzatok működésében a visszaélések, azok megelőzése a jogalkalmazás és a jogalkotás feladata. Az alkotmányos mulasztás megállapítása sem járhat azzal, hogy olyan jogalkotásra kötelezzék a törvényhozást, amely alapjogok – így különösen a kisebbséghez tartozással kapcsolatosan az önrendelkezési és a magántitok védelméhez való jognak – korlátozásával járó jogszabályok megalkotási kötelezettségét határozná meg. A diszfunkcionális kisebbségvédelem tehát nem lehet legitim kényszer az alapjogok törvényi korlátozására.

Bragyova András párhuzamos indoklásában két dologra hívta fel a figyelmet, mintegy pótolva a testület érdemi állásfoglalását. Egyrészt rámutatott, hogy az etnikai és nemzeti kisebbségek a magyar politikai közösségen belüli kulturális és politikai közösségek. A kisebbségeket nemzetiségi-etnikai és ezen alapuló kulturális identitása különbözteti meg a többségtől, miközben a kisebbségek többséggel egyenlően kezelendők. Az államalkotó tényező ugyanis nem bírhat kevesebb joggal, mint a többségi nemzethez tartozó egyének. A kisebbségek jogai voltaképpen a „többségi" jogokkal azonos alkotmányos jogok, így különlegességük csak abból ered, hogy egyes alkotmányos jogok gyakorlásában a kisebbségek eltérő helyzetéből adódó hátrányok kiegyenlítésére szolgálnak.

A kisebbségi jogok alkotmányos szerepe a nemzeti és etnikai kisebbségek egyenlőségének biztosítása az alapjogok gyakorlásában. Így a ki-

[588] 45/2005. (XII. 14.) AB határozat.

sebbségekhez tartozók alkotmányos jogai kettős alapon állnak. Az egyik alap a 70/A. § (1) bekezdése, amely megkülönböztetés nélkül biztosítja az alapjogokat a nemzeti és etnikai kisebbségek tagjainak. A másik alapjuk a 68. §-ban megfogalmazott különleges, a kisebbség tagjai által csak közösen (együttesen) gyakorolható jogok biztosítása. A kisebbséghez tartozó egyének alkotmányos jogai a többségtől eltérő kulturális, társadalmi helyzetükön alapulnak, és ennek mértékében illetik meg őket. Éppen ezért a kisebbségi jogok alanyai csakis azok lehetnek, akik a többségtől nemzeti és etnikai tekintetben különböznek.

Másrészt az Alkotmánybíróság különbséget tesz az önrendelkezés gyakorlásának tartalma és az önrendelkezési jog gyakorlásának módja között. Az állam az egyén önrendelkező döntését nem vizsgálhatja felül, és nem változtathatja meg, de meggyőződhet arról, hogy az önrendelkezés tartalmát a külvilággal közlő megnyilatkozás valóban az egyén saját és komoly döntése-e. Az állam beavatkozásának tilalma az önrendelkezés körében tehát nem zárja ki, hogy a jog tartalmazzon szabályokat arról, miként gyakorolja valaki az önrendelkezés jogát, és annak ellenőrzését sem zárja ki, valóban megfontolt-e az önrendelkezési akarat, és azt esetleg meghatározott formákhoz kösse. A nemzeti és etnikai kisebbségek önkormányzatai a kisebbségek alkotmányos jogainak gyakorlására az Alkotmány alapján törvényben létrehozott köztestületek.

Az önrendelkezési jog és az önkormányzás (önigazgatás) közötti szoros összefüggés miatt is alapvető, hogy a kisebbségi önkormányzatok választói és tisztségviselői valóban a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozók közül kerüljenek ki. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe nem tartoznak az egyes alapjogokkal kapcsolatos visszaélések megelőzésének gyakorlati kérdései, de szükséges lett volna megállapítani, hogy a törvényhozó köteles ellenőrizni az általa alkotmányosan választott szabályozási megoldás hatékonyságát az alapjogok biztosításában. A törvényhozó önellenőrzési kötelezettsége az alkotmányos jogok védelmének általános kötelezettségén[589] alapul.

Kovács Péter párhuzamos indoklásában pedig kimondta, hogy a visszaélésekre lehetőséget nyújtó alapprobléma a „szabad identitásválasztás" kapcsán Magyarországon vallott felfogás, valamint az ún. kisebbségi regisztráció bármilyen formájával szembeni elutasítás. Mindkettőt illetően megállapítható, hogy a fogalmak magyarországi használata nem fér össze a nemzetközi jogban bevett szóhasználattal. A gyakorlatban ko-

[589] Alkotmány 8. § (2) bekezdés.

moly problémákat okoz a nemzetközi szerződésekben foglalt kifejezések avantgárd értelmezése, megalapozatlan „továbbfejlesztése".

A Nemzeti kisebbségek védelmének európai keretegyezményének 3. cikke 1. §-át a következőképpen értelmezte a keretegyezményt kidolgozó szakbizottság:[590] „E pont nem foglalja magában az egyén tetszés szerinti választási jogát valamelyik nemzeti kisebbséghez tartozás tekintetében. Az egyén szubjektív választása elválaszthatatlanul kötődik a személy identitását meghatározó lényeges objektív kritériumokhoz." Nyilvánvaló tehát, hogy a saját, öröklött identitás felvállalásáról vagy annak elutasításáról van szó, azaz, hogy kívülről ne lehessen az illetőt akarata ellenére egy bizonyos csoporthoz sorolni. Továbbá az ECRI Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia-Elleni Bizottsága maga is utalt arra, hogy az adatvédelemmel és a magánszféra tiszteletben tartásával összhangban álló adatbázis, illetve lakossági statisztika megalkotása célszerű azért, mivel e nélkül az országok nehezen tudnak együttműködni a rasszizmus elleni közös küzdelemben.[591]

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a statisztikai célú adatok gyűjtéséről szóló ajánlása[592] az érzékeny adatok tekintetében (pl. etnikai háttér) azt hangsúlyozza, hogy az ilyen típusú adatok csak személyre be nem azonosítható formában gyűjthetők. Ez alól kivétel, ha annak legitim statisztikai céljai vannak, feltéve, hogy megvannak a megfelelő jogi garanciák, illetve ha nyilvánvalóan ésszerűtlen vagy megvalósíthatatlan lenne másként. Az Európa Tanácsnak az egyének védelmét a személyes adatok gépi feldolgozásakor biztosító egyezménye[593] 6. cikkében azt mondja, hogy az etnikai hátteret (és a többi érzékeny adatot) feltáró személyi adatok automatikus feldolgozása nem engedhető meg, hacsak a hazai jog nem biztosít megfelelő garanciákat.

## Alkotmányosan láthatatlan

A kisebbségi jogok egyéb területeit illetően az Alkotmánybíróság több határozatban adott útmutatást, ám azok inkább a hazai kisebbségek,

[590] Lásd a szakbizottság Kommentárjának 35. pontját.

[591] General policy recommendation No. l CRI (96) 43 rev.; General policy recommendation No.4 CRI (98) 30.

[592] Recommendation n° R(97) 18 concerning the protection of personal data collected and processed for statistical purposes.

[593] Strasbourgban, 1981. január 28. napján kelt egyezmény, kihirdetve az 1998. évi VI. törvénnyel.

köztük a cigányság láthatatlanná tételéhez járultak hozzá, mert távolságot tartottak az alapjogokkal való visszaélések gyakorlati kérdéseitől. A továbbiakban elemezzük ezek főbb témaköreit.

### *A szociális kisebbség és az etnikai kisebbség kapcsolatának hiánya*

Pilismaróton az önkormányzat rendelete[594] kizárta a lakásfenntartási támogatásból azt, akinek három hónapnál több közüzemi díj-, lakbér-, szemétdíj-elmaradása van, hacsak nem kap egyedi felmentést. Nyilvánvaló, hogy ez a szegényeket sújtja, hiszen ők maradnak el a befizetésekkel, és ezzel kiegészítő forráshoz sem jutnak hozzá. Ez a vétkes szegények büntetésének elve, amely sok cigányt is érinthet, bár ezt csak a közvetett diszkriminációt bizonyító adatokkal lehetne alátámasztani. Mivel az önkormányzati rendelet valamennyi érintett jogalany tekintetében azonos feltételeket állapít meg, nem sérti „az Alkotmány 70/A. §-ában meghatározott diszkrimináció tilalmát. A sérelmezett előírások tárgykörüket tekintve pedig nem állnak alkotmányos összefüggésben az Alkotmány 68. § (2) bekezdésével". Ebből következik, hogy nincs kapcsolat az etnikai és a szociális kisebbség között. Az önkényes lakásfoglalók és a lakáskiürítési kötelezettség a jegyző hatásköre. Az utólagos normakontrollra vonatkozó kérelmet az Alkotmánybíróság[595] azzal utasította el, hogy ez a hatásköri szabály nem alkotmánysértő sem a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségekre tekintettel, sem az államalkotó tényezőnek tekintett kisebbségek miatt.

A problémás kisebbségtől történő megszabadulást hallgatólagosan elősegítette az Alkotmánybíróság, mert érdemben nem vizsgálta például Sátoraljaújhelyen,[596] hogy „a város életébe beilleszkedni nem tudó, a közbiztonságot megsértő és veszélyeztető személyeket nem kívánatos személyeknek nyilvánítja, és a jövőben mindent megtesz annak érdekében, hogy ezen személyek elköltözését a városból a törvény eszközeivel

[594] Pilismarót Község Önkormányzatának a pénzben és természetben nyújtott szociális ellátások helyi szabályozásáról szóló 5/1993. (VII. 21.) rendelete 15. § (5) bekezdése és 16. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról a 349/B/1994. AB határozat.

[595] 71/2002. (XII. 17.) AB határozat az 1993. évi LXXVIII. törvény 90/A. §-a, 1957. évi IV. törvény 19. §-a, valamint a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 139/A. § alkotmányellenessége, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezménybe ütközésének megállapítása visszautasításáról.

[596] 949/B/1997. AB végzés, amelyből kitűnik, hogy a jegyzőnek kellene javaslatot kidolgozni a közrend, a közbiztonság szempontjából beilleszkedni nem tudó, szociálisan nehéz helyzetben lévő családok elköltözésének támogatására.

elérje". Ugyanis „nem vizsgálhatja azon önkormányzati határozatok alkotmányosságát, amelyek ugyan helyi társadalmi viszonyok megoldására vonatkozó szándékot fejeznek ki, de amelyek nem érik el a norma szintjét; s nem foglalkozhat konkrét egyedi döntések esetleges alkotmányellenességének megítélésével sem". Bár a jegyzőt utasították az intézkedés előterjesztésére, az alapjogokat súlyosan korlátozó, jogalap nélküli intézkedés előterjesztésére, az Alkotmánybíróság csak annyit állapított meg, hogy nincs hatásköre, mert ez „mint politikai jellegű, de – konkretizálás hiányában – közvetlenül végre sem hajtható szándéknyilatkozat, egyedi határozatnak sem tekinthető".

Ebbe a sorba illeszkedik annak a népszavazási kérdésnek a jóváhagyása, amelyben az aláírásgyűjtő ív a törvény formai és tartalmi feltételeinek megfelel, és arra irányul, hogy törvény tegye lehetővé a súlyos fegyelmi vétséget elkövető tanköteles tanuló intézményből történő kizárását.[597] Lévay Miklós különvéleményében nem utal a cigány vagy más kisebbségi tanulóra, csak felhívja a figyelmet arra, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés az Alkotmánnyal tartalmilag ellentétes törvény megalkotására kötelezné az Országgyűlést. Ugyanis a tankötelezettség miatt nem a teljes képzésből zárja ki a gyereket a javaslat, de ha egyetlen iskola van egy településen, a szülő iskolaválasztása is sérül, nem csak a tanuláshoz való jog, például, mert egy másik körzetben nem veszik fel, magántanulóvá kell válnia. A sajátos nevelési igényű tanulónak a kizárása megakadályozza vagy korlátozza a tanulót abban, hogy a tanszabadság jogával élhessen, illetve a szülőt abban, hogy ezzel kapcsolatos kötelezettségét teljesítse. Éppen a Gyermekek jogairól szóló ENSZ-egyezményt értelmező Bizottság mutatott rá, hogy az egyezmény 28. cikk 2. pontja szerint, a nehezen kezelhető, fegyelmezetlen gyermekekkel szembeni iskolai kizárás csak végső eszköz lehet, és nem vezethet ahhoz, hogy az érintett gyermek nem élhet az oktatáshoz való jogával.[598] Ráadásul az iskolának van számos nevelési és egyéb eszköze (gyermekvédelmi, rendőrségi jelzés), nem pedig a kizárás.

Oktatáshoz való jogként értelmezte az Alkotmánybíróság a művelődéshez, kulturális hagyományok őrzéséhez való jogot, a kulturális életben való részvétel jogát. Ez egyfajta kisebbségi jogszűkítést eredmé-

[597] 20/2009. (II. 25.) AB határozat.

[598] Az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetve, a hivatkozást lásd: Racher Hodgkin and Peter Newell: Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. Fully Revised Third Edition. UNICEF, 2007. 430. p.

nyezhet, másrészt utat nyitott az oktatási szegregáció elfogadhatósága előtt, amelyet a nemzetközi fórumokon értetlenség fogadott.[599]

### *A kárpótlás szelektivitása*

A történelmi igazságtalanságokért nyújtott kárpótlás lehet szeletív, ha az nem önkényes, jogalapja egyébként is a méltányosság (ex gratia). Így egyes csoportok kihagyása ebből nem alkotmánysértő.[600] Önkényes azonban a II. világháború alatt faji, vallási vagy politikai okból külföldre deportálások és kényszermunkára hurcolások puszta szabadságelvonásnak minősítése, csoportba sorolása, valamint a bűncselekmények áldozataként elszenvedett személyi sérelemokozások miatt keletkezett polgári jogi igények megnyitásának ahhoz a feltételhez kapcsolása, hogy az állam elmulasztotta a bűncselekmények elkövetőivel szembeni büntető igénye érvényesítését, vagy az, ha egy csoport szempontjait az egyenlő bánásmód alkotmányos követelményét mellőzve nem megfelelően mérlegelték. Megállapították tehát, hogy a cigányok kirekesztése a kárpótlásra jogosultak köréből nem alkotmányellenes.

### *A névjog korlátozhatósága*

Az Alkotmánybíróság megállapította,[601] hogy a névjog az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltóságból levezethető alapvető jog, minden embernek elidegeníthetetlen joga van az (ön)azonosságát kifejező saját névhez és annak viseléséhez. Ez a jog az állam által nem korlátozható, ám a névjog egyéb elemei – így különösen a névválasztás, névváltoztatás, névmódosítás – a jogalkotó által alkotmányosan korlátozhatók. A Nektv. 12. § (1) bekezdésében írt az a lehetőség, amely szerint „a kisebbséghez tartozó személynek joga van saját és gyermeke utónevének szabad megválasztásához" sem jelenthet tehát minden kötöttségtől mentességet, az a „nemzetiségének megfelelő" módon értelmezhető és értelmezendő. A kisebbséghez tartozó személyek „szabadsága" nemzetiségi mivoltukhoz kapcsolódik, amelyet világosan érzékeltet az idézett rendelkezés folytatása is: a kisebbséghez tartozó személynek

[599] Majtényi Balázs: i. m. 2419.o.

[600] 1/1995. (II. 8.) AB határozat.

[601] 58/2001. (XII. 7.) AB határozat.

ez a joga „családi és utónevének anyanyelve szabályai szerinti anyakönyveztetése", illetőleg annak – a jogszabályok keretei közötti – hivatalos okmányokban való feltüntetése tekintetében áll fenn. A Nektv. 12. § (1) bekezdésének ez a tartalma tehát értelmezéssel feltárható, ami egyértelműen megint a törvényt teszi alkotmányos mércévé. Ám erre tekintettel az Alkotmánybíróság nem semmisítette meg az idézett rendelkezés „szabad" szóhasználatát. E „szabadság", amely a „nemzetiségnek megfelelő keretek között gyakorolható, nem áll ellentétben az Alkotmány 68. § (2) bekezdésében foglaltakkal, ellenkezőleg: törvényértelmezéssel abból közvetlenül le is vezethető".

A korlátozás olyan erős, hogy abba nem fért bele a névváltoztatási jogszabály alkotmányos mércéjének érvényesítése. Így elutasították a névváltoztatási jogszabály felülvizsgálatát érintő kérést,[602] bár a hivatkozott jogszabály rendelkezése nem teszi lehetővé a kérelmező számára elhunyt édesanyja – cigány származására utaló – leánykori nevének megváltoztatását, ami számára a munkavállalás szempontjából rendkívül hátrányos helyzetet teremt. A testület szerint, az indítvány által megtámadott jogszabályi rendelkezés a munkához való joggal és a diszkrimináció tilalmával semmilyen alkotmányossági szempontból releváns kapcsolatba nem hozható, ezért nyilvánvalóan alaptalan.

### *A gyűlölködés szabadsága*

Az Alkotmánybíróság az alkotmányos sáncok megerősítésével sokat tehet(ett volna) a szóbeli mérgekkel, a közterületi és közéleti zaklatás formáinak terjedésével szemben. A tárgyban született határozatok közül csupán kettőt hoznék fel példaként arra, hogy a kisebbségi közösségek méltóságvédelmét ugyan kimondta,[603] de nem járult hozzá a védelmi eszközök és módok kifejlesztéséhez. A büntetőjog eszközeivel bizonyosan nem lehet fellépni a kisebbséget vagy tagját támadó gyalázkodókkal szemben,[604] mert az Alkotmánybíróság nyitva hagyta ugyan annak

[602] 924/I/1996. AB elnöki végzés a 11/1955. (II. 20.) MT rendelet 1. §-a alkotmányellenességének utólagos megállapítását és annak megsemmisítését kérő ügyben.

[603] 30/1992. (V. 26.) AB határozat, 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, bővebben Tóth Judit: A közösségek méltóságának tiszteletben tartása. In *Nemzetfogalmak és etnopolitikai modellek Közép-Kelet-Európában.* Szerk.: Szarka –Vizi – Majtényi – Kántor. Budapest: Gondolat Kiadó, 2007. 189–214. p.

[604] 95/2008. (VII. 3.) AB határozat alkotmányellenesnek minősítette a Btk. módosítását, amelyben új büntetőjogi tényállást állapít meg *gyalázkodás* címmel: Aki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzettel, vagy a lakosság egyes csoportjaival, így különösen nemzeti,

lehetőségét, hogy a törvényhozó a közösségek méltóságának védelméről a gyűlöletre uszítás tényállásán túlmenő büntetőjogi eszközökkel gondoskodjék, és a csoporthoz tartozók becsülete, méltósága érdemes a védelemre, de a jog alanya az egyén, csak ő léphet fel becsületének, méltóságának védelmében. Nem magának a közösségnek van ugyanis méltósága, hanem a közösséget alkotó egyéneknek van méltósághoz való alanyi joga. „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem elégséges indok a jogalkotásra, hogy a Btk. alapján egyébként büntetendő cselekmények elkövetőinek felelősségre vonása bizonyos esetekben elmarad. A közélet állapotától is függ, hogy a lakosság egyes csoportjaival szembeni véleménynyilvánítás milyen hatást gyakorol a megsértett közösséghez tartozókra. az Alkotmány 61. § (1) bekezdése a véleménykifejezés folyamatát részesíti védelemben."

Kovács Péter ezen álláspontal szemben ismét a nemzetközi jogi kötelezettségek[605] figyelmen kívül hagyását hozta fel párhuzamos indoklásában, valamint azt, hogy a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságát az alkotmányos értékek rendszeréből kiszakítva értelmezték. Lévay Miklós a jogbiztonság követelményének védelmére hivatkozva indokolta volna a testület döntését, míg Kiss László különvéleményében a véleménynyilvánítás szabadságáról szóló alkotmánybírósági esetjog hatáselemzését,

---

etnikai, faji, vallási csoporttal kapcsolatban olyan kifejezést használ, vagy híresztel, amely alkalmas arra, hogy a csoport tagjainak becsületét csorbítsa, avagy emberi méltóságát megsértse [181/A. § (1)] illetve nagy nyilvánosság előtt olyan – különösen önkényuralmi rendszerre vagy eszmére emlékeztető vagy utaló – testmozdulatot tesz, amely alkalmas a magyar nemzet, vagy lakosság egyes csoportjai, így különösen nemzeti, etnikai, faji, vallási csoport tagjai becsületének csorbítására, avagy emberi méltóságának megsértésére [181/A. § (2)].

[605] A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló 1965. évi ENSZ-egyezményből fakadó kötelezettség csak részben teljesült, mert ott nemcsak az erőszak és nemcsak az izgatás *(incitation/incitement),* hanem a terjesztés is büntetendő. A Nemzeti kisebbségek védelmének európai keretegyezménye (1999. évi XXXIV. tv.) 6. cikk (2) bekezdésében: „A felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy megfelelő intézkedéseket hoznak olyan személyek védelmében, akik hátrányosan megkülönböztető, ellenséges vagy erőszakos fenyegetések és cselekedetek áldozatai lehetnek, etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitásuk miatt." A 2002. december 13-án elfogadott 7. számú ajánlásban beszélt részletesen az ECRI azokról a lépésekről, amelyek megtétele kívánatos lenne. Ezekben érinti az alkotmányjogot (szólásszabadság korlátozhatósága: II/3.), polgári jogot és közigazgatási jogot („faji alapon" történő zaklatás *[harcèlement/harrassment]* szankcionálása III/15., közfinanszírozásból kizárás, feloszlatás rasszizmus támogatása miatt III/16. és III/17.), büntetőjogot (erőszakra, gyűlöletre, megkülönböztetésre felhívás, sértések, nyilvános megszégyenítés, rasszista irodalom terjesztése, terjesztési célú raktározása, a népirtás, háborús bűncselekmények, emberiség elleni bűncselekmények tagadása, banalizálása, apológiája, IV/18.). Az ECRI-nek Magyarországról készített 2. és 3. jelentése is érintette ezt a problémát. Az 2000/43/EK irányelv 2. cikk (3) bek. tilalmazza a zaklatást.

önkritikus felülvizsgálatát és továbbfejlesztését hiányolta. Ennek hiányában nincs konszenzus abban, hogy „a véleménynyilvánítás szabadságának joga és annak gyakorlatban történő alkalmazása miként hatott a jogalkotásra és a jogalkalmazásra, s ezeken keresztül – s részben tőlük függetlenül is – a szakmai és társadalmi közvéleményre". Emiatt olyanamilyen a jogállam mai állapota – állapítja meg utolsó mondatában.

Az alkotmánybírósági önreflexió hiánya látható abban a rövid elutasító határozatban,[606] amelyben a következő népszavazási kezdeményezésről döntő OVB-t új eljárásra utasította, mivel „a népszavazásra feltenni kívánt kérdés már nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének". A kérdés pedig így hangzik: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az európai uniós jogharmonizáció keretében az 1978. évi IV. törvénybe »A Büntető Törvénykönyvről« bekerüljön, mint bűncselekmény a holokauszt tagadásának tényállása, mely szerint bűntettet követ el az a személy, aki nyíltan felvállalva hirdeti, hogy nem történt a német koncentrációs táborokban zsidó és cigány népirtás, azaz tagadja a holokauszt megtörténtét?"

## Következtetések

A kollektív kisebbségi jogok alkotmányos elismerése ellenére annak a materiális egyenlőség elősegítéséhez kapcsolása bizonytalan az Alkotmánybíróság gyakorlatában, és e kapcsolat kifejtésével még adós. A kisebbségi jogokat támogató szabályokat nem hozták összhangba a hátrányos megkülönböztetés tilalmának hatékony érvényesítésével. Az egyenlő méltóságú személyként kezelés érvényesítéséhez a testület nem igazán adott útmutatást. Hiányérzete van az elemzőnek a kisebbségek közhatalmi oldalról való megközelítésében is, mert a testület döntéseiben az államszervezeti összefüggések hézagosak, különösen a kisebbségi önkormányzatok funkcióit, államszervezeti helyüket illetően. Továbbá szabad kezet adott a parlamenti képviseletről szólóan a törvényhozásnak, mert az Alkotmánybíróság nem vállalta fel a kisebbségvédelem alkotmányos minimumainak kifejtését.

További jellemzője a kisebbségi jogokról szóló döntéseknek, hogy a törvényt tette az Alkotmány magyarázó elvévé, és ezt a „feje tetejére állított alkotmányos mércét" rendszeresen alkalmazta az Alkotmánybíróság. Így az Alkotmány értelmezése, mulasztás vagy utólagos norma-

[606] 38/2010. (III. 31.) AB határozat.

kontroll keretében rendre „kibeszélt” az alaptörvényből, és a törvényeket citálta jogi érvelése fundamentumaként az Alkotmány morális tartalma, önmeghatározó normái és az alkotmányos eljárási szabályok helyett. Az államalkotó tényezőre ugyan rendszeresen hivatkozott, de annak tartalmát gyakran a Nektv.-vel igazolta.

Végül a hiányérzetet növeli, hogy egyetlen esetben sem élt a két évtized alatt a hivatalból való vizsgálódásra vonatkozó felhatalmazással vagy a tárgyi összefüggések miatt a kérelemben foglaltak kitágításával, noha közismerten gyenge a materiális egyenlőség és a kisebbségi külön jogok többségi elfogadottsága, akárcsak a kisebbségvédelem alkotmányos értékeinek tisztelete. Ehhez kapcsolódik, hogy a testület nem ténybírósági jellege és a tagok szerepfelfogása miatt mellőzte a társadalmi tényeket (kisebbségi választási visszaélések, gyűlöletbeszéd, fizikai erőszak terjedése a cigánysággal szemben). Ezzel elősegítette a szociális kisebbségek, a cigányság láthatatlanná tételét, és mert nem érvelt a közvetett diszkrimináció és az etnikai eredet, a szociális peremhelyzet, az alapjogi célú adatkezelés és a méltóságvédelem összefüggéseire hivatkozva. Talán a kívánatos alkotmánybírósági hatásvizsgálat mindezen változtatni fog a jövőben.

# Egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség

Gyulavári Tamás – Gellérné Lukács Éva

## A diszkrimináció tilalma és az esélyegyenlőségi politika fogalma

A hátrányos megkülönböztetés tilalma, az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség fogalmai kulcsszerepet játszanak e jogterületen, ezért elengedhetetlen tartalmuk precíz meghatározása, illetve egymástól való elhatárolása. Az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség fogalmát gyakran használják szinonimaként, ami azt sugallja, hogy egy és ugyanazon dologról van szó. Valójában azonban az egyenlő bánásmód elve és az esélyegyenlőségi politika ugyanannak a kérdésnek két eltérő filozófiájú megközelítése. Az egyenlő bánásmód elve a diszkrimináció tilalmát, vagyis a hátrányos megkülönböztetéstől mentes élethez való jog garantálását jelenti. A diszkrimináció az érintett jogok élvezetével összefüggésben alkalmazott önkényes és jogellenes különbségtétel, amely fogalom a következő három elemet foglalja magában: a megkülönböztető intézkedés negatív hatással van az érintett személyre, amely a jog által védett tulajdonságon alapuló különbségtételből ered, és a különbségtétel ésszerűtlen, azaz objektíve nem indokolható.

Az egyenlő bánásmód elve tilalmat megfogalmazó jogszabályokra, vagyis negatív megközelítésre épül. Az egyenlő bánásmód követelménye tehát azt a kötelezettséget rója a nemzeti jogalkotásra, hogy tiltsa a hátrányos megkülönböztetés valamennyi formáját, helyezze hatályon kívül az egyenlő bánásmód elvét sértő jogszabályokat, illetve teremtse meg az egyéni jogsérelmek orvoslásához szükséges jogintézményeket, eljárásokat, hatékony szankciórendszert. Ezeknek az alkotmányos és közösségi jogi követelményeknek a részletes szabályozása az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebktv.) elfogadásával történt meg.

Az egyenlő bánásmód elve mellett megjelent az esélyegyenlőség fogalma. Az egyenlő bánásmóddal szemben az esélyegyenlőségi politika azt kívánja meg az államtól, hogy a diszkrimináció tilalmán túl konkrét lépéseket is tegyen a hátrányos helyzetű személyek tényleges egyenjo-

gúsítása érdekében. Az esélyegyenlőségi politika tehát mindazon jogi és nem jogi eszközöket jelenti, amelyek azt a célt szolgálják, hogy mindenki egyenlő eséllyel érvényesülhessen az élet legkülönbözőbb területein – oktatás, egészségügy, munkaerőpiac, szociális biztonság stb. –, de legalábbis csökkenjenek a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozó személyeket, nőket, fogyatékossággal élőket, bevándorlókat stb. érő hátrányok.[607]

Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti. Ezt tekinti a joggyakorlat és a jogtudomány a magyar alaptörvény esélyegyenlőségi klauzulájának. Az Alkotmánybíróság is kimondta, hogy ez a rendelkezés a pozitív diszkriminációt mint az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket állami feladatként határozza meg. „Ebből egyértelműen következik, hogy a pozitív diszkrimináció valamely meghatározott formájára alanyi jogként hivatkozni nem lehet, arra alkotmányosan követelés vagy igény nem alapítható."[608] Sólyom László „a jogegyenlőség érvényesülését segítő szabályként" tekint e passzusra, s az alkotmánybírósági gyakorlatból kiemeli, hogy a vonatkozó szabály a kedvezőtlenebb anyagi helyzetben megnyilvánuló esélyegyenlőtlenség kiküszöbölésének kívánalmát sem jelenti.[609]

## Az egyenlő bánásmód részletes szabályozásának indokai

A diszkrimináció és az esélyegyenlőség nagy tömegeket érintő társadalmi és gazdasági probléma ma Magyarországon. Vannak olyan társadalmi csoportok (pl. romák, fogyatékkal élők, nők), amelyek az átlagnál nagyobb valószínűséggel szembesülnek diszkriminációval. Más európai uniós országokhoz hasonlóan a diszkrimináció az élet majd minden területét áthatja, és különösen tetten érhető a munkaerőpiacon, az oktatásban, az egészségügyi ellátásban, valamint a szolgáltatásokhoz való hozzáférésben. A legsúlyosabb diszkriminációs problémák a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatása, az akadálymentesítés hiánya és a roma gyermekek oktatási szegregációja.

[607] Gyulavári Tamás (szerk.): *Az Európai unió szociális dimenziója*. Budapest: SzCsM, 2004, 191–216. p.

[608] 650/B/1991. AB határozat.

[609] Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest: Osiris Kiadó, 2001. 413. p.

A foglalkoztatási diszkrimináció okozza talán a legnagyobb problémát, mivel alapjaiban korlátozza valamennyi hátrányos helyzetű csoport társadalmi és gazdasági lehetőségeit. A foglalkoztatás terén megnyilvánuló diszkrimináció tehető nagyrészt felelőssé a romák, fogyatékossággal élők, nők, valamint a fiatal és idősebb munkavállalók riasztóan alacsony foglalkoztatottságáért. Ha van is hol dolgozniuk, az elérhető munkajövedelmek, munkakörülmények és jogi biztonság lényegesen rosszabb az átlagnál. Ezeknek a csoportoknak a kilátástalan munkaerőpiaci helyzete nagy eséllyel nehéz társadalmi és gazdasági helyzetet eredményez, vagy éppen szegregációhoz vezet az élet minden területén. Következésképpen a romák, a fogyatékossággal élők, a kisgyermeket egyedül nevelő nők a társadalom legszegényebb harmadába tartoznak. Társadalmi kirekesztettségük viszont jelentősen csökkenti esélyeiket arra, hogy a munkaerőpiac aktív tagjai legyenek, és integrálásuk nehezen és csak hosszú távon megvalósítható. Példának okáért, a munkanélküli romák rendszeres jövedelem híján nagy szegénységben élnek, de már gyerekeiknek sincs esélyük a tisztes munkához jutáshoz a szüleik rossz szociális helyzete és persze etnikai származásuk miatt. Ez a diszkrimináció „22-es csapdája".

A magyar Alkotmány egészét áthatja az egyenlőség gondolata.[610] Az egyenlőség elvének alkotmánybeli sokszori előfordulása már önmagában is utal annak kiemelkedő szerepére, különleges státuszát azonban az is kifejezi, hogy számos szerző a jogok hierarchiájának élén helyezi el az egyenjogúságot, mivel az „a polgár státusának általános jellegű és alapvető meghatározója".[611] A 70/A. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Bár az Alkotmány 70/K. §-a kimondja,

[610] A 9. § (1) bekezdésében a köz- és magántulajdon egyenjogúságáról és az azokat megillető védelem egyenlőségéről olvashatunk, az 54. § (1) bekezdése a jogrendszerben oly fontos szerepet betöltő egyenlő méltóságról, az 56. § az egyenlő jogképességről, az 57. § (1) a bíróság előtti egyenlőségről szól. A 66. § (1) bekezdése a nemek közötti diszkriminációt tilalmazza minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében, a 70/A. § az általános egyenlőségi klauzulát tartalmazza az emberi és állampolgári jogokban való egyenlőség kimondásával. Az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdése az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét deklarálja. Az egyenlő közteherviselés elvét a 70/I. §-ban találjuk, míg a választójog egyenlőségét a 71. § (1) bekezdésében.

[611] Sári János – Somody Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II.* Osiris Kiadó Budapest, 2008. 43–44. p.

hogy az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények, továbbá a kötelességek teljesítésével kapcsolatban hozott állami döntések elleni kifogások bíróság előtt érvényesíthetők, a jelenlegi bírói gyakorlat azonban nem ismeri el az alapjogoknak közvetlenül az Alkotmányból történő levezetése alapján történő keresetindítás lehetőségét. Ebből kifolyólag a 70/A. §-t (is) csupán a jogalkotó és az Alkotmánybíróság alkalmazza.[612]

Az alkotmányos követelmények mellett kiemelkedő szerepe van a nemzetközi jognak és az európai közösségi jognak is. Az esélyegyenlőség kérdésköre több szinten vizsgálható a tágabb értelemben vett nemzetközi jogban. Fontos közös kapcsolóelem, hogy a legtöbb releváns norma az emberi jogok elismeréséhez és védelméhez kapcsolódik. Az univerzális emberi jogi egyezmények terén ki kell emelni az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatát, a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányát (1966), a Gazdasági, szociális és kulturális jogok jemzetközi egyezségokmányát (1966), a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló ENSZ-egyezményt (1966), a nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló ENSZ-egyezményt (1979) és a gyermekek jogairól szóló ENSZ-egyezményt (1989). Az ezekben az egyezményekben megjelenő alapértékek a magyar jogrendszer pilléreit is képezik, így megtalálhatóak az Alkotmányban és alacsonyabb rendű jogszabályokban.

Az ILO (Nemzetközi Munkaügy Szervezet) egyezményei is jelentőséggel bírnak, különösen a 100. egyezmény, amely az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét fekteti le. Emellett utalni lehet a vándormunkások jogairól szóló 97. és a 143. egyezményekre, illetve a szociális biztonságról szóló 102. egyezményre. A 97. egyezmény 6. cikke biztosítja például az egyenlő bánásmódot az általa meghatározott, így különösen a társadalombiztosítási és univerzális ellátások igénybevételére.[613] Az Európa Tanács dokumentumai közül kiemelendő az Emberi jogok európai egyezménye, melynek 14. cikke szerint: „Az Egyezményben szereplő jogok és szabadságok gyakorlását bármely tulajdonságra, mint például a nemre, fajra, bőrszínre, nyelvre, politikai vagy egyéb véleményre, nemzeti vagy

[612] Az Alkotmánybíróság gyakorlatával kapcsolatban megjegyezhető, hogy amennyiben a diszkrimináció alapjogot érint, akkor az alapjog-korlátozás általános tesztjét, azaz a szükségességi-arányossági mércét alkalmazza, amennyiben azonban a megkülönböztetés nem érint alapvető jogot az egyszerűbb, ésszerűségi tesztet alkalmazza (objektív indokokkal igazolható-e a személyek jogalkotó általi osztályozása). Lásd: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok.* Budapest: Osiris Kiadó, 2003. 390–391.

[613] Ezt erősítik meg a 102., 118. és 157. egyezmények is.

etnikai származásra, vagy ilyen kisebbséghez tartozásra, születési vagy egyéb helyzetre tekintet nélkül kell biztosítani".[614]

Akárcsak az uniós jog, az acquis communitaire egésze, annak egyenlő bánásmódra vonatkozó része is roppant mértékűre duzzadt a Közösségek fennállásának fél évszázados története során. A közösségi jog fejlesztése nem csupán az elsődleges és másodlagos jogforrások megalkotásán keresztül történik, hanem aktív szerep jut az Európai Bíróság (EuB) ítéleteinek is. A nemzetközi normák közül a közösségi jognak volt kiemelkedő szerepe az Ebktv. megalkotásában, amely a hatékony jogvédelem biztosításában előrelépést jelentett a jogharmonizáció szempontjából. Ennek az állításnak az igazolására álljon itt a „lista" az Ebktv.-ben szereplő közösségi jogi szabályokról:

- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz) 8. cikke szerint „Az Unió tevékenységeinek folytatása során törekszik az egyenlőtlenségek kiküszöbölésére, valamint a férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítására"; 10. cikkének megfelelően „Politikái és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során az Unió küzd mindenfajta nemen, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékosságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés ellen" (Ebktv. 8. §).
- Meghatározza a közvetlen és a közvetett diszkrimináció, a zaklatás, valamint a megtorlás fogalmát (Ebktv. 8–10. §).
- A közösségi jognak megfelelően megfordítja a bizonyítás terhét (Ebktv. 19. §).[615]
- Az EuB esetjogának megfelelően meghatározza az előnyben részesítés fogalmát és annak korlátait (Ebktv. 11. §).
- Az EuB esetjogának megfelelő jogköröket biztosít az Egyenlő Bánásmód Hatóságnak (Ebktv. 15. §).
- Kiterjeszti az Ebktv. szabályait (pl. szankcióit) az egyenlő bér elvével[616] kapcsolatban az Mt. 142/A. §-a alapján indított eljárásokra.

A fenti „leltárból" egyértelmű, hogy a jogharmonizációs kötelezettségek átvétele alapvetően befolyásolta az Ebktv. tartalmát. Ugyanakkor nem állt meg a kötelező „penzumnál", hanem olyan fogalmakkal és jogin-

[614] A 2005. április 1-jén hatályba lépett 12. kiegészítő jegyzőkönyv további bekezdéssel bővítette a 14. cikket.

[615] A Tanács december 15-i 97/80/EK irányelve a bizonyítási teher megfordításáról a nem alapján történő diszkrimináció esetén, 4. cikk illetve 2. cikk (2) bekezdése.

[616] Római Szerződés 141. cikk, illetve a Tanács 1975. február 10-i 75/117/EGK irányelve a tagállamoknak a férfiak és a nők egyenlő díjazása elvének alkalmazására vonatkozó jogszabályainak közelítéséről, különösen annak 1. cikke.

tézményekkel (pl. jogellenes elkülönítés, közérdekű igényérvényesítés) is kiegészítette a szabályozást, amelyekre a közösségi jog nem tartalmazott kötelezettséget. Ezek a szabályok nem a közösségi jogból, hanem a magyar joggyakorlatból, más nemzetközi egyezményekből, illetve a tagállamok tapasztalataiból következnek.

A közösségi jog átültetésének annak ellenére komoly szerep jut, hogy az Ebktv.-vel szemben és az Egyenlő Bánásmód Hatóság eljárásaira egyaránt alkalmazni kell a közösségi jog két meghatározó elvét: a közösségi jog elsődlegességét és a közvetlen hatályt. Az elsődlegesség elve értelmében a közösségi jog akkor is alkalmazandó, ha a tagállami jogalkotó nem tenne eleget harmonizációs kötelezettségének, akár joghézagot hagyva, akár ellentérő szabályok alkotásával.[617] A közvetlen hatály azt jelenti, hogy a tagállamok bíróságai és más hatóságai (courts or tribunals) előtt a jogkeresők hivatkozhatnak az acquis communitaire-re.[618] Az uniós jog tehát olyan egységes védőernyőt von minden uniós polgár fölé, amelyet a tagállamok mulasztásával sem lehet megkerülni.

A magyar antidiszkriminációs jog megalkotása során megkülönböztetett figyelmet kapott a szabályozás formája, vagyis az általános hatályú egyenlő bánásmód törvény. Bár a közösségi jog nem kötelezi a tagállamokat általános hatályú törvény megalkotására, de az Európai Bizottság ezt tartja a leghatékonyabb megoldásnak.[619] Ennek megfelelően mind a korábbi, mind pedig az újonnan csatlakozott tagállamokban jellemző, hogy az egyenlő bánásmódra vonatkozó szabályokat nem a munkajogi, polgári jogviszonyokat stb. szabályozó törvényekbe, hanem külön egyenlő bánásmód törvény(ek)be foglalják. Álláspontunk szerint a magyar jogalkotásnak ez a döntése megfelel az európai jogfejlődésnek és jó megoldás, mert egyszerre segíti az egységes jogalkalmazást, a több tulajdonságon alapuló diszkrimináció (multiple discrimination) elleni fellépést, valamint a szabályok széles körben történő megismertetését és érvényesülését.

[617] Case 106/77, Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA.

[618] Case 41/74, Van Duyn v. Home Office.

[619] Ez következik az Európai Bizottságnak az intézményrendszerről szóló tanulmányából: Specialised bodies to promote equality and/or combat discrimination. May 2002, European Commision, Brussels (*europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisln/mslegln/equalitybodies_final_en.pdf*).

## Az antidiszkriminációs szabályozás alapvető jogintézményei

### *Az Ebktv. hatálya*

Az Ebktv. személyi és tárgyi hatálya a szabályozás kulcskérdése: megállapítja, hogy kik a kötelezettjei a törvényben megállapított előírásoknak, és a szabályozás mely jogviszonyokra terjed ki. Az Ebktv. előkészítése során a hatály megállapítása volt a legvitatottabb kérdés. Több, egymásnak ellentmondó célnak és követelménynek kellett ugyanis eleget tenni: a hatékonyságnak, a magánszféra tiszteletben tartásának, a jogharmonizációs előírásoknak, a jogrendszerbeli koherenciának, a kodifikálhatóságnak, az alkalmazhatóságnak stb. Ezek a szempontok majd mindegyike végső soron a törvény hatályával függ össze.

Az Ebktv. hatálya a jogosultakra vonatkozóan kiterjed a Magyar Köztársaság területén tartózkodó természetes személyekre és közösségeikre, valamint a magyar jog szerinti jogi személyekre. A természetes személyek kategóriáját tovább vizsgálva kijelenthetjük, hogy a törvény hatálya kiterjed a Magyarország területén bármilyen jogcímmel vagy anélkül tartózkodó, magyar állampolgársággal nem rendelkező személyekre is. Ebből a jogalkalmazóra nézve az következik, hogy nem kell vizsgálnia, a kérelmező jogszerűen tartózkodik-e az ország területén.[620]

A normaszöveg megfogalmazásakor kétségtelenné vált, hogy pusztán általános elvek megfogalmazásával nem lehet kellő egyértelműséggel megállapítani a kötelezetti oldalra vonatkozó rendelkezéseket, ezért az Ebktv. tételesen felsorolja, mely szervekre és szervezetekre terjed ki a hatálya.[621] A diszkriminációtilalom kötelezettjei tehát mindenekelőtt az állami és az önkormányzati szervek, hatóságok, és intézmények, függetlenül attól, hogy közjogi vagy magánjogi jogviszonyaikról van szó. Emellett a törvény hatálya kiterjed azoknak a nem állami és nem önkormányzati szervezeteknek a közjogi jogviszonyaira is, amelyeket jogszabály hatósági jogkörrel ruházott fel,[622] továbbá a közszolgáltatást végző szervekre és a nyilvános, közforgalmú intézményekre. Az általános szervezeti hatály meghatározása tehát: az állami, önkormányzati szervek, a különböző

[620] Lásd: Demeter, Judit: Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény – az Egyenlő Bánásmód Hatóság által lefolytatott eljárások tükrében. *Acta Humana,* 2006/1., 51. p.

[621] Lásd a 4. §-t.

[622] Ilyenek leginkább jellemzően a köztestületek (vö. Ptk. 65. §).

közszolgáltatást végző szervek jogviszonyaikban, eljárásaikban stb. kötelesek megtartani az egyenlő bánásmód követelményét.[623]

Az érintett személyek és szervezetek jellegétől függetlenül az egyenlő bánásmód követelményének hatálya kiterjed a nyilvános szerződési ajánlattételekre, illetve a nyilvános árusításokra és szolgáltatásokra.[624] Itt a hatály kiterjesztését a nyilvánosság szempontja indokolja: a magánszemélyek magánjogi jogviszonyaira ugyan nem terjed ki a törvény hatálya, de ha az ilyen jogviszony létesítésére irányuló szándék nyilvánosságot kap (például azzal, hogy újsághirdetésben teszik közzé), akkor a helyzet megváltozik, és a diszkriminációtilalom mintegy erősebbé válik, mint a magánjogi szerződési szabadság tiszteletben tartása.[625] Ezekben az esetekben tehát két alkotmányos alapelv, illetve alapjogok ütköznek egymással, és a jogalkotó a nyilvános hirdetés, árusítás és szolgáltatás eseteiben az egyenlő bánásmód követelményét részesítette előnyben.

Az Ebktv. 5. § c) pontja ugyancsak olyan esetet állapít meg, amikor magánfelek magánjogi jogviszonyaira vonatkozik a diszkriminációtilalom: ha a jogviszony létesítése (szerződéskötés stb.) összefüggésben van állami támogatás felhasználásával. Szorosan kapcsolódik ez a követelmény ahhoz az alapelvhez, amely szerint az egyenlő bánásmód érvényesítése alapvetően az állam feladata és felelőssége. Ebből nyilvánvalóan következik, hogy az állami támogatás felhasználása során az állam megkövetelheti, hogy a felek tartsák tiszteletben az Alkotmány rendelkezéseit. Az Ebktv. 5. § d) pontja ezt azzal bővíti ki, hogy az egyenlő bánásmód követelményét nem pusztán az Mt. hatálya alá tartozó munkajogviszony, hanem általában a foglalkoztatási jogviszonyok, valamint a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyok tekintetében is alkalmazni kell.

[623] Lásd a 4. §-t.

[624] 5. § a)–b) pontja: Az egyenlő bánásmód követelményét köteles megtartani, aki előre meg nem határozott személyek számára szerződés kötésére ajánlatot tesz vagy ajánlattételre felhív, illetve aki az ügyfélforgalom számára nyitva álló helyiségeiben szolgáltatást nyújt vagy árut forgalmaz.

[625] Emlékezetes és sok vitát váltott ki a Monori Városi Bíróság 1998-as ítélete egy diszkriminációs álláshirdetés jogellenessé nyilvánításáról. Az ítéletet szövegét, valamint az azt elemző írásokat lásd *Fundamentum* 1998/4. 75. és köv. p.

2001 előtt számos jogszabály, közöttük az Alkotmány, a Polgári Törvénykönyv és a Munka Törvénykönyve (Mt.) tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, de hiányoztak a diszkrimináció tilalmával kapcsolatos fogalmak. Az első ilyen fogalmat a 2001. évi XVI. törvény illesztette az Mt. 5. §-ába, amely meghatározta a közvetett hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A diszkrimináció tilalmával kapcsolatos definíciók teljes körű, a közösségi jognak megfelelő meghatározására azonban az Ebktv. tett első ízben kísérletet. Az Ebktv. legfontosabb feladata pontosan annak tisztázása volt, hogy mely magatartások minősülnek jogellenesnek, illetve melyek nem. A diszkrimináció különböző formáinak definiálása segítséget jelent a jogalkalmazóknak az ilyen jogi helyzetek megítéléséhez, és ezáltal elősegítheti az állampolgárok jogkövetését és hatékony jogérvényesítését.

Az Ebktv. bevezette az egyenlő bánásmód követelményét a hátrányos megkülönböztetés tilalma helyett. Az egyenlő bánásmód követelménye alapján a Magyar Köztársaság területén tartózkodó természetes személyekkel, ezek csoportjaival, valamint a jogi személyekkel és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel szemben e törvény rendelkezései szerint azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni.[626] A jogalkalmazás során azonban nem az egyenlő bánásmód követelménye, hanem az egyenlő bánásmódot sértő magatartások meghatározását kell használni.

Az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, valamint az ezekre adott utasítás.[627] Ebből a felsorolásból látszólag az következik, hogy csak az Ebktv.-ben felsorolt fogalmakat sértő magatartások, rendelkezések ütköznek az egyenlő bánásmód követelményébe. A 7. § azonban hozzáteszi a felsoroláshoz azt is, hogy „különösen a III. fejezetben meghatározottak szerint". Következésképpen nem kizárólag a fenti tilalmakba ütköző magatartás sértheti az egyenlő bánásmód követelményét, hanem más jogszabályok is meghatározhatnak ilyen magatartást. Az EBH és a bíróságok formálódó gyakorlatában két olyan – más törvényben sza-

[626] Ez a fogalom lényegében átveszi a 9/1990. (IV. 25.) AB határozat indokolásának szövegét (lásd Ebktv. 1. §).

[627] Ebktv. 7. § (1) bek.

bályozott – kötelezettség van, az egyenlő munkáért egyenlő bér elve és az akadálymentesítési kötelezettség, amelyek be nem tartása sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ezért az ilyen esetekben az Ebktv. szabályait (is) alkalmazzák.

Látszólag különböző magatartásokat tiltanak az Ebktv.-ben (közvetlen, közvetett hátrányos megkülönböztetés, zaklatás, jogellenes elkülönítés, megtorlás) és az egyéb jogszabályokban (akadálymentesítési kötelezettség, egyenlő bér elve) található fogalmak. Valójában az Ebktv. két tilalmat részletez, a közvetlen és a közvetett hátrányos megkülönböztetést. A zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, az akadálymentesítés elmulasztása és az egyenlő bér elvének megsértése általában a közvetlen hátrányos megkülönböztetés speciális esetei (bár közvetett diszkriminációként történő megjelenésük sem kizárt). A fogalmak „osztódása" egyrészt a közösségi jogi követelményeknek köszönhető, amelyek kötelezték a magyar jogalkotást a közvetlen és a közvetett hátrányos megkülönböztetés, az egyenlő bér elve, a zaklatás, a szexuális zaklatás és a megtorlás fogalmának meghatározására. Másrészt, az akadálymentesítési kötelezettség és a jogellenes elkülönítés tilalmának részletes meghatározása nem a közösségi jogból következik, hanem az alkotmányos jogok hatékonyabb érvényesülését célozza. Ezek tehát valójában nem külön fogalmak, hanem a közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetés esetei, de külön történő meghatározásuk hozzájárulhat az ilyen jogsértésekkel szembeni eredményes fellépéshez.

Jelentős előrelépés történt tehát a diszkriminációval kapcsolatos fogalmi rendszerben, hiszen részletes fogalmak szolgálják a diszkriminációs esetek megítélését. Természetesen csak akkor tekinthetjük valóban sikeresnek a fogalmi rendszert, ha a gyakorlatban használják az új fogalmakat. Ebben a tekintetben már kevésbé lehetünk elégedettek, mert az Ebktv.-ben meghatározott fogalmak közül az EBH és a bíróságok előtti eljárásokban általában a közvetlen hátrányos megkülönböztetés tilalmát használják.

A fenti fogalmak a tilalmazott magatartás meghatározásában természetesen jelentősen különböznek, két tekintetben azonban megegyeznek. Egyfelől azonosak az alkalmazandó szabályok, jogorvoslati lehetőségek és szankciók. Ez alól egyedül a kimentési lehetőségek jelentenek kivételt, mert az Ebktv. meghatározott fogalmak és tulajdonságok tekintetében kizárja a kimentést. Másfelől megegyezik a diszkrimináció alapját képező, úgynevezett védett tulajdonságok listája. Ezek felsorolását a közvetlen hátrányos megkülönböztetés fogalma tartalmazza, amely – az Alkotmány 70/A §-ához, és a Polgári Törvénykönyv 76. §-ához hason-

lóan[628] – nyílt taxációt tartalmaz, mivel felsorolja a diszkriminációs alapokat, de nyitva hagyja annak a lehetőségét, hogy a felsorolásban nem szereplő alapon is tilos legyen a megkülönböztetés. Az Ebktv. 8. §-ának listája nagyon részletes, amely egyfelől emberi tulajdonságokat (nem, faji hovatartozás, anyanyelv, fogyatékosság, vallási vagy világnézeti meggyőződés stb.), másfelől munkaerő-piaci jellemzőket (részmunkaidős, határozott idejű foglalkoztatás, érdekképviselethez tartozás) tartalmaz. Az Ebktv. tehát az Alkotmány megoldását alkalmazza, de annál sokkal részletesebb felsorolással, és néhány új elemmel.

Az Ebktv. hatálybalépése előtt szinte kizárólag csak a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozás miatt indult peres eljárás. 2004 óta a növekvő számú diszkriminációs perek többségét továbbra is a roma kisebbséghez tartozó személyekkel szembeni diszkrimináció miatt indították, de számos per indult például az akadálymentesítési kötelezettség elmulasztása miatt is. Az EBH határozatainak döntő többsége a következő védett tulajdonságokkal volt kapcsolatban: nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozás, fogyatékosság és egészségi állapot, nem, anyaság vagy apaság, valamint egyéb helyzet.

### *Kimentési bizonyítás*

A bizonyítási teher megfordítása azt jelenti, hogy a diszkriminációval kapcsolatos eljárásokban az alperest terheli annak bizonyítása, hogy nem alkalmazott hátrányos megkülönböztetést a felperessel szemben. Az általános eljárásjogi szabályok szerint viszont mindig annak kell bizonyítania a jogi szempontból jelentős tényt, aki arra a peres eljárás során hivatkozott. Azért szükséges megfordítani a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos perekben a bizonyítási terhet, mert a diszkrimináció körülményeiről túlnyomórészt csak az alperes munkaadó rendelkezik szóbeli vagy írásbeli bizonyítékokkal, ami lehetetlenné teszi a felperesi

[628] Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése bármilyen megkülönböztetést tilt a faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. A Polgári Törvénykönyv 76. §-a szerint a személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti különösen a magánszemélyek bármilyen hátrányos megkülönböztetése nemük, fajuk, nemzetiségük vagy felekezetük szerint. A Munka Törvénykönyvének a törvénnyel hatályon kívül helyezett 5. § (1) bekezdésének diszkriminációkatalógusa: nem, kor, családi vagy fogyatékos állapot, nemzetiség, faj, származás, vallás, politikai meggyőződés, munkavállalói érdekképviselethez való tartozás vagy ezzel összefüggő tevékenység, továbbá minden egyéb, a munkaviszonnyal össze nem függő körülmény.

bizonyítást. A bizonyítási teher megfordítása rákényszeríti, és „érdekelté teszi" a munkaadót, hogy minden rendelkezésére álló adatot, tényt, körülményt feltárjon, hiszen csak így mentesülhet a felelősség alól. Ez a leglényegesebb kedvező szabály a diszkrimináció miatt jogorvoslatot keresők számára, másként ez az antidiszkriminációs jog „kemény magja".

Az Ebktv. 19. §-a szerint a jogsérelmet szenvedett félnek vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosultnak kell valószínűsítenie, hogy a jogsérelmet szenvedő személy vagy csoport a jogsértéskor – ténylegesen vagy a jogsértő feltételezése szerint – rendelkezett a 8. §-ban meghatározott valamely tulajdonsággal, valamint hátrány érte vagy közérdekű igényérvényesítés esetén ennek közvetlen veszélye fenyeget. Ha mindezt valószínűsíti, akkor a másik felet terheli annak bizonyítása, hogy a jogsérelmet szenvedett fél vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosult által valószínűsített körülmények nem álltak fenn, illetve megtartotta, vagy az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét.[629]

Az Ebktv. 19. §-a értelmében tehát a bizonyítás három szakaszra tagolódik:

1. Az eljárás megindítása: a sérelmet szenvedett fél, illetve a közérdekű igény érvényesítője tesz eleget valószínűsítési kötelezettségének.
2. Ennek sikeressége esetén megindul a bizonyítás második szakasza, amelynek során az eljárás alá vont személy terhére esik kimentésének bizonyítása.
3. A kimentési bizonyítást követően, az eljárás harmadik szakaszában a sérelmet szenvedett félre vagy a közérdekű igényt érvényesítőre esik a kimentési bizonyításban előadottak megcáfolása.

Az Ebktv. két általános és két speciális kimentési szabályt tartalmaz, amelyek 2006-ban jelentős mértékben módosultak.[630] Az általános kimentési szabály [7. §. (2) bek.] eredeti szövege szerint „nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét az a megkülönböztető magatartás, intézkedés, feltétel, mulasztás, utasítás vagy gyakorlat, amelynek tárgyilagos mér-

[629] Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 10.007/1/2006. TT. és 384/4/2008. (III. 28.) TT. sz. állásfoglalásai a bizonyítási kötelezettség megosztásával kapcsolatban (www.egyenlobanasmod.hu).

[630] Az Ebktv. elfogadása előtt csak az Mt. tartalmazott kimentési szabályt, amelyet az Ebktv. hatályon kívül helyezett. Az Mt. 5. § (5) bekezdése: „Nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek a munka jellegéből vagy természetéből egyértelműen következő megkülönböztetés."

legelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka van". A 7. §. (2) bekezdésének kritikájánál érdemes felidézni az Alkotmánybíróság gyakorlatát, amely két eltérő diszkriminációtesztet alkalmaz az alapjogok és az alapvető jognak nem minősülő jogok esetében. Míg az alapjogok esetében egy szigorúbb, az általános alapjogi, „szükségesség-arányosság" teszt, addig a nem alapjogok vonatkozásában egy enyhébb, korábban az önkényesség, az újabb gyakorlatban az ésszerűség alapján álló mérce alkalmazandó.[631] Az Ebktv. 7. § (2) bekezdése a fenti két teszt közül az ésszerűségi tesztet alkalmazta mind az alapjoggal összefüggő, mind pedig az alapjognak nem minősülő, egyéb jogra vonatkozó diszkrimináció esetén.

Az előbbi problémákra a kisebbségi ombudsman beszámolója[632] is felhívta a figyelmet, amelynek megoldása érdekében az Ebktv. 2006. évi módosítása újraírta az általános kimentési szabályt, amely így különbséget tesz az alapjoggal és az alapjognak nem minősülő jogokkal kapcsolatos diszkrimináció kimentése között. Egyrészt nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét az a rendelkezés, amely „a hátrányt szenvedő fél alapvető jogát másik alapvető jog érvényesülése érdekében, elkerülhetetlen esetben korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás a cél elérésére alkalmas és azzal arányos". Másrészt minden más esetben megmaradt a korábbi szabály, tehát a „tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indok" követelménye. Ezzel az Ebktv. általános kimentési szabálya összhangba került az Alkotmánybíróság gyakorlatával, és jelentősen szigorodott.

A 7. § lehetőséget ad arra, hogy a törvény speciális fejezetei eltérő kimentési szabályt alkalmazzanak az adott jogviszonyok tekintetében.[633] Többek között a foglalkoztatásra, valamint az oktatásra és képzésre vonatkozó fejezetekben van speciális kimentési szabály, ezért ezekben a jogviszonyokra nem a 7. §, hanem a 22. §, illetve a 28. § alkalmazandó. Az

[631] Az alaphatározat itt is a 9/1990. (IV. 25.) AB határozat (ABH 1990, 48), de a különbségtételre lásd többek között a 35/1994. (VI. 24.) AB határozathoz fűzött párhuzamos véleményt [ABH 1994, 215. p., a 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 123–124. p.]. Kérdéses ugyanakkor, hogy a kettős mérce alkalmazására irányuló szándék mennyire jelenik meg az egyes esetek elbírálásakor. Sólyom László szerint például ez a különbség a mércékre vonatkozóan a szerint, hogy alapjogokról vagy nem alapjogokról van szó, látszólagos, az Alkotmánybíróság valójában esetről esetre mérlegeli, hogy alkotmányellenes-e a diszkrimináció. Lásd Sólyom László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. Budapest: Osiris, 2001. 410. p.

[632] *Beszámoló a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának tevékenységéről, 2005.* 5. Az Ebtv. módosításának szükségessége – részvételünk a kodifikációban (www.obh.hu).

[633] Lásd a 7. § (2) bekezdésének szövegét: „Ha e törvény eltérően nem rendelkezik…".

oktatás és képzés területén nem módosult a korábbi kimentési szabály. Az Ebktv. 28. § (1) bekezdése a nem koedukált oktatás lehetőségét teremti meg,[634] míg a (2) bekezdés az elkülönített oktatását.[635] A foglalkoztatás területén az Ebktv. 22. § a) pontja – némiképp módosított szöveggel[636] – átvette a munka jellegével és természetével kapcsolatos arányos megkülönböztetést, mint kimentési okot. A 22. § b) pontja a vallási vagy más világnézeti meggyőződésen, illetve nemzeti vagy etnikai hovatartozáson alapuló szervezetekre határozta meg a kimentés kevésbé korlátozott lehetőségét.[637] A módosítás annyiban korlátozta a fenti munkajogi kimentési szabályt, hogy kizárta annak alkalmazását az egyenlő bér elvével kapcsolatos eljárások egy részében. Csak akkor kizárt a kimentés, ha a munkabérrel[638] kapcsolatos közvetlen hátrányos megkülönböztetés nemen, faji hovatartozáson, bőrszínen, nemzetiségen, nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozáson alapul. Ezzel a módosítással fejeződött be az egyenlő bér elvére vonatkozó közösségi jog harmonizációja, mivel a közösségi jog nem engedi meg a kimentést a nők és férfiak közötti egyenlő bér elvének megsértése esetén.

[634] 28. § (1) Nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ha az oktatást csak az egyik nembeli tanulók részére szervezik meg, feltéve, hogy az oktatásban való részvétel önkéntes, továbbá emiatt az oktatásban résztvevőket semmilyen hátrány nem éri.

[635] 28. § (2) Nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ha a) közoktatási intézményben a szülők kezdeményezésére és önkéntes választása szerint, b) felsőoktatási intézményben a hallgatók önkéntes részvétele alapján olyan vallási vagy más világnézeti meggyőződésen alapuló, továbbá kisebbségi vagy nemzetiségi oktatást szerveznek, amelynek célja vagy tanrendje indokolja elkülönült osztályok vagy csoportok alakítását; feltéve, hogy emiatt az oktatásban résztvevőket semmilyen hátrány nem éri, továbbá ha az oktatás megfelel az állam által jóváhagyott, államilag előírt, illetve államilag támogatott követelményeknek.

[636] 22. § a) Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését a munka jellege vagy természete alapján indokolt, az alkalmazásnál számba vehető minden lényeges és jogszerű feltételre alapított arányos megkülönböztetés.

[637] 22. § Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését b) a vallási vagy más világnézeti meggyőződésen, illetve nemzeti vagy etnikai hovatartozáson alapuló, a szervezet jellegét alapvetően meghatározó szellemiségből közvetlenül adódó, az adott foglalkozási tevékenység tartalma vagy természete miatt indokolt, arányos és valós foglalkoztatási követelményen alapuló megkülönböztetés.

[638] Munkabéren az Ebktv. módosított 21. § f) pontja szerinti juttatásokat értjük: „a foglalkoztatási jogviszony vagy a munkavégzésre irányuló jogviszony alapján járó juttatások, így különösen az Mt. 142/A. § (3) bekezdésében meghatározott munkabér…”. Az Mt. 142/A. § (3) bekezdése szerint „munkabérnek minősül minden, a munkavállaló részére a munkaviszonya alapján közvetlenül vagy közvetve nyújtott pénzbeli és természetbeni juttatás”.

Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatti igények különösen személyiségi jogi per, munkaügyi per, az EBH eljárása, valamint fogyasztóvédelmi, munkaügyi vagy szabálysértési hatóságok eljárása során érvényesíthetők,[639] továbbá az ombudsmanhoz is lehet fordulni. Változatlanul megmaradtak tehát a 2004 előtt antidiszkriminációs hatáskörrel rendelkező intézmények, de az intézményrendszer kiegészült egy antidiszkriminációs hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervvel, az Egyenlő Bánásmód Hatósággal.[640] Az EBH a jogkeresők kedvelt jogorvoslati fóruma, mert gyors[641] és egyszerűen megírható panasz alapján, ingyenesen folytatja le az eljárást. Ha a hatóság megállapítja az egyenlő bánásmódra vonatkozó rendelkezések megsértését, akkor a következő szankciókat alkalmazhatja: a) elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését, b) megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását, c) a jogsértést megállapító határozatát nyilvánosságra hozhatja, d) bírságot szabhat ki, e) külön törvényben meghatározott jogkövetkezményt alkalmazhat.

Az intézményrendszeren belül fontos szerepe van a polgári és a munkaügyi bíróságoknak a joggyakorlat kialakításában. Az antidiszkriminációs perek száma nőtt, de ugrásszerű növekedésről nem lehet beszélni.[642] A lassú és költséges peres eljáráshoz komoly szaktudás szükséges, ezért túlnyomórészt jogvédő szervezetek vittek sikerre ilyen ügyeket[643] és ritkaság az „egyéni" jogérvényesítés. A munkaügyi jogviták során alkalmazni lehet mind a Ptk. személyhez fűződő jogok védelmét biztosító, mind pedig az Mt. kifejezetten munkajogi szankcióit.

Az állampolgári jogok, illetve a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa is rendelkezik hatáskörrel az egyenlő bánásmód megsértésével kapcsolatban, de a diszkriminációs ügyekben a kezdetektől a kisebbségi biztos volt aktív. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény[644] szerint alkotmányos jogainak hatóság vagy közszolgáltatást végző szervezet általi megsértése miatt bárki az ország-

[639] Lásd: Ebktv. 12. §.

[640] Az EBH-ról és eljárásának részletes szabályairól szóló szabályokat a 362/2004. (XII. 26.) Kormányrendelet tartalmazza.

[641] Az EBH a határozatot a kérelem előterjesztésétől számított 75 napon belül hozza [362/2004. (XII. 6.) Korm. rendelet 7. § (1) bek.].

[642] Lásd a Bírósági Határozatokban közzétett ítéleteket, valamint az interneten elérhető ítéleteket (http://antidiscrimination.etc-graz.at, www.birosag.hu).

[643] Lásd például a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda gyakorlatát (www.neki.hu).

[644] Lásd az 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdését.

gyűlési biztoshoz fordulhat, aki a panaszt kivizsgálja, és a visszásság orvoslására ajánlást tehet. Ez a rendelkezés irányadó a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosára is.[645] A kisebbségi biztoshoz bárki fordulhat, akit valamely hatóság,[646] illetve közszolgáltatást végző szerv eljárása, ennek során hozott határozata (intézkedése), illetőleg a hatóság intézkedésének elmulasztása következtében alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem ért, vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ebktv. elfogadásával nem változott az kisebbségi ombudsman hatásköre, de azok az EBH-val részben átfedik egymást. A kisebbségi ombudsman jól kiegészíti a fenti intézmények munkáját, mert az Ebktv. represszív szankciórendszere nem minden esetben alkalmas a diszkriminatív magatartások elleni hatékony fellépésre, illetve nem biztosítja megfelelő módon a sérelmet szenvedett személy jogainak helyreállítását. A kisebbségi ombudsman és az EBH együttműködése eredményes volt olyan ügyekben, amikor az ombudsman ajánlásaival nem tudta elérni a diszkriminatív gyakorlat megszüntetését, ezért a hatóság vizsgálatot indított, amelyben felhasználta az ombudsman megállapításait.

## Az egyenlő bánásmód elvének lex specialis megjelenése a magyar jogban

Az egyenlő bánásmód követelményére vonatkozó alapelvi szabályokat az Alkotmány, míg a részletes szabályokat az Ebktv. tartalmazza. Az egyenlő bánásmód követelményére vonatkozó, külön jogszabályokban meghatározott rendelkezéseket az Ebktv. rendelkezéseivel összhangban kell alkalmazni.

### *Munkajog – egyenlő munkáért egyenlő bér*

A Munka Törvénykönyvének 5. §-a szerint „a munkaviszonnyal kapcsolatban az egyenlő bánásmód követelményét meg kell tartani. Az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének következményeit megfelelően

[645] Lásd a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 20. § (2) bekezdését.

[646] Az 1993. évi LIX. törvény 29. §-a határozza meg a hatóság fogalmát a törvény alkalmazása szempontjából.

orvosolni kell, amely nem járhat más munkavállaló jogainak megsértésével, illetve csorbításával." Az Mt. egyéb törvényhelyein is találunk utalást az egyenlő bánásmódra, illetve vannak az e jogintézményhez kapcsolódó szabályok.[647] Ezek közül kétségtelenül a legfontosabb az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdésében foglalt, egyenlő munkáért egyenlő bér elvének konkretizálásaként felfogható 142/A. §.

Az egyenlő értékű munkáért egyenlő bér elvéről szól a 100. számú ILO-egyezmény. Emellett az EUMSz. 157. cikke szerint „minden tagállam biztosítja annak az elvnek az alkalmazását, hogy a férfiak és a nők egyenlő vagy egyenlő értékű munkáért egyenlő munkabért kapjanak". Ezt az egyenlő munkáért egyenlő bérre vonatkozó 75/117/EGK irányelv konkretizálta. Továbbá, a 2000/43/EK irányelv 3. cikke szerint tilos a közvetlen vagy közvetett, faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés a munkabér tekintetében. A 2000/78/EK irányelv 3. cikke szerint tilos a valláson, meggyőződésen, fogyatékosságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés a munkabér tekintetében. Ez a közösségi szabály közvetlenül hatályos, azaz bárki hivatkozhat rá a magyar bíróságok, illetve hatóságok előtti eljárás során. Magyarország ratifikálta az ILO-egyezményt és köti az uniós jog, ezért az elv megingathatatlan jogi alapokon áll.

Mint mindennek azonban, ennek is kérdéses a gyakorlati alkalmazhatósága. Uniós szinten is jelentkeznek a problémák, sok jogeset foglalkozik a témával, amelyek közül a legjelentősebb talán a Defrenne-ügy, a Bilka-Kaufhaus-ügy, a Rummler-ügy, a Barber-ügy és a Schönheit és Becker-ügy.[648] Ezekben az ügyekben az EuB pontosította, hogy milyen

[647] A 100. § (2)–(3) bekezdése szerint a munkáltató kérelmére a bíróság mellőzi a munkavállaló eredeti munkakörbe történő visszahelyezését, feltéve, ha a munkavállaló továbbfoglalkoztatása a munkáltatótól nem várható el. Nem alkalmazható azonban e rendelkezés, ha a munkáltató intézkedése … az egyenlő bánásmód követelményébe … ütközik. A 106/A. § (1), (3) bekezdés értelmében ha külföldi munkáltató munkavállalója a Magyar Köztársaság területén kiküldetés (kirendelés, vagy kölcsönzés) alapján végez munkát, a munkavállalóra … az egyenlő bánásmód követelménye tekintetében – kivéve, ha a munkavállalóra, a munkaviszonyra egyébként irányadó jog, vagy a felek eltérő megállapodása alapján kedvezőbb szabályok az irányadóak – a magyar munkajogi szabályokat kell alkalmazni. A 193/G. §-ban a munkaerőt kölcsönző és kölcsönbe vevő munkáltató viszonyában a jogalkotó úgy rendelkezett, hogy a kölcsönadót tájékoztatási kötelezettség terheli az egyenlő munkáért egyenlő bért elv megvalósulása érdekében, ugyanakkor az egyenlő bánásmód megtartásáért a kölcsönzés tartama alatt a kölcsönvevő felel.

[648] 80/70. sz. Defrenne-ügyben hozott ítélet (EBHT 1971., 445. p.); a 170/84. sz. Bilka-Kaufhaus-ügyben hozott ítélet (EBHT 1986., 1607. p.); a 237/85 Rummler v. Dato-Druck ügy (1986) EBHT 2101., C-262/88. sz. Barber-ügyben hozott ítélet (EBHT1990., I-1889. p.), a C-4/02. és C-5/02. sz., Schönheit és Becker egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 2003., I-12575. p.).

munkaértékelési módszer tekinthető átláthatónak; a magasabb értékű munkát végző legalább olyan szintű bérezésre jogosult, mint az alacsonyabb értékű munkát végző; az egyenlő bért olyan munkavállalók bérezése tekintetében is alkalmazni kell, akik nem egyidejűleg állnak a munkáltató alkalmazásában, és az egyenlőség a részmunkaidő alkalmazása esetén is fennáll.

Az egyenlő bér elve valójában másodlagos a munkához való hozzáféréshez képest, hiszen csak akkor alkalmazható, ha az adott pozícióban legalább egy férfit és egy nőt is foglalkoztatnak. A szakmák egy része tipikusan női vagy tipikusan férfiszakma. Ehhez járul az, hogy a női szakmákban általában kevesebbet lehet keresni, mint a férfiszakmákban. Azonban a nő nem tudja bizonyítani az egyenlő bér elvének sérelmét, ha aligha talál a szakmájában férfit, akinek a jövedelméhez mérhetné a sajátját. Ennek tükrében kritizálható, hogy a Közösség az egyenlő bér elvére és nem az általános egyenlőségi szabályokra helyezte a hangsúlyt már az integráció kezdetétől.[649]

A bérezés tekintetében megközelítőleg 17,8 százalékos különbség állandósult az Európai Unióban.[650] Nagy különbség van az állami és a magánszféra bérei között. Az iparban és kereskedelemben a különbség az EUROSTAT adatai szerint 21,7 százalék, míg az állami szférában csak 15,3 százalék.[651] Magyarországon az átlagos különbség a férfiak javára 17,5 százalék az EUROSTAT 2008-as adatai szerint.[652] Van tehát még mit tenni Magyarországon az elv érvényesítése tárgyában.

### *Munkajog – az esélyegyenlőségi terv*

Az Ebktv. koncepciója szerint az esélyegyenlőségi tervet valamennyi, a jogalkotó által meghatározott számú munkavállalóval rendelkező munkáltatónak el kellett volna készítenie. A törvény – az érdekegyeztetés-

[649] Davies, Anne C. L.: Perspectives on Labour Law. Cambridge University Press, Cambridge, 2004. 141–142. p.

[650] European Commission: Equal pay, Exchange of good practices, Luxemburg, 2007. 7. p. Lásd bővebben: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=681&langId=en. (Letöltés: 2010. június 25.)

[651] European Commission: *Opinion on The Future of Gender Equality Policy after 2010 and on the priorities for a possible future framework for equality between women and men.* Luxemburg, 2010. 7. p. http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do.

[652] Lásd bővebben: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=681&langId=en. (Letöltés: 2010. június 25.)

ben kialakult kompromisszum alapján[653] – ezt a kötelezettséget végül a közszférára korlátozta. Az Mt. 70/A. §-a és az Eb. tv. 63. § (4) bekezdése szerint az ötven főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban álló jogi személyek kötelesek esélyegyenlőségi tervet elfogadni, míg egyéb munkáltatók ilyet választásuk szerint – a szakszervezettel vagy üzemi tanáccsal közösen – elfogadhatnak. Az esélyegyenlőségi terv elvárása tehát már a kezdetektől fogva sem tekinthető erga omnes szabálynak.

Az esélyegyenlőségi terv elemzi a hátrányos helyzetű munkavállalói csoportok (a nők, a negyven évnél idősebb munkavállalók, a romák, a fogyatékos személyek, valamint a két vagy több, tíz éven aluli gyermeket nevelő munkavállalók vagy tíz éven aluli gyermeket nevelő egyedülálló munkavállalók) foglalkoztatási helyzetét – így különösen azok bérének, munkakörülményeinek, szakmai előmenetelének, képzésének, illetve a gyermeknevelléssel és a szülői szereppel kapcsolatos kedvezményeinek aktuális állapotát. Emellett a terv összefoglalja a munkáltatónak az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó, az adott évre megfogalmazott céljait és az azok eléréséhez szükséges eszközöket, így különösen a képzési, munkavédelmi, valamint a munkáltatónál rendszeresített, a foglalkoztatás feltételeit érintő bármely programot. Az esélyegyenlőségi tervnek mindenképpen rendelkeznie kell az akadálymentesítésről és az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésével kapcsolatos eljárási rendről. Esélyegyenlőségi tervnek léteznie kell, rá kell szánni az időt és energiát annak elkészítésére, viszont egyelőre nincs szankció arra nézve, ha a terv érdemben semmilyen intézkedést sem tartalmaz.[654] Az esélyegyenlőségi tervnek azért viszont óriási a jelentősége, mert az a munkáltató, amelyiknek kell, de nem fogad el esélyegyenlőségi tervet, nem rendelkezik rendezett munkaügyi kapcsolatokkal, ezért a központi költségvetésből és egyéb állami pénzalapokból támogatást nem kaphat.[655]

A jogi öntudat magyarországi erősödését mutatja, hogy az Egyenlő Bánásmód Hatóság már hozott ezen a téren is elmarasztaló határozatot 2007-ben egy általános iskolával szemben,[656] illetve 2008-ban, a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézettel szemben, mert nem fogadták el

[653] Az Országos Érdekegyeztető Tanácsban a munkáltatói oldal nem fogadta el az esélyegyenlőségi terv készítésének kötelezettségét a magánszférában.

[654] Gellérné Lukács, Éva: A szebbik … A női munkavállalók védelme a munkajogban. *Humán Saldo,* VI. évf., 2009/5–8., 141. p.

[655] 1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról, 15. §.

[656] Egyenlő Bánásmód Hatóság 755/2007. számú határozata.

a tervet.[657] Az esélyegyenlőségi terv, mint jogintézmény kétséget kizáróan nagy jelentőségű lehet a társadalmi tudat formálásában.

## Megerősítő intézkedések, előnyben részesítés, kvótarendszer lehetséges szerepe

Az előnyben részesítés az antidiszkriminációs jog azon területe, amely a tényleges – s nem csupán a formális – egyenlőséget hivatott megteremteni az egyes jogalanyok között. Az eleve hátrányos helyzetben levő személyek formálisan egyenlőként való kezelése ugyanis a hátrányos helyzet konzerválásával járna. Ahhoz, hogy a hátrányos helyzetben levő személyek ezt a hátrányukat ledolgozhassák, nem elegendő annak biztosítása, hogy őket a többiekkel azonos jogok illessék meg, hanem olyan pozitív intézkedésekre van szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy a helyzetükből fakadó hátrányaikat csökkenteni, illetve megszüntetni lehessen. Amint az előző pontban is rávilágítottunk, azoknak, akik hátrányban vannak, a kiindulási pontra való eljuttatás is már áldozatokkal jár. Ez mind-mind plusz költséget jelenthet a munkáltatónak. Éppen ezért terjedt el a nézet, hogy az a jobb munkavállaló, amelyik olcsóbb, ergo az a jó munkavállaló, amelyik nem hátrányos helyzetű. A hátrányos helyzetű munkavállaló tehát segítségre szorul. De honnan, kitől várhat segítséget?

### *A fogalom*

A köznyelvben és a szakirodalomban egyaránt pozitív diszkriminációnak szokták hívni az Alkotmány 70. §-ának megfelelő, a jogegyenlőség megvalósulását célzó intézkedéseket. Ezt a terminológiát vette át az Alkotmánybíróság is, amely számos határozatában használja a pozitív diszkrimináció kifejezést.[658] Az Alkotmánybíróság viszont kimondta, hogy az alaptörvény 70/A. § (3) bekezdése szerinti pozitív diszkriminációt célzó intézkedések elfogadása állami feladat. „Ebből egyértelműen következik, hogy a pozitív diszkrimináció valamely meghatározott formájára alanyi jogként hivatkozni nem lehet, arra alkotmányosan követelés

[657] http://www.egyenlobanasmod.hu/index.php?g=hirarch.htm (2009. 04. 22.) EBH 339/2008.

[658] Hangsúlyozni kell azonban, hogy ennek nincs jogszabályi alapja, mert egyetlen magyar jogszabály sem használja a pozitív diszkrimináció kifejezést.

vagy igény nem alapítható."[659] Az amerikai szaknyelv az ilyen intézkedésekre az „affirmative action" (magyar fordítása általában megerősítő intézkedés), míg a közösségi jog a „positive action" (magyar fordítása általában pozitív akció) kifejezéseket használja.[660] Az előnyben részesítés a többletjogok biztosításának egy megengedett technikája, azaz jogszerű különbségtétel.

### *A jogi keretek*

Hasonlóan az antidiszkriminációs jog többi alterületéhez, a jogi alapok itt is stabilak és kimunkáltak. Az EUMSz. 157. cikk (4) bekezdése kimondja: „az egyenlő bánásmód elve nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy bizonyos előnyöket nyújtó intézkedéseket tartsanak fenn vagy fogadjanak el abból a célból, hogy az alulreprezentált nem számára a szakmai tevékenységek folytatását megkönnyítsék vagy hogy a szakmai előmenetelükben őket érő hátrányokat megakadályozzák vagy kiegyenlítsék". A 76/207/EGK irányelv szerint nem sérti az egyenlő bánásmód elvét a férfiak és a nők esélyegyenlőségét elősegítő intézkedés, ha az a fennálló egyenlőtlenség megszüntetésére irányul. A 43/2000/EK irányelv 5. cikke, valamint a 78/2000/EK irányelv 7. cikkének (1) bekezdése szerint az egyenlő bánásmód elve nem gátolja a tagállamokat abban, hogy az egyenlőség elvének gyakorlati megvalósításához különleges intézkedéseket fogadjanak el vagy tartsanak fenn, amelyek a faji vagy etnikai hovatartozáson alapuló hátrányos megkülönböztetést megakadályozzák vagy kiegyenlítik.

Az EUB a 76/207/EGK irányelv 2. cikk (4) bekezdésének értelmezése során hozta meg az előnyben részesítéssel kapcsolatos ítéleteit (lásd a Kalanke-, Marschall-, Badeck- és Abrahamsson-ítéleteket[661]). Az EuB esetjoga szerint a nőknek elsőbbséget biztosító rendelkezések abban az esetben vannak összhangban a közösségi joggal, ha

- nem automatikusan és feltétel nélkül biztosítanak elsőbbséget a

[659] 650/B/1991. AB határozat.

[660] European Commission: *Putting equality inot practice – What role for positive action*. Luxembourg, 2007.

[661] C-450/93. sz. Eckhard Kalanke kontra Freie Hansestadt Bremen ügyben hozott ítélet (EBHT 1995., I-3051. p.) C-409/95. sz. Hellmut Marschall kontra Land Nordrhein-Westfalen ügyben hozott ítélet (EBHT 1997., I-6363. p.) C-158/97. sz. Georg Badeck és társai kontra Hessischer Ministerpräsident und Landesanwalt beim Staatsgerichtshof des Landes Hessen ügyben hozott ítélet (EBHT 2000., I-1875. p.) C-407/98. sz. Katarina Abrahamsson és Leif Anderson kontra. Elisabet Fogelqvist ügyben hozott ítélet (EBHT 2000., I-5539. p.)

nőknek abban az esetben, ha az érintett nők és férfiak képzettsége megegyezik, és
- a jelölteket objektív módon értékelik, amely során figyelembe veszik valamennyi jelölt speciális egyéni körülményeit.

Az olyan nemzeti szabályok azonban, amelyek a nőknek „abszolút és feltétlen elsőbbséget" biztosítanak a kinevezés és az előléptetés terén, túlmennek ezen a célon, ezért ellentétesek a 76/207/EGK irányelv céljaival. Természetesen ezek a szempontok nem csupán a nemek közötti megkülönböztetésre irányadóak, hanem a többi csoport tekintetében is ugyanezen elveket kell alkalmazni.

A magyar Alkotmánybíróság szerint „a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos, ha valamely – az Alkotmányba nem ütköző – társadalmi cél vagy valamely alkotmányos jog csakis úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni".[662] Az előnyben részesítés lehetősége tehát nem korlátlan. Korlátjának maga a megkülönböztetés tilalma (az egyenlő méltóságúként kezelés), illetve az Alkotmányban pozitívan megfogalmazott alapjogok (az alapvető jogok lényeges tartalma korlátozásának tilalma) tekintendők. Bár az egyenlőség mint társadalmi érdek megelőzhet egyéni érdekeket, de nem kerülhet az egyén alkotmányos jogai elé.

Az Ebktv. mind a hazai alkotmányi és alkotmánybírósági szabályoknak, mind pedig az uniós jog követelményeinek megfelel, s ez megfelelően érvényes az előnyben részesítés korlátaira is. Az előnyben részesítés korlátja, hogy az nem sérthet alapvető jogot, nem biztosíthat feltétlen előnyt, és nem zárhatja ki az egyéni szempontok mérlegelését.

### *Az előnyben részesítés konkrét esetei*

Előnyben részesítést testesít meg például a pályakezdő fiatalok, az ötven év feletti munkanélküliek, valamint a gyermek gondozását, illetve a családtag ápolását követően munkát keresők foglalkoztatásának elősegítéséről, továbbá az ösztöndíjas foglalkoztatásról szóló 2004. évi CXXIII. tv. és végrehajtási rendeletei, köznapi nevén a START program. A START program lényege, hogy a munkaerőpiacra lépni szándékozók közül egyes csoportok után kedvezményben részesülhet a munkáltató.

[662] 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990. 46, 48.

A kedvezmény a befizetendő járulék mértéke, amely jóval alatta marad az átlagos munkáltatói járulékterheknek (pl. 27 százalék helyett 15 százalék). A program óriási sikerét mutatta, hogy több, mint 50 ezren vették igénybe a bevezetést követő két évben.[663]

### *Kvótarendszer*

Bár az Ebktv. ezt kifejezetten nem mondja ki, de az előnyben részesítésnek kétféle formáját is megengedi. Lehetővé teszi egyrészt többletjogok biztosítását, másrészt kvótarendszer alkalmazását.[664] A kvótarendszer az esélyegyenlőtlenségek csökkentésének világszerte elterjedt eszköze, különösen az oktatásban, a munkához jutásban és a politikai döntéshozatalban. Ennek a lehetősége eddig is adott volt, de az Ebtv. 11. §-a részletesen megszabja annak korlátait. Ezek szerint csak olyan „rugalmas" kvótarendszert lehet alkalmazni, amely nem biztosít automatikusan előnyt a meghatározott csoporthoz tartozó személyeknek, mivel lehetővé teszi az egyéni szempontok, különbségek mérlegelését. Kizárt tehát az olyan „merev" kvótarendszer bevezetése, amely például automatikusan a női jelentkező felvételét teszi kötelezővé, ha az adott munkakörben, vagy vezetői körben a nők aránya nem ér el egy meghatározott szintet. A nők felvételét tehát csak olyan kvótarendszerrel lehet elősegíteni, amely lehetővé teszi női és férfi jelentkezők körülményeinek, alkalmasságának (egyéni szempontok) figyelembevételét.

A felsőoktatási intézmények felvételi eljárásainak általános szabályairól szóló 269/2000. (XII. 26.) kormányrendelet kvótarendszert tartalmaz (lásd a 19/A. §-t). Ez a kvótarendszer a „hátrányos helyzetű" tanulók, azaz kimondatlanul a roma tanulók előnyben részesítésére irányul. Az oktatási miniszter engedélyezheti a költségtérítéses képzésre felvett hátrányos helyzetű jelentkező tanulmányainak az államilag finanszírozott képzésben történő folytatását. Ha nem indul költségtérítéses képzés, akkor az Oktatási Minisztérium mentorprogramja keretében az intéz-

[663] Somodi, Istvánné: A rajttól a Startig – Új programok bővülő személyi körre. *Humán Saldo* IV. évfolyam, 2007/5., 210–215. p.

[664] A kvótarendszer (arányossági egyenlőség) a „célvonal egyenlőségét" hivatott megteremteni: célja, hogy egy adott munkahelyen dolgozók körében a társadalmon belüli arányuknak megfelelő arányban legyenek jelen a különböző csoportok. Ezzel szemben a többletjogok biztosítása a „startvonal egyenlőségének" megteremtésére alkalmas, azaz arra, hogy az eltérő esélyekkel induló személyek közül a hátrányosabb helyzetből indulókat például felzárkóztató programokkal hozzák az előnyösebb helyzetben lévőkkel azonos szintre.

mény a felvételi pontszám alapján kialakított sorrendben felveszi azt a hátrányos helyzetű jelentkezőt, aki elér egy meghatározott felvételi ponthatárt. Állami támogatásban legfeljebb a felsőoktatási intézmény létszáma 3 százalékának megfelelő számú hallgató részesülhet a szak létszámán felül. Ez a kvótarendszer egy pontosan megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelésen alapuló esélyegyenlőtlenségének felszámolására irányul, határozott időre szól, nem sért alapvető jogot, nem biztosít feltétlen előnyt, és nem zárja ki az egyéni szempontok mérlegelését. Az Ebktv. 11. §-a pontosan az ilyen előnyben részesítő szabályokról szól, és azok elfogadását kívánja elősegíteni.

„Kvóta" bevezetését irányozta elő a közigazgatásba 200 roma felvételét célzó 2009-es elképzelés is.[665] Az elképzelés szerint 200 fő köztisztviselőt kívántak alkalmazni, akik roma származásúak, elősegítve ezáltal a diplomások integrációját. Maga a program tipikusan egy előnyben részesítő program volt, amely konkrét formát a meghatározott számarányban öltött. Hosszas vita és elemzés folyt a program hatékonyságáról, amely ombudsmani jelentés tárgyává is lett néhány visszásság miatt.[666] A program az előnyben részesítés állatorvosi lova lehetne, hiszen a célkitűzés jó volt és jogszerű is egyben, viszont a végrehajtás és a program tényleges hatékonysága nem hozta a várt eredményt különböző hiányosságok miatt.

## Összegzés

A diszkrimináció nagy tömegeket érintő társadalmi és gazdasági probléma ma Magyarországon, amely kifejezetten sújt olyan hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat, mint a romák, fogyatékkal élők, nők és idős munkavállalók. Mindezek alapján az állam alkotmányos kötelezettsége és jól felfogott érdeke, hogy változtasson ezen a helyzeten, hatékony jogi szabályozással, megelőző eszközökkel, a tudatosság növelésével, esélyegyenlőséget támogató programokkal. Ezt a törekvést erősíti az Európai Unió sokszor deklarált politikai elkötelezettsége, a kötelező érvényű közösségi jogszabályok harmonizációs követelményrendszere.

[665] A projekt alapját a 406/2007. (XII. 27.) Korm. rendelet módosítása képezte, amely a magát románok valló, felsőfokú végzettségűeknek meghirdetett, külön pályázat keretében versenyvizsgát eredményesen letettek számára a felsorolt kedvezményeket kívánták biztosítani.

[666] Jelentés a „Romák foglalkoztatása a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban" című program vizsgálatáról (http://www.kszk.gov.hu/data/cms41774/Ombudsmani_jelent__s.pdf) (továbbiakban: Jelentés) 5.

A diszkrimináció elleni fellépés fontos és az EU által megkövetelt eszköze a hatékony jogorvoslati rendszer, melynek részletes anyagi és eljárásjogi szabályai 2003-ban születtek meg. Az egyenlő bánásmódról szóló törvény előtti joganyaggal szemben a legfőbb kritika az volt, hogy a diszkrimináció széles körben létező jelenség, még sincsenek az egyenlő bánásmód követelményével kapcsolatos jogviták. Az Ebktv. nem titkolt célja a diszkriminációval kapcsolatos – peres és nem peres – eljárások számának növelése volt. Az eljárások számának és persze hatásának értékelését az intézményrendszer felől érdemes elvégezni, mert a szabályozás hatékonysága szempontjából kulcsfontosságú kérdés, hogy milyen eljárás keretében érvényesíthetők az abban foglaltak. Változatlan formában megmaradtak a 2004 előtti antidiszkriminációs intézmények, amelyek egy szakosodott hatósággal (EBH) egészültek ki. Az intézményrendszeren belül ki kell emelni a polgári és a munkaügyi bíróságokat, mert kiemelkedő szerepük van a joggyakorlat kialakításában. Az antidiszkriminációs perek száma nőtt, de ugrásszerű növekedésről nem lehet beszélni, még ha a perek száma folyamatosan növekvő tendenciát is mutat. Az EBH határozatainak bírósági felülvizsgálatára kizárólagos illetékességgel rendelkező Fővárosi Bíróság ítélkezési gyakorlata lehet még meghatározó az egyenlő bánásmód megsértése miatt indult ügyekben.

Az EBH létrehozása jelentette az egyetlen érdemi változást az intézményrendszerben, ami azért lényeges, mert a szabályozás a hatósághoz „tereli" a panaszosokat. A közérdekű igényérvényesítés kiterjesztése az EBH eljárására tovább növelte a hatóság érdemi ügyeinek számát. Sajnos érdemi eljárásra és határozatra csak a panaszok mintegy felében kerül sor, és viszonylag alacsony a jogsértést megállapító határozatok száma. Mindezek ellenére az EBH létrehozása pozitív fejlemény, mert a szakodosott hatóságnál kialakuló „szaktudás" elősegíti a hatékony jogorvoslatot. Az EBH eljárásának hátránya a represszív szankciórendszere, amely nem biztosítja a sérelmet szenvedett személy kompenzációját. Éppen ezért fontos a kisebbségi ombudsman szerepe, amely jól egészíti ki a fenti intézmények munkáját, valamint az EBH-val való együttműködése számos ügyben eredményes lehet.

Végül nem lehet megkerülni azt a kérdést, hogy milyen hatást fejtett ki eddig, illetve milyen hatása lehet a jövőben az antidiszkriminációs joganyagnak. Az egyik fontos megállapítás a jogérvényesítés elsődleges terepét jelentő munkaerőpiaccal kapcsolatban az, hogy számos területen nincs lényeges különbség a versenyszféra és a közszféra foglalkoztatási viszonyai között a diszkriminatív gyakorlatok tekintetében, bár a közszférában például kisebbek a bérkülönbségek. Ugyanakkor a mintegy 3800 ezer

munkát végző közül csak az a kevesebb, mint 3 millió személy élhet valójában a jogorvoslati lehetőségekkel, akik munkaviszonyban, közalkalmazotti stb. jogviszonyokban dolgoznak. A munkajogi védelem körén kívül dolgozók vonatkozásában nincs érzékelhető hatása az antidiszkriminációs szabályoknak, amit jól mutat az EBH és a bíróságok esetjoga.

Külön kell kezelnünk a közszférában dolgozókat, mivel az államnak mint munkáltatónak példamutató, normateremtő szerepe van. Sajnos az állami szférában a foglalkoztatást – az EBH és kutatások tapasztalatai szerint – legalább olyan erős antidiszkriminációs minták, gyakorlatok jellemzik, mint a magánszférát. A legfontosabb feladat tehát az állami foglalkoztatás diszkriminációmentesítése, amelynek lehetséges eszközei az előnyben részesítés, belső szabályzatok, etikai kódexek, esélyegyenlőségi tervek készítése, esélyegyenlőségi panaszrendszer kialakítása és működtetése, képzések, tájékoztató kampányok finanszírozása.

A magánszférában a foglalkoztatás – némi leegyszerűsítéssel persze – két nagyobb részre tagolható, a sok munkavállalót alkalmazó nagy munkáltatókra és a néhány alkalmazottal működő mikro-, kis- és középvállalkozásokra. A rendelkezésre álló adatok és tapasztalatok alapján arra lehet következtetni, hogy elsősorban az első csoportba tartozó nagyvállalatok működésére, gyakorlatára lehet hatása az antidiszkriminációs joganyagnak. A kis- és mikrovállalkozások jogkövető hajlandósága persze nem csupán az antidiszkriminációs szabályok, hanem általában a munkajogi szabályok tekintetében is meglehetősen korlátozott. Ez persze nagyban függ az érintett ágazattól, a munkaügyi ellenőrzések gyakoriságától és számos más tényezőtől is.

A várható hatást tovább korlátozza a perek és közigazgatási eljárások alacsony száma, amely minimálisra csökkenti annak az esélyét, hogy a jogsértő valóban „megüti a bokáját" diszkriminatív intézkedése miatt. A nagyobb cégek nem is ettől félnek elsősorban, hanem a sajtótól, a cég jó hírnevének csorbulásától. Évente ugyanis a panaszok számának felfutása ellenére is 1-2 ezer eljárás indul, amelyből csak néhány tucat végződik elmarasztalással. Ha folytatódik a panaszok számának enyhe emelkedése, akkor 10 éves távlatban néhány tízezer közigazgatási eljárásra és néhány száz perre lehet számítani, ami a munkaügyi ellenőrzések évi majd félmillió munkavállalót érintő gyakorlatához viszonyítva elhanyagolhatónak minősül. Érdemi változást tehát önmagában a jogi eljárásoktól botorság volna várni, ahhoz sokkal komplexebb eszközrendszer alkalmazására van szükség, amelynek persze egyik alapvető eleme a jogorvoslati rendszer.

# IV. RÉSZ

# OKTATÁS ÉS KULTÚRA

# A kisebbségi nevelés-oktatás néhány alapkérdése

Fórika László

## Az asszimilációról

A kisebbségi nevelés-oktatás különös súlyát, kivételes jelentőségét a kisebbségi közösségek lassú felbomlása és gyors nyelvvesztése adja. Jelen helyzetben csak a kisebbségi oktatási rendszer adhat esélyt arra – feltéve, ha a rendszer hatékonyságát társadalmi akarat és állami támogatás megnöveli –, hogy megállítható és (esetleg) visszafordítható legyen ez a folyamat. Jelenleg inkább aggodalomra, semmint bizakodásra van ok.

Szociológiai kutatások bizonyítják,[667] hogy a hagyományos nemzetiségi falusi települések népessége egyre öregszik és fogyatkozik, így a falusi nemzetiségi család nyelvőrző szerepe is folyamatosan csökken, a család és a kisközösség nemzetiségi nyelvet átörökítő szerepét tulajdonképpen már nem látja el. Az idősebb generáció egy része szűk közegben értékes

[667] Pl.: Részletes beszámoló az „Asszimiláció, nyelvhasználat, identitás – a kettős identitás összehasonlító vizsgálata a magyarországi német, horvát, szerb, szlovák és szlovén kisebbség körében: szinkron és diakron dimenzióban" c. kutatásról T 037400, http://real.mtak.hu/194/1/37400_ZJ1.pdf: „…a nyelvi asszimiláció oly mértékben van jelen mindenütt, hogy az etnikai identitásban lassan mindenütt jelentőségét veszti. Ezt pótolja a kultúra területén a népi hagyományok őrzésében és ápolásában manifesztálódó etnikai identitás. Bebizonyosodott, hogy az identitásőrzésnek ez a formája minden generációban, de leginkább a legfiatalabbaknál vehető számításba; esetükben a hagyományok már csak a színpadon előadva élhetők meg; a nyelvtanulás, és a múltra való emlékezés pedig a nemzetségi iskolákban – már ahol van, iskolai tananyaggá vált." Más példa: Erb Mária–Knipf Erzsébet: A Magyarországi német kisebbség nyelve és nyelvhasználata az ezredfordulón, http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/Nemzeti_es_etnikai_kisebbsegek_mo_on%20a%2020_sz/pages/026_moi_nemet.htm „…[a német nemzetiségi] nyelvjárás anyanyelvből … „nagyanyanyelvvé" vált. Az adott körülmények között legteljesebb, bár korántsem teljes használata a legidősebb generációkra szorítkozik, igen gyakori a nyelvhasználat tekintetében aszimmetrikus kommunikáció, ahol nyelvjárási kérdésre magyar válasz érkezik… A magyar nyelv a kommunikáció minden szintjén az elsődleges nyelv szerepét tölti be. Nemcsak a nyilvánosság nyelve, hanem a privát szférából is egyre inkább kiszorítja a nyelvjárást. A magyar nyelv frekvenciáját növelik a már több generáción keresztül adatolható vegyes házasságok, valamint az a tény is, hogy ma már nem lakik több generáció egy fedél alatt, így a nyelvjárás nagyszülők általi esetleges továbbadása nehézkessé válik, vagy egyáltalán nem következik be."

nemzetiségi tájnyelvet beszél, a középgeneráció zömmel csak magyarul tud, a fiatalabb korosztályok számára pedig az ősök nyelve már nem anyanyelv, hanem tanult nyelv.

Egyéni szinten a kisebbségi nyelv, mint az ősök anyanyelve újratanulható. A kisebbségi közösségek fennmaradásához azonban nem egyesek szándékára, hanem egy másfajta minőséget jelentő csoportos akaratra van szükség. Értelemszerű a kérdés: van-e ilyen akarat, ha igen, az anyanyelv-újratanulás hatékonyságát mi befolyásolja? Az óvodai, iskolai nemzetiségi nyelvtanítás sikeressége függ többek között a tanult nyelv motivációs erejétől (1), attól, hogy ezt a nyelvet a család és a helyi közösség „megéli-e"(2), és hogy van-e helyi szinten igény a nemzetiségi hagyományok ápolására (3).

1. A nemzetiségi csoporthoz tartozás és az egyéni karrier között (a németet leszámítva) kétséges a kapcsolat: a szülők ugyanis nem elvi alapon, hanem gyakorlati hasznosság alapján választanak iskolát és nyelvet. Tény, hogy az iskola irányában támasztott szülői elvárások fontossági sorrendjében a karrier, a „boldogulás" áll első helyen, emiatt az idegen nyelv tanítását, illetve a továbbtanulásra, a felsőfokú tanulmányokra való felkészítést látják a (közép)iskola elsődleges feladatának.

Az iskolaválasztás szempontrendszere, persze, sokrétű. Helyet kap ebben a nyelvtudás kulcsfontosságú szerepének felismerése részeként az is, hogy a megszerzett tudás piaci értékét részben az általános használhatóság (ez tipikusan az angolnak kedvez), részben a várható helyi piaci előnyök megszerzésének lehetősége is motiválja. Ez utóbbi kapcsán: a német nyelv elterjedtsége azokban az országrészekben volt és van átlag felett, ahol a szomszédos Ausztria közelsége miatt a német nyelvtudás jelent komolyabb tőkét. Fontos szempont lehet, hogy a helyi viszonyok közt „mi a kínálat", a helyi vagy környékbeli iskolákban mire adottak a személyi feltételek. A település és az iskola nagysága sem mellékes körülmény, hiszen egy olyan intézményben, ahol sokféle igényt ki tudnak elégíteni, a tömegigény mellett a kisszámú kereslet kielégítését is anélkül vállalhatják, hogy az az intézmény létét veszélyeztetné.[668]

A nemzetiségi programmal működő óvoda és általános iskola választása jellemzően származás kérdése, de valamelyik középiskola mellett már a boldogulási esélyek mérlegelése alapján döntenek a szülők. Ennek az a következménye, hogy miközben a nemzetiségi óvodák és általános iskolák iránti igény növekedése a természetes reprodukcióval meg sem

[668] A témáról bővebben: Imre Anna: Az idegennyelv-oktatás kiterjedésének hatása a nemzetiséginyelv-oktatásra http://www.oki.hu/printerFriendly.php?tipus=cikk&kod=Tartalmivaltozasok-07-Imre

magyarázható, a nemzetiségi nevelést-oktatást is folytató középiskolákat a nemzetiségi program szerint működő általános iskolákban tanulók elenyésző töredéke, kb. 7 százaléka választja.[669] (Ennek zömét is a német adja.) Kimondható, hogy nemzeti és etnikai kisebbségekhez tartozó tanulókat elsősorban a magyar közoktatás általános iskolai szegmensében találunk.

Fordulat akkor következhetne be a kisebbségi nyelvek helyzetében, ha a nemzetiségi nyelvek tanulása a jelen társadalmi-gazdasági környezetben is az érvényesülés perspektíváját adhatná, ennek megfelelően az általános iskolai képzésnek tömegesen lenne középiskolai és felsőoktatási folytatása is. Vagy – bár ez jelenleg irracionális elvárásnak látszik – már az általános iskolai nevelés-oktatás olyan szintű nyelvtudáshoz juttatná a nemzetiségi tanulót, hogy az tanult tudását a mindennapokban hasznosítani, élővé, a következő generáció számára pedig hagyományozhatóvá is tudná tenni.[670]

2. A „megélhető" nemzetiségi nyelvvel több gond van is. Az asszimilációs mechanizmusok miatt már csak a nagyszülők generációja beszéli a nemzetiségi nyelvet (de ők is szűk körben, s a kétnyelvűekre jellemző „kevert" módon). Ehhez hozzáadódik az is, hogy a magyar kisebbségi oktatási rendszerben kizárólag az anyaországok irodalmi nyelvét oktatják, ami a még létező (de folyamatosan csökkenő számú) kisebbségi nyelvi szigetek számára többé-kevésbé idegen.

3. A közösségi léttől, a megélt csoporttudattól már elszakadt iskolai ünnepen színjátékként előadott népi játék, az iskolai vásárból kuriózum látványosságként ismert népi mesterség, és különösen a tisztán tankönyvi nemzetiségi hagyomány, szokás alig hat jobban a kisebbségi identitástudatra, mint bármely tananyag, bármely tárgyi tudás. Meglátásom szerint ugyanis, a hagyományápolásnak akkor van igazi közösségmegőrző funkciója, ha élő, az iskolán kívüli kulturális tudáson is alapulhat, ha a társadalmi viselkedést szabályozó valóságos funkciója is van.

A hagyományápolás népismeret keretében való tanításának – a jelen asszimilációs viszonyok között – mégis van értelme. A nemzetiségi nyelvtanítást és nyelvtanulást ugyanis megkönnyíti, ha az összekapcsolható helyi hagyományápolással, sőt – ha legalább származástudatra

[669] Oktatás-statisztikai Évkönyv 2009/2010, 29. o., http://www.nefmi.gov.hu/letolt/statisztika/okt_evkonyv_2009_2010_100907.pdf .

[670] Érdekes és tanulságos kutatási téma volna, hogy nyolc év nyelvtanulás eredményeként a nemzetiségi tanulók hány százaléka szerez nyelvvizsga-bizonyítványt a nemzetiségi nyelvoktató, a kéttannyelvű, illetve az anyanyelvi oktatási formák szerint működő általános iskolákban.

épülhet – még az is, ha a hagyományápolás csak néprajz-, népismeret- és egyéb könyvekbe leírt, eljátszott szertartásként, ünnepként, és csak intézményi szinten jelenik meg.

Összegezve az előzőeket megállapítható, hogy a hazai nemzetiségi nyelvek közösségmegőrző, összetartozás-tudatot erősítő, identitástudatot megalapozó funkcióját, és ehhez kapcsolódóan, az anyanyelvtanulás hatékonyságát támogató kisebbségi népismeret, kultúra átadását egyre inkább a közoktatási intézmények, pontosabban fogalmazva, a kisebbségi feladatot is ellátó közoktatási (és kisebb részben: a közművelődési) intézmények látják el. Az asszimiláció megállíthatósága érdekében – tudatos nyelvpolitikával – a jelenleginél hatékonyabb eszközökkel kell támogatni a kisebbségi nyelvek, mint tanult nyelvek iskolaválasztást befolyásoló motivációs erejét, megélhetővé tételét, a helyi nemzetiségi hagyományok ápolását.

## Az intézményfenntartói jogról

A kisebbségi nevelést, oktatást is folytató intézmények fenntartói jellemzően a helyi önkormányzatok, ezért elsősorban az ő felelősségük – a rendszer a működtetése útján, a kisebbségi kulturális jogok keretén belül – a kisebbségi közoktatás megszervezése is.

Kisebbségi kulturális autonómia nem értelmezhető a kisebbségi közösségek fenntartásában lévő, kisebbségi feladatot ellátó nevelési-oktatási intézmények nélkül. A kisebbségi jogok érvényesítésének biztosítása ugyanakkor a települési önkormányzat egyik kötelező feladata,[671] míg a kisebbségi önkormányzatok számára a Nektv. csak az átruházott feladat-, és hatáskörök[672] között határoz meg ilyen jellegű feladatot. Ennek megfelelően a Közoktatási tövény (Kotv.) a kisebbségeket megillető közoktatási jogok biztosítását is a települési, illetve a megyei önkormányzat feladatává teszi.[673]

A Nektv.[674] szerint a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek

[671] Ötv. 8. § (1) bekezdés, Nektv. 43. § (4) bekezdés.

[672] Nektv. 30/A. §.

[673] Kotv. 86. § (1), (6) bekezdés.

[674] Nektv. 25. § e) g) pontja szerint a települési kisebbségi önkormányzat – jogszabályi keretek között – saját hatáskörében határozza meg intézmény alapítását, átvételét és fenntartását, önkormányzati társulás létrehozását vagy társuláshoz való csatlakozást, valamint e törvény 37. § (1) bekezdés i), r) pontja szerint az országos önkormányzat – jogszabályi keretek között – határozatban önállóan dönt: intézmény alapításáról, fenntartásáról, működtetéséről, megszüntetéséről, így különösen alap- és középfokú kisebbségi oktatási

települési és országos önkormányzatai intézményeket hozhatnak létre, illetve vehetnek át. Ez tulajdonképpen nem jelent más jogalanyokhoz képest többletjogosítványt, hiszen, csak példaként említve a közoktatást, a Kotv. szerint bárki[675] alapíthat közoktatási intézményt. A közoktatási, közművelődési intézmények átvételére biztosított általános lehetőség sem a kisebbségi önkormányzatokat megillető különleges jog, hiszen a korábbi fenntartó és az átvevő közötti megállapodás megkötése sincs a jogalanyok meghatározott típusához kötve.

Összegezve az előzőeket: mivel valamennyi kisebbségi önkormányzati feladat-, és hatáskör önkéntes vállaláson alapul, az intézményalapítás, és -átvétel joga pedig a jogalanyokat általában megilleti, az intézményfenntartásban megnyilvánuló kisebbségi kulturális autonómia az intézményalapításhoz és -átvételhez fűződő, az állam által biztosított kedvezményeken múlik.

### *Az állam által biztosított kedvezmények*

A kisebbségi önkormányzat kezdeményezése alapján a helyi önkormányzat képviselő-testülete egyes, átruházható feladat- és hatáskörét megállapodással átruházhatja a települési kisebbségi önkormányzat testületére.[676] (Ha a megállapodás helyi és települési kisebbségi önkormányzat között közoktatási intézmény fenntartói jogának átadását rögzíti, akkor a fenntartói jog kisebbségi önkormányzat részére történő átadása nem érinti a helyi önkormányzat feladatellátási kötelezettségét.[677])

Az országos önkormányzat véleményt nyilvánít[678] a települési, illetőleg a területi kisebbségi önkormányzat által történő intézmény fenntartói jogának átvétele esetén, egyes – a nem oktatási és kulturális intézmények fenntartói jogával kapcsolatos – feladat- és hatáskörök átadása-átvétele esetén az átadó (helyi, megyei, kisebbségi) és átvevő (települési kisebbségi, területi kisebbségi) önkormányzatok mellett a megállapodás (harma-

intézmények, továbbá felsőoktatási intézmény vagy felsőoktatási intézmény keretében megvalósítandó képzés alapításáról, fenntartásáról és működtetéséről, illetőleg átvételének kezdeményezéséről, a közoktatási törvény szerinti közoktatási megállapodásnak a helyi önkormányzattal történő megkötéséről.

675 Kotv. 3. § (2) bekezdés.

676 Nektv. 30/B. § (1) bekezdés.

677 Nekt. 47. § (8) bekezdés.

678 Nektv. 37. § (3) Az országos önkormányzat véleményt nyilvánít a települési, illetőleg a területi kisebbségi önkormányzat által történő intézmény átvétele esetén.

dik) alanya is.[679] Ilyen, az utóbbi körben kötött, a felek megegyezésétől függő megállapodásról az ombudsmani joggyakorlat tudomással nem bír, számuk feltehetően igen kicsi, de a közoktatás vonatkozásban is csak négy olyan települési kisebbségi önkormányzatról tudunk,[680] amelyek óvoda vagy iskola fenntartóivá váltak.

A Nektv. és a Kotv. mindössze egy olyan esetkört szabályoz a közoktatás területén, amikor a feladat és hatáskör átadása kötelező. A Nektv. 47. § (4) bekezdése alapján a kisebbségi feladatot ellátó iskola, kollégium fenntartói jogát az intézményfenntartó helyi önkormányzat az országos kisebbségi önkormányzat megkeresésére – néhány feltétel fennállása esetén – köteles átadni.

Melyek ezek a vizsgálandó feltételek?

1. Az intézmény térségi,[681] illetve országos feladatot[682] ellátó iskolának vagy kollégiumnak minősül-e,[683] vagy – ha a nemzetiséghez tartozók országon belüli elhelyezkedése miatt nem láthat el ország-

[679] Nektv. 30/B. § (3) Az (1) és (2) bekezdés alapján – ha e törvény másképpen nem rendelkezik – az átadó és az átvevő önkormányzat, valamint az érintett országos kisebbségi önkormányzat háromoldalú megállapodást köt.

[680] Törökbálint, Szekszárd, Piliscsaba, Solymár.

[681] Kotv. 121. § (1) 45. térségi feladat ellátása: térségi feladatot lát el a közoktatási intézmény, ha öt év átlagában szolgáltatásait legalább ötvenegy százalékban – az intézmény székhelyét leszámítva – kettőnél több megyében, illetve a főváros határain kívül élők veszik igénybe.

[682] Kotv. 121. § (1) 27. *országos feladat ellátása:* országos feladatot lát el a közoktatási intézmény, ha a szolgáltatásait igénybe vevők legalább ötvenegy százaléka – feladatellátási helyenként külön-külön vizsgálva, leszámítva azt a megyét (fővárost), ahol a feladatellátási hely található – legkevesebb öt különböző megyéből (fővárosból) élők közül kerül ki, feltéve, hogy az adott feladatot ellátó, szolgáltatást nyújtó közoktatási intézményből legfeljebb három működik az országban (például nemzeti, etnikai kisebbségi feladatot lát el, vallási, világnézeti tekintetben elkötelezett intézményként működik, gyógypedagógiai feladatot lát el); továbbá az e törvény 81. §-a (10) és (12) bekezdésének alkalmazásában akkor is, ha kisebbségi nevelés, oktatás feladatait látja el, illetve vallási, világnézeti tekintetben elkötelezett nevelést, oktatást folytat és az országban legfeljebb egy ilyen intézmény található, amelyik egy településen, a fővárosban egy kerületben működik.

[683] Jogszabály nem rendezi, hogy többcélú intézmény fenntartói jogainak az átvétele során az országos és a térségi feladat ellátását intézményegységenként kell-e vizsgálni vagy (ahogy a körzeti feladat meghatározásánál), amennyiben a feltételeknek az egyik intézményegység megfelel, úgy a fenntartói jogok átvételét biztosítani kell az intézmény egészére.

gos vagy térségi feladatot – megfelel-e a körzeti feladatot[684] ellátó intézményre vonatkozó törvényi meghatározásnak,[685]
2. alapító okirata alapján kisebbségi feladatot lát-e el,
3. minden tanuló részt vesz-e a kisebbségi oktatásban,
4. a fenntartó önkormányzathoz címzett megkereséshez csatolva van-e az érintett iskola, kollégium iskolaszékének, kollégiumi székének, ennek hiányában szülői szervezetének (közösségének) és az iskolai, illetve kollégiumi diákönkormányzatának a véleménye.

A feltételekből kiderül, hogy bár a jogalkotó a települési és az országos kisebbségi önkormányzat viszonyát mellérendeltként szabályozta,[686] a települési kisebbségi önkormányzatoknak nincs „beleszólása" az országos kisebbségi önkormányzat és a helyi önkormányzat intézmény átvételére-átadására irányuló megállapodásába, még akkor sem, ha az átadni kért intézmény működése jelentős részben helyi kisebbségi közügynek volna minősíthető.

A jogértelmezés egyik alapelve az, hogy a speciális szabály lerontja az általános szabályt.[687] Az általános szabályt csak annyiban szabad alkalmazni, amennyiben a speciális szabály az adott élethelyzetre, jogviszonyra eltérő rendelkezést nem tartalmaz. Az önkormányzatok kötelező közoktatási feladataiban való kisebbségi önkormányzati részvétel vonatkozásában a kisebbségi törvénynek a közoktatási törvényhez, valamint az intézményfenntartói jogok átvétele vonatkozásában a kisebbségi törvény 28. § (2) bekezdésének a 47. § (4) bekezdéséhez való viszonya egyértelműen ezen jogértelmezési alapelv szerint vizsgálandó.

Általános szabályként a Nektv. 28. § (2) bekezdése ugyan egyetértési jogot biztosít minden, a kisebbséghez tartozók képzésére is kiterjedő helyi önkormányzati döntés meghozatala esetére, de mivel e törvény a 47. § (4) bekezdésében meghatározott átadási-átvételi eljárásra speciális eljárási rendet állapít meg, az itt szabályozott feltételrendszer lerontja az

[684] Kotv. 121. § (1) 20. *körzeti feladat ellátása:* körzeti feladatot lát el a közoktatási intézmény, ha öt év átlagában a szolgáltatásait igénybe vevők legalább ötvenegy százaléka a székhelytelepülés határain kívül élők közül kerül ki, beleértve a település külterületén élőket is; többcélú intézmény esetén akkor is, ha e feltételnek valamelyik intézményegysége megfelel.

[685] A jogalkotó szándéka nyilvánvalóan az volt, hogy az egy tömbben élő hazai kisebbségek országos önkormányzatai számára lehetőséget biztosítson a fenntartói jog átvételéhez, de nem szabályozta ennek vizsgálati módszerét. Nem egyértelmű tehát, hogyan, milyen ismérvek alapján állapítható meg az adott kisebbség országon belüli elhelyezkedése.

[686] Nektv. 24/D. § (2) A kisebbségi önkormányzatok között, illetőleg a kisebbségi önkormányzatok és a helyi önkormányzatok között nincs alá-fölérendeltségi viszony.

[687] Lex speciali derogat legi generali.

általános szabályt. Ezek szerint a települési kisebbségi önkormányzatnak a helyi kisebbségi közügyek nyilvánvaló érintettsége esetén sincs még véleményezési joga sem akkor, ha az országos önkormányzat intézményfenntartói jogok átvételére irányuló kérésének a fenntartó önkormányzat köteles eleget tenni.

Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy az országos önkormányzatnak biztosított formális jogszabályi felhatalmazottság érvényesítése sem járhat az érintett helyi kisebbségi közösség érdekeinek a sérelmével. És fordítva. A szülői szervezetet és a diákönkormányzatot megillető véleményezési jogokkal visszaélve a helyi kisebbségi politika sem akadályozhatja meg az országos önkormányzat jogainak az érvényesítését.

Új iskola alapítását a Nektv. csak akkor támogatja kifejezetten, akkor ad hozzá kiemelt segítséget az országos önkormányzatoknak, ha a létrehozni kívánt intézmény országos feladatot lát el. Ekkor az oktatásért felelős miniszter köteles közoktatási megállapodást kötni az országos önkormányzattal, amely az ebben rögzített egyedi támogatáson kívül más előnyökhöz is jut. Így a helyi önkormányzatokkal azonos jogcímen és feltételekkel igényelheti a mindenkori költségvetésről szóló törvényben meghatározott hozzájárulásokat és a központi költségvetés terhére igényelheti a kisebbségi fenntartói kiegészítő támogatást, valamint részt vehet minden olyan pályázaton, amelyet a helyi önkormányzatok részére írtak ki.[688]

Ha települési kisebbségi önkormányzat alapít új iskolát, csak akkor részesülhet külön támogatásban, ha az adott településen nincs olyan iskola, amelyik ellátná az adott kisebbségi oktatási feladatokat.[689] Ekkor a helyi önkormányzat köteles közoktatási megállapodást kötni a kisebbségi önkormányzattal. A kisebbségi önkormányzat ezt követően a helyi önkormányzatokkal azonos jogcímen és feltételekkel igényelheti a mindenkori költségvetésről szóló törvényben meghatározott hozzájárulásokat és a központi költségvetés terhére igényelheti a kisebbségi fenntartói kiegészítő támogatást, valamint részt vehet minden olyan pályázaton, amelyet a helyi önkormányzatok részére írtak ki. (A központi költségvetésből a kisebbségi önkormányzatnak kifizetett (tulajdonképpen: a helyi önkormányzat helyett megelőlegezett) kisebbségi fenntartói kiegészítő támogatással a helyi önkormányzatnak el kell számolni.[690]

[688] Nektv. 47. § (6) bekezdés a) pont, (10) bekezdés, (11) bekezdés.

[689] A Nektv. 60/F. § (1) bekezdése szerint, az érdekelt kisebbségi önkormányzatok megállapodhatnak két vagy több községet, illetőleg várost és községet ellátó egy vagy több kisebbségi intézmény közös alapításában, fenntartásában és fejlesztésében is.

[690] Nektv. 47. § (6) bekezdés b) pont, (10) bekezdés, (11) bekezdés.

Összegezve az előzőeket megállapítható, hogy települési kisebbségi önkormányzat két esetkörben válhat intézményfenntartóvá: maga alapíthat intézményt, vagy fenntartói jogot átvéve, a helyi önkormányzattal közoktatási megállapodást köthet.

Új intézmény alapítását gátolja, hogy amennyiben van a településen olyan közoktatási intézmény, amely a kisebbségi közoktatási feladatot is ellátja, akkor kiegészítő működési támogatásra a települési kisebbségi önkormányzat nem számíthat – miközben saját bevételei jellemzően nincsenek. Az intézményfenntartói jogok átadásához ilyenkor a helyi önkormányzatnak nem fűződik érdeke, s ráadásul a közoktatási megállapodás megkötéséhez több egyéb feltételnek is egyidejűleg fenn kell(ene) állni.

Ezek a következők:

a) az óvodaszék, iskolaszék, kollégiumi szék, ennek hiányában a szülői szervezet (közösség) és az iskolai, illetve kollégiumi diákönkormányzat egyetértése;[691]
b) a települési önkormányzat azoknak a gyermekeknek, tanulóknak, akiknek a szülei nem akarják az átadott nevelési-oktatási intézménybe járatni gyermeküket, a szolgáltatást továbbra is megfelelő színvonalon biztosítsa oly módon, hogy annak igénybevétele a gyermeknek, tanulónak, szülőnek ne jelentsen aránytalan terhet,[692] s ennek eldöntéséhez szerezze be a fővárosi, megyei önkormányzat – fejlesztési tervre épített – szakvéleményét;
c) a közoktatási megállapodás aláírása előtt[693] is léteznie kell olyan garanciáknak, amelyek a megkötést követően biztosítani tudják, hogy az intézmény fenntartói jogának a kisebbségi önkormányzat által történő átvétele ne eredményezze az átvétel előtti szolgáltatások színvonalának romlását, az új fenntartó által biztosított szolgáltatások igénybevétele ne okozzon aranytalan terhet a tanulónak, a rendelkezésre álló személyi és tárgyi feltételek ne csökkenjenek.[694]

Fontos, hogy akár települési, akár országos kisebbségi önkormányzat intézmény-átvételi eljárásáról van is szó, az intézmény fenntartói jogának átadása előtti két éven belül intézmény-összevonásra, intézményszéttagolásra nem kerülhet sor, mert ezt a törvény (megdönthető vélelemként) a helyi önkormányzat fenntartói jog átadással összefüggő átszervezési intézkedésének tekinti. A fenntartói jogot átvevő kisebbségi önkormány-

[691] Nektv. 47. § (5) bekezdés.

[692] Kotv. 88. § (7) bekezdés.

[693] Elképzelhető természetesen az is, hogy a felek a megállapodásban ezek jövőbeni biztosítását kifejezetten rögzítik is.

[694] Kotv. 4. § (7) bekezdés, 79. § (4) bekezdés b) pont, Nektv. 6/A. § (1) bekezdés 5. pont.

zat mozgásterét pedig az szűkíti, hogy az átadás időpontját követő két éven belül ő sem jogosult ebben a körben átszervezésre.[695] (A fenntartói jogok átadásával-átvételével vagyonátadási, -kezelési kérdések is felmerülnek, s e szabály célja az, hogy az ezzel kapcsolatos esetleges visszaélések lehetőségét korlátozza.)

A kisebbségi önkormányzatok intézményfenntartóvá válását közvetve segítik elő a következő körülmények:

- a kisebbségek anyanyelvű és anyanyelvi oktatásához az anyanyelvű pedagógusok képzésének, továbbképzésének biztosítása állami feladat,[696] s ennek érdekében az állam támogatja a kisebbségek anya-, illetve nyelvországából érkező oktatók magyarországi vendégtanári alkalmazását is,
- az állam biztosítja a kisebbségi oktatáshoz szükséges tankönyvek megjelentetését, taneszközök előállítását,[697]
- az állam nemzetközi szerződésben, illetve jogszabályban meghatározottak szerint a Magyar Köztársaságban szerzett megfelelő oklevéllel, bizonyítvánnyal egyenértékűnek ismeri el a kisebbséghez tartozó által az anyaországban szerzett egyetemi vagy főiskolai oklevelét, továbbá az iskolai végzettséget vagy szakképzettséget tanúsító bizonyítványát.[698]

[695] Nektv. 47. § (2) bekezdés.

[696] Nektv. 46. § (2) bekezdés, 46. § (4) bekezdés.

[697] Nektv. 50. § (1) bekezdés.

[698] Nektv. 46. § (5) bekezdés.

Az állam által biztosított kedvezmények eredményeként jelenleg a következő nevelési-oktatási intézmény fenntartója kisebbségi önkormányzat:

| Nemzetiségi nyelv | Intézmény neve | Település | Fenntartó típus |
|---|---|---|---|
| német | „Csupaszív" Kétnyelvű Óvoda | Törökbálint | települési kisebbségi önkormányzat |
| német | Wunderland Kindergarten a Német Kisebbségi Önkormányzat Óvodája | Szekszárd | települési kisebbségi önkormányzat |
| német | Hauck János Német Nemzetiségi Általános Iskola | Piliscsaba | települési kisebbségi önkormányzat |
| német | Koch Valéria Középiskola, Általános Iskola, Óvoda és Kollégium | Pécs | országos kisebbségi önkormányzat |
| német | Lustige Zwerge Német Nemzetiségi Óvoda | Solymár | települési kisebbségi önkormányzat |
| német | Friedrich Schiller Gimnázium, Szakközépiskola és Kollégium Pilisvörösvár | Pilisvörösvár | országos kisebbségi önkormányzat |
| szlovák | Szlovák Gimnázium, Általános Iskola, Óvoda és Kollégium | Békéscsaba | országos kisebbségi önkormányzat |
| szlovák | Magyar–Szlovák Két Tanítási Nyelvű Nemzetiségi Általános Iskola és Kollégium | Sátoraljaújhely | országos kisebbségi önkormányzat |
| szlovák | Szlovák Általános Iskola, Óvoda és Diákotthon Szarvas | Szarvas | országos kisebbségi önkormányzat |
| bolgár | Bolgár Nyelvoktató Kisebbségi Iskola | Budapest VI. ker. | országos kisebbségi önkormányzat |
| bolgár | Bolgár Kétnyelvű Nemzetiségi Óvoda | Budapest VI. ker. | országos kisebbségi önkormányzat |
| bolgár | Bolgár Nyelvoktató Kisebbségi Iskola | Budapest IX. ker. | országos kisebbségi önkormányzat |
| lengyel | Országos Lengyel Nyelvoktató Iskola | Budapest X. ker. | országos kisebbségi önkormányzat |
| görög | 12 Évfolyamos Kiegészítő Görög Nyelvoktató Iskola | Budapest V. ker. | országos kisebbségi önkormányzat |
| horvát | Horvát Tanítási Nyelvű Óvoda, Általános Iskola és Diákotthon | Hercegszántó | országos kisebbségi önkormányzat |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

## A kisebbségi óvodai nevelés céljai és formái

A kisebbségi óvodai nevelés nem különálló óvodai rendszerben valósul meg, hanem az egységes nevelési-oktatási struktúránk egyik része, így az óvodai nevelés országos alapprogramjával összhangban, az ott megfogalmazott céloknak és feladatoknak alárendelten valósítja meg sajátos célkitűzéseit és feladatait. Sajátossága abban áll, hogy a kisebbség nyelvének és kultúrájának megismerését és elsajátítását, a kulturális hagyományok átörökítését és fejlesztését (is) szolgálja. A kisebbségi óvoda a tevékenységi formák megválasztásakor is az óvodai nevelés országos alapprogramja szerint jár el tehát, azzal, hogy a tartalmakhoz felhasználja a kisebbség nyelvi, irodalmi, zenei, szellemi és tárgyi kultúra értékeit.

A nemzeti, etnikai kisebbség óvodai nevelésének irányelve és a nemzeti, etnikai kisebbség iskolai oktatásának irányelve kiadásáról szóló 32/1997. (XI. 5.) MKM rendelet (a továbbiakban: óvodai irányelv, iskolai irányelv) négy óvodai célt és feladatot határoz meg nyelv, hagyomány, identitás témakörében: az óvoda biztosítson anyanyelvi környezetet a gyermekek számára; ápolja és fejlessze a kisebbségi életmódhoz, kultúrához kötődő hagyományokat és szokásokat; készítse fel a gyermeket a kisebbségi nyelv iskolai tanulására; segítse a kisebbségi identitástudat kialakulását és fejlesztését.

A kisebbségi óvodai nevelés sajátos célja, hogy tudatosan felépített tematikával, a kisebbség nyelvét beszélő óvodapedagógus és a gyermekek gondozásában részt vevő más felnőttek segítségével az óvodás gyermek kommunikációja minél teljesebbé váljon a kisebbség nyelvén. (Vagyis a célok és feladatok súlyponti része a nyelvelsajátítás, ezzel összefüggő, de – az életkori sajátosságok miatt – ehhez képest másodlagos a kisebbségi kultúrkincs továbbörökítése, illetve az identitástudat fejlesztése.)

A kisebbségi óvodai nevelést a következő formák szerint lehet megszervezni:

a) anyanyelvű nevelés,
b) kétnyelvű nevelés,
c) cigány kulturális nevelés.

### *Anyanyelvű (kisebbségi nyelvű) óvoda*

Az anyanyelvű (kisebbségi nyelvű) óvoda az óvodai élet egészét a kisebbség nyelvén szervezi meg. Ez akkor lehet hatékony, ha a gyermek

kisebbségi anyanyelvére, de minimum a családból hozott magas szintű nyelvismeretére építhet az óvónő. (Ne feledjük, az óvodai fejlesztő tevékenységek csak a szóbeliségre és az utánzásra hagyatkozhatnak.)

| A nemzetiségi anyanyelvű óvodák gyermeklétszáma (2009/2010) | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| horvát | német | román | szerb | szlovák | szlovén | összesen |
| 487 | 1541 | 195 | 62 | 279 | 8 | 2572 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

Mint látható, a teljes nemzetiségi óvodai létszám (ez 19 043 fő, más, de szintén a NEFMI-től származó adat[699] szerint 19 605 fő) töredéke vesz részt ebben a nevelési formában, és miközben ennek kb. 60 százalékát a német óvodások adják, hat nemzetiség (lengyel, ukrán, ruszin, örmény, bolgár, görög) egyáltalán nem jut hozzá az anyanyelvű óvodai neveléshez.

### *Kisebbségi nevelést folytató kétnyelvű óvoda*

A kisebbségi nevelést folytató kétnyelvű óvoda mindkét nyelv (a kisebbség nyelve és a magyar nyelv) fejlesztését szolgálja. Az óvodai élet tevékenységi formáiban mindkét nyelv használata érvényesül. A két nyelv használatának arányát a nevelési programban az óvodai élet kezdetén a gyermekcsoport nyelvismerete határozza meg, jogszabály azonban elvárja, hogy a hangsúly a kisebbségi nyelv fejlesztésére helyeződjék.

| A nemzetiségi kétnyelvű óvodák gyermeklétszáma (2009/2010) | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| bolgár[700] | horvát | német | román | ruszin | szerb | szlovák | szlovén | összesen |
| – | 757 | 13119 | 366 | 9 | 112 | 2052 | 56 | 16471 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

A nemzetiségi kétnyelvű (ezen belül kb. a 80 százalékos arányt képviselő német) óvodák gyermeklétszáma határozza meg tehát a nemzetiségi óvodáztatás karakterét. A hazai lengyeleknek, ukránoknak, örményeknek görögöknek ezen a szinten sincs óvodája, holott ez a forma abban

[699] Oktatás-statisztikai Évkönyv 2009/2010, 29. oldal, http://www.nefmi.gov.hu/letolt/statisztika/okt_evkonyv_2009_2010_100907.pdf.

[700] A bolgár nemzetiségi kétnyelvű óvoda létszámadatáról nem kaptunk információt a NEFMI-től.

a helyzetben is sikeresen alkalmazható, ha a gyermek otthonról hozott kisebbségi nyelvtudásszintje alacsony, vagy teljesen hiányzik.

*Tendenciák*

Az utóbbi húsz évben (1989/1990–2009/2010) a nemzetiségi nevelés iránti érdeklődés összességében jelentősen megnőtt. A nemzetiségenkénti változások azonban rendkívül széles mezőben szóródnak. A nemzetiségi nevelést is folytató óvodák iránti igény, nyilvánvaló demográfiai abszurdumként, átlagosan 42,4 százalékkal nőtt, miközben a horvát, a szlovén, a szerb óvodák iránti kereslet csökkent, a szlovák iránti stagnált, a román esetén 16 százalékkal (effektíve: 79 fővel), a német esetén 70 százalékkal nőtt. (A 20 év alatt bekövetkezett mintegy hatezer fős növekedés mögött alapjában véve tehát a német óvodák népszerűségének intenzív javulását kell látni, ami önmagában is több mint hatezres létszámbővülést élt meg.

Mindeközben Magyarországon a teljes óvodai létszám több mint 63 ezerrel, azaz 16 százalékkal csökkent.[701]

Ha azt feltételezem, hogy az óvodáskorúak demográfiai jellemzői általánosak, ami alól a nemzetiségek sem jelentenek kivételt, akkor azt is ki kell mondani, hogy nemzetiségi nevelést is folytató óvodák iránti igénynövekedés jelentős hányada csak a kisebbségi jog alkalmazásának diszfunkciójaként jöhetett létre: a többségi lakosság idegennyelv-tanulási igényeit szolgálja ki.

*Cigány kulturális nevelést folytató óvoda*

Cigány kulturális nevelést folytató óvodában a kisebbségi nevelés folyhat[702]

a) a kisebbség nyelvén (romani és beás),
b) két nyelven (magyar és romani vagy beás),
c) cigány kulturális nevelés keretében, magyar nyelven.

[701] Oktatás-statisztikai Évkönyv 2009/2010, 16. p. http://www.nefmi.gov.hu/letolt/statisztika/okt_evkonyv_2009_2010_100907.pdf.

[702] Az óvodai irányelv (1. számú melléklet) IV.C.1. pontja szerint.

A cigány kisebbségi óvodai nevelés keretében az óvoda nevelési programja tartalmazza a cigány kultúra, művészetek és hagyományok értékeit.

Valamelyik cigány óvodai programban nyilvántartott óvodások száma 20 év alatt háromszorosra nőtt, s ezzel ők adják a nemzeti és etnikai kisebbségi óvodai nevelésben érintett összgyermeklétszám 52 százalékát. A 2009/2010-es tanévben a cigány kulturális nevelésben részt vevő több mint 21 ezer gyermek közül 2,4 százaléknyi, azaz alig több mint 500 kapott anyanyelvi nevelést is.[703]

Ha egy-egy óvodapedagógusnak van is romani vagy beás nyelvből államilag elismert nyelvvizsga-bizonyítványa, vagy esetleg óvodapedagógiát kifejezetten cigány szakirányon tanult, szembe kell néznie azzal, hogy a helyi nyelvhasználat az „irodalmi" cigányhoz képest jelentős eltérést mutathat. (Egységesítést erősítő hazai cigány nyelvű írásbeliségről rövid ideje beszélhetünk, sőt egyik cigány nyelvjárásnak sem jött létre a világ minden országában elfogadott és kötelezően használandó[704] nyelvtana, de még ábécéje sem.) És ahogy nincs egységes cigány nyelv, úgy egységes cigány kultúra sincs.

| Cigány kisebbségi óvodai nevelésben részt vevő gyermekek száma (2009/2010) | | | |
|---|---|---|---|
| beás nyelvet is oktatnak | romani nyelvet is oktatnak | cigány nyelvet nem oktatnak | Összesen |
| 175 | 340 | 20764 | 21279 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

Mivel cigány anyanyelvű óvoda nincs, a kétnyelvűek aránya pedig csekély, az alapvető forma a magyar nyelven folyó cigány kisebbségi nevelés. Ennek egyik oka az lehet, hogy cigány óvodapedagógus-képzés ugyan több intézményben[705] is folyik, de a képzéssel érintett létszám nagyon alacsony. Baján pl. a 2009/2010-es tanévben indult ez a szakirány, akkor 3 nappali tagozatos hallgatót vettek fel, idén egyet a levelező tagozatra. Vácott most nyolc hallgató tanul a cigány szakirányon. A cigány nyelvű kisebbségi nevelésben részt vevő, speciális szaktudással

[703] Oktatás-statisztikai Évkönyv 2009/2010, 19. p.

[704] 1971-ben tartották meg az I. Roma Világkongresszust. Megfogalmazták a romani nyelv egységesítésének szükségességét, addig is, ideiglenes jelleggel a lovari dialektust fogadták el hivatalosnak. Elfogadták ideiglenesen az első cigány ábécét, azzal az állásfoglalással, hogy ki kell alakítani a romani írás végleges, általánosan alkalmazható formáját.

[705] Szent István Egyetem Pedagógia Kara (Szarvas), Apor Vilmos Katolikus Főiskola (Vác), Eötvös József Főiskola Pedagógiai Fakultás (Baja).

rendelkező óvodapedagógusok száma még kevesebb, ha tudjuk, hogy a cigány szakirányon végzettek kb. fele „többségi" óvodában, vagy máshol helyezkedik el.[706] (A roma szakirányon megszerzett nyelvtudás hatékony ajánlólevél az elhelyezkedéshez.)

Az adatokból értelemszerűen kitűnik, hogy a magyar nyelven folyó cigány kulturális nevelést olyan óvodapedagógusok látják el, akik elsöprő többsége nem cigány szakirányon végzett, s alapos okkal feltehető, hogy romológiai képzésben másként sem vett részt. Ennek „köszönhető", hogy az óvónők cigány játékokat, meséket, verseket, dalokat – ombudsmani vizsgálatok során szerzett tapasztalataim szerint – nem ismernek, s ha készítenek is a cigány kisebbségi neveléshez formálisan munkaanyagot, akkor azt nem hiteles forrásokat felhasználva, hanem az internet vagy a köztudomás alapján szerkesztik össze. Jellemző példa: a cigány tánckultúra elemei, ha megjelennek egyáltalán az óvodában, akkor az a gyerekek szabad táncaként jelenik meg, népszerű cigány popénekesek slágereire. Vagyis, cigány tánc az, amit a cigány gyerekek táncolnak, cigány zene pedig a cigány előadó popslágere.

A hasonló példák tárháza, sajnos, igen nagy. A kisebbségi ombudsman munkatársaként számos olyan vizsgálatban vettem részt, amelyek során

- az óvónő nem tudta megmondani, hogy mi volt a legutolsó (!) általa átadott kisebbségi tartalom, hogy miért nincs egyetlen cigány mesére, versre utaló jel sem a csoportnaplóban, és hogy az óvoda által összeállított cigány szöveggyűjteményt miért a vezető óvónő irodájából kell kihozni, s hogy az miért olyan újszerű;
- a cigány óvoda környezete egyáltalán nem tükrözte „a kisebbség kultúráját, a kisebbség életmódját, szokásait, hagyományait és tárgyi emlékeit";
- az derült ki, hogy a cigány szülőknek nincs tudomásuk arról, hogy gyermekeik cigány kisebbségi nevelésben vennének részt.

A nemzetiségi és a cigány kisebbségi óvodai nevelés között három szembeötlő különbség olvasható ki az óvodai irányelvből:[707]

1. Cigány kisebbségi nevelés megvalósítható kisebbségi nyelv átadása nélkül is.
2. A nemzetiségi kisebbségi kultúra egyes elemeinek a megfogalmazását, részletezését a jogalkotó nem tartotta szükségesnek, a cigány

[706] Dr. Pethő Jánosné intézetvezető, Nemzetiségi és Nemzetközi Kapcsolatok Intézet, Apor Vilmos Katolikus Főiskola, Vác.

[707] 1. számú melléklet I. 2. , III. 3.

kulturális nevelés esetén viszont a nevesítés mellett döntött. Így megemlíti, hogy cigány játékokat, meséket, verseket, dalokat kell átadni a cigány gyerekeknek, illetve helyet kell kapnia e nevelésben a sajátos cigány szín- és formavilágnak, táncnak.

3. Míg a kisebbségi óvodai nevelés egyik általánosságban megfogalmazott célja és feladata a felkészítés a kisebbségi nyelv iskolai tanulására, addig a cigány kisebbségi nevelés vonatkozásában az irányelv azt is fontosnak tartja kiemelni, hogy az óvoda készítse fel a cigány gyermekeket a sikeres iskolai előmenetelre (általában) is. Ez, mint evidencia, a nemzeti kisebbségek esetén fel sem merül.

Mindenesetre jelentős részben ennek köszönhető, hogy az óvodai nevelési programokban kulturális elemekről jellemzően még formálisan, „szlogen" szintjén sincs szó: cigány kisebbségi nevelésként a cigány gyerekek szociokulturális hátrányainak[708] a kompenzálása áll.

Meglepő, s úgy vélem, hogy ez nem egyszerűen kodifikációs hiba, hogy a kisebbségi nevelésnek három alapformája van, a harmadiknak, a cigány kisebbségi kulturális nevelésnek pedig három altípusát jelöli meg az irányelv, miközben az a)–b) pontban megjelölt altípusok megfeleltethetőek volnának a kisebbségi anyanyelvű, illetve kétnyelvű nevelésnek. Magyarán, külön típusként szabályozni elegendő lett volna a magyar nyelven folyó cigány kulturális nevelést is. Ebben a megfogalmazásban az sem teljesen egyértelmű, hogy a romani/beás, illetve magyar és romani/beás nyelveken folyó cigány kulturális nevelésre, mint az önálló cigány óvodai nevelés altípusaira vonatkoznak-e az anyanyelvű és a kétnyelvű kisebbségi nevelés, mint szintén önálló típusok (pl. a nyelvhasználati arányokra elírt) szabályai.

## A kisebbségi oktatás céljai és formái

A kisebbségi oktatás – a magyarországi közoktatás részeként – megvalósítja az iskolai nevelés és oktatás általános céljait és feladatait, és emellett biztosítja a kisebbség nyelvének tanulását, a kisebbség nyelvén való tanulást, a kisebbség történelmének, szellemi és anyagi kultúrájának megismerését, a hagyományőrzést, az önismeret kialakítását, a kisebbségi jogok megismerését és gyakorlását.

Az identitással kapcsolatos feladat az óvodai neveléshez képest hang-

[708] Cigány kisebbségi nevelésként ezért jelenhet meg pl. a vízöblítéses WC-használatának, az étkezés előtti kézmosásnak, az evőeszközök használatának a megtanítása.

súlyozottabbá válik: a kisebbségi oktatás segíti a nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozót abban, hogy megtalálja, megőrizze és fejlessze identitását, vállalja másságát, elfogadja és másoknak is megmutassa a kisebbség értékeit, erősítse a közösséghez való kötődést.

A kisebbségi oktatást a következő oktatási formák szerint lehet megszervezni:

a) anyanyelvű oktatás,
b) kétnyelvű kisebbségi oktatás,
c) nyelvoktató kisebbségi oktatás,
d) cigány kisebbségi oktatás,
e) kiegészítő kisebbségi oktatás.

### *Anyanyelvű oktatás*

Az anyanyelvű oktatásban – a magyar nyelv és irodalom kivételével – az oktató-, és nevelőmunka a kisebbség nyelvén folyik. A pedagógiai program tartalmazza a kisebbségi anyanyelv és irodalom tantárgy és a kisebbségi népismeret[709] tanterveit.

| A nemzetiségi anyanyelvű általános iskolák tanulói létszáma (2009/2010) | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| bolgár | görög | horvát | német | román | szerb | szlovák | szlovén | Összesen |
| 11 | 53 | 181 | 1 225 | 124 | 149 | 125 | 14 | 1 882 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

| Nemzetiségi anyanyelvű középiskolai tanulólétszám (2009/2010) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| bolgár | német | szerb | szlovák | szlovén | Összesen |
| 23 | 68 | 120 | 33 | 1 | 245 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

Ez a forma a tanuló részéről nagy nyelvtanulási motiváltságot, az iskola részéről pedig olyan személyi, szaktanári feltételrendszert igényel, aminek kevesen tudnak megfelelni. Ha a magyar nyelv és irodalom óraszámait leszámítom, akkor egy nyolcadikos nemzetségi tanuló az anyanyelvi nemzetiségi általános iskolában heti 15–17 (vagy még több) órában találkozik az anyanyelvével.

Az iskolai irányelv lehetővé teszi, hogy a tanulók intenzív nyelvi elő-

[709] A népismeret körébe tartozó ismeretanyag közé tartozik különösen a kisebbség és az anyaország történelmének, kulturális értékeinek és hagyományainak a megismerése.

készítő évfolyamban csak 9.-esként, vagy – hatosztályos gimnázium esetén – 7–8. osztályosként találkozzanak először a nemzetiségi anyanyelvi képzéssel. Ez a szabály, ha valós társadalmi igények alapján született meg, akkor több kérdést is felvet:

1. A szülő és a tanuló identitása és elkötelezettsége a közoktatásban eltöltött hosszú idő után jelentkezett, támadt fel? A nemzetiségi oktatás iránti igénynek vajon mennyiben forrása a valós identitás?
2. Egy-két év alatt behozhatja a nemzetiségi nyelvvel korábban nem találkozó tanuló azt a hátrányt, ami a nyolcéves, több ezer (!) tanórányi anyanyelvi képzésben részt vevő tanulóhoz képest kialakulhatott? Vagy ez a kérdés azért nem vetődik fel, mert nem versenytársak: az anyanyelvű általános iskolai oktatásban részt vevők nyelvi előkészítő évfolyamra nem jelentkeznek? (A számok mindenesetre azt mutatják, hogy a nemzetiségi anyanyelvű általános iskolák tanulói zömmel nem nemzetiségi anyanyelvű középiskolában folytatják tanulmányaikat.)
3. A középiskolai nemzetiségi anyanyelvi oktatás utánpótlási bázisának mennyire tekinthető a nemzetiségi nevelést folytató általános iskolai rendszer?[710] Az iskolai oktatásnak a nemzetiségi identitással kapcsolatos hangsúlyos szerepét mennyire lehet komolyan venni? Vagy a „dolog" jellemzően csak a nyelvoktatásról szól?

### *Kétnyelvű kisebbségi oktatás*

A kétnyelvű kisebbségi oktatásban a kisebbségi nyelv és a magyar nyelv a tanítás nyelve, s mindkettő külön tantárgyként is szerepel. A pedagógiai program tartalmazza a kisebbségi anyanyelv és irodalom tantárgy és népismeret tantervét is. A magyar nyelv és irodalom kivételével valamennyi tantárgy tanítható a kisebbség nyelvén, de az anyanyelven és irodalmon kívül legalább három tantárgyat a kisebbség nyelvén kell oktatni, a heti kötelező órakeret legalább ötven százalékában.

Mivel a kisebbség nyelvén oktatott tantárgyakat az iskolák pedagógiai programja határozza meg, ezért a kisebbségi nyelven oktatott tárgyak a készségtárgyak is lehetnek, amelyek viszonylag kevés nyelvtanulási lehetőséget hordoznak. Ezzel a lehetőséggel az iskolák élnek is.

[710] Érdekes önálló kutatási téma volna.

| Nemzetiségi kétnyelvű általános iskolák tanulói létszáma (2009/2010) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| horvát | német | román | szlovák | szlovén | Összesen |
| 500 | 4 080 | 372 | 791 | 54 | 5 797 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

| Nemzetiségi kétnyelvű középiskolai tanulólétszám (2009/2010) | | | | |
|---|---|---|---|---|
| horvát | német | román | szlovák | Összesen |
| 222 | 1 986 | 168 | 56 | 2 432 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

A nyelvi előkészítő évfolyamra vonatkozó előírásokat a kétnyelvű kisebbségi oktatás e formájában is alkalmazni kell, vagyis a kétnyelvű középiskolai oktatásban is részt vehetnek azok, akik korábban nem nemzetiségi általános iskolába jártak. Vagyis, feltehető, hogy a nemzetiségi kétnyelvű általános iskolák tanulóinak jóval több, mint a fele nem nemzetiségi kétnyelvű középiskolát választ.

### *Nyelvoktató kisebbségi oktatás*

A nyelvoktató kisebbségi oktatás két formában valósítható meg:

a) Hagyományos nyelvoktató kisebbségi oktatás, amelyben a tanítás nyelve a magyar nyelv, a kisebbségi nyelv és irodalom tantárgyat tanítási óra keretében az első évfolyamtól kell oktatni.

b) Bővített nyelvoktató kisebbségi oktatás, amelynek célja a kétnyelvű kisebbségi, illetve az anyanyelvű oktatási formára való felkészítés. A kisebbségi nyelv és irodalom tanulása, illetve a kisebbség nyelvén való tanulás egyidejűleg folyik. Legalább három tantárgy kisebbség nyelvén való tanulását kell lehetővé tenni. A kisebbségi nyelv és irodalom, illetve a kisebbségi nyelvű órák aránya a heti órakeret legalább harmincöt százalékát teszi ki.

| A nemzetiségi nyelvoktató általános iskolák tanulói létszáma (2009/2010) | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| görög | horvát | német | román | ruszin | szerb | szlovák | szlovén | Összesen |
| 9 | 1 379 | 39 937 | 545 | 54 | 42 | 3 559 | 29 | 45 554 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

| Nemzetiségi nyelvoktató középiskolai tanulólétszám (2009/2010) | | |
|---|---|---|
| német | szlovén | Összesen |
| 829 | 37 | 866 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

Mint látható, a nemzetiségi nyelvoktató típus a nemzetiségi általános iskolák alapvető formája: több mint 5,5-szer több tanuló jár ide, mint az anyanyelvű és a kéttannyelvű általános iskolákba együtt. (Ez önmagában is jól mutatja az otthonról és a kisközösségekből hozott nyelvtudás alacsony szintjét, az asszimiláció magas fokát.)

A nemzetiségi középiskolák meghatározó formája azonban nem a nyelvoktató, hanem a két tanítási nyelvű, ami feltehetően annak köszönhető, hogy azon kevesek, akik nemzetiségi középiskola mellett döntenek, a továbbtanulási esélyeket növelendő, magasabb fokú nyelvtudásra szeretnének szert tenni.

### *Cigány kisebbségi oktatás*

A cigány kisebbségi oktatás biztosítja a cigány tanulók számára a cigányság kulturális értékeinek megismerését, történelméről, irodalmáról, képzőművészetéről, zenei és tánckultúrájáról, valamint hagyományairól, a cigányság helyzetéről, jogairól, szervezeteiről és intézményeiről szóló ismeretek oktatását. A pedagógia eszközeivel – asszimilációs elvárások nélkül – segíti a cigányság integrációját. E programnak nem kötelező eleme a cigány nyelv tanulása, de a szülők igénye alapján biztosítja a cigány nyelv (romani és beás) oktatását.

A cigány kisebbségi oktatásban kötelező a cigány népismeret oktatása, a kisebbségi önismeret fejlesztése és a folyamatosan szervezett cigány kulturális tevékenység.[711] A jogszabály a cigány kisebbségi önismeret fontosságának tehát külön súlyt ad azzal, hogy e fogalmat a kisebbségi oktatás egészére vonatkozó általános rendelkezések mellett itt külön is megjeleníti; mintha a cigány önismeret kialakítása fontosabb feladat volna, mint a nemzeti kisebbségi önismereté.

Ha az iskola a romani, illetve a beás nyelvet oktatja, akkor ez (a hagyományos nyelvoktató forma alkalmazásával) csak a cigány nyelv és irodalom tantárgyak oktatásaként lehetséges, miközben ezek kötelező

[711] A „folyamatosan szervezett cigány kulturális tevékenység" fogalmát, tartalmát jogszabály nem értelmezi.

óraszáma jellemzően heti kettő. A nemzeti kisebbségek a hagyományos nyelvoktató formában heti minimum négy kisebbségi nyelv és irodalom órát kapnak, a németek ötöt. Sőt, a nemzeti kisebbségek a négy, illetve öt órát megnövelhetik a negyedik–nyolcadik évfolyamon az idegen nyelv, a kilencedik–tizenharmadik évfolyamon a második idegen nyelv oktatásához biztosított óraszám terhére is.

Magyarán, ha egy iskola személyi feltételei – valami csoda folytán – biztosítottak volnának a cigány két tannyelvű vagy akár az anyanyelvű formára is, a jogszabályi korlát miatt ez akkor sem volna lehetséges: az iskola csak a bemutatott, erősen „leredukált" hagyományos nyelvoktató forma szerint működhetne. Másfelől, ha a cigány gyermek cigány alapnyelvtudás és otthoni nyelvkörnyezet nélkül érkezik az iskolába, úgy, ahogy jellemzően a nemzetiségi tanulók is, akkor a heti két nyelvi órával esélye sincs megtanulni ősei anyanyelvét, míg ez a lehetőség „adva van" a nemzeti kisebbségek esetén: a hátrányos megkülönböztetés tehát kétségtelen.

| Cigány kisebbségi általános iskolai oktatásban részt vevő tanulók létszáma (2009/2010) | | | |
|---|---|---|---|
| beás nyelvet is oktatnak | romani nyelvet is oktatnak | cigány nyelvet nem oktatnak | összesen |
| 987 | 932 | 47 365 | 49 284 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

| Cigány kisebbségi oktatásban részesülő középiskolai tanulók létszáma (2009/2010) | | | |
|---|---|---|---|
| beás nyelvet is oktatják | romani nyelvet is oktatják | cigány nyelvet nem oktatják | összesen |
| 165 | 1 112 | 1 289 | 2 566 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

Tény, hogy a cigány kisebbségi nevelésben részt vevő közel ötvenezer általános iskolás mindössze 3,9 százaléka kap cigány nyelvoktatást is. Másként megfogalmazva ugyanez, a nagy többség számára csak heti egy tanóra népismeretet, s heti két integrált (ének-zene, tánc és dráma, vizuális kultúra stb.) tanóra keretébe illesztett „kulturális tevékenységet" kell biztosítani, s ezzel a cigány kisebbségi oktatás már „szabályszerű" is. De mivel a népismeret is „átadható" integrált formában, a cigány kisebbségi oktatás kizárólag „lepapírozás" is lehet; megvalósítható úgy is, hogy az „érintett" cigány gyerekek nem is tudnak róla. Ombudsmani vizsgálatok során szerzett személyes tapasztalataim mindenesetre ezt

támasztják alá; a cigány kisebbségi oktatás így gyakran a szegregáció eszközének tekinthető.

Igaz, hogy a cigány kisebbségi oktatást folytató szakiskolákban 46 százalék, a gimnáziumokban 68,85 százalék, a szakközépiskolákban pedig 86,15 százalék a cigány nyelvet is tanulók aránya, de ezek az arányok összességükben is csak kb. 1300 tanulót jelentenek.[712]

### *Kiegészítő kisebbségi oktatás*

Ha az ugyanazon nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozó tanulók létszáma nem teszi lehetővé, hogy egy településen belül a kisebbségi oktatást megszervezzék, az érintett országos kisebbségi önkormányzat kezdeményezésére a fővárosi, megyei önkormányzat megszervezi a kiegészítő kisebbségi oktatást.[713]

A kiegészítő kisebbségi oktatás megszervezhető egy adott iskola tagozataként, külön nyelvoktató kisebbségi iskola létrehozásával vagy utazó pedagógusok alkalmazásával.[714] Az oktatás a kisebbségi nyelv és irodalom, továbbá a népismeret elsajátítását külön megszervezett kötelező tanórai foglalkozások keretében biztosítja. Tartalmára és időkeretére a nyelvoktató kisebbségi oktatás előírásai érvényesek.

| Kiegészítő kisebbségi oktatásban részt vevő középiskolai tanulók létszáma (2009/2010) | | | | |
|---|---|---|---|---|
| bolgár | görög | lengyel | szerb | Összesen |
| 23 | 155 | 64 | 13 | 255 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

[712] Oktatás-statisztikai Évkönyv 2009/2010, 19. p. http://www.nefmi.gov.hu/letolt/statisztika/okt_evkonyv_2009_2010_100907.pdf.

[713] Kotv. 86. § (6) bekezdés.

[714] A megszervezés részletszabályait a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 39/B §-a tartalmazza.

## A kisebbségi nevelés, oktatás tartalmi elemei

A Nemzeti alaptanterv[715] tartalmazza a nemzeti és etnikai kisebbségi iskolai nevelés-oktatás alapelveit, a kerettanterv[716] pedig a kisebbségi iskolai oktatás egyes tantárgyainak kerettanterveit, a kisebbségi oktatás óraterveit. Továbbá, a nemzeti, etnikai kisebbségi óvodai nevelést biztosító óvoda, iskolai nevelést és oktatást végző iskola az óvodai nevelési program, illetve az iskolai helyi tanterv elkészítésénél köteles figyelembe venni a Nemzeti, etnikai kisebbség óvodai nevelésének irányelve, illetve a Nemzeti, etnikai kisebbség iskolai oktatásának irányelve által meghatározott fejlesztési feladatokat is.[717]

Az említett szabályok a kisebbségi nevelés két tartalmi elemére, területére nézve határoznak meg fejlesztési feladatokat, ezek: az anyanyelv (kisebbség nyelve) és irodalom, valamint a kisebbségi népismeret. A kisebbségi oktatásban kiemelt szerepe van, mint láttuk, az anyanyelv (a kisebbség nyelve) és a kisebbségi irodalom tanításának, de elvileg fontos kiegészítő feladatot kap a kisebbségi népismeret, kultúra megismertetése is.

| Kiegészítő kisebbségi oktatásban részt vevő általános iskolai tanulók létszáma (2009/2010) | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| bolgár | görög | horvát | lengyel | német | román | szerb | szlovák | összesen |
| 23 | 127 | 135 | 98 | 54 | 43 | 31 | 79 | 590 |

Forrás: NEFMI, Statisztikai Osztály

A kisebbségi népismeret tanítása önálló tantárgyként, illetve a Nemzeti Alaptanterv műveltségi területeibe integráltan folyhat. A népismeret önálló tantárgyként történő tanításakor az oktatás nyelve a kisebbség nyelve, integrált feldolgozásakor a kisebbség nyelve, a magyar nyelv vagy mindkettő lehet.

Egy 2003-as tanulmány[718] szerint az integrált formájú, magyar nyelvű, heti egyórányi népismeret a jellemző a kisebbségi közoktatásban.

[715] 243/2003. (XII. 17.) Korm. rendelet a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról.

[716] 28/2000. (IX. 21.) OM rendelet a kerettantervek kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról.

[717] A Nemzeti, etnikai kisebbség óvodai nevelésének irányelve és a Nemzeti, etnikai kisebbség iskolai oktatásának irányelve kiadásáról szóló 32/1997. (XI.5.) MKM rendelet.

[718] Marián Béla – Szabó Ildikó: A kisebbségi oktatás intézményi környezete Magyarországon, *Regio*, 2003/3.

A nem magyar nyelvű népismerethez elsősorban németül (13 százalék) juthatnak hozzá a diákok. Ezt követi a szlovák (5 százalék), a horvát és a román nyelvű (3-3 százalék) népismeret-oktatás aránya.

## A kisebbségi oktatás iránti igények felmérése

A kisebbségi oktatáshoz való jogot a Nektv. egyéni és közösségi jogként is megfogalmazza. A kisebbséghez tartozó személynek joga van részt venni anyanyelvű oktatásban és művelődésben,[719] a kisebbségi közösségeknek pedig ahhoz, hogy kisebbségi óvodai nevelés, kisebbségi alap- és középfokú nevelés és oktatás, továbbá felsőfokú képzés, illetve az országos kisebbségi önkormányzat útján a kiegészítő kisebbségi oktatás feltételeinek megteremtését kezdeményezzék és kialakításában közreműködhessenek,[720] az igényfelmérésben együttműködhessenek a helyi önkormányzattal.[721]

A Kotv. az egyéni kisebbségi jogot a tanuló[722] és a kisebbségi származású szülő jogaként,[723] míg a kisebbségi oktatás iránti igények felmérését a kisebbségi önkormányzatnak (a kisebbségi oktatás iránti igényeknél szűkebb körben) „a kisebbség nyelvén folyó nevelés-oktatás iránti" igények évenkénti felmérésében való közreműködési jogaként értelmezi.[724]

Fontos, hogy a kisebbségi szülők közoktatási jogai – az új intézmény alapításának esetét leszámítva – függetlenek a kisebbségi önkormányzat kisebbségi oktatás megszervezésére irányuló kezdeményezésétől vagy ennek hiányától. A szülők kérésére meg kell szervezni a kisebbségi nevelést, oktatást még akkor is, ha azzal a kisebbségi önkormányzat nem ért egyet, míg a kisebbségi önkormányzat hiába szeretne kisebbségi nevelést az óvodában, nevelést-oktatást az iskolában, ha a szülők ezt maguk nem kérik. A kisebbségi oktatásra irányuló igények felmérésében a helyi és a kisebbségi önkormányzat együttműködik: a felmérés évente történik, amit a képviselő-testületnek (közgyűlésnek) az érdekelt települési, területi kisebbségi önkormányzat, illetve közgyűlés esetén or-

[719] Nektv. 13. § b) pont.
[720] Nektv. 18. § (3) bekezdés a) pont.
[721] Nektv. 46. § (1) bekezdés.
[722] Kotv. 10. § (3) bekezdés b) pont.
[723] Kotv. 13. § (1) bekezdés.
[724] Kotv. 102. § (5) bekezdés.

ságos kisebbségi önkormányzatnak a bevonásával kell végrehajtania.[725] A kisebbségi önkormányzat az igényfelmérésben közreműködési joga alapján a kisebbségi nevelés-oktatás előnyeinek propagálásban, valóban létező pluszterheinek tárgyszerű bemutatásában vehet részt, illetve tájékoztathat arról, hogy a kisebbségi oktatást ki igényelheti jogszerűen. Az igényfelmérés során keletkezett adatokat nem kezelheti. Az igényfelmérés kötelezettsége alapján a helyi önkormányzat együttműködik a kisebbségi önkormányzattal, az érintett szülőket pedig a kisebbségi nevelés-oktatás kezdeményezési jogosultságáról, illetve tartalmáról tájékoztathatja.

A kisebbségi nevelés, oktatás iránti igények felmérése során a gyermek törvényes képviselőjét az intézményfenntartó önkormányzatnak minden olyan információval el kell látnia, ami a választás átgondoltságát-megalapozottságát lehetővé teszi. Önmagukban a jogszabályi hivatkozások – közérthető és részletes tartalmi kibontás nélkül – e célt nem szolgálják megfelelően. Feltétlenül tájékoztatni kell a szülőket arról, hogy a kisebbségi nevelés, nevelés-oktatás megválasztásának joga kit illet meg, és mi a kisebbségi nevelés-oktatás célja, továbbá, ismertetni kell az adatkezelés legfontosabb szabályait is. Tájékoztatni szükséges a szülőket arról, hogy a nevelési-oktatási intézmény szabad megválasztásának joga alapján saját nemzeti vagy etnikai hovatartozásának megfelelően kisebbségi pedagógiai program szerint működő óvodát, iskolát is választhat gyermeke számára. Arról, hogy a kisebbségi óvodai nevelés és iskolai nevelés-oktatás nem egyszerűen több, hanem minőségileg más, mint az idegennyelv-oktatás. Feladat- és célmeghatározásában ugyanis nemcsak a szimpla idegennyelv-tudás, hanem kisebbségi történelem, kultúra, hagyományőrzés, népismeret, önismeret, kisebbségi jog átadása is szerepel, ami segíti a kisebbséghez tartozót abban, hogy megtalálja, megőrizze és fejlessze identitását, erősítse a közösséghez való kötődést.

### *Az igényjogosultság kérdése*

A kisebbségi jog, ennek részeként a kisebbségi neveléshez-oktatáshoz való jog, különjog, alanya, jogosultja a kisebbségi közösség és a kisebbséghez tartozó személy. Jogsértő, ha e jogot a jogosultak számára a kö-

[725] E szabály, azaz hogy mely szintű kisebbségi önkormányzattal köteles együttműködni a képviselő-testület illetve a megyei közgyűlés, a kézikönyv szerzői számára sem egyértelmű.

telezett (alapvetően: a helyi önkormányzat) nem biztosítja. Jogsértő, ha az alanyi körön kívüli él a Nektv. és más törvények által e személyi kör számára a sajátos kisebbségi kultúra, hagyomány, nyelv megőrzését szolgáló jogosultságokkal. Jogsértő, ha a kisebbségi nevelést-oktatást csak formálisan és/vagy egy adott személyi kör jogellenesen elkülönítő és/vagy alacsonyabb színvonalú oktatására használják fel. Jogsértő azonban az is, ha a kisebbségi nevelést-oktatást azok számára szervezik meg, akik azt nem is kérték. A kisebbségi nevelés-oktatás iránti igények felmérése, mint a kisebbségi oktatásra jogosult személyi kör feltérképezése tehát a kisebbségi nevelés-oktatás egyik kulcskérdése.

A jogalkotó a kisebbségi jogok gyakorlásának alapjaként a szabad identitásvállalást fogalmazta meg, azonban tényleges jogi garanciák hiányában, lényegében a szabad identitásválasztásnak, így a joggal való visszaélésnek nyílik tág tere. A kisebbségi törvény csak a kisebbség közösséget definiálja, objektív kritériumokat csak a nemzeti, etnikai kisebbségi közösség vonatkozásában találunk. A törvény nem tartalmaz semmiféle utalást arra, hogy a közösséggel szemben támasztott feltételek az egyénnel szemben érvényesíthetőek-e, és ha igen, miként.

A szülőnek joga, hogy a gyermekének adandó nevelést saját nemzeti és etnikai hovatartozásának megfelelően megválassza. E választás önkéntes nyilatkozat alapján történik. A Kotv. nem határozza meg a szülői nyilatkozat konkrét tartalmát, de azt igen, hogy a kisebbségi oktatás választásához való jog a kisebbségi hovatartozása alapján a szülőt (és gyermekét) illeti meg, és a tanuló a kisebbségi nevelésben-oktatásban csak a szülő kérése, nyilatkozata alapján részesülhet. Megállapítható tehát, hogy a törvény e kisebbségi jogot származási nyilatkozathoz kötötte. A kisebbségi nevelés-oktatás igénylését tartalmazó önkéntes nyilatkozatnak értelemszerűen tartalmaznia kell a szülő igényjogosultságára való direkt vagy indirekt, de egyértelmű elemet.

Ha a kisebbségi oktatás igénylési jogáról és tartalmáról szóló korrekt leírás után ugyanazon az íven nyilatkozik a szülő, akkor e nyilatkozat a származásra-identitásra tett direkt jelzés nélkül is igazolja az igény törvényességét. Direkt származásnyilatkozatra van szükség akkor, ha az előzőekben részletezett „tájékozott beleegyezés" a szülői nyilatkozatból nem derül ki minden kétséget kizáróan, illetve a törvényben szabályozott előnyben részesítési helyzetekben. Származásnyilatkozat nélkül ugyanis a származás alapján való előnyben részesítés értelmezhetetlen volna.

A Nektv. és a Kotv. is tartalmaz a kisebbséghez tartozókat előnyben részesítő szabályokat. A Nektv. 48. § (1) bekezdés az előnyben részesítésről: „A kisebbségi nevelési, oktatási intézményt az érintett kisebbséghez

nem tartozók csak akkor vehetik igénybe, ha az intézmény – az adott kisebbség igényeinek kielégítése után – betöltetlen férőhellyel rendelkezik. A felvétel (beiratkozás) előzetesen nyilvánosságra hozott szabályok alapján történhet." A Kotv. 82. § (6) és (8) bekezdései az előnyben részesítésről: „A kötelező felvételt biztosító óvodának, általános iskolának a felvételi kérelmek teljesítésénél előnyben kell részesítenie a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekeket, tanulókat. Ez az előnyben részesítés nem érinti a nemzeti etnikai kisebbségi nevelést és oktatást, illetve nem áll a kisebbségi származású tanulót megillető előnyben részesítés előtt."

Mint látható, a kisebbségi származású tanulót a kisebbséginek minősülő intézménybe való felvételi eljárás során az adott kisebbséghez nem tartozókkal, illetve, ennél tágabb körben, a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekeket megillető előnyben részesítéssel szemben is előnyben részesítés illeti meg.

A kisebbségi nevelés, oktatás iránti igényt megfogalmazó, kisebbségi hovatartozás alapján kiállított szülői nyilatkozatnak tartalmaznia kell, hogy melyik nevelési, nevelési-oktatási forma megszervezését kéri, ha az adott településen vagy annak egy konkrét közoktatási intézményében többféle forma szerint folyik kisebbségi nevelés, oktatás, s értelemszerűen szükség van erre akkor is, ha a kisebbségi nevelés-oktatás legelső csoportjának, évfolyamának megszervezéséről van szó. A kisebbségi hovatartozásra vonatkozó adat a szülő önkéntes hozzájárulása alapján törvényesen kezelhető még akkor is, ha a Kotv. a gyermek, a tanuló nyilvántartható adatai között kifejezetten nem említi ezt.

A törvényes adatkezelés további feltétele mindössze az, hogy iratkezelési szabályzatban, ha ilyen készítése nem kötelező, a közoktatási intézmény szervezeti és működési szabályzatának mellékleteként kiadott adatkezelési szabályzatban meg kell határozni az adatkezelés és adattovábbítás intézményi rendjét, mivel jelen esetben önkéntes adatszolgáltatásról van szó, tájékoztatni kell a szülőt arról, hogy az adatszolgáltatásra nem kötelezhető.

Összefoglalva az előzőeket:

1. a kisebbségi oktatás igényléséhez való jog a kisebbségi szülőknek az identitás megőrzését szolgáló többletjoga általában is,
2. törvényben szabályozott konkrét előnyben részesítési helyzetek feloldása származásnyilatkozat nélkül lehetetlen volna,
3. az intézmény önkéntes adatszolgáltatás esetén a nemzeti, etnikai hovatartozásra vonatkozó különleges személyes adatot is nyilvántarthatja.

## A kisebbségi nevelés, oktatás megszervezése

A nemzeti és etnikai kisebbség által lakott településen a községi, a városi, a fővárosi kerületi és a megyei jogú városi önkormányzat köteles gondoskodni a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozók óvodai neveléséről és az általános iskolai neveléséről és oktatásáról.

Ha ugyanahhoz a kisebbséghez tartozó nyolc tanuló szülője kéri: a kisebbségi nevelést, oktatást a helyi önkormányzatnak meg kell szervezni, amennyiben az óvodai csoport, iskolai osztály a közoktatási törvény rendelkezései alapján megszervezhető.

A Kotv. 3. számú melléklete az osztály és csoport szervezését – évfolyamonként eltérő módon – minimális és maximális tanulólétszámhoz köti. Osztályszervezésre akkor van mód, ha az érintett gyermekek száma eléri az iskola osztályainak átlaglétszámát, a felső határt pedig egy-egy fix szám jelöli. Az átlaglétszámtól függő alsó létszámhatár tekintetében eltérést enged a törvény a kisebbségi nevelési-oktatási igények megvalósíthatósága érdekében: a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozók részére az óvodai csoportot, iskolai osztályt akkor is meg kell szervezni,[726] illetve fenn kell tartani, ha ugyanazon kisebbséghez tartozó nyolc gyermek, tanuló szülője[727] kéri. A kisebbségi osztály, óvodai csoport megszervezése kötelező, ha a szülői kérések alapján legalább nyolc azonos korcsoportú gyermekből álló osztály, óvodai csoport vagy minimum nyolc főből álló összevont iskolai osztály hozható létre. (Összevont osztályt szervezni legfeljebb négy, egymást követő iskolai évfolyam tanulójából lehet.)

## A kisebbségi önkormányzat véleményezési és egyetértési jogai

Magyarországon a kisebbségek kulturális autonómiája – saját intézményrendszer hiányában – az ún. együttdöntési jogok gyakorlásával valósul meg, azaz a Nektv.-ben és más törvényekben felsorolt egyes esetekben a kisebbségi feladatot is ellátó intézmény fenntartója (jellemzően: helyi önkormányzat) csak a kisebbségi önkormányzat egyetértésével illetve véleményének kikérése után dönthet.

[726] Kotv. 3. sz. melléklet, II. Az osztályok csoportok szervezéséről, 2. pont.

[727] A kisebbséghez tartozó gyermek szülője vagy gyámja dönthet abban a kérdésben, hogy a gyermek részt vesz-e a kisebbségi oktatás valamelyik formájában. Attól az évtől kezdve, amelyben a gyermek a 14. évét eléri – ha nem cselekvőképtelen –, a szülő e választási jogát gyermekével közösen gyakorolja.

A véleményeztetési eljárás funkciója az, hogy a vélemények érdemben befolyásolhassák a döntési jogkörrel rendelkező álláspontját. Alkotmányosan visszás az az eljárás, amelyik nem biztosítja ezt az elvi lehetőséget. Az egyetértési jog lényege az, hogy a jog jogosultja a kötelezett tervezett döntését akár meg is akadályozhatja, meg is „vétózhatja". A jogosult előzetes támogató nyilatkozata nélkül a kötelezett érvényes döntést nem hozhat, az utólagos jóváhagyás jogintézményét pedig sem a Nektv., sem a Kotv. nem ismeri. Az egyetértés gyakorlásához, a megalapozott és felelősségteljes döntéshez valamennyi szükséges információt egyik oldalról biztosítani, a másikról – ha ezt a kötelezett fél elmulasztja – a megalapozott döntéshez szükséges tájékoztatást igényelni kell. A legszélesebb véleményezési, egyetértési jogosultsági kör a közoktatás területén illeti a kisebbségi önkormányzatokat. A Nektv. a kisebbségekhez tartozók képzésére is kiterjedő döntéssel kapcsolatban általánosan,[728] a Kotv.[729] pedig tételes megfogalmazásban biztosít széles körű jogosítványokat az érintett kisebbségi önkormányzatnak.

Míg a kisebbségi lakosságot e minőségében érintő helyi sajtó, helyi hagyományápolás és kultúra, valamint a kollektív nyelvhasználat vonatkozásában az egyetértési jogok érvényesülése szinte konfliktusmentesnek mondható – legalábbis e témakörben mozgó panasz alig-alig érkezik a kisebbségi ombudsmanhoz –, addig a kisebbségi intézmények vezetőinek kinevezése ismétlődő ütközési felület, viszályforrás a két önkormányzat között. Ennek egyik alapvető oka lehet az intézményvezetői hatalom megszerzéséhez fűződő – részben politikai színezetű – érdekek ütközése. A kisebbségi intézmények vezetőinek kinevezése (felmentése, vezetői megbízás visszavonása) körüli viták kiélesedésének (és tartóssá válásának) másik oka a jogi szabályozás hiányossága.

A Nektv. és a Kotv. a helyi és a települési kisebbségi önkormányzat közötti, az egyetértési jog gyakorlásával kapcsolatos vita rendezésének alapvető eljárási szabályait rögzíti. A kisebbségi önkormányzat egyetértési joga nem döntési jog, mert akkor az intézményfenntartó helyi önkormányzat egyik legfontosabb jogosítványa merő formalitássá válna, illetve a jogalkotó az álláspontok ütközésének esetére nem szabályozta volna, a Nektv.-ben és a Kotv.-ban is,[730] a kötelező további egyeztetést,

[728] Nektv. 28. § (2) bekezdés.

[729] Kotv. 85. § (4) bekezdés, 88. § (6), (7), (9), (12) bekezdés, 90. § (4) bekezdés, 102. § (12) bekezdés, 103. § (5) bekezdés.

[730] A Nektv. 47/A. § 4. mondata, illetve a Kotv. 102. § (13) bekezdésének 4. mondata így szól: „Ha a kisebbségi önkormányzat az egyetértését nem adta meg, és további tizenöt napon belül az érdekeltek közötti egyeztetés nem vezetett eredményre, kilenc tagból álló bizottságot

az egyeztetés eredménytelensége után pedig (szintén kötelező módon) a 9 tagú bizottság létrehozását. Az intézményfenntartó döntési joga viszont nem üresítheti ki és nem kerülheti meg a kisebbségi önkormányzat egyetértési jogát: a kisebbségi önkormányzat egyetértő határozatát mindenképpen figyelembe kell vennie. A kisebbségi intézmény vezetőjének megválasztása tehát nem a kisebbségi önkormányzat egyszeri akaratnyilvánítási és az intézményfenntartó helyi önkormányzat egyetlen, a kisebbségi önkormányzat nyilatkozatát automatikusan követő, vagy azt elvető jóváhagyási-kinevezési aktusa, hanem egyeztetések sorából álló, a döntésért viselt felelősséget megosztó együttdöntési folyamat.

A Nektv. 47/A. §-a – és vele összhangban a Kotv. 84. § (6) bekezdése – az egyetértési jog gyakorlását 30 napos határidőhöz köti, amit egy alkalommal, a joggyakorló kisebbségi önkormányzat kérésére, további harminc nappal meg kell hosszabbítani. Ha a kisebbségi önkormányzat az egyetértését nem adta meg, és további tizenöt napon belül az érdekeltek közötti egyeztetés nem vezetett eredményre, kilenc tagból álló bizottságot kell létrehozni. A bizottságba három-három tagot delegál a kisebbségi önkormányzat, az, akinek az egyetértési jog megadásához érdeke fűződik, továbbá az Országos Kisebbségi Bizottság (a továbbiakban: OKB). A döntés az egyetértést pótolja.

Az együttdöntési folyamat tehát a következő szakaszokból áll, illetve állhat:

1. A kiírandó pályázat jogszabályban nem rögzített, vagyis a kiírás kötelező feltételein túlmutató előnyben részesítési feltételeiben való megállapodás. (Mivel egyes előnyben részesítési szempontok érvényesítése alapvetően befolyásolhatja a döntést, a kisebbségi önkormányzatnak már e körben is egyetértési jogot kell biztosítani.)
2. A beérkezett – és a pályázati kiírás kötelező feltételeinek megfelelő – pályázatok és minden más, a megalapozott nyilatkozattételt elősegítő információ rendelkezésre bocsátása az érintett kisebbségi önkormányzat számára, azzal, hogy 30 (indokolt, de a kisebbségi önkormányzat egyoldalú meghosszabbítási nyilatkozata esetén legfeljebb 60) nap alatt a kisebbségi önkormányzat határozati formában fejezze ki, hogy mely jelöltet (jelölteket) támogatja.
3. Az intézményfenntartó helyi önkormányzat képviselő-testületének az ülése, ahol és amikor a képviselők megismerik a pályázókat, a

kell létrehozni." (Ugyanezt a rendelkezést eljárási szabályként is megfogalmazza a Kotv. 84. § (6) bekezdésének 5. mondata: „Ha az egyetértési jog gyakorlása során az érdekeltek közötti vitás kérdés egymás közötti egyeztetéssel nem oldható meg, a nevelési-oktatási intézményben kilenc tagból álló bizottságot kell létrehozni.")

pályázatokat, és a kisebbségi önkormányzat egyetértő nyilatkozatát. Ekkor két jogszerű döntés lehetséges:
- az egyik pályázó kinevezése a kisebbségi önkormányzat egyetértő nyilatkozata szerint;
- a kisebbségi önkormányzatétól eltérő többségi álláspont esetén további (kötelező) egyeztetés kezdeményezése.

4. Az utóbbi esetén, az egyeztetés – ami maximum 15 napig tarthat – két eredménnyel járhat: az együttdöntési eljárás egyik vagy másik alanya az álláspontját megváltoztatja, és így kerül sor intézményvezető kinevezésére, mindkét fél megváltoztatja a korábbi álláspontját és egy harmadik alkalmas pályázó személyében állapodnak meg.
5. Ha az egyeztetés nem vezet eredményre, akkor intézkedni kell a kilenctagú bizottság felállításáról, amelynek „döntése az egyetértést pótolja".

Garanciális biztosíték, hogy a bizottság működésének költségei, illetve a szakértők díja azt terheli, akinek az egyetértés megszerzéséhez érdeke fűződik. Azaz, a kisebbségi önkormányzat nem kerülhet olyan helyzetbe, hogy az önkormányzat döntésének elfogadására kényszerül, mert nincs megfelelő anyagi eszköze a bizottság működési költségének fedezésére. A szabályozás pedig arra ösztönzi a települési önkormányzatokat, hogy folytassanak tényleges egyeztetést az egyetértésköteles kérdésekben, dolgozzanak ki a kisebbségek érdekeit is figyelembe vevő javaslatokat, máskülönben a bizottság hoz döntést, és annak költségei őket terhelik.

A kilenctagú bizottság egy olyan jogintézmény, amit eredetileg a hosszan elhúzódó, patthelyzetet eredményező, a közoktatási intézmények folyamatos működését veszélyeztető viták feloldására akartak létrehozni. A jogalkotó eredeti szándéka az volt, hogy az érdekelt felek bevonásával, külső szakértők közreműködésével mégis helyettük, ügydöntő jogkörrel a vitát lezárja.[731] A megalkotott szabály azonban a kilenctagú bizottság döntésével csak a kisebbségi önkormányzat joggal való visszaélést jelentő, vagy más okból hibás joggyakorlása esetén oldja meg, zárja le az egyetértési joggal kapcsolatos vitát.[732]

Ha a bizottság a kisebbségi önkormányzat egyetértését nem pótolja, mert úgy ítéli meg, hogy az megfelel a jogszabályoknak, akkor a két önkormányzat közötti konok vita csak akkor nem folytatódik, ha a továbbiakban az egyik fél saját jószántából, önként támogatja a másik fél

[731] 2003. évi LXI. törvény indokolása a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról 70. §-hoz fűzött értelezése ügydöntő jogkörről beszél.

[732] Megjegyezendő, hogy a kilenctagú bizottság felállításának és eljárásnak több megoldásra váró része van.

által támogatott igazgatójelöltet. Másként megfogalmazva ugyanez, ha a kilenctagú bizottság a kisebbségi önkormányzat egyetértését nem pótolja, az nem jelenti azt, hogy a kinevezési jogkört gyakorló helyi önkormányzatnak a kisebbségi önkormányzat által támogatott jelöltet ki is kell neveznie igazgatónak. Egy mérlegeléssel járó, személyi döntési eljárás során ugyanis lehetséges akkor is eredménytelennek nyilvánítani a lefolytatott pályázati eljárást, ha a formai pályázati feltételeknek akár több pályázó is megfelelt.[733]

Ha a kisebbségi önkormányzat egyetértését nem pótolja a kilenctagú bizottság, akkor (az egyetértés megszerzésének hiányában) a helyi önkormányzat nem nevezheti ki ugyan igazgatónak saját jelöltjét, de – a pályázati eljárás „eredménytelenségére" hivatkozással – lehetősége van új pályázat kiírására. Ilyen esetben a kinevezési jogkört gyakorló helyi önkormányzat az átmeneti időre, maximum egy évre a közoktatási intézmény vezetésével kapcsolatos feladatok ellátására – nyilvános pályázat kiírása nélkül – vezető beosztás ellátására szóló megbízást adhat a közoktatási intézmény megfelelő feltételekkel rendelkező közalkalmazottjának.[734]

Ilyen esetekben természetesen mindig felvethető a joggal való visszaélés kérdése. A rendeltetésszerű joggyakorlás és a joggal való visszaélés tilalma ugyanis a jogrendszer egészét átható általános alapelv.[735] A rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét a Kotv. 11. § (7) bekezdése nemcsak deklarálja, de értelmezi is. „A jog gyakorlása akkor nem tekinthető rendeltetésszerűnek, ha az az e törvényben és a szakképzésről szóló törvényben, illetve az e törvények végrehajtására kiadott jogszabályokban biztosított jogok csorbítására, érdekérvényesítési lehetőségek korlátozására, a véleménynyilvánítás elfojtására, a tájékozódási jog korlátozására irányul, vagy erre vezet." Vagyis, egyértelműen jogsértő, ha a helyi önkormányzat csak ezért nyilvánítja az igazgatói poszt betöltésére kiírt pályázati eljárást eredménytelennek, hogy a kisebbségi önkormányzat egyetértési jogait megkerülje.

[733] A közalkalmazottakról szóló 1992. évi XXXIII. évi törvény végrehajtásáról szóló 138/1992. (X. 8.) Korm. rendelet az eredménytelen pályázat fogalmának csak példálózó, a jogalkalmazót valójában nem orientáló meghatározását adja.

[734] 138/1992. (X. 8.) Korm. rendelet 5. § (16) bekezdés.

[735] A jogosultságok gyakorlása nem irányulhat a jog rendeltetésével össze nem egyeztethető célra, az alanyi jogok gyakorlása akkor számíthat törvényi védelemre és elismerésre, ha az a jogosultság rendeltetésének, céljának megfelelően történik.

## A kisebbségi felsőoktatás, mint a kisebbségi közoktatás jövője

Nemzetiségi képzést is folytató felsőoktatási intézmények képzési szerkezete, működése, támogatása azonos alapelveken működnek, mint minden más állami és nem állami felsőoktatási intézmény: a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Ftv.) egységes szabályozásként funkcionál.

Az Ftv. működési alapelvként fogalmazza meg, hogy a felsőoktatásban folyó képzés nyelve a magyar ugyan, de a nemzeti vagy etnikai közösséghez tartozó hallgató a törvényben meghatározottak szerint – anyanyelvén, illetőleg az anyanyelvén és magyarul vagy magyar nyelven folytathatja a tanulmányait. A felsőoktatásban a képzés – részben vagy egészben – nem magyar nyelven is folyhat.[736] A nemzeti vagy etnikai kisebbségi képzést érintő kérdéseknél a Magyar Akkreditációs Bizottságnak, melybe egy tagot az OKB delegál, be kell szereznie az érintett országos kisebbségi önkormányzat véleményét.[737]

Az Ftv. pedagógusképzésre vonatkozó különös rendelkezések között[738] több, kifejezetten a kisebbségi pedagógusképzést segítő szabály található. Ha a felsőoktatási intézményben – alapító okirata szerint – nemzeti vagy etnikai kisebbségi pedagógusképzés folyhat, a felvételi követelményeknek megfelelő jelentkező esetén a képzést meg kell szervezni. Vagyis, akár egyetlen jelentkező számára is meg kell szervezni az oktatást. A nemzeti vagy etnikai kisebbségi pedagógusképzésre jelentkezők közül előnyben kell részesíteni azt, aki az adott kisebbséghez tartozik. A kisebbséghez tartozást, sajátos módon, nyilván a kisebbségi gimnáziumban és szakközépiskolában tanulók pedagógiai pályán való továbbtanulásának a motiválására, a kisebbségi nyelvből tett érettségi vizsga igazolja. A nyelvi kompetenciák szempontjából fontos, hogy a nemzeti vagy etnikai kisebbségi pedagógusképzésben a kisebbség nyelvét a képzés teljes időtartama alatt oktatni kell. Finanszírozási problémákat enyhíthet, hogy a nemzeti vagy etnikai kisebbségi pedagógusképzés a finanszírozás szempontjából kis létszámú szaknak minősül, így külön pályázati forrásokat is elérhet.[739]

Nemzetiségi tanárképzés 6 felsőoktatási intézményben folyik:

[736] Ftv. 8. § (2) bekezdés.

[737] Ftv. 110–111. §.

[738] Ftv. 146. §.

[739] Ftv. 128. § (1) bekezdés h) pont, 147. § 23. pont.

1. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem (ELTE) BTK: német, román, szlovák, horvát, szerb, szlovén, bolgár, lengyel, görög, ukrán;
2. a Pázmány Péter Katolikus Egyetem (Piliscsaba): német és szlovák;
3. a Szegedi Tudományegyetem: német, szerb, bolgár, ukrán, román, szlovák;
4. a Pécsi Tudományegyetem BTK: német, horvát;
5. a Nyugat-magyarországi Egyetem Savaria Egyetemi Központ (Szombathely): horvát, szlovén;
6. a Nyíregyházi Főiskola: ukrán.

Teljesen hiányzik a palettáról az örmény és a ruszin tanárképzés.

Nemzetiségi tanítóképzést 6 felsőoktatási intézmény folytat:

1. ELTE Tanítóképző Főiskolai Kar – Budapest: szerb, német;
2. Eötvös József Főiskola – Baja: német, horvát;
3. Pécsi Tudományegyetem Illyés Gyula Főiskolai Kar – Szekszárd: német;
4. Apor Vilmos Katolikus Főiskola – Vác: német;
5. Szent István Egyetem Pedagógiai Kara – Szarvas: szlovák, román, német;
6. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Vitéz János Kar – Esztergom: német, szlovák.

Nincs tanítóképzése az örményeknek, a ruszinoknak, a bolgároknak, a görögöknek, a szlovéneknek, az ukránoknak, a lengyeleknek.

Nemzetiségi óvodapedagógus-képzés 6 intézményben található:

1. Eötvös József Főiskola – Baja: német, horvát;
2. Pécsi Tudományegyetem Illyés Gyula Főiskolai Kar – Szekszárd: német, horvát;
3. Nyugat-magyarországi Egyetem Benedek Elek Pedagógiai Kar – Sopron: szlovén, német, horvát;
4. Szent István Egyetem Pedagógiai Kar – Szarvas: szlovák, román, német;
5. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Vitéz János Kar – Esztergom: szlovák, német;
6. Apor Vilmos Katolikus Főiskola – Vác: német;

Nincs óvodapedagógus-képzés ruszin, bolgár, görög, lengyel, örmény és ukrán nyelvterületen.

A cigány-roma pedagógusképzésben érintett felsőoktatási intézmények:

1. Pécsi Tudományegyetem BTK Romológiai Tanszék – Pécs:

romológia alapképzés és romológiatanár (romai nyelv és kultúra vagy beás nyelv és kultúra);
2. Apor Vilmos Katolikus Főiskola – Vác: óvodapedagógus, tanító;
3. Szent István Egyetem Pedagógiai Kara – Szarvas: óvodapedagógus, tanító;
4. Eötvös József Főiskola – Baja: óvodapedagógus, tanító.

A kisebbségi tanító- és óvodapedagógus-képzés a korábbi képzési program struktúráját őrizte meg azzal, hogy önálló szakképzettséget eredményező szakirány a nemzetiségi képzés. Ez biztosítja, hogy a felvételi meghirdetésnél külön választható a hallgató számára. A tanító- és óvodapedagógus-képzésben már oklevelet szerzettek a nemzetiségi tanítói- és óvodapedagógusi szakképzettséghez szakirányú továbbképzésben juthatnak hozzá.

Az oktatási tárca nyilvános pályázat útján évek óta támogatja a kisebbségi pedagógus-továbbképzések megvalósítását. Az elmúlt években – a kétnyelvű oktatás térnyerésének segítése érdekében – kiemelt támogatásban részesültek a közismereti tantárgyakat kisebbségi nyelven oktató pedagógusok számára szervezett továbbképzések. E pályázat lényege, hogy a pályázaton részt vevő felsőoktatási kisebbségi tanszék vagy országos kisebbségi önkormányzat az anyaországi felsőoktatási intézménnyel kötött közvetlen megállapodás alapján, a kétnyelvű vagy tannyelvű nemzetiségi iskolában közismereti tantárgyat kisebbségi nyelven oktató gyakorló pedagógusok számára szemeszterenként legalább 40 óra elméleti képzést és 40 óra anyaországi hospitalizációt biztosítson.

A bolgár, a cigány (romani, illetve beás), a görög, a lengyel, az örmény, a ruszin, az ukrán pedagógusképzés súlyos hiányosságai miatt a Kotv. a pedagógusok alkalmazási feltételeként megengedi a szakirányú végzettség és az érintett kisebbségi nyelvből letett állami nyelvvizsga vagy azzal egyenértékű okirat elfogadását is.[740]

Az országban jelenleg nyolc helyen folyik nemzetiségi tanító- és óvodapedagógus-képzés. Ezekre a képzésekre kevesen jelentkeznek, és amennyiben lehet, az egyetemek és főiskolák akár egy-két hallgatóval is elindítják. Az is jellemző, hogy csak az államilag támogatott képzéseket tudják elindítani, a költségtérítéses képzésre nincs nagy igény, illetve fizetőképes kereslet.

A nemzetiségi pedagógusképzésben érintett nyolc intézménybe valamennyi kisebbségi szakirányt összeadva 2006-ben 79, 2007-ben 87, 2008-ban 66, 2009-ben 93 hallgatót vettek fel, vagyis annyira kevesen

[740] Kotv. 128. § (3) bekezdés ab) pont.

választják a kisebbségi felsőoktatást, ami már veszélyezteti – a német nyelvterületet leszámítva – a kisebbségi közoktatás működésének folyamatosságát is. Érdekes képet mutat az oklevelet szerzettek száma is. A nemzetiségi pedagógusképzésben, szakirányú továbbképzésben érintett 8 intézményben 2009-ben 25-en kaptak német óvodapedagógus, 58-an német tanító végzettséget, 1 fő szerb, 4 fő szlovák tanító diplomát szerzett. Mint látható 9 nyelvterület egyáltalán nem kapott kisebbségi pedagógust, de a négy „szerencsés" nyelvterület pedagógusainak zöme is német. A 2008-ban végzettek „színesebb" képet alkottak: a 61 német pedagógus (23 óvodapedagógus, 28 tanító) mellett feltűnik 2 horvát, egy szerb, egy szlovák, két cigány tanító, illetve egy cigány óvónő is.[741]

A helyzet tehát nem ad okot a bizakodásra, különösen, ha számításba vesszük azt a tényt, hogy a nemzetiségi pedagógusok jelentős részét – talán felét is, minthogy nyelveket beszélnek – a piaci szféra csábítja el, így viszont a kisebbségi pedagógusképzés állami beavatkozás, további kedvezmények biztosítása nélkül nem képes ellátni feladatát.

[741] Forrás: NEFMI.

# A nemzetiségi kulturális jogok vázlata

Szabó Orsolya – Vass Veronika – Weinbrenner Ágnes

A kulturális jogok – a gazdasági és szociális jogokkal együtt – az emberi jogok második generációjának részei. A kulturális jogok alapján az egyén vagy a csoport szabadon kifejezésre juttathatja, használhatja, fejlesztheti saját nyelvét, hagyományait, szokásait, megismerheti történelmét, elhatárolhatja önmagát más kulturális csoportoktól. Mivel az egyéni kulturális jog értelmezhetetlen az azt éltető csoportlét nélkül, ezért a szakirodalom a kulturális jogok kérdéskörének tárgyalásakor lényegében a csoportjogokat helyezi előtérbe.[742]

## Egyéni és kollektív kulturális jogok

A kisebbséghez tartozás kinyilvánítása és vállalása – akár az egyén, akár a közösség részéről – önmagában semmilyen jogi következménnyel nem jár. A Nektv. kimondja a kisebbség, illetve a kisebbséghez tartozó személy jogi védelmét, valamint a kisebbség erőszakos ki- és áttelepítésére irányuló törekvéssel szembeni politikai és jogi tilalmat.

### *Egyéni jogok*

Az egyéni kisebbségi jogok között szerepel a családra vonatkozó kisebbségi hagyományok tiszteletben tartásához, családi kapcsolataik ápolásához, családi ünnepeik anyanyelven történő megtartásához és az ezekhez kapcsolódó egyházi szertartások anyanyelven való lebonyolításának igényléséhez való jog. A kisebbséghez tartozó személynek joga van továbbá anyanyelvének, történelmének, kultúrájának, hagyományainak megismeréséhez, ápolásához, gyarapításához, továbbadásához,

[742] Dr. Kállai Ernő, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése a kisebbségi kulturális jogok érvényesülésének vizsgálatáról 2010. www.kisebbsegiombudsman.hu.

az anyanyelvű oktatásban és művelődésben való részvételhez, az anyaország és az anyanemzet állami és közösségi intézményeivel, és a más országokban élő kisebbségekkel való kapcsolattartáshoz, valamint saját és gyermeke utóneve szabad megválasztásához, családi és utónevének anyanyelve szabályai szerinti anyakönyveztetéséhez, és annak hivatalos okmányokban való feltüntetéséhez.

A választható nemzetiségi utóneveket az érintett országos kisebbségi önkormányzatok által összeállított és a Magyar Tudományos Akadémia szerkesztésében megjelentetett nemzetiségi utónévjegyzék tartalmazza. Amennyiben családi nevük kijavítását, vagy a nemzetiségi utónévjegyzékben nem szereplő utónév bejegyeztetését kérik, nyilatkozniuk kell arról, hogy a választott nevet mely nemzetiség használja. Az utónévjegyzékben nem szereplő nemzetiségi utónév anyakönyvezhetőségéről az érintett országos kisebbségi önkormányzat állásfoglalása az irányadó. Az anyakönyvi, házasságkötési és a bejegyzett élettársi kapcsolat létesítésére irányuló eljárás során a valamely nemzeti, etnikai csoporthoz, kisebbséghez való tartozás kérdésében nyilatkozatra senki nem kötelezhető. A házassági anyakönyv nyilvántartja a házasságkötés során alkalmazott nyelv megnevezését, ha a házasság megkötése valamely Magyarországon honos nemzeti és etnikai kisebbség nyelvén történt.[743]

### *Kollektív jogok*

A kisebbségek közösségi joga az önazonosság, az identitás megőrzése, történelmi hagyományaik, nyelvük ápolása és fejlesztése, tárgyi és szellemi kultúrájuk megőrzése, és gyarapítása. Mindezek elősegítéséhez országos nevelési, oktatási, kulturális, tudományos intézményhálózatot hozhatnak létre, emellett joguk van társadalmi szervezetek, helyi, területi és országos önkormányzatok létrehozására. A kisebbség kollektív joga az anyanyelvű, illetve a kétnyelvű óvodai nevelés, valamint az alsó-, közép- és felsőfokú oktatás feltételei megteremtésének a kezdeményezése.

Mivel a Nektv.-ben felsorolt kisebbségi közösségek földrajzilag szétszórtan élnek az ország egész területén, többségi nyelvi környezetben, ami elősegíti a természetes asszimilációt, ez természetesen kihat a nyelvhasználatukra is. Területileg behatárolhatóbban mindössze a szlovének és a románok élnek. Az egyes kisebbségek kisebb-nagyobb mér-

[743] Mindezeket a szabályokat az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet, valamint az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről 6/2003. (III. 7.) BM rendelet rögzíti.

tékben különböznek egymástól szociológiai helyzetük, asszimilációjuk foka, korösszetételük, belső szervezettségük, vallási hovatartozásuk, az anyaországgal fennálló kapcsolataik, összetartozás-tudatuk erőssége szempontjából. A nemzeti kisebbségekhez tartozó lakosság – a cigányság kivételével – integrálódott, iskolázottsági, foglalkoztatási, jövedelmi mutatóik általában nem térnek el az azonos térségekben, hasonló körülmények között élő többségi lakosságtól.

A cigány közösségek nemcsak nyelvi, kulturális jellegű gondokkal, hanem szociális, foglalkoztatási, diszkriminációs problémákkal is küzdenek. A cigányság mintegy 70-80 százaléka magyar anyanyelvű. A többiek egy része a romani nyelv valamelyik dialektusát, vagy a beásnak nevezett archaikus román nyelvet beszéli. A kis létszámú bolgár, lengyel, örmény, ukrán kisebbségek közösségeihez az elmúlt évtizedekben a kisebbség összlétszámához képest nagy arányban érkeztek a „családi bevándorlás" keretében az anyaországokból olyan, a kisebbség életébe azonnal bekapcsolódó személyek, akik a magyar nyelvet nem, vagy csak minimális szinten ismerik. Ezekre a közösségekre jellemző az aktív anyanyelvhasználat mind a családi, mind a közéletben. A német, horvát, szlovák, szlovén kisebbséghez tartozók – főként az idősebbek – az ország mai területén még a nyelvújítási mozgalmak megjelenése előtti archaikus nyelvjárást beszélik. A kisebbségek által beszélt különböző tájnyelvek nem képesek a folyamatos felfrissülésre, így szerepük a társadalmi kommunikációban egyre csökken. Ezeknél a kisebbségeknél a családok többségében a nyelv átörökítésének folyamata megszakadt, egymás között leginkább a magyar nyelvet beszélik.[744]

Az identitás megtartásában, az anyanyelv megőrzésében az egyházak a történelem során fontos szerepet játszottak, ha az etnikailag meghatározott kisebbségi közösség eszméjét az egyházi vezetők nem is mindig tartották követendőnek. A nemzetiségi kultúra revitalizációjában ma is fontos szerepe lehet a vallásnak, az anyanyelvi vallásgyakorlásnak, illetve különböző szertartásoknak, rítusoknak. A hazánkban élő németek többsége római katolikus, kisebb része pedig evangélikus vagy református. A szlovákok többsége evangélikus, kisebb része római katolikus. A horvátok, lengyelek és szlovének római katolikusok. A magyarországi cigányság döntő többsége római katolikus, kisebb része görög katolikus. A bolgárok, görögök és szerbek ortodox vallásúak, a románok döntő többsége szintén ortodox, kisebb része baptista, illetve görög katolikus.

[744] Demeter Zayzon Mária: A magyarországi kisebbségek nyelvi jogai. In Nádor Orsolya – Szarka László (szerk.): *Nyelvi jogok, kisebbségek, nyelvpolitika Kelet-Közép-Európában.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 2003.

Az ukránok között is vannak csekély számú ortodox hívők, többségük a ruszinokkal együtt görög katolikus vallású. A történelmi egyházak külön hangsúlyt fektetnek a kisebbségi igények szerinti liturgikus, lelki tevékenység anyanyelvi ellátására.

A kulturális autonómia jogi kereteit a Nektv. határozza meg, amely összefoglalja a kisebbségi jogokat, definiálja a jogalkalmazáshoz szükséges főbb fogalmakat, valamint szabályozza a helyi önkormányzati döntésekhez kapcsolódó kisebbségi önkormányzati jogköröket. A kisebbségi kulturális jogok érvényesítéséhez számos ágazati jogszabályt is alkalmazni kell. Ezek a rendelkezések többnyire nem speciálisan a kisebbségi intézményekre vonatkoznak, hanem általános jelleggel szabályozzák az adott területet. A kisebbségi önkormányzatok intézményt alapíthatnak a hagyományápolás, közművelődés területén. A kisebbségi önkormányzatok, elsősorban finanszírozási és szakmai problémák, illetve a jogi szabályozás hiányosságai miatt, sok esetben nem tudják átvenni a kisebbségi intézmények fenntartói jogát. A kisebbségi közösségek számára így jellemzően nem a kisebbségi közügyek vitelére létrejött kisebbségi önkormányzatok biztosítják a kulturális közszolgáltatásokhoz való hozzáférést, hanem e feladat ellátásáról a helyi önkormányzatok gondoskodnak intézményeik révén.[745]

Mivel a család helyett egyre inkább a különböző intézmények – iskolák, közművelődési intézmények, művelődési házak és könyvtárak – veszik át a kisebbségi nyelv átadásának szerepét, a következőkben bemutatjuk a kisebbségek közművelődési intézményrendszerét.

## A kisebbségek kulturális intézményrendszere

Magyarországon a kisebbségek kulturális intézményhálózatának jogszabályi hátterét az Alkotmányban foglalt művelődéshez való jog szellemében a Nektv., a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény (közművelődési törvény), illetve a kétoldalú kormányközi szerződések rendelkezései biztosítják.

Az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdése kimondja, hogy a Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot. Bár a művelődéshez való jog hagyományos területe az oktatás, mára a

[745] Dr. Kállai Ernő, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának Jelentése a kisebbségi kulturális jogok érvényesülésének vizsgálatáról, 2010. http://www.kisebbsegiombudsman.hu/data/files/165788766.pdf.

művelődéshez való jognak olyan elemei is megjelentek, amelyek alanyi jogokként rendszerint nem, hanem csupán az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében értékelhetők, mint például múzeumok, közgyűjtemények, könyvtárak fenntartása, a színházak állami támogatása stb.

A Nektv. preambulumában rögzíti, hogy a Magyar Köztársaság területén élő, magyar állampolgárságú nemzeti és etnikai kisebbségek nyelve, tárgyi és szellemi kultúrája, történelmi hagyományai, valamint a kisebbségi létükkel összefüggő más sajátosságaik egyéni és közösségi önazonosságuk része. Mindezek különleges értékek, megőrzésük, ápolásuk és gyarapításuk nemcsak a nemzeti és etnikai kisebbségek alapvető joga, de a magyar nemzet, végső soron pedig az államok és nemzetek közösségének érdeke is. A kisebbségi önkormányzatok létrehozásával megvalósuló kulturális autonómiát, ahogyan a törvény fogalmaz, az Országgyűlés a kisebbségek sajátos jogérvényesítése egyik legfontosabb alapfeltételének tekinti. A közművelődési törvény preambulumában utal a nemzeti, nemzetiségi és etnikai kisebbségi kulturális hagyományok megőrzésének, méltó folytatásának fontosságára, valamint arra, hogy az ezek megvalósulására létrejött intézmények és szervezetek működésének elősegítése a társadalom közös érdeke.

A Nektv. 18. § (3) bekezdése többek között arról is rendelkezik, hogy a kisebbségi közösségeknek joguk van saját országos nevelési, oktatási, kulturális, tudományos intézményhálózat kialakítására. A kisebbségi kulturális intézmény feladata elsődlegesen a kisebbségi kultúra, hagyományok és a közösségi nyelvhasználat megőrzése, gyakorlása. Kulturális intézmény a közművelődési törvény mellékletében megnevezett közművelődési intézmény és közgyűjtemény, továbbá a kulturális örökségvédelmi törvény értelmező, illetve záró rendelkezései alapján meghatározott intézmény.

### *Muzeális intézmények*

A muzeális intézményeknek kiemelt szerepük van a kulturális intézményrendszeren belül, mivel rendszerezett, elemzett formában jelenítik meg a különböző korok társadalmi jelenségeit, eseményeit. A kisebbségi közösségek esetében, ahol a kultúra megőrzése alapvető fontosságú, hiszen az asszimiláció valós fenyegetést jelent, ezek az intézmények kiemelt szerephez jutnak. Lényeges, hogy a közösség megismerhesse elődei életét a tárgyi anyagok segítségével, de alapvető az is, hogy ezek egyúttal felhívják a társadalom tagjainak figyelmét a kisebbségi és a

többségi kultúra több évszázados kölcsönhatására is. A közművelődési törvény szerint muzeális intézmény a múzeum, a közérdekű muzeális gyűjtemény és a közérdekű muzeális kiállítóhely. A Magyarországi Tájházak Szövetségének alapszabálya szerint tájház a népi építészet szempontjából jelentős, esetleg népi műemléknek minősített épületekben berendezett lakásbelsőket bemutató muzeális intézmény.

A kisebbségi kulturális jogok érvényesüléséről folytatott ombudsmani vizsgálat során felmerült, hogy a Nektv. 6/A. § (2) bekezdésének f) pontja szerinti kisebbségi kulturális intézmény fogalma mennyiben alkalmazható a muzeális intézményekre. A muzeális intézmények egy része nem tartotta alkalmazhatónak, a gyakorlatban ugyanis a néprajzi és a történeti anyagoktól nehezen, illetve egyáltalán nem választható el a kisebbségek bemutatása. Az egyik országos múzeum szerint a kisebbségi kulturális intézmény fogalma olyan muzeális feladatokat ellátó kulturális intézmények esetében alkalmazható, amelyek egy adott régió, tájegység, település kulturális feladatait látják el. A tájházak fenntartóinak többsége azon az álláspontón van, hogy a kisebbségi kulturális intézmény fogalma azokra a muzeális intézményekre alkalmazható, amelyek elsődlegesen kisebbségi vonatkozású feladatokat látnak el.

Kérdéses, hogy szükséges-e a kisebbségi muzeális intézmény önálló definiálása, szakmai tartalmának meghatározása, jogszabályban történő rögzítése. Egyes vélemények szerint nem szükséges a kisebbségi muzeális intézmény fogalmának bevezetése, mert a többnyire helyi, illetve kisebbségi önkormányzati fenntartású nemzetiségi tájházak esetében a név és a gyűjtőkör a jelenlegi formájában is utal a muzeális intézmény kisebbségi vonatkozására. Másrészről nem lenne szerencsés, ha beszűkítenék az adott muzeális intézmény gyűjtőkörét, tevékenységét a kisebbségi jelzővel. Megoldást jelentene, ha egy muzeális intézmény kisebbségi gyűjteményi anyaggal rendelkezik és a kisebbségi kultúra értékeinek megőrzését szolgáló tevékenységet is végez, azt jelöljék meg a működési engedélyben, amely alapján kiegészítő finanszírozásra is lehetőség lenne. A szakmai tartalom jogszabályban történő rögzítése azért lenne fontos, mert a megfogalmazott feladatok országos jellegűek és törvényben szükséges rögzíteni az országos feladatokat ellátó kisebbségi muzeális intézmények finanszírozását is. Tehát nem egy új definíció bevezetésére lenne szükség, hanem a jelenlegi szabályozás pontosítására.

A kisebbségi muzeális intézmény definíciójával szorosan összefügg az adott kisebbségi lakosságot képviselő települési kisebbségi önkormányzatok egyetértési jogának gyakorlása. A Nektv. 28. § (1) bekezdése a helyi önkormányzat által fenntartott, kisebbségi feladatot is ellátó muzeális

intézmények vonatkozásában egyetértési jogot biztosít a kisebbségi önkormányzatoknak a helyi önkormányzati rendeletalkotás folyamatában. Bár az egyetértési jogosítvány alkalmazásának eljárását konkrétan nem tartalmazza a jogszabály, a gyakorlatban az esetek nagy többségében a kisebbségi önkormányzatok élhetnek egyetértési jogukkal.

Az ideális állapot természetesen az lenne, ha a kisebbségi önkormányzatok maguk teremtenék meg és tartanák fenn azokat a muzeális intézményeket, amelyek saját kisebbségi közösségeik kulturális javait mutatják be. Tekintettel azonban arra, hogy ennek feltételei többnyire csak a közérdekű kiállítóhelyek és gyűjtemények esetében teremthetők meg, a muzeális intézmények kisebbségi tartalmát általánosságban is fejleszteni kell. Ha ennek eredményeként a muzeális intézmények jelentősebb mértékben vállalnak kisebbségi tartalmú feladatokat, akkor arra is mód lesz, hogy a kisebbségi önkormányzatok a kisebbségi autonómia megteremtése érdekében nagyobb számban működtessenek saját fenntartású múzeumokat.

A vizsgálat során felmerült az a kérdés is, hogy vajon szükséges-e egy olyan komplex – elsősorban múzeum és galéria funkciót betöltő – kulturális intézmény létrehozása, amelynek fő feladata valamennyi hazai kisebbségi közösség hagyományainak, kulturális értékeinek megőrzése, gyarapítása lenne. A szakemberek többsége fontosnak tartaná egy olyan nemzetiségi múzeum létrehozását, amelyet egyaránt magáénak érezhet mind a 13 kisebbségi közösség, úgy ez az intézmény fontos szerepet vállalhatna az asszimilációs folyamat visszafordításban, a kisebbségi kultúra közvetítésében.

Kisebbségi tárgyi emlékek gyűjtésével az országos intézmények közül a Magyar Néprajzi Múzeum, Szentendrei Szabadtéri Néprajzi Múzeum, Magyar Nemzeti Múzeum és a Magyar Nemzeti Galéria foglalkozik, azonban egyik múzeum sem rendelkezik koherens kisebbségi tárgyú kiállítási anyaggal, állandó kiállításokon külön nem jelennek meg a hazai kisebbségek tárgyi emlékei. Gazdag anyaggal rendelkezik a miskolci Magyar Ortodox Egyházi Múzeum és a szentendrei Szerb Ortodox Egyházművészeti Gyűjtemény is. A kisebbségek lakóhelye szerinti megyei önkormányzati múzeumok regionális, illetve országos feladatokat is ellátnak. A megyei múzeumok közül három, önálló, kisebbségi tevékenységet is ellátó filiáléval, nemzetiségi bázismúzeummal rendelkezik. A bázismúzeumok az 1970-es években kaptak megbízatást – országos gyűjtőkörrel – az adott hazai nemzetiség történeti, néprajzi és kulturális hagyományokra vonatkozó emlékeinek gyűjtésére, feldolgozására és bemutatására. Nemzetiségi bázismúzeumi feladatkörű intézmények a

mohácsi Kanizsai Dorottya Múzeum, a tatai Német Nemzetiségi Múzeum, valamint a szlovák és román anyagot gondozó békéscsabai Munkácsy Mihály Múzeum.

A tájházak, helyi múzeumi gyűjtemények működtetője többnyire a települési vagy a helyi kisebbségi önkormányzat. A kisebbségi tartalom a múzeumi intézményrendszeren belül leginkább a tájházakban jelenik meg. Jelenleg körülbelül 340-360 tájház található hazánkban, amelyek jelentős része valamelyik kisebbségi közösséghez kötődik. Különösen nagy számú kiállítóhellyel büszkélkedhetnek a németek és a szlovákok. Ezeket a tájházakat országos szervezetbe ágyazva tartják fenn, ami lényegesen megkönnyíti a működtetést. A többi kisebbség csak elszórtan rendelkezik tájházzal, melyek közül soknál vannak állandó működési problémák. Sok helyen gondot okoz a gyűjtemény állományvédelme, jellemzően csak alkalmanként tartanak nyitva, mivel nem megoldott az állandó alkalmazott jelenléte sem. Ez azért sajnálatos tény, mert a teljes területi lefedettség miatt a tájházak tudnák a legjobban ellátni a múzeumi jellegű ismeretterjesztő funkciót, mivel szélesebb körű látogatóközönség számára elérhetőek.

Az országos önkormányzatok az elmúlt években több olyan intézményt hoztak létre, melyek a muzeális értékek gyűjtését, a gyűjtemények szakmai gondozását végzik. 2008-ban nyílt meg az Országos Horvát Önkormányzat által alapított Magyarországi Horvátok Keresztény Gyűjteménye a Vas megyei Peresznyén. Országos önkormányzati intézményként működik például az Országos Roma Közérdekű Muzeális Gyűjtemény és Kiállítási Galéria, a Magyarországi Lengyelség Múzeuma és Levéltára, a Magyarországi Ruszinok Közérdekű Muzeális Gyűjteménye és Kiállítóhelye, de gazdag tárgyi gyűjteménnyel rendelkezik az Ukrán Országos Önkormányzat is.[746]

### *Közművelődési intézmények*

Szintén szélesebb körű látogatóközönséget céloznak a közművelődési intézmények, művelődési házak. A korábbi oktatási tárca közművelődési stratégiája[747] szerint a kulturális intézmények közül a művelődési házak vonzzák a legnagyobb közönséget, a 14–70 év közötti lakosság fele meg-

[746] J/10808. számú Beszámoló a Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetéről (2007. február — 2009. február).

[747] Oktatási és Kulturális Minisztérium Közművelődési Főosztály Közművelődési stratégia 2007–2013. http://www.erikanet.hu/system//adatbazis_fajl.php?fajl_id=50789&meret=5.

fordult valamilyen céllal a művelődési házakban. Ezek az intézmények a lakosság legnagyobb része számára a kultúrához való hozzáférés, a társas, öntevékeny művelődés lehetőségét, sok esetben az egyetlen közösségi együttlétre alkalmas teret jelentik. Népszerűségének az az oka, hogy a helyi lakosság számára könnyen megközelíthetőek és a közösségi kulturálódás már évtizedek óta ismert színtereit jelentik. Problémát jelent azonban, hogy a művelődési házak területi lefedettsége nem teljes, a magyarországi települések közel egyharmada nem rendelkezik használható, folyamatosan működő intézménnyel vagy közösségi színtérrel.[748] Tovább nehezíti a helyzetet, hogy a közművelődési feladatellátás önkormányzati kötelezettség, így annak minősége, tartalma egyaránt magán viseli a magyarországi önkormányzatiság minden jellemzőjét, többek között az állandó létbizonytalanságot.

2007-es adatok szerint[749] több mint 3300 közművelődési feladatot ellátó intézmény működik hazánkban, ebből nemzeti és etnikai kisebbségi közművelődési feladatot csaknem 1100 intézmény lát el, de olyan, amely kizárólagosan egy kisebbség kultúrájához kötődik, 31 volt, ebből 18 a cigány, 11 a német kisebbség közművelődési feladatait látta el. A kulturális tárca 2008. évi közművelődési tevékenységről szóló jelentése[750] szerint a 3500 intézmény közül több mint 1300 esetében van kisebbségi tartalom, sok esetben azonban ezek az intézmények nem csupán egy kisebbséggel kapcsolatban látnak el közművelődési feladatokat. Olyan intézmény, mely csak egy kisebbség közművelődési feladatait látja el, csupán 645 van, melyből 360 a cigány, 193 a német, 45 a szlovák, 25 a horvát kisebbséghez köthető. A listában a megyei művelődési intézettől kezdve a különféle helyi kulturális egyesületeken és alapítványokon keresztül számos intézmény szerepel, és a statisztika megbízhatósága némiképp kétséges.

A legnagyobb igény az ünnepi kultúra, szabadtéri programok és nagy

[748] Közművelődési intézmény a lakosság közösségi közművelődési tevékenységéhez erre a célra alapított, fenntartott, működtetett, megfelelő szakmai, személyi, infrastrukturális feltételekkel és alapító okirattal rendelkező költségvetési szerv, vagy egyéb fenntartású intézmény. Közösségi színtér adott helyen rendszeresen működő intézményrész vagy egyéb jogállású létesítmény (helyiség együttes, épület), mely a helyi lakosság rendszeres vagy alkalmi közművelődési tevékenységének, a lakosság önszerveződő közösségeinek támogatása érdekében önkormányzati fenntartásban, önkormányzatok társulásában vagy közművelődési megállapodás alapján, erre a célra alkalmassá tett és működtetett.

[749] http://istar.okm.gov.hu/, http://kultstat2008.okm.gov.hu/.

[750] Az OSAP keretében évente kell statisztikai adatot szolgáltatni a közművelődési tevékenységgel kapcsolatban. Lásd például: 265/2008. (XI. 6.) Korm. rendelet a 2009. évre vonatkozó Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program módosított és új adatgyűjteséiről. 1993. évi. XLVI. törvény a statisztikáról.

rendezvények iránt mutatható ki. E programok jelentős helyi, kistérségi, megyei, országos és nemzetközi hagyományokkal rendelkeznek, és bemutatkozási lehetőséget kínálnak a legjobb öntevékeny csoportok, alkotók és szólisták számára. Egyre fontosabb e kultúraterület szerepe a kulturális turizmus fellendítésében, a helyi értékek egyetemessé válásának folyamatában. Egy-egy ilyen bemutató rangos turisztikai vonzerővé is válhat a megfelelő hozzáállás, partneri viszony és együttműködés eredményeként.

A kisebbségi törvény 2005. évi módosítása következtében a kisebbségi önkormányzatok jogosultak kulturális intézmény létesítésére, fenntartására, más által létesített kulturális intézmény fenntartói jogának, illetve közművelődési feladat ellátásának átvételére. Ennek a feladatnak az ellátását az állam a költségvetési törvényben meghatározott mértékben támogatja. A nem kisebbségi önkormányzati fenntartásban működő intézmények azonban több esetben jelezték, hogy a finanszírozásuk nem megoldott, hiszen intézményfenntartásra egy civilszervezet nem kaphat támogatást. Ilyen helyzetben vannak például a még működő cigány közösségi házak is. Ez a támogatási forma egyben azt a problémát is magában hordozza, hogy az országos önkormányzatok létrehoznak olyan intézményeket, amelyek után intézményfenntartási támogatás igényelhető, tényleges feladatellátása ugyanakkor esetlegesen megkérdőjelezhető, míg a nem kisebbségi önkormányzati fenntartású intézmények a támogatás e formájában nem részesülhetnek, holott színvonalas munkát végeznek a helyi közösség érdekében.

A kisebbségek önálló kisebbségi közművelődési intézményrendszere az elmúlt években jelentős fejlődésen ment keresztül. A nemzeti kisebbségek országos önkormányzatai által alapított és működtetett információs, kulturális, dokumentációs központok koordinálják az adott kisebbség kulturális tevékenységét, közművelődési hálózatát.

### *Könyvtárak*

A nyelvi jogok gyakorlásához szorosan kapcsolódik a kisebbségi könyvtári ellátás. A megfelelő könyvtári ellátás nagy szerepet játszik az asszimilációs folyamatok meggátolásában, hozzájárul a nemzeti kultúra sokszínűségének fenntartásához is. A magas szintű nyilvános könyvtári ellátás ezért az állami kultúrpolitika elsőrendű feladata. A kisebbségi könyvtári hálózat kiépítése a ’70-es években kezdődött, ekkor hoztak létre báziskönyvtárakat azokban a megyékben, ahol jelentős számú nemze-

tiségi lakosság élt. A báziskönyvtárak feladata a nemzetiségi települések könyvtárainak ellátása nemzetiségi nyelvű irodalommal. Párhuzamosan a megyei könyvtárak hálózatát is fejlesztették. A báziskönyvtárak azonban csak a nagyobb létszámú kisebbségek, a németek, a szlovákok, a horvátok, a szerbek, a románok könyvtári igényeit igyekeztek kielégíteni. A kisebb létszámú, szórványban élő nemzetiségek könyvtári ellátására ebben a rendszerben nem volt hely. A cigányság könyvtári igényeinek kielégítésére vagy olvasási kultúrájának fejlesztésére szintén nem (vagy csak kis mértékben) került sor.

A nemzetiségi lakosság anyanyelvű irodalommal való ellátásának kötelezettségét 1991-ben emelték törvényi szintre.[751] A helyi önkormányzatok a nemzetiségeknek is kötelesek biztosítani az általános nyilvános könyvtári szolgáltatást, de a feladat ellátására, könyvtár fenntartására csak a főváros és a megyék önkormányzatainak van kötelezettsége. A törvény a megyei önkormányzatok feladatává tette a nemzetiségi alapkönyvtárak kijelölését is. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 8. § (1) bekezdése a kisebbségi jogok érvényesítését a helyi önkormányzatok kötelező feladatává teszi, a Nektv. 49/E. §-a pedig ezek közé illeszti a kisebbségek anyanyelvű irodalommal való ellátását. A közművelődési törvény e feladat ellátásának három szintjét szabályozza: a községi és városi, a megyei és fővárosi, illetve az országos irányító és koordináló-módszertani segítő szintet, de egyértelműen a megyei szintnek van kulcsszerepe a rendszerben.

A kisebbségi könyvtári ellátás „csúcsszerve" az Országos Idegennyelvű Könyvtár, feladata a nemzetiségekkel kapcsolatos dokumentáció gyűjtése, fejlesztése, adatbázisok kiépítése, források feltárása, információszolgáltatás, a nemzetiségi bibliográfia megjelentetése. Emellett kapcsolatot tart nemzetiségi civilszervezetekkel, önkormányzatokkal, a nemzetiségi oktatási és kutatási intézményekkel, könyvtárakkal. A módszertani irányítás keretében a könyvtár munkatársai tanulmányokat készítenek, a megyei könyvtárakon és a Fővárosi Szabó Ervin Könyvtáron keresztül kapcsolatot tartanak a nemzetiségi könyvtári hálózattal. 2007-ben összesen öt kifejezetten nemzetiségi könyvtár működött.

A könyvtári hálózat megfelelő működésének feltétele azonban olyan könyvállomány léte is, amely az olvasói igények kielégítésre alkalmas. A jogalkotó ennek fontosságát elismeri azzal, hogy a Nektv.-ben az állam kötelezettségévé teszi a kisebbségek könyvkiadása és időszaki kiadvá-

[751] A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény.

nyai megjelentetésének támogatását.[752] A KSH adatai szerint 2008-ban a nemzetiségi könyvkiadás a hazai idegen nyelvű könyvkiadás 2,86 százalékát jelentette, ami a teljes magyarországi könyvkiadás 0,13 százaléka volt. A nemzetiségi, vagy nemzetiségi feladatot is ellátó könyvtárak kisebbségi vonatkozású könyvállománya nem túl gazdag, és nehezen frissül. Ráadásul a meglévő könyvek hasznosulása is igen alacsony szintű, vagyis nem túl hatékonyan jut el a célközönséghez.

### *Színházak*

Az eddig felsorolt kulturális intézményekhez képest a kultúraátadás terén nagyobb potenciál rejlik az előadó-művészetben. Talán mondhatjuk, hogy ez a legpopulárisabb művészeti ág, szélesebb rétegekhez tud eljutni, mint az irodalom, vagy a képzőművészet. Az elsődleges cél a saját közösség megszólítása, a kisebbségi identitás erősítése, az anyanyelv ápolása, a nemzetiségi kultúra közvetítése, de emellett nagyon fontos cél a többségi és a kisebbségi társadalom tagjainak közelítése a saját kultúra megismertetése révén. Sajnos a többi kulturális tevékenységhez hasonlóan ezen a téren is erős visszaesés tapasztalható a „fogyasztási" szokásokban. A színházlátogatások száma – valószínűleg a gazdasági válságnak is betudhatóan – az utóbbi időben erősen megcsappant.

A hazai kisebbségi színházi élet legrégebbi múltra visszatekintő szegmense a német színjátszás. Ez két német színházat jelent, a szekszárdi Deutsche Bühne Ungarn (Magyarországi Német Színház) és a budapesti Deutsches Theater Budapest (Budapesti Német Színház) képviseli. Mindkét színház elsődleges feladatának tekinti a magyarországi német kulturális értékek megőrzését, a német nyelv ápolását és közvetítését, a német kisebbség és a magyar lakosság közötti kulturális párbeszéd erősítését. A német közösség emellett több amatőr társulattal, diákszínjátszó csoporttal is képviselteti magát.

A hazai horvát színjátszás története 1989-ig nyúlik vissza, ekkor alakult meg a horvát és magyar nyelvű előadásokat bemutató Pécsi Horvát Színház. A Pécsi Horvát Színház fenntartója 1995 óta Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata, így szervezetileg önállósítani tudta magát anyaszínházától, most már saját épülettel rendelkezik. A Pécsi Horvát Színház kiemelten fontos feladatának tekinti az anyanyelv ápolását, ezért Bajától

[752] Nektv. 50. § (2) bekezdés b) pont.

Szombathelyig mindenhol szívesen vállalnak előadásokat, ahol értik a horvát nyelvet.

A magyarországi szlovák közösség egy fővárosi és egy vidéki színházzal is rendelkezik. A szarvasi Cervinus Teátrum 2000 januárja óta működik, a budapesti székhelyű Vertigo színház tagjai 1997 óta színjátszó csoportként működnek, majd 2003-ban alakultak színházzá, amikor az Országos Szlovák Önkormányzat vette át a fenntartásukat. Ez utóbbi társulatnak nincs állandó színházi épülete, fővárosi előadásaikat a Szlovák Intézetben tartják. A két társulat között eredményes munkakapcsolat alakult ki az elmúlt években, egyes előadásokat közösen visznek színre, illetve együttműködnek fesztiválok, rendezvények szervezésében is. Jelentős, máig élő hagyományai vannak a szlovák közösségben az amatőr, valamint a diákszínjátszásnak is.

A szerb színjátszás egy színházzal képviselteti magát hazánkban, amely 1999-ben Lóréven alakult. A Magyarországi Szerb Színház a helyi művelődési ház színháztermében működik, célja, hogy magas színvonalú, professzionális előadásokat játsszon szerb nyelven és azokat eljutassa mindenhová, ahol igénylik a színházat és az anyanyelven megszólaló színészt. A színház ezért jelentős részt vállal a magyarországi szerbség nyelvének és identitásának megőrzésében.

A hazai kisebbségi színházi élet legszínesebb és legmozgalmasabb szegmense a roma színjátszás. Számos társulat működik, amelyek az évek során hatékony együttműködést alakítottak ki. A legrégebben alapított társulat a Cinka Panna Cigány Színház, mely 1995-től a Roma Parlament égisze alatt Duende Színház néven működött, jelenleg a Rajkó Művészegyüttes, illetve a Talentum Művészeti Szakiskola színházterme ad otthont a társulatnak. Eddig bemutatott előadásaik mindegyike a roma kultúrához kötődik témaválasztása, szerzője alapján, illetve a rendezők, színészek, zenészek személye okán. Hitvallásuk, hogy a cigány nemzetiség művészetét, zenei világát a közönség széles rétegeivel szeretnék megismertetni. 2005-ben roma és nem roma fiatalokból alakult meg a miskolci Romano Teatro társulat, melynek célja, hogy a művészet segítségével közelebb hozzák egymáshoz a fiatalokat. Szintén cigány nemzetiségi gyermek- és ifjúsági társulatként tevékenykednek a budapesti Karaván Művészeti Alapítvány tandíjmentes színészképző stúdiójának és klubtanodájának növendékei. A 2000 márciusában alapított Maladype színház bemutatkozó előadását a Magyarországi Roma Parlamentben tartotta. A társulat fő célja a roma kultúra közvetítése, ezen dolgoznak közösen a roma és nem roma tagok.

A magyarországi román színjátszás legjelentősebb képviselője a 2004-

ben alakult Teatrul Vis, a Magyarországi Román Színház. A társulat célja a román kisebbség kulturális értékeinek és nyelvének gondozása, ennek előmozdítása. Az amatőr színjátszás terén kiemelkedő jelentőséggel bír a gyulai Román Amatőr Színjátszó Kör (Teatrul Roman De Amatori), amely 2002 januárjában alakult a Gyulai Román Gimnázium diákjai részvételével. Célja a fiatalok anyanyelvű színjátszási lehetőségének megteremtése és a magyarországi román nyelvű színjátszás újraindítása.

A magyarországi bolgár kisebbség legjelentősebb színtársulata az 1996-ban létrejött Malko Teatro, mely a kisebbségi közönség mellett nagyon népszerű a nem nemzetiségi látogatók körében is. Bolgár nyelven előadott produkcióik közül többet magyar nyelven is bemutattak már, illetve kétnyelvű előadásaik is vannak.

Az ukrán színjátszás legismertebb képviselője az Első Magyarországi Ukrán Színház, melyet a budapesti II. Kerületi Ukrán Kisebbségi Önkormányzat alapított 2003-ban. A társulat célja, hogy anyanyelvű előadásaikkal, az ukrán színházi, zenei és irodalmi kultúra, a néphagyomány feleleventésével és népszerűsítésével erősítsék a Magyarországon élő ukránság identitását, valamint bemutassák azt saját közösségükön kívül is.

A hazai görög kisebbség egy színházi műhelyet működtet, a Neaniki Szkinit, mely a 12 Évfolyamos Kiegészítő Görög Nyelvoktató Iskola diákjaiból, tanáraiból és a közösség rendezvényein önzetlenül fellépő magyarországi hivatásos görög színészekből 2004-ben alakult meg.

A magyarországi szlovének is működtetnek színjátszó csoportot, a Vidám Barátok nevű színjátszó kör 2000-ben alakult meg Apátistvánfalván. Kizárólag komédiákat visznek színre szlovén nyelven, hogy ezzel is segítsék megőrizni a Rába-menti közösség dialektusát.

A magyarországi lengyel közösséget és a lengyel kultúra iránt érdeklődő színházlátogatókat célozza meg az 1997-ben lengyel szakos egyetemistákból megalakult Dom Otwarty Színjátszó Csoport.

Összegzésül elmondható, hogy a kisebbségi társulatok nagy része egységes abban, hogy hitvallásának tekinti saját közösségük megszólítását, céljuk a kisebbségi identitás erősítése, az anyanyelv használatának bátorítása, az anyaországi klasszikus és kortárs kultúra megismertetése, „élővé tétele". Különösen a roma színházak – de más kisebbséghez tartozó társulatok is – hangsúlyozták, hogy előadásaikkal közelíteni szeretnék egymáshoz a többségi és kisebbségi társadalom tagjait, segíteni kívánják a meglévő „falak" lebontását.

*A kisebbségi közösségek ének-, zene- és tánchagyományait ápoló előadó-művészeti csoportok*

Egy népcsoport önazonosság-tudatának meghatározó eleme, hogy milyen ének-, zene- és tánchagyományokat ápol. Ezek a kifejezésmódok jelentősen erősítik az összetartozás-érzést. A magyarországi előadó-művészeti csoportok, egyesületek jelentős része amatőrként, nem formalizált jogi keretek között tevékenykedik. Szinte minden településnek megvan a maga énekkara, tánccsoportja, zenekara, állandó programot biztosítva a különféle falunapoknak, báloknak, fesztiváloknak. Természetesen nem csupán helyi szinten, de megyei, sőt országos szinten is nem egy rendezvény, fesztivál születik minden évben, melyek célja a kisebbség kultúrájának megismertetése. Ilyen programsorozat volt például 2009-ben a „Sokszínű Budapest – Nemzetiségek Fesztiválja", vagy a nemzetiségi fesztiválok sorában a Balkán Hangja Fesztivál, amelyen 28 táncegyüttes, hagyományőrző zenekar lépett fel.

A többségében amatőr formációk mellett sikeres és nagy múltú professzionális nemzetiségi együttesek is működnek, amelyek elismert szereplői a magyarországi zenei életnek. A Vujicsics Együttes például hazánkban és külföldön is ismert nemzetiségi zenekar, mely tevékenységével döntő mértékben hozzájárult a délszláv népzenei hagyományok népszerűsítéséhez. A Kolo Együttes a magyarországi délszláv népek népzenei hagyományait gyűjti és állítja színpadra. A Mydros zenekart 2001-ben alapították a görög közösséghez és kultúrához kötődő lelkes fiatalok. Repertoárjuk felöleli a görög zene legtöbb stílusát. A Pravo saját meghatározása szerint balkáni zenét játszik, repertoárjában főképp bolgár és macedón népzene, valamint szerb dallamok és saját feldolgozások szerepelnek. Szoros a kapcsolatuk a bolgár közösséggel, székhelyük, próbahelyiségük is a Bolgár Művelődési Házban van. A magyarországi román közösség rendkívül gazdag népzenei hagyományokkal rendelkezik. Napjainkban ezeket a tradíciókat elsősorban néptánccsoportok ápolják, hagyományőrző román zenekar nem működik. Számos együttes repertoárjában szerepelnek ugyanakkor autentikus román zenék, illetve azok feldolgozásai, melyek közül külön említést érdemel a több mint negyedszázada alakult Békés Banda, amely legfontosabb feladatának a magyar és a Magyarországon élő nemzetiségek (románok, szlovákok) népzenéjének továbbéltetését tekinti.

A magyarországi cigány közösségen belül eltérő történelme, nyelve, hagyományai és szokásai alapján három fő csoport különböztethető meg: romungrók, beások és oláh cigányok. Ennek szükségszerű következmé-

nye, hogy a cigányság zenéje sem egységes, számos műfaj, előadásmód jellemzi. A 100 Tagú Cigányzenekar 1985-ben alakult, közvetlen előzménye, hogy több száz zenész közösen búcsúztatta id. Járóka Sándor prímást a temetésén. Ezt követően született az ötlet, hogy alakítsanak egy nagy létszámú koncertzenekart. Napjainkban a zenekarnak már 140 tagja van. Repertoárjában egyaránt megtalálható nemzetközi klasszikus zene – Liszt, Bartók, Kodály, Hubay, Brahms, Strauss és más zeneszerzők művei –, valamint tradicionális magyar cigányzene. A Rajkó Művészegyüttes 1952-ben alakult azzal a céllal, hogy bizonyítsa, a cigányzene alkalmas önálló színpadi produkcióként is szórakoztatni az embereket. Az oláh és beás cigányság tradicionális ének- és dallamvilágát ápoló zenekarok az 1970-es évek végétől jelen vannak a magyarországi zenei életben. A legismertebb zenekarok között található például a Kalyi Jag, vagy az Ando Drom.

A zenekarok mellett nagy múltra tekinthetnek vissza a különféle énekkarok, tánccsoportok is. A budaörsi Lyra Dalkört például 1912-ben alapították helyi német gazdálkodók, iparosok és munkások. A Chopin Vegyeskar a békéscsabai Magyar–Lengyel Baráti Kulturális Egyesület kórusa, a Pável Ágoston Szlovén Vegyeskar több mint 60 éves múltra tekinthet vissza. A Csaba Nemzetiségi Néptáncegyüttes 1986-ban alakult, szlovák, román és magyar koreográfiák alkotják a repertoár nagy részét.

Egyre több település kezdi felismerni azt is, hogy a nemzetiségi rendezvényeknek komoly turisztikai vonzereje van. A gasztronómiai fesztiválok, egész napos sportesemények kísérő programjaként rendszeresen meghívnak kisebbségi együtteseket, csoportokat. Arra is egyre több példát találhatunk azonban, hogy a kisebbségi kulturális rendezvények önmagukban is képesek közönséget toborozni. Magyarország leghíresebb nemzetiségi eredetű folklórprogramja a mohácsi busójárás, amely a farsangi időszak végén rendezett maszkos, rituális, karnevál jellegű felvonulás. A több napon át tartó, tánccal, zenével kísért, rendkívül látványos elemekben bővelkedő, „alakoskodó szokás" az egész várost megmozgatja. Részt vesznek benne a busócsoportok mellett a kísérő zenészeken, táncosokon és a maszkokat készítő kézműveseken kívül a helyi lakosok is, sőt az idelátogató turistákat, vendégeket is bevonják a felvonulásba.[753]

[753] A sokác hagyomány eredetéről több magyarázat is létezik. Az egyik szerint a sokác kifejezéssel Pokládénak nevezett farsangolás célja a téltemetés, a télűzés volt. Egy másik magyarázat szerint a mohácsi csata után a város lakói a törökök elől a mohácsi sziget mocsaras vidékére menekültek, ahol azt a jóslatot kapták, hogy egy napon egy égi jelre

A film a művészi önkifejezés legsokoldalúbb eszköze, amelynek ugyanakkor közvetlen és erős társadalomszemlélet formáló hatása is lehet. Vitathatatlan, hogy ez az a művészeti ág, amely a médiumokon keresztül a legtöbb emberhez képes egy időpontban eljutni, így jelentős szerepe lehet a többségi és a kisebbségi közösségek közötti kapcsolatrendszer alakításában, a tévhitek és előítéletek lebontásában. Emellett hozzájárulhat a kisebbségi közösségek tagjai identitástudatának erősítéséhez, a csoportkohézió megteremtéséhez.

A kisebbségi filmalkotások fogalmát sem a Nektv., sem a mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény (Filmtörvény) nem definiálja. A Filmtörvény egyéb rendelkezései között sem jelennek meg kifejezetten a kisebbségi filmgyártás és terjesztés szempontjai. Létezik azonban egy utaló szabály,[754] amely releváns témánk szempontjából: „eredetileg magyar nyelven gyártott filmalkotás: az olyan filmalkotás, amely az alábbi kategóriák valamelyikébe tartozik:

a) eredeti változata magyar nyelven került bemutatásra,
b) eredetileg két vagy több nyelven került bemutatásra, de időtartamát tekintve eredeti magyar nyelvű része hosszabb, mint bármelyik másik nyelvű része,
c) eredetileg valamely magyarországi kisebbség nyelvén készült, ha tárgya az adott magyarországi kisebbség életével, kultúrájával van összefüggésben."

A Filmtörvény értelmében a kisebbségi nyelven készült, a magyarországi kisebbség életével, kultúrájával összefüggő filmalkotás eredetileg magyar nyelven gyártott filmalkotásnak minősül, aminek a további besorolás, illetve az ahhoz kapcsolódó támogatás szempontjából van jelentősége. A kisebbségi filmalkotás fogalmát ugyanakkor a Filmtörvény 2. § 8. pont c) alpontjában meghatározottakhoz képest tágabban indokolt megalkotni. Alapfeltevésünk szerint ebből a körből nem eleve kizártak

---

rémisztő álarcokba, ruhákba kell öltözniük és akkor ki tudják űzni a törököket a városból. Mohács önkormányzata és a busócsoportok minden évben közösen szervezik meg a busójárást, mely hat napig tart. A kezdetekkor a mohácsi horvát nemzetiséghez kötődő hagyomány mára a város szimbólumává vált. Nemcsak a horvát közösség sikere és elismerése tehát, hanem Mohács városáé, sőt egész Magyarországé, hogy az UNESCO Szellemi Kulturális Örökség Kormányközi Bizottsága – hazánkban elsőként – a mohácsi busójárást vette fel az emberiség szellemi kulturális örökségének reprezentatív listájára. A szellemi kulturális örökség megőrzéséről szóló egyezmény alapján jelenleg 166 ilyen védendő érték található a világon.

[754] Filmtörvény 2. §.

azok a magyar nyelvű alkotások, amelyek „kisebbségi nézőpontból" közelítenek egy témához, azaz bemutatják egy kisebbségi közösség hagyományait, kultúráját, mindennapi életét. A kisebbségi filmalkotások bemutatásának fő színtere a 2010-ben immár 6. alkalommal megrendezett Nemzetiségi Filmszemle.[755]

Az Alkotmány szerint a Magyar Köztársaságban közszolgálati médiaszolgáltatás működik közre a nemzeti önazonosság és az európai identitás, a magyar, valamint a kisebbségi nyelvek és kultúra ápolásában, gazdagításában, a nemzeti összetartozás megerősítésében, illetőleg a nemzeti, etnikai, családi, vallási közösségek igényeinek kielégítésében. A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (Médiatörvény) alapján a közszolgálati műsorszolgáltató kötelessége elősegíteni a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek kultúrájának és anyanyelvének ápolását, az anyanyelvükön való rendszeres tájékoztatást. E feladatot országos, illetve – a kisebbség földrajzi elhelyezkedésének figyelembevételével – körzeti vagy helyi műsorszolgáltatásban, a kisebbség igényeinek megfelelő műsorszámokkal, a televízióban szükség szerint feliratozással vagy többnyelvű sugárzással teljesíti.

A Nektv. alapján a közszolgálati rádió és televízió – külön törvény rendelkezései szerint önálló szervezeti keretek között és elkülönült költségvetéssel – biztosítja a kisebbségi műsorok rendszeres készítését, sugárzását és terjesztését. Kisebbségi tömegtájékoztatás a kisebbségi közösség tájékoztatását, művelődését, kulturális autonómiájának megőrzését, kiterjesztését szolgáló, az írott vagy elektronikus sajtóban (televízióban, rádióban) rendszeresen vagy időszakonként biztosított híradás, műsorszolgáltatás, függetlenül attól, hogy a tömegtájékoztatást végző sajtószervet valamely kisebbségi szervezet működteti, vagy a szolgáltatást a közszolgálati média, illetőleg közszolgáltatási szerződés alapján más szolgáltatók nyújtják. A kisebbségek médiajogait tartalmazza az Európa Tanács Kisebbségvédelmi Keretegyezménye és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája is. E két dokumentumot az Országgyűlés 1999-ben ratifikálta, nemzetközi szinten is kötelezettséget vállalva arra, hogy biztosítja a kisebbségek médiához való hozzájutását, a kisebbségi nyelven készült rádió- és televízió-műsorok rendszeres sugárzását.

A nemzetiségi rádiózás kiemelten fontos eseménye volt, hogy MR4 néven 2007. február 1-jén elindult a Magyar Rádió önálló kisebbségi közszolgálati csatornája, amelyen napi két-két órás anyanyelvű rádióadás készül a horvát, a román, a német, a szerb és a szlovák kisebbség részére.

[755] http://nemzetisegifilmszemle.com/hu/.

Heti 30–30 perces műsor készül bolgár, görög, lengyel, örmény, ruszin, szlovén és ukrán nyelven. A rádió 2008 októberétől a roma műsorok időtartamát a korábbi napi 30 perc helyett a duplájára emelte, így a Három szólamra című adást hétköznap 12 és 13 óra között sugározzák. A korábban csak magyar nyelven készült cigány műsor immár három nyelven hallható: magyarul, romani, és beás nyelven. Az új nemzetiségi csatorna elindulásával egy időben elkezdődött az adások műholdas sugárzása is, így az MR4 műsorai a nap 24 órájában műholdon is elérhetők. A műsorok az interneten is meghallgathatóak, visszakereshetőek. A magyarországi kisebbségek közül a cigány és a szlovén kisebbségnek van önálló, földi sugárzású rádiója. A Rádió C és a Radio Monoster több éve működő közösségi rádiók, utóbbi az Országos Szlovén Önkormányzat fenntartásában működik.

A 2009-ben megjelent Kormánybeszámoló[756] szerint a közszolgálati Magyar Televízió (MTV) mind a 13 hazai kisebbség részére biztosít anyanyelvű adást, napi műsoridejének átlagban 2 százalékát tartja fenn a kisebbségek számára. Az MTV napjainkban 770–810 nemzetiségi programot, 352–379 óra kisebbségi műsort sugároz évente. Heti rendszerességgel látható a 26 perc időtartamú cigány, horvát, német, román, szerb, szlovák magazin, amelyek adásai jellemzően anyanyelvűek. A szlovén adás kéthetente 30 perc időtartamú. A kéthetente jelentkező Rondó című nemzetiségi magazinban felváltva kap műsoridőt a bolgár, görög, lengyel, örmény és a ruszin kisebbség. Az MTV 2000-től negyedévente 52 perces adásidővel sugározza a „Cigány fórum" című műsort. A nemzetiségekről magyar nyelven szóló magazinműsor a kéthetente jelentkező „Együtt" című televíziós program.

A kisebbségek országos terjesztésű, anyanyelvű nyomtatott sajtója mellett egyre több internetes portál jelenik meg, ilyen például a szlovák kisebbség hetilapjának internetes verziója,[757] vagy Magyarország első horvát nyelvű internetes rádiója.[758] A cigány közösségi portál, a c-press[759] munkatársainak tájékoztatása szerint a weblapot naponta 44 ezer látogató keresi fel. A Fővárosi Szerb Önkormányzat 2008 márciusa óta működteti a Radio Ritam szerb nyelvű rádiót, de Radio SRB néven a Szerb Országos Önkormányzat is készít internetes rádióműsort.

[756] J/10808. számú Beszámoló a Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetéről (2007. február — 2009. február).

[757] www.luno.hu.

[758] http://radio.croatica.hu/.

[759] www.c-press.hu.

A kisebbségi közösségek tagjai között az egyik legfontosabb összekötő kapocs a történelmi múlt, a hagyományok tisztelete. Ahhoz, hogy ezek az ismeretek „megélhetők" legyenek a következő generációk számára is, alapvető követelmény az építészeti örökség megőrzése. A kisebbségi közösségek szobrai, emléktáblái szintén fontos szerepet töltenek be a kollektív történelemtudat formálásban.

A Nektv. deklarálja, hogy a Magyar Köztársaság biztosítja a kisebbségi közösségeknek építészeti emlékeik megőrzéséhez, ápolásához és átörökítéséhez fűződő jogait. Ezért a települési kisebbségi önkormányzat kezdeményezheti műemlékei és emlékhelyei védetté nyilvánítását, illetve a helyi hagyományápolás körében az adott kisebbséget érintő helyi önkormányzati rendeletet a helyi önkormányzat csak az e lakosságot képviselő települési kisebbségi önkormányzat egyetértésével alkothatja meg. Az országos önkormányzatok egyetértése szükséges az adott kisebbség történelmi hagyományokkal rendelkező településeinek és építészeti emlékeinek megőrzésével és ápolásával kapcsolatos jogszabály megalkotásához. Emellett a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény az általános rendelkezések között deklarálja, hogy a kulturális örökség védelme közérdek, megvalósítása közreműködési jogosultságot és együttműködési kötelezettséget jelent az állami és önkormányzati szervek, a nemzetiségi szervezetek, az egyházak, a társadalmi és gazdasági szervezetek, valamint az állampolgárok számára.

Az ombudsmani vizsgálat alapvető tapasztalata volt a kulturális örökség részét képező építészeti örökség területén, hogy a jogszabályok nem határozzák meg a nemzetiségi épített emlékek fogalmát. Ennek következménye, hogy a kisebbségi közösségek épített öröksége a népi építészet kategóriában szerepel, többnyire népi lakóházként, népi épületként. E besorolásnál általában figyelmen kívül hagyják, hogy az adott építményt mely kisebbségi közösség hozta létre. Ennek következménye az is, hogy ma Magyarországon senki sem tud választ adni arra, hány nemzetiségi építészeti örökség áll védelem alatt, mint ahogyan arra sem, mennyi szorul védelemre a jövőben. Arra sem sikerült adatot találnunk, hogyan oszlik meg ez a szám nemzetiségenként, a 13 kisebbségre vetítve.

Az elmúlt évtizedekben számos kiemelkedő értéket képviselő, esetenként évszázados falusi lakóházat szabadtéri múzeumokban építettek fel újra, éppen úgy, ahogy eredeti helyükön álltak, csűrjeikkel, malmokkal, kézművesműhelyekkel, jellegzetes falusi portákkal körülvéve. Legna-

gyobb hazai szabadtéri múzeumunk, a Szentendrei Skanzen tájegységekre osztva mutatja be az ország néprajzi értékeit, köztük a nemzetiségi építészet elemeit. A Vasi Múzeumfaluban horvát, német, szlovén nemzetiségű falvak lakóházait, gazdasági épületeit őrizték meg. Itt mutatják be például Pornóapátiból a füstös konyhás, fakéményes német portát (1792), Szentpéterfáról egy horvát házat és a Felsőszölnökön lebontott és itt újraépített boronafalú füstös házat is. A Múzeumfalu épületei eredeti életterüket mintázva igyekeznek illusztrálni a megyében élő nemzetiségek életét, a kialakított mesterséges domb az Őrség és a szomszédos szlovének ún. szeres településeit mutatja be. Az újonnan épített kápolna harangját 2009 júniusában a Múzeumfalu búcsúja alkalmával szentelték fel.[760]

### *Temetők*

A temetők – akkor is, ha nem állnak műemléki védettség vagy helyi védelem alatt – részei kulturális örökségünknek. Jelenleg nincs nyilvántartás a kisebbségi szempontból jelentős temetőkről, sírokról, holott a történelmi múltra, az ősökre emlékeztető temetőknek fontos szerepük van a kisebbségi identitás megőrzésében, átörökítésében. Azok a sírok, amelyek esetében már nincsenek gondoskodni képes hozzátartozók, a rendelkezési jog lejártát követően megszüntethetők. Ennek megelőzése érdekében a műemlékvédelmi hatóságnak és a helyi önkormányzatoknak fokozott gondossággal kell mérlegelniük, hogy a védelem alá helyezéssel mely sírok megőrzését tudják elősegíteni. Szükség lenne annak országos felmérésére, hogy hány kisebbségi szempontból jelentős temető található az országban. A rekonstrukciós munkálatok elvégzése különösen indokolt azokon a településeken, ahol elsődlegesen már csak a temető utal a kisebbségi közösség egykori jelenlétére. A települések túlnyomó többségében a helyi önkormányzatok anyagi lehetőségei nem teszik lehetővé, hogy kizárólag saját költségvetésükből elvégezzék legalább a halaszthatatlan sírrekonstrukciós munkálatokat. A késlekedés ugyanakkor azzal jár, hogy további temetők, sírok enyésznek el.

Az elmúlt három évben a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány csak néhány temetőt érintő pályázatot tudott támogatni. E körbe sorolható az is, hogy két temetői kereszt és harangláb

[760] Dr. Kállai Ernő, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése a kisebbségi kulturális jogok érvényesülésének vizsgálatáról, 2010.

felállítását segítették. A Közalapítvány sírrekonstrukciós munkálatokat is támogatott, például a III. Kerületi Görög Önkormányzat egy görög sír felújítására, míg a Fertőrákosi Német Önkormányzat egy késő barokk német papi síremlék restaurálására kapott támogatást.

Az építészeti örökség, a temetők mellett fontos említést tenni a különféle szobrokról, emlékművekről vagy emléktáblákról, hiszen ezek a kulturális javak olyan elemeinek tekinthetők, amelyek a kisebbségi közösségek múltjára, dicső vagy éppen tragikus történelmi eseményeire, jeles személyiségeire való méltó megemlékezést teszik lehetővé. A helyi kisebbségi önkormányzatok programjában is igen gyakran megjelenik az emléktábla-avatás. A kisebbségi közösségek szempontjából jelentős szobrokról, emlékművekről, domborművekről, emléktáblákról sajnálatos módon nem készült adatbázis. A kisebbségi közösségek jeles művészeik, tudósaik, illetve más köztiszteletben álló személyiségeik szobrai és emléktáblái mellett legtöbbször a magyarországi letelepedés, betelepülés, a háborúk, forradalmak hősei, vagy tragikus történelmi események (német kitelepítés, roma holocaust, örmény genocídium, ukrán éhínség stb.) emlékére emelnek emlékműveket, szobrokat.

## Összegzés

A magyarországi kisebbségi közösségek esetében az asszimiláció mára már tény. Kérdés csupán az lehet, hogy az milyen mértékű az egyes kisebbségek esetében, és hogyan lehetne lelassítani. Az okok nyilvánvalóak, széles körben ismertek, az új- és legújabbkori tömeges nyelv- és kultúraváltás kiváltó okai között a munkaerő tömeges vándorlása, azaz a belső és külső migráció, a városiasodás, a társadalmi mobilitás, Magyarország társadalmának, településstruktúrájának vagy termelési struktúrájának átalakulása, s az ezekkel együtt járó életformaváltás jelenti a legfontosabb asszimilációs tényezőket. Mindemellett a magyarországi népcsoportok olyan történeti kisebbségként definiálhatóak, amelyeknek kialakulásuk idején még nem lehetett a szó mai értelmében vett nemzeti tudata. Identitásukban éppen ezért az etnikai-kulturális, nyelvi, származási, regionális motívumok mellett a történeti és az úgynevezett hungarus tudat komponensei is mindenkor fontos szerepet játszottak.

A természetes magyarosodás tehát elsősorban a magyarországi kisebbségek történeti, településszerkezeti sajátosságaival, valamint a többségi magyar társadalommal való konfliktusmentes együttéléssel, az akkulturációs folyamatokkal, a kétnyelvűséggel és a vegyes házassá-

gok nagy számával magyarázható. Emellett nem hagyhatók figyelmen kívül a 20. században megvalósított magyarosító intézkedések, főként az iskola- és a nyelvpolitika területén. A német és szlovák kisebbség számának jelentős csökkenésében mindezek mellett komoly szerepe volt a 1945–1948 között végrehajtott német kitelepítésnek, illetve a csehszlovák–magyar lakosságcserének.

Tanulmányunkban arra kerestük a választ, hogy a magyarországi kisebbségi közösségeknek milyen eszköztára van az asszimiláció lelassítására, a kisebbségi kultúra revitalizációjára, milyen szerepe van ebben a nyelvnek, vallásnak, az állam vagy a kisebbségi önkormányzatok által fenntartott, működtetett kisebbségi kulturális intézményrendszernek. Arra nem volt lehetőségünk, hogy minden egyes kisebbség esetében részletesen elemezzük a rendelkezésükre álló intézményrendszert (muzeális intézményeket, közművelődési intézményeket, művelődési házakat, könyvtárakat, színházakat, ének-zene és tánccsoportokat, kisebbségi médiát stb.). Így inkább arra tettünk kísérletet, hogy egy-egy olyan problémára mutassunk rá, mely mindegyik, vagy a kisebbségi közösségek többsége esetében jelentkezik.

Számos jogszabály deklarálja, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek nyelve, tárgyi és szellemi kultúrája, történelmi hagyományai, valamint a kisebbségi létükkel összefüggő más sajátosságaik különleges értékek, melyek megőrzése, ápolása, gyarapítása nem csak maguknak a kisebbségi közösségeknek az alapvető joga, de a többségi társadalom érdeke is. Ezért a kisebbségi közösségeknek joguk van saját kulturális intézményhálózat kialakítására, kisebbségi kulturális intézmények létrehozására. A kisebbségek az elmúlt években éltek is ezzel a lehetőséggel, hiszen az országos kisebbségi önkormányzatok egész sor intézményt hoztak létre. Azonban az intézmények jelentős része – gondolunk itt elsősorban a különféle helyi szinten tevékenykedő ének-, tánc- vagy zenekarra, színjátszó csoportra – gyakran mindenféle jogi, intézményesített forma nélkül működik.

Összességében megállapítható, hogy a kisebbségek kulturális autonómiájához szükséges intézményrendszer kiépült, működőképes. Ugyanakkor a finanszírozási nehézségek mellett a jogi szabályozásban is hiányosságok vannak, hiszen az nem minden esetben követi a valós viszonyokat, súlyos működési problémákat okozva, esetleg ellehetetlenítve egyes, egyébként jól működő, tényleges kisebbségi közösségeket szolgáló intézményeket.

# Felhasznált és ajánlott irodalom


*2001. évi népszámlálás. 4. Nemzetiségi kötődés. A nemzeti, etnikai kisebbségek adatai.* Budapest: Központi Statisztikai Hivatal, 2002.

A helyi kisebbségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai. *Önkormányzati Tájékoztató,* 1997. 64–67. p.

Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet: *A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága*. Budapest, 2008.

A magyar–csehszlovák lakosságcsere-egyezmény. In Romsics Ignác (szerk.): *Magyar történeti szöveggyűjtemény 1914–1999.* I. köt. Budapest: Osiris, 2000. 458–460. p.

A Magyar Köztársaság Miniszterelnökének két állásfoglalása a magyarországi szervezeti és etnikai kisebbségekkel kapcsolatos teendőkről. *Regio,* 1991. 2. sz. 211–212. p. http://epa.niif.hu/00000/00036/00006/pdf/143.pdf. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

*A nemzetiségek életkörülményei.* Budapest: KSH, 1995.

Ábrahám Barna: „Cselekedjetek jól vagy rosszul, csak tudja a világ, hogy a szlovákok élnek." *Pro Minoritate,* VII. évf. 11–17. 1999/tél. http://www.hhrf.org/prominoritate/1999/99tel002.html. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

Ács Zoltán: *Nemzetiségek a történelmi Magyarországon*. Budapest: Kossuth Könyvkiadó, 1984.

Ács Zoltán: A bolgár, görög, és örmény országos önkormányzatok (1995–1998). Regio, 1998. 4. sz. 72–85. p. http://epa.niif.hu/00000/00036/00034/pdf/. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

Ács Zoltán: A bolgár, görög, és örmény országos önkormányzatok (1995–1998). In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 203–214. p.

Acsády Ignácz (szerk.): Magyarország népessége a Pragmatica Sanctio korában 1715–1720. *Magyar Statisztikai Közlemények,* XII. Budapest, 1896.

Adatok a magyarországi kisebbségi önkormányzatok kialakulásáról és működéséről. *Regio,* 1997. 1. sz. 127–164. p. http://epa.niif.hu/00000/00036/00028/pdf/06.pdf. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

Andics Erzsébet: *Nemzetiségi kérdés, nemzetiségi politika.* Budapest: Szikra kiadás, 1946.

Arató Endre: *A nemzetiségi kérdés története Magyarországon* 1790–1849. I–II. Budapest: Akadémiai Kiadó, 1960.

Arató Endre: *Kelet-Európa története a 19. században.* Budapest: Tankönyvkiadó, 1971.

Arató Endre: *A magyarországi nemzetiségek nemzeti ideológiája.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 1983.

Arday Lajos – Hlavik György: *Adatok, tények a magyarországi nemzetiségekről*. Budapest: Kossuth, 1988.

Arday Lajos – Joó Rudolf: A nemzetiségi politika és a nemzetiségi jogok rendszerének néhány fontosabb vonása Magyarországon. In Arday Lajos – Joó Rudolf – Tarján G. Gábor (szerk.): M*agyarok és szlovének. Együttélésük és együttműködésük a jugoszláv–magyar határ mentén.* II. Szlovének a Rába-vidéken (Magyarország). Budapest: Állami Gorkij Könyvtár, 1987. 433–446. p.

Arday Lajos – Joó Rudolf – Székely András Bertalan: Nemzetiségi kultúra és nemzetiségi politika Magyarországon. *Magyar Tudomány,* 1985. 11. sz.

Arday Lajos – Joó Rudolf – Tarján G. Gábor (szerk.:) *Magyarok és szlovének***.** Budapest: Állami Gorkij Könyvtár, 1987.

Áts Erika (összeáll.): *Több nyelven – egy akarattal. Nemzetiségek a Magyar Népköztársaságban.* Budapest: Népművelési Propaganda Iroda, 1976.

*Az 1941. évi népszámlálás. Demográfiai adatok községek szerint.* Budapest: Stephanus nyomda Rt., 1947.

Az MSZMP Központi Bizottsága Politikai Bizottságának határozata nemzetiségi politikánk néhány időszerű kérdéséről és a nemzeti szövetségek 1978-ban esedékes kongresszusainak előkészítéséről. In Vass Henrik (szerk.): *Az MSZMP határozatai és dokumentumi, 1975–1980.* Budapest: Kossuth Könyvkiadó, 1983. 661–667. p. http://dediserver.eu/hosting/ethnodoc/data/H_19780110-1.pdf. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

Bácskai Vera: A görög kereskedők szerepe a főváros polgárosodásában. In Fokasz Nikosz (szerk.): Görögök Budapesten. *Budapesti Negyed,* 54. XIV. évf. 4. sz. 2006. tél. http://epa.oszk.hu/00000/00003/00038/bacskai.html. (Letöltve: 2010. 07. 20.)

Baka András: A nemzeti kisebbségek joga a politikai gondolkodás szemszögéből. *Jogtudományi Közlöny,* 1989. 3. sz. 115–119. p.

Baka András: Nemzetiségi vagy kisebbségi törvény. *Magyar Tudomány*, 1990. 4. sz. 385–393. p.

Baka András: Az új magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségi törvény koncepciójáról. *Regio*, 1990. 4. sz. 59–66. p.

Baka András: *Eötvös Józseftől Jászi Oszkárig.* Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1990.

Balázs György: A kiegyezés és a nemzeti kérdés. Megjegyzések a magyar nacionalizmus történetének egy fejezetéhez. *Világosság,* 1967. 3. sz. 158–164. p.

Balogh András: Európa és a nemzeti kisebbségi kérdés a második világháború után. *Európai utas,* 2003. 2. sz. http://www.hhrf.org/europaiutas/51/balogh.pdf. (Letöltve: 2010. 02. 11.)

Balogh Sándor (főszerk.) – Sipos Levente (szerk.): *A magyar állam és a nemzetiségek 1848–1993.* Budapest: Napvilág Kiadó, 2002.

Balogh Zsolt – Holló András – Kukorelli István – Sári János: *Az Alkotmány magyarázata*. Complex Kiadó, 2003.

Barabási Kun József: Tisza István liberálizmusa és szociális érzése. In *Tisza-emlékkönyv*. Debrecen Szabad Királyi Város és a Tiszántúli Református Egyházkerület Könyvnyomda-vállalata, Debrecen, 1928.

Baranyi Béla (szerk.): *Roma szegregációs folyamatok a csereháti és dél-baranyai kistérségekben*. Budapest: Gondolat Kiadó – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2005.

Bársony János: A készülő kisebbségi törvény és a cigány kisebbség. *Főiskolai Figyelő Plusz,* 1993. 2. sz. 206–209. p.

Bársony János: A kisebbségi önkormányzatok létrehozásának lehetőségei Budapesten. In Egyed Albert – Tokaji Nagy Erzsébet (szerk.): *Kisebbségek és önkormányzat. Az 1993. szeptember 27–29. között Szentendrén tartott konferencia előadásai és vitája.* Budapest: Minoritás Alapítvány, 1994. 113–117. p.

Barta János: *A kétfejű sas hatalmában. Új képes történelem.* Budapest: Magyar Könyvklub – Helikon Kiadó, 1997. 82. p. http://mek.oszk.hu/01900/01902/html/index289.html. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

Barth, Frederyk: Régi és új problémák az etnicitás elemzésében. *Regio,* 1996. 1. sz. 3–25. p. http://epa.niif.hu/00000/00036/00024/pdf/. (Letöltve: 2009. 12. 03.)

Bellér Béla: Az ellenforradalmi rendszer első éveinek nemzetiségi politikája (1919–1922). *Századok,* 1963. 6. sz.

Benoît-Rohmer, Florence: *The Minority Question in Europe. Texts and Commentary.* Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1996.

Bércesi Ferenc: A kisebbségi önkormányzatok működésének tapasztalatai 1994–2000. In Petrétei József (szerk.): *Emlékkönyv Bihari Ottó egyetemi tanár születésének 80. évfordulójára.* Pécs: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar – MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete, 2001. 37–46. p.

*Bethlen István angliai előadásai.* Budapest, 1934.

Bibó István: Memorandum a sváb kitelepítésről. In Czibulka Zoltán – Dr. Heinz Ervin – Dr. Lakatos Miklós (összeállítók): *A magyarországi németek kitelepítése és az 1941. évi népszámlás.* Budapest: Központi Statisztikai Hivatal, 2004. 192–196. p. http://www.nepszamlalas.hu/hun/egyeb/nemet/data/pdf/V_2.pdf. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

Binder Mátyás: Beások, etnikai mobilizáció és identitás. *Kisebbségkutatás*, 2009/2. 207–228. p.

Bindorffer Györgyi: *Kettős identitás. Etnikai és nemzeti azonosságtudat Dunabogdányban*. Budapest: Új Mandátum – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2001.

Bindorffer Györgyi: Gyorsjelentés a kisebbségek regisztrációs adatairól. Budapest, 2006. http://www.kisebbsegivalasztasok.mtaki.hu/adattar/tanulmanyok/tanulmanyok_20060720_1.html. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

Bindorffer Györgyi: Asszimiláció és túlélés. In Kovács Nóra – Szarka László (szerk.): *Tér és Terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréről*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 2002.

Bindorffer Györgyi: *Jövevényektől az államalkotó tényezőig – Nemzetiségek és nemzetiségpolitika Magyarországon 1790-től napjainkig.* 2010. http://www.kisebbsegiombudsman.hu/data/files/184992660.pdf.

Bindorffer Györgyi – Sólyom Barbara: A pomázi szerbek identitása. In Bindorffer Györgyi (szerk.): *Változatok a kettős identitásra. Kisebbségi léthelyzetek és identitásalakzatok a magyarországi horvátok, németek, szerbek, szlovákok és szlovének körében.* Budapest: Gondolat – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2007. 188–236. p.

Bíró Gáspár: *Az identitásválasztás szabadsága.* Budapest: Osiris–Századvég, 1995.

Bíró Gáspár: *A nemzeti és etnikai kisebbségi törvénytervezetének alapelvei.* A Minisztertanács Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Titkársága, 1989. (Kézirat, TLIK.)

Bíró Gáspár: Egyetemesség – emberi jogok – kisebbség. *Pro Minoritate,* 2006. V. évf. 1. tavasz. http://www.hhrf.org/prominoritate/1996/tavasz8.htm#E13E17. (Letöltve: 2008. 02. 03.)

Bodáné Pálok Judit: A magyar kisebbségi törvény megszületésének körülményei. *Acta Humana. Emberi jogi közlemények,* 1993a. 12–13 sz. 26–45. p.

Bodáné Pálok Judit: Egy törvény története. *Regio,* 1993b. 3 sz. 182–192. p.

Bodáné Pálok Judit: A kisebbségek és a kisebbségi törvény. In Demeter-Zayzon Mária (szerk.): *Másság – azonosság. Kisebbségismereti előadások Kőbányán.* Budapest: Kiadja a Budapest Kőbányai Önkormányzat Emberjogi, Kisebbségi Bizottsága, 1994a. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Massag_azonossag_I/pages/003_a_kisebbsegek_kisebbsegi_torveny.htm. (Letöltve: 2009. 01. 18.)

Bodáné Pálok Judit: A kisebbségek jogérvényesítési lehetőségei a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény alapján. In Egyed Albert – Tokaji Nagy Erzsébet (szerk.): *Kisebbségek és önkormányzatok. Az 1993. szeptember 27–29. között Szentendrén tartott konferencia előadásai és vitája.* Budapest: Minoritás Alapítvány, 1994b. 49–66. p.

Bodáné Pálok Judit: A kisebbségek önkormányzatai. Formáik, feladat- és hatáskörük, működésük, kapcsolódásuk a települési önkormányzatokhoz, finanszírozási rendszerük. *Kisebbségi Értesítő,* 1994c. 3. sz. 45–87. p.

Bodáné Pálok Judit: A kisebbségek önkormányzati képviselőinek választása. *Kisebbségi Értesítő,* 1994d. 3 sz. 87–129. p.

Bodáné Pálok Judit: *A kisebbségek jogai Magyarországon*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1994e.

Bodáné Pálok Judit: Kisebbségi jogok és intézmények Magyarországon. *Regio,* 1996. 1. sz. 125–141. p. http://epa.niif.hu/00000/00036/00024/pdf/08.pdf. (Letöltve: 2009. 04. 03.)

Bodáné Pálok, Judit – Cseresnyés, János – Vánkosné Tímár, Éva: *A kisebbségek jogai Magyarországon*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1994.

Bodáné Pálok Judit – Vánkosné Timár Éva: Országos kisebbségi önkormányzatok. *Kisebbségi Értesítő,* 1994. 3. sz. 130–141. p.

Bodáné Pálok Judit – Vánkosné Timár Éva: *Mit kell tudni a kisebbségi önkormányzatok létrehozásáról?* Budapest: Auktor Kiadó, 1995.

Bodáné Pálok Judit – Kaltenbach Jenő – Vánkosné Timár Éva (szerk): *Kisebbségi kódex. Jogszabálygyűjtemény.* Budapest: Auktor Könyvkiadó, 1995.

Bodonyi Ilona: A rendszerváltozás és a kisebbségi kérdés kezelésének összefüggései. In Kunszt Márta – Laczkóné Tuka Ágnes (szerk.): *Politikatudományi válaszok a XXI. század kihívásaira. VII. Politológus vándorgyűlés.* Pécs: Pécsi Tudományegyetem, 2001. 126–132. p.

Bogdán Béla: A cigány kisebbség rendszerváltás utáni helyzete a változások tükrében. *Regio,* 1993. 1. sz. 115–120. p.

Boka Tibor: Az 1998–99-es kisebbségi önkormányzati választások egyes tapasztalatairól. *Conviețuirea. Együttélés,* 1999. 2–3 sz. 96–100. p.

Bona Gábor: *Az 1848/49-es szabadságharc örmény hősei.* Budapest: Országos Örmény önkormányzat, 1995.

Bonifert Mária (szerk.): *Kitelepítettek és hazatérők. (A dunabogdányi svábok kálváriája).* Dunabogdány: Polgármesteri Hivatal, 1997.

Bonkáló Sándor: *A rutének (ruszinok).* Basel–Budapest: Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, 1996.

Borók György: A nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletének szabályozási modelljei Európában és Magyarországon. *Társadalmi Szemle,* 1998. 4. sz. 68–85. p.

Botlik József: *Csehszlovákia nemzetiségi politikája Kárpátalján 1919–1938–1939.* http://www.corvinuslibrary.com/ruszin/karpatalja1.doc. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

Botlik József: A rutén (ruszin) értelmiség önkormányzati törekvései, 1848–1918. In Donáth Lehel – Dr. Medvigy Endre – Dr. Molnárfi Tibor – Zelles László (szerk.): *Az „Ezeréves ruszin magyar együttélés a történelem tükrében".* Budapest: Belváros–Lipótváros Ruszin Kisebbségi Önkormányzata, 2005. 60–69. p.

Bottlik Zsolt: A szerb etnikai tér változásai a XX. században a mai Magyarország területén. *Kisebbségkutatás,* 2005. 2. szám. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2005_02/cikk.php?id=1261. (Letöltve: 2009. 02. 03.)

Bragyova András: Vannak-e kisebbségi jogok? Egyenlőség és kisebbség. *Állam- és Jogtudomány,* 1992. 1–4. sz. 153–183. p.

Brunner, Georg: *Die rechtliche Laga der Minderheiten in Mittel-, Ost- und Südosteuropa*. Osteuropa Rech, NSZK, 1994.

Brunner, Georg – Küpper, Herbert: Európai autonómia megoldások: A kisebbségi önkormányzatok autonómia-modelljének tipológiája. In Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről.* Budapest: Rejtjel Kiadó, 2005. 377- 403. p.

Caruha, Vangelio: *Magyarországi görögök.* Budapest: Körtánc Egyesület, 1998. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Kortanc_sorozat/Magyarorszagi_gorogok/pages/002_gorog.htm. (Letöltve: 2009. 01. 18.)

Caruha, Vangelio: A magyarországi görögök szellemi öröksége. In Demeter Zayzon Mária (szerk.): *Másság-azonosság. Kisebbségismereti előadások Kőbányán.* Budapest: Kőbányai Önkormányzat. 1994. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/

data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Massag_azonossag_I/index.htm. (Letöltve: 2009. 01. 18.)

Cholnoky Győző: *Állam és nemzet. Uralkodó nemzet- és nemzetiségpolitikai eszmék Magyarországon, 1920.* Budapest: Hatodik Síp Alapítvány, 1996.

Cholnoky Győző (szerk.): *Földönfutók. A Magyarországot érintő kényszertelepítések a II. világháború alatt és után.* Budapest: Lucidus, 2008.

Chronowski Nóra: Kisebbségi identitás – „különjogok" – alkotmányos követelmények. *Belügyi Szemle,* 2006. 4. sz.

Coleman, David: Projections of the ethnic minority populations of the United Kingdom 2006–2056. *Population and Development Review*, 2010/3. 441–486. p.

Czibulka Zoltán: A nemzetiség, az anyanyelv és a nyelvismeret összeírásának népszámlálási lehetőségei és problémái. In Sisák, Gábor (szerk.): *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén*. Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely, 2001, 124–140. p.

Csányi Edina: A kisebbségvédelem és egyes jogi kérdései. *Jogelméleti szemle,* 2004. 4. sz. http://jesz.ajk.elte.hu/csanyi20.html. (Letöltve: 2010. 06. 13.)

Csefkó Ferenc: A kisebbségi önkormányzatok közjogi státusa, működésük meghatározó területei. *Regio,* 1998. 4. sz. 39–52. p.

Csefkó Ferenc – Dombi Péter – Pálné Kovács Ilona – Tasnádi Péter: A kisebbségi önkormányzatok működésének empirikus vizsgálata (1994–1998). In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 59–162. p.

Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999.

Csonka Éva dr. – Deák Katalin dr. – Magyarné Braunsteiner Márta: Kisebbségi kalauz, 2007. Budapest: Miniszterelnöki Hivatal Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Főosztálya, 2007. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/Magyarorszagi_nemzetisegek_kotetei/Kisebbsegi_kalauz_2007/index.htm. (Letöltve: 2009. 04. 23.)

Dányi Dezső: *Az 1850–1857. évi népszámlálás.* Budapest: KSH, 1993.

Dányi Dezső – Dávid Zoltán: *Az első magyarországi népszámlálás (1784–1787).* Budapest: KSH, 1960.

Dávid Zoltán: A magyarországi nemzetiségek 1990-ben. *Valóság,* 1993. 10. sz. 34–42. p.

Dávid Zoltán: A nemzetiségi községek száma. *Valóság,* 1995. 5. sz. 69–77. p.

Davies, Anne C. L.: Perspectives on Labour Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

Deák Ágnes: Adatok Eötvös József 1850-es évekbeli tevékenységéhez. *Aetas,* 1997. 1. sz. 122–128. p. http://www.lib.jgytf.u-szeged.hu/folyoiratok/aetas/1997_1/1997_1tart.htm. (Letöltve: 2006. 11. 28.)

*Deák Ferencz beszédei.* Összegyűjtötte Kónyi Manó. II. kötet. 1842–1861. 2. bőv. kiad. Budapest, 1903. 529–530. p.

Demeter Judit: Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény – az Egyenlő Bánásmód Hatóság által lefolytatott eljárások tükrében. *Acta Humana,* 2006/1.

Demeter Zayzon Mária: *Kisebbségek – közösségek határon innen és túl. Válogatott írások a kisebbségkutatás köréből – 1988 – 2002.* Budapest: Books in Print Kiadó, 2002.

Demeter Zayzon Mária: Nemzetiségszociológiai vizsgálatok Komárom-Esztergom megye németek lakta településein 1989 és 1997 között. *Kisebbségkutatás,* 1998. 1. sz. 36–48. p.

Demeter Zayzon Mária: A tarjáni német kisebbségi önkormányzat. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 284–299. p.

Demeter Zayzon Mária: A magyarországi kisebbségek nyelvi jogai. In Nádor Orsolya –Szarka László (szerk.): *Nyelvi jogok, kisebbségek, nyelvpolitika Kelet-Közép-Európában*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 2003.

Demeter Zayzon Mária: A nemzetiségi kötődések újabb dimenziói Baranya megyében. In Füzes Miklós – Gyurok János (szerk.): *Kisebbségek jelene Baranya megyében.* Pécs: Baranya Megyei Önkormányzat – Pécs MJ Város – Kisebbségkutató Közalapítvány, 2007. 129–145. p.

Demeter Zayzon Mária (szerk.): *Másság-azonosság. Kisebbségismereti előadások Kőbányán.* Budapest: Kőbányai Önkormányzat, 1994. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Massag_azonossag_I/index.htm. (Letöltve: 2009. 01. 18.)

Dobos Balázs: A kisebbségi önkormányzati választójog kialakítása Magyarországon. *Kisebbségkutatás,* 2005. 4. sz. 496–512. p. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2005_04/cikk.php?id=981. (Letöltve: 2009. 12. 20.)

Dobos Balázs: A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek autonómiája. *Kisebbségkutatás,* 2006. 3. sz. 507–529. p. http://www.epa.oszk.hu/00400/00462/00031/cikke1e1.html. (Letöltve: 2010. 02. 20.)

Dobos Balázs: Kisebbségpolitika és kisebbségpolitikai intézményrendszer Magyarországon, 1948–1993 között. Regio, 2007. 3. sz. http://epa.oszk.hu/00000/00036/00067/pdf/147-172.pdf. (Letöltve: 2010. 08. 04.)

Dobos Balázs: A kisebbségi önkormányzatiság kérdőjelei. *Kommentár,* 2008. 5. sz. 16–25. p.

Dobos Balázs: *A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény történeti kronológiája.* 2009. http://adatbank.transindex.ro/regio/tortenelem/?intezmeny=107. (Letöltve: 2009. 12. 20.)

Dobos Balázs: A nemzeti és etnikai kisebbségek hatékony közéleti részvétele Magyarországon. *Regio*, 2009/2.

Dobszay Tamás: Település és lakóhely. In *Kettős Kötődés. Az Osztrák–Magyar Monarchia (1867–1918).* Encyclopaedia Humana Hungarica 08. Budapest, 2001. http://vmek.oszk.hu/01900/01905/html/index.html. (Letöltve: 2010. 03. 02.)

Dolmányos István: A „Lex Apponyi". (Az 1907. évi iskolatörvények). *Századok*, 1968. 3–4: 484–533. p.

Donáth Lehel – Dr. Medvigy Endre – Dr. Molnárfi Tibor – Zelles László (szerk.): *Az „Ezeréves ruszin magyar együttélés a történelem tükrében".* Budapest: Belváros–Lipótváros Ruszin Kisebbségi Önkormányzata, 2005.

Doncsev Toso: Gondolatok a kisebbségi törvényről. In Demeter Zayzon Mária (szerk.): *Másság – azonosság. Kisebbségismereti előadások Kőbányán.* Budapest: Kiadja a Budapest Kőbányai Önkormányzat Emberjogi, Kisebbségi Bizottsága, 1994. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Massag_azonossag_I/index.htm. (Letöltés: 2009. 12. 04.)

Doncsev Toso: Magyarország kisebbségi politikája. *Kisebbségkutatás,* 2000. 4. sz. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/index.php?lap=14. (Letöltve: 2008. 03. 21.)

Doncsev Toso: Legújabb változások a magyarországi kisebbségek helyzetében. In Sisák Gábor (szerk.): *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely, 2001. 11–29. p.

Doncsev Toso: A magyarországi kisebbségi törvény. *Kisebbségkutatás,* 2004. 1. sz. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2004_01/cikk.php?id=1020. (Letöltve: 2008. 03. 21.)

Drahos Ágoston–Kovács Péter: A magyarországi nemzeti kisebbségek oktatásügye 1945–1990. Néhány adat nemzeti kisebbségeinkről. *Regio,* 1991. 2. sz. 167–192. p.

Dubeczné Károlyi Éva: A kisebbségi önkormányzatok helye, szerepe. *Magyar Közigazgatás,* 2001. 9. sz. 554–563. p.

Dupcsik Csaba: Cigány háztartások jövedelmi viszonyai. *Magyar Tudomány,* 1997. 6. sz. 679–689. p.

Dupcsik Csaba: *A magyarországi cigányság története Történelem a cigánykutatások tükrében, 1890–2008.* Budapest: Osiris Kiadó, 2009.

Durst Judit: Több a kára, mint a haszna: Születésszabályozás a 'gettóban'. *Demográfia,* 2007/1. sz. 74–103.

Dzindzisz Jorgosz: A magyarországi görögök legújabb kori története. In Demeter Zayzon Mária (szerk.): *Másság – azonosság.* Budapest: Kőbányai Önkormányzat Emberjogi, Kisebbségi Bizottsága, 1994. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/Magyarorszagi_nemzetisegek_kotetei/Massag_azonossag_I/pages/000_konyveszeti_adatok.htm. (Letöltve: 2009. 02. 02.)

Egyed Albert – Tokaji Nagy Erzsébet (szerk.): *Kisebbségek és önkormányzat. Az 1993. szeptember 27–29. között Szentendrén tartott konferencia előadásai és vitája.* Budapest: Minoritás Alapítvány, 1994.

Eiler Ferenc: Az országos német, szlovák és horvát kisebbségi önkormányzatok első négy évi működésének tapasztalatai. *Regio,* 1998. 4 sz. 53–71. p. és In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 172–184. p.

Eiler Ferenc: Törekvések a kisebbségi önkormányzati választások reformjára 1998–2004. In Kovács Nóra – Osvát Anna – Szarka László: *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből III.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 2004. 209–226. p.

Eiler Ferenc: *A kisebbségi önkormányzati rendszer és tapasztalatai. Eredmények kérdőjelekkel.* Kézirat.

Eiler Ferenc – Kovács Nóra: A kisebbségi önkormányzatok rendszere Magyarországon. *Regio,* 2000. 3. sz. 81–111. p. http://www.epa.oszk.hu/00000/00036/00037/pdf/04.pdf. (Letöltve: 2010. 05. 02.)

Eötvös József: *Die Emancipation der Juden. Aus dem Ungarischen übersetzt von Hermann Klein.* Pest, 1840. (2. kiadás Pest, 1841.)

Eötvös József: *Magyarország különállása Németország egységének szempontjából*. (Németből fordította Toldy István.) Pest, 1861.

Eötvös József: A nemzetiségi kérdés. Pest, 1865. In Uő és Fenyő I. (szerk.): *Reform és hazafiság*. III. kötet. Budapest: Magyar Helikon, 1978. http://books.google.com/books?id=0rEMAAAAYAAJ&oe=UTF-8. (Letöltve: 2009. 12. 02.)

Eötvös József: Ausztria nemzetiségeinek egyenjogúságáról. In Uő és Fenyő I. (szerk.): *Reform és hazafiság*. II. kötet. Budapest: Magyar Helikon, 1978. http://mek.oszk.hu/05300/05343/html/02.htm. (Letöltve: 2009. 12. 02.)

Eötvös József: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra.* I–II. kötet. Budapest: Magyar Helikon, 1981.

Erb Mária – Knipf, Erzsébet: *A Magyarországi német kisebbség nyelve és nyelvhasználata az ezredfordulón.* http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/Nemzeti_es_etnikai_kisebbsegek_mo_on%20a%2020_sz/pages/026_moi_nemet.htm.

European Commission: *Equal pay, Exchange of good practices*. Luxemburg, 2007. http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=681&langId=en

European Commission: *Putting equality inot practice – What role for positive action*. Luxembourg, 2007.

European Commission: *Opinion on The Future of Gender Equality Policy after 2010 and on the priorities for a possible future framework for equality between women and men.* Luxemburg, 2010. http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do

Fedinec Csilla: *A kárpátaljai magyarság történeti kronológiája – 1918–1944.* Galánta–Dunaszerdahely: Fórum Intézet – Lilium Aurum Könyvkiadó. 2002. http://www.mtaki.hu/docs/fedinec_csilla_karpataljai_magyarsag_torteneti_kronologiaja_1918_1944/fedinec_csilla_karpataljai_magyarsag_kronologiaja.html. (Letöltve: 2010. 08. 14.)

Fedinec Csilla: Magyar pártok Kárpátalján a két világháború között. Fórum Társadalomtudományi Szemle, IX. évf., 2007. 1. sz. 83–110. p. http://epa.oszk.hu/00000/00033/00028/pdf/83-110.pdf. (Letöltve: 2010. 08. 14.)

Fehér István: *A magyarországi németek kitelepítése. 1945–1950.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 1988.

Fehér István: Az utolsó percben. Magyarország nemzetiségei 1945–1990. Budapest: Kossuth Könyvkiadó, 1993.

Fényes Elek: *Magyarország leírása.* Pesten: Nyomtatott Beimelnél, 1847. http://books.google.com/books?id=lgsIAAAAQAAJ&pg=PA1&dq=fenyes+elek&ei=7eXwRtCRAoH87gKo7cHrBg#PPA8,M1. (Letöltve: 2009. 01. 19.)

Finta István: A kisebbségi önkormányzatokat érintő hatályos magyar szabályozás. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 25–37. p.

Fleck Gábor: Néhány bekezdés a kisebbségi önkormányzatokról. In *Jelentés a Tárki önkormányzati kutatásáról.* Budapest, 2003. 17–23. p. http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a187.pdf. (Letöltve: 2008. 12. 21.)

Fleck Gábor – Virág Tünde: Egy beás közösség múltja és jelene. Budapest: MTA Politikai Tudományok Intézete Etnoregionális Kutatóközpont, 1999.

Fodor Péter – Kővágó László – Stark Ferenc – Verseghi György (szerk.): *Együtt a nemzetiségekkel. Nemzetiségi politikai a mai Magyarországon,* Budapest: Kossuth Könyvkiadó, 1984.

Font Márta – Varga Beáta: *Ukrajna története.* Szeged: Bölcsész Konzorcium, 2006. http://mek.oszk.hu/04800/04809/04809.pdf. (Letöltve: 2010. 08. 14.)

Forray R. Katalin: Nemzetiségek, kisebbségek. *Educatio,* 1998. 11. sz. 50–66. p. http://www.hier.iif.hu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/1161. (Letöltve: 2010. 05. 14.)

Föglein Gizella: Magyar–jugoszláv népcsere egyezmény-tervezet – 1946. *Századok,* 1996a. 6. sz. 1553–1570. p.

Föglein Gizella: Közvetíteni a „párt és az állam" jelszavát. Nemzetiségi-kisebbségi szövetségek – 1958–72. *História,* 1996b. 9–10. sz. 45–47. p.

Föglein Gizella: *Nemzetiség vagy kisebbség*. Budapest: Ister Kiadó és Kulturális Szolgáltató Iroda, 2000. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/Magyarorszagi_nemzetisegek_kotetei/Nemzetiseg_vagy_kisebbseg/pages/003_torvenytervezet.htm. (Letöltve: 2009. 04. 17.)

Föglein Gizella: Nemzetiségi oktatás a Rákosi kurzus idején. *Új Pedagógia Szemle,* 2004. 6. sz. http://www.oki.hu/cikk.php?kod=2004-06-mk-Fogle in-Nemzetisegi.html. (Letöltve: 2009. 04. 17.)

Föglein Gizella: Nemzetiségi demográfiai dilemmák Magyarországon (1945–1980). *Kisebbségkutatás*, 2005/3. 366–377.

Föglein Gizella: *Etnikum és educatio. A magyarországi nemzetiségek és alsó fokú oktatásuk állami szabályozása 1945–1985.* Budapest: Napvilág Kiadó, 2006.

Fraser, Sir Angus: *A cigányok.* Budapest: Osiris Kiadó, 2000.

Füves Ödön: Gründungsurkunde der griechischen Gemeinde in Pest aus dem Jahre 1802. *Μακεδονικά* 11. 1971. 335–341. p. Klny.: Makēdōnika.

Füves Ödön: *A pesti görögök iskolái.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 1973. 98–104. p. Klny. az Antik Tanulmányokból.

Füzes Miklós: Az 1941. évi népszámlálás és az 1945. évi összeírás részeredményei Baranya járásaiban. A népesség száma, anyanyelvi és nemzetiségi megoszlása. *Baranyai Művelődés*, 1979. 2. sz. 103–107. p.

Füzes Miklós: A kisebbségi struktúra kialakulása és változásai. In Füzes Miklós – Gyurok János (szerk.): *Kisebbségek jelene Baranyában. 2005. Kisebbségek együttélése.* 8. Pécs: Baranya megyei Önkormányzat – Pécs MJ Város – Kisebbségkutató Közalapítvány, 2007. 13–22. p.

Füzes Miklós – Gyurok János (szerk.): *Kisebbségek jelene Baranya megyében.* Pécs: Baranya Megyei Önkormányzat – Pécs MJ Város – Kisebbségkutató Közalapítvány, 2007.

Galambos József: A cigánykérdés megoldása. *Orvosok lapja – Népegészségügy*, 1947. 36. sz. 1446–1450. o

Galántai József: *Trianon és a kisebbségvédelem.* Budapest: Maecenas, 1989.

Galántai József: *Nemzet és kisebbség Eötvös József életművében.* Budapest: Korona, 1995.

Gángó Gábor: Az 1868. évi nemzetiségi törvény korunk nemzetiségpolitikájának tükrében. *Barátság,* 2003. 10. évf. 4027–4031. p. http://nemzetisegek.hu/repertorium/2003/05/Bar02.pdf. (Letöltve: 2010. 01. 23.)

Gángó Gábor: „…mód nyújtassék neki gyermekei nevelésére, kimővelésére" Az 1868. évi törvény korunk nemzetiségpolitikájának tükrében. *Új Horizont,* 2004. 1. sz. 79–88. p. http://www.phil-inst.hu/en/publications/2004_publ.html. (Letöltve: 2008. 08. 22.)

Gellérné Lukács, Éva: A szebbik … A női munkavállalók védelme a munkajogban. *Humán Saldo,* VI. évf., 2009/5–8.

Gerencsér Balázs – Juhász Albin: *A kisebbségi autonómia* (működő modellek, magyar elképzelések). Budapest, 2001. http://www.hhrf.org/autonomia/. (Letöltve: 2009. 02. 02.)

Gerő Lajos (szerk.): *Pallas Nagylexikona*. Budapest: Pallas, 1897.

G. Fekete Éva: Cigányok a Cserehát–Hernád–Bódva vidéken. Tájegységi elemzés. In Baranyi Béla (szerk.): *Roma szegregációs folyamatok a csereháti és a dél-baranyai kistérségekben.* Budapest: Gondolat – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2005. 53–83. p. http://www.mtaki.hu/docs/roma_szegregacios_folyamatok/roma_szegregacios_folyamatok_g_fekete_eva_ciganyok_a_cserehat_hernad_bodva_videken.pdf. (Letöltve: 2010. 02. 23.)

Girán János – Gyurok János: Kisebbségek Baranya megyében. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 217–226. p.

Girasoli, Nicola: A *nemzeti kisebbségek fogalmáról.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 1995.

Glatz Ferenc: A kisebbségi kérdés Közép-Európában tegnap és ma. *História*, 1992. 1. sz.

Grósz András (szerk.): *Jakob Bleyer.* Budaörs: Budaörs Német Nemzetiségi Önkormányzata, 2008.

Gudmundur, Alfredsson: Kisebbségi jog: nemzetközi standardok és ellenőrzési mechanizmusok. *Regio*, 1998/4.

Gulya Károly: A magyarországi rutén kérdés 1910–1914 között. *Acta Universitatis Szegediensis*, 1968.

Gyenei, Márta: A 'stratégiai gyerek'. *Népszabadság*, 1998. november 14.

Gyergyói Sándor: *A kirekesztéstől a beilleszkedésig I–II.* Debrecen: Mozaik, 1990.

Gyivicsán Anna – Krupa András: *A magyarországi szlovákok.* Budapest: Útmutató, 1998.

Gyivicsán Anna – Tóth István: Szlovákok. In *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon*. Budapest: Auktor Kiadó, 1998. 317–354. p.

Győri Szabó Róbert: *Kisebbségpolitikai rendszerváltás Magyarországon a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Kollégium és Titkárság történetének tükrében (1989–1990).* Budapest: Osiris, 1998.

Gyulavári Tamás (szerk.): *Az Európai unió szociális dimenziója*. Budapest: SzCsM, 2004.

Gyurok János: *A magyarországi horvátok*. Pécs: Gálos Nyomdász Kft., 1998.

Gyurok János: Az országos kisebbségi önkormányzatok működésének tapasztalatai. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 165–171. p.

Gyurok Gordana – Gyurok János – Pavlovics Attila: Kisebbségi társadalom, kisebbségi törvény. In Füzes Miklós – Gyurok János (szerk.): *Kisebbségek jelene Baranya megyében.* Pécs: Baranya Megyei Önkormányzat – Pécs MJ Város – Kisebbségkutató Közalapítvány, 2007. 32–41. p.

Hablicsek László: Kísérlet a roma népesség előreszámítására 2050-ig. In Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): *Cigánynak születni.* Budapest: Új Mandátum, 2000. 243–376. p.

Hablicsek László: Kísérleti számítások a roma lakosság területi jellemzőinek alakulására és 2021-ig történő előrebecslésére. *Demográfia*, 2007/1. 7–54. p.

Hablicsek László: A roma népesség iskolázottságának területi alakulása: tények és becslések. *Kisebbségkutatás*, 2007/4. 729–766. p.

Hablicsek László – Illés Sándor: A népesség fejlődése és mozgása a Földön, Európában és Magyarországon. In. Nánási Irén (szerk.): *Humánökológia.* Budapeat: Medicina, 2005. 329–373. p.

Hajdú Tibor: *A nemzetiségi kérdés és az 1918–1919-es forradalmak.* Budapest: Kossuth, 1964.

Halász Iván – Majtényi Balázs: Létrehozhatók-e a kisebbségi választói névjegyzékek Magyarországon? In Halász Iván – Majtényi Balázs (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás? Az identitásválasztás szabadsága és a nemzeti hovatartozás nyilvántartás nyilvántartása.* Budapest: Gondolat Kiadói Kör – MTA Jogtudományi Intézet, 2003. 295–310. p.

Halász Iván – Majtényi Balázs (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás? Az identitásválasztás szabadsága és a nemzeti hovatartozás nyilvántartás nyilvántartása.* Budapest: Gondolat Kiadói Kör – MTA Jogtudományi Intézet, 2003.

Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok.* Budapest: Osiris Kiadó, 2003.

Hamberger Judit: *A szlovákok történelme.* http://szlavintezet.elte.hu/szlavtsz/slav_civil/szlovak-tortenelem.htm. (Letöltve: 2009. 12. 02.)

Hambuch Géza: Javaslatok nemzetiségi törvény megalkotásához. Tervezet (Kézirat). 1988. TLIK.

Hanák Péter: *Jászi Oszkár dunai patriotizmusa.* Budapest: Magvető, 1985.

Hargitai János: *A kisebbségi jogalkotás időszerű feladatai. Kisebbségek együttélése 3.* Pécs: Kisebbségkutató Közalapítvány Kuratóriuma, 2001. 94–100. p.

Havas Gábor: A Baranya megyei teknővájó cigányok. In Andor Mihály (szerk.): *Cigányvizsgálatok.* Budapest: Művelődéskutató Intézet, 1982. 61–140. p.

Herbai István: *A magyar nemzetiségi politika a rendszerváltás éveiben.* Budapest: Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 1992. http://www.mek.iif.hu/porta/szint/tarsad/politika/hungpol/herbai.hun. (Letöltve: 2008. 01. 08.)

Herczeg Ferenc: Nemzetiségi politikánk eredményei és feladatai. *Pártélet,* 1978. 4. sz. 36–41.

Hoóz, István: *A magyarországi cigányösszeírásokról és a cigány népesség számának alakulásáról*. Pécs: Janus Pannonius Tudományegyetem, 1989. 8–124. p.

Hoóz, István: A nemzetiségi struktúra átalakulása a Kárpát-medencében. *Statisztikai Szemle*, 1996/11. sz. 930–939. p.

Hoóz István: Népszámlálás és nemzetiség. *Kisebbségkutatás,* 2000. 4. sz. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2000_04/cikk.php?id=345. (Letöltve: 2007. 04. 21.)

Hoóz István – Kepecs József – Klinger András: *A Baranya megyében élő nemzetiségek demográfiai helyzete 1980-ban*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja, 1985.

Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): *Cigánynak születni. Tanulmányok, dokumentumok.* Budapest: Aktív Társadalom Alapítvány – Új Mandátum Könyvkiadó, 2000.

Horváth Katalin: Az önkormányzati választások jogi háttere. *Író Gergely Alapítvány,* II. évfolyam, 6. sz. 2002. november http://www.iroga.hu/onkormanyzati/horvath.htm. (Letöltve: 2009. 08. 30.)

Horváth Lajos: *Kárpátalja képviselete a magyar országgyűlésben*. Budapest: Tarsoly Kiadó, 2008.

Horváth Mihály: *Magyarország történelme*. VII. kötet. Budapest: Franklin-Társulat Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda, 1873. http://www.archive.org/details/magyarorszgt07horvuoft. (Letöltve: 2010. 01. 20.)

Ignotus: A magyar kultúra és a nemzetiségek. *Nyugat,* 1908. I. évf. 4. szám. http://epa.oszk.hu/00000/00022/00004/00101.htm. (Letöltve: 2009. 02. 02.)

Illés, Sándor: Magyarország munkaerő vonzása. In Illés Sándor (szerk.): *Magyarország vonzásában*. Budapest: KSH Népességtudományi Kutató Intézet, 2009. 13–28. p.

Illés Sándor – Kincses Áron: Migráció és cirkuláció. *Statisztikai Szemle*, 2009/7–8. 729–747. p.

Illés Sándor – Hablicsek László: *A külső vándorlások népességi hatásai Magyarországon 1955–1995 között*. Budapest: KSH Népességtudományi Kutató Intézet, 1996.

Ispánovity Márton: *Az országos kisebbségi önkormányzatok intézményesülési folyamata*. A 2006. május 11–12-én tartott bajai kisebbségi konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata. http://www.szmm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=1608

Issekutz Sarolta Dr.: Örménymagyarok, Akik Hatottak, Alkottak, Gyarapítottak, Hogy A Haza Fényre Derüljön, s Kincses Legyen Kolozsvár – Szamosújvár 2001. Szeptember 14–16. Iv., Jubileumi Konferencia. Budapest: Erdélyi Örmény Gyökerek Kulturális Egyesület, 2002.

Janek István: Piliscsévi Szlovák Kisebbségi Önkormányzat. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 325–332. p.

Janky Béla: A korai gyermekvállalást meghatározó tényezők a cigány nők körében. *Demográfia*, 2007/1. 55–73. p.

Jászi Oszkár: A *Habsburg Monarchia felbomlása.* Budapest: Gondolat, 1982.

Jászi Oszkár: *A nemzeti államok kialakulása és a nemzetiségi kérdés*. Budapest: Gondolat, 1986.

Jászi Oszkár: *A monarchia jövője. A dualizmus bukása és a Dunai Egyesült Államok*. Budapest: ÁKV– Maecenas, 1988.

Joó Rudolf: *Nemzeti és nemzetiségi önrendelkezés, önkormányzat, egyenjogúság*. Budapest: Kossuth, 1984.

Joó Rudolf: *Etnikumok és regionalizmus Nyugat-Európában*. Budapest: Gondolat, 1988.

Jóri András dr. – Kállai Ernő dr.: Jelentés az etnikai adatok kezeléséről szóló vizsgálat megállapításairól. 2009. november 9. http://www.kisebbsegiombudsman.hu/data/files/158627216.pdf. (Letöltve: 2010. 09. 22.)

Jova Éva: A Szegedi Román Kisebbségi Önkormányzat. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 333–340. p.

Juhász István (szerk.): *Tudományos Gyűjtemény 1817–1841.* I. kötet. Budapest: Magvető Kiadó, 1985.

Kádár Zsuzsa: Cigánykérdés a 20. század végi Magyarországon. *Regio*, 1993. 1. sz. 84–101. p.

Kállai Ernő: Az abonyi cigány kisebbségi önkormányzat működése. *Regio*, 1998. 4. sz. 99–110. p. és Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 300–307. p.

Kállai Ernő: A magyarországi cigányok története. In Kállai Ernő – Törzsök Erika (szerk.): *Cigánynak lenni Magyarországon. Jelentés 2000.* Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Programiroda, 2001.

Kállai Ernő: *A cigányok és a kisebbségi önkormányzati rendszer.* Budapest, 2003. http://www.kisebbsegivalasztasok.mtaki.hu/adattar/tanulmanyok/kallai_erno_a_ciganyok_es_a_kisebbsegi_onkorm_rendszer.html. (Letöltve: 2009. 03. 24.)

Kállai Ernő: *Helyi cigány kisebbségi önkormányzatok Magyarországon*. Budapest: Gondolat Kiadó – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2005.

Kállai Ernő: *Helyi cigány kisebbségi önkormányzatok elméleti modellje és működési gyakorlata Magyarországon.* Phd értekezés, Miskolc, 2008. 14. p. (Kézirat, Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam és Jogtudományi Doktori Iskola.)

Kállai Ernő (szerk.): *A magyarországi cigány népesség helyzete a 21. század elején.* Budapest: MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2003. http://www.mtaki.hu/docs/moi_cig_nep_kut_gyorsjel/kallai_cko_moi_cig_nep_kut_gyorsjel.pdf. (Letöltve: 2009. 03. 24.)

Kállai Ernő – Törzsök Erika: *Cigánynak lenni Magyarországon Jelentés – 2003: látványpolitika és megtorpanás*. Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, 2003.

Kálmán András: A magyar cigányok problémája. *Társadalmi Szemle,* 1946. 8–9. sz. 656–658. p.

Kaltenbach Jenő: Kisebbségi önkormányzatok – hogyan tovább? *Barátság,* 1995. június 15. 842–845. p.

Kaltenbach Jenő: *Európai szabályozású kisebbségi törvényt*. http://www.nemzetisegek.hu

Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről.* Budapest: Rejtjel Kiadó, 2005.

Kardos Gábor*: Kisebbségek: Konfliktusok és garanciák*. Budapest: Gondolat Kiadó, 2007.

Kassai Géza: *Magyar történelmi sorsfordulók és a nemzetiségi kérdés.* Budapest: Kossuth, 1959.

Katus László: Egy kisebbségi törvény születése. Az 1868. évi nemzetiségi törvény évfordulójára. *Regio,* 1993. 4. sz. 99–128. p. http://www.epa.oszk.hu/00000/00036/00016/pdf/07.pdf. (Letöltve: 2008. 10. 29.)

Katus László: Etnikumok, nemzetiségek. In *Kettős Kötődés. Az Osztrák–Magyar Monarchia (1867–1918).* Encyclopaedia Humana Hungarica 08. Budapest: 2001. http://vmek.oszk.hu/01900/01905/html/index.html. (Letöltve: 2010. 03. 02.)

Katus László: Nemzetiségi kérdés, nemzetiségi politika 1848–1849-ben. *Kisebbségkutatás,* 2002. 1. sz. http://www.epa.oszk.hu/00400/00462/00013/index.htm. (Letöltve: 2008. 07. 29.)

Katus László: Deák Ferenc és a nemzetiségi kérdés. *Kisebbségkutatás*, 2003. 3. sz. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2003_03/cikk.php?id=788. (Letöltve: 2008. 07. 30.)

Kemény G. Gábor. *Iratok a nemzetiségi kérdés történetéhez Magyarországon a dualizmus korában.* Budapest: MTA Történettudományi Intézet, 1999.

Kemény István: *Válság után: Szegények, munkanélküliek, cigányok, versenyképtelen*ek. A Szociológiai Társaság Kongresszusán 2002. december 12-én tartott előadás javított és kibővített szövege. http://szochalo.hu/hireink/article/106063/3218/. (Letöltve: 2009. 12. 20.)

Kemény István: Tennivalók a cigányok/romák ügyében. In Kemény István (összeállította): *A cigányok Magyarországon.* Budapest: Magyar Tudományos Akadémia, 2004a. 229–256.

Kemény István: A magyarországi cigány népesség demográfiája. *Demográfia,* 2004b. 3–4: 335–346. http://demografia.hu/Demografia/2004_3-4/Kemeny%20Istvan_kozl.pdf.

Kemény István (szerk.): *A magyarországi romák.* Változó Világ 31. Budapest: Press Publica, 2000a.

Kemény István (szerk.): *A romák/cigányok és a láthatatlan gazdaság*. Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely, 2000b.

Kemény István (összeáll.): *A cigányok Magyarországon*. „A roma népesség helyzete" címmel 1997. november 19-én rendezett konferencia előadásai alapján. Budapest: MTA Társadalomkutató Központ, 2004.

Kemény István – Janky Béla: Cigány népesség Magyarországon az ezredfordulón. A cigány nemzetiségi adatokról. *Kisebbségkutatás*, 2003. 2. sz. 309–383. p. http://epa.oszk.hu/00400/00462/00018/pdf/05.pdf. (Letöltve: 2008. 06. 18.)

Kemény István – Janky Béla: *A 2003. évi cigány felmérésről. Népesedési, nyelvhasználati és nemzetiségi adatok*. 2003a. http://www.romapage.hu/hircentrum/article/107278/2964/page/1/. (Letöltve: 2008. 12. 9.)

Kemény István – Janky Béla: A cigányok foglalkoztatottságáról és jövedelmi viszonyairól a 2003. évi országos cigánykutatás alapján. *Esély,* 2003. 3. 24–24. p. http://szocio.btk.ppke.hu/regi/BAtematika/BBNSZ00101szoc1/5.ora_Kemeny_Janky.pdf. (Letöltve: 2008. 06. 18.)

Kemény István – Janky Béla: *A 2003. évi cigány felmérésről. Népesedési, nyelvhasználati és nemzetiségi adatok*. http://beszelo.c3.hu/03/10/07kemeny.htm. (Letöltve: 2008. 06. 18.)

Kemény István – Janky Béla: *Települési és lakásviszonyok.* http://beszelo.c3.hu/04/04/13kemeny.htm. (Letöltve: 2008. 06. 18.)

Kemény István – Janky Béla – Lengyel Gabriella: A magyarországi cigányság. 1971–2003. Budapest: Gondolat Kiadó – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2004.

Kemény István – Rupp Kálmán – Csalog Zsolt – Havas Gábor: *Beszámoló a magyarországi cigányok helyzetével foglalkozó 1971-ben végzett kutatásról.* Budapest: MTA Szociológiai Kutató Intézet, 1976.

Kerékgyártó T. István: Kisebbségi önkormányzatiság és a kulturális autonómia. *Magyar Közigazgatás,* 1999. 12. sz. 720–723. p.

Kertesi Gábor: Cigány foglalkoztatás és munkanélküliség a rendszerváltás előtt és után. In Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): Cigánynak születni. Budapest: Új Mandátum, 2000. 425–471. p.

Kirakoszkjan, Dzson: *Az ifjútörökök és az örmény genocidim 1915–2005.* Budapest: Örmény Kulturális és Információs Központ, é. n.

Király Miklós: *A diszkrimináció tilalma az Európai Bíróság joggyakorlatában*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 1996.

Kisebbségi választási előkészületek – trükkös képviselők. *HVG,* 2002. 08. 10. 32. sz. 95–98. p.

Kiss Szilvia (szerk): *Kiteljesedő kulturális autonómia,* 2003–2006. Budapest: Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, 2006.

Kniezsa István: *Magyarország népei a XI. században. Szent István Emlékkönyv.* II. k. Budapest: 1938. Új kiadás: Budapest: Lucidus Kiadó, 2000.

Kocsis Károly: Magyarország nemzetiségei településterületének átalakulása. In *Nemzetiségi ismeretterjesztés 2.* Budapest: TIT, 1998. 17–40. p.

Kocsis Károly: Az 1998. évi kisebbségi önkormányzati választások néhány etnikai földrajzi sajátossága. In Sisák Gábor (szerk.): *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely, 2001. 96–123. p.

Kocsis Károly – Kovács Zoltán: *A cigány népesség társadalom földrajza*. Budapest: MTA Politikai Tudományok Intézete, 1991.

Kolláth György: Kisebbségi képviselet: kudarcok, kritikus közelítések, kiutak. *Társadalmi Szemle,* 1995. 8–9. sz. 94–102. p.

Krajcsir Piroska – Dzsotján Gagik (szerk.): Tanulmányok az örmény népirtás témaköréből. Budapest: Ararát Kulturális Egyesület, 2008.

Kriza Ildikó: Magyar szabadságharc a ruszin népköltészetben. In Eperjessy Ernő (szerk.): *Tanulmányok a magyarországi görög, bolgár, lengyel, örmény, ruszin nemzetiségek néprajzából.* Budapest: Magyar Néprajzi Társaság, 2000. 136–146. p.

Korhecz Tamás, ifj.: A kisebbségi autonómiáról címszavakban. *Európai Utas*, 1999/4. 37. sz. http://www.hhrf.org/europaiutas/19994/index.htm. (Letöltve: 2009. 02. 02.)

Korhecz Tamás, ifj.: A kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv közjogban. *Kisebbségkutatás*, 2002. 4. sz. http://epa.oszk.hu/00400/00462/00016/6.htm. (Letöltve: 2009. 02. 02.) és In Halász Iván – Majtényi Balázs (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás? Az identitásválasztás szabadsága és a nemzeti hovatartozás nyilvántartás nyilvántartása.* Budapest: Gondolat Kiadói Kör – MTA Jogtudományi intézet, 2003. 90–126. p.

Kósa László: Nemzetiségek a mai Magyarországon. *Valóság,* 1969. 4. sz. 12–22. p.

*Kossuth Lajos üzenetei.* Szabad György összeállítása. Budapest: Neumann Kht., 2004. http://mek.oszk.hu/04800/04882/. (Letöltve: 2008. 12. 20.)

Kovács Endre: Szemere Bertalan és a nemzetiségi törvény. In Uő: *Szemben a történelemmel. A nemzetiségi kérdés a régi Magyarországon.* Budapest: Magvető, 1977. 353–365. p.

Kovács Katalin: Közelképek egy eminens köz(ös)ség eminens önkormányzatáról. Bóly 1990–1994. In Bőhm Antal – Szoboszlai György (szerk.): *Önkormányzati választások 1994. Politikai szociológiai körkép*. Budapest: MTA PTI, 1996. 365–397. p.

Kovács Katalin – Váradi Mónika Mária: Német kisebbségi önkormányzatok: Németbóly, Nagynyárád, Pilisvörösvár, Solymár. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 265–283. p.

Kovács Martin: Az Országos Kisebbségi Önkormányzat tevékenysége. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 185–202. p.

Kovács Nóra: Egy magyarországi rác falu horvát kisebbségi önkormányzatának működési tanulságai. *Regio,* 1998. 4. sz. 86–98. p.

Kovács Nóra: Egy magyarországi rác falu (Dusnok) horvát kisebbségi önkormányzatának működési tanulságai. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 308–313. p.

Kovács Péter: Területi autonómiák és speciális státuszok nemzetközi jogi és diplomácia történeti összefüggése. A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája – aláírás után, ratifikálás előtt c. tatabányai nemzetközi konferencián tartott előadás anyaga alapján. *Magyarság és Európa,* 1994. 2. sz. 77–84. p.

Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Budapest: Osiris, 1996.

Kovács Péter: A kisebbség definíciójáról és a többség-kisebbség viszonyáról. In Uő: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem.* Budapest: Osiris Kiadó, 1996.

Kovács Péter: Az autonómia a nemzetközi jogban. In Tabajdi Csaba – Barényi Sándor (szerk.): *Kisebbségi érdekérvényesítés, önkormányzatiság, autonómiaformák*. Budapest: Osiris Kiadó, 1997.

Kovacsics József: A történeti demográfia és nyitott kérdései az Árpád-kori népesség számára vonatkozóan. In Dr. Kovacsics József (szerk.): *Magyarország történeti demográfiája (896–1995*). Budapest: KSH, 1997.

Kováts András (szerk.): *Roma migráció.* Budapest: MTA Kisebbségkutató Intézet, 2002.

Kozma István: A magyarországi mikrokisebbségekről az előzmények és a 2001. évi népszámlálás tükrében. In Kovács Nóra – Szarka László (szerk.): *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás kérdésköréből II.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 2003. 325–399. p.

Kővágó László: Államszövetségi tervek a Tanácsköztársaság idején. *Történelmi Szemle*, 1966. 3–4. sz. 298–324. p.

Kővágó László: Népköztársaságunk nemzetiségi politikájáról. *Társadalmi Szemle,* 1968. 11. sz. 29–38. p.

Kővágó László: *Kisebbség-nemzetiség.* Budapest: Kossuth. 1977.

Kővágó László: *Nemzetiségek a mai Magyarországon.* Budapest: Kossuth, 1981.

Kővágó László: *A magyar kommunisták és a nemzetiségi kérdés.* Budapest: Kossuth, 1985.

Kövér György: Rotschild – Sina – Wodianer – Bécsi bankárok az ún. magyar konzorciumban 1867 után. Budapesti Negyed, 2006. 54. 4. sz. http://www.epa.oszk.hu/00000/00003/00038/kover.html. (Letöltve: 2008. 12. 05.)

Kristó Gyula: Magyarország lélekszáma az Árpádkorban. In Dr. Kovacsics József (szerk.): *Magyarország történeti demográfiája (896–1995*). Budapest: KSH, 1997.

Kurdi Krisztina: *A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek kulturális helyzete*. Budapest, 2001. http://www.jadat.hu/kurdi2.pdf. (Letöltve: 2007. 04. 13.)

Ladányi János: *Szociális és etnikai konfliktusok: tanulmányok a piacgazdasági átmenet időszakából: 1987–2005.* Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó, 2005.

Ladányi János: Az antiszegregációs programok szükségességéről és lehetőségeiről. *Kritika*, 2007. október. http://www.kritikaonline.hu/kritika_07oktober_ladanyi.html. (Letöltve: 2009. 12. 14.)

Ladányi János – Szelényi Iván: *A kirekesztettség változó formái.* Budapest: Napvilág Kiadó, 2004.

Lakatos Miklós: A magyar társadalom átalakulásának főbb jellemzői a rendszerváltozást követő évtizedben. In Gyurgyík László – Sebők László (szerk.): *Népszámlálási körkép Közép-Európából*. Budapest: Teleki László Alapítvány, 2003. 10–30. p.

Lásztity, Péro: *Támogassa-e az állam a nem országos önkormányzati fenntartású kisebbségi intézmények működését?* http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Kiteljesedo_kulturalis_autonomia_2006_2007/pages/017_lasztity_pero.htm.

Levélváltás a magyarországi kisebbségi törvénytervezetről. *Regio,* 1991. 1. sz. 194–190. p. http://epa.oszk.hu/00000/00036/00005/pdf/21.pdf. (Letöltve: 2008. 12. 14.)

Ligeti György: Cigányok a felvilágosodás korában. In Uő: *Cigány népismereti tankönyv*. Piliscsaba: Konsept-H Kiadó, 2004. http://www.romaweb.hu/doc/tortenelem/ciganyok_felvilagosodas_koraban_lgy.pdf. (Letöltve: 2009. 11. 23.)

Ligeti György – Varga Ilona: *Magyarországi cigányok.* Budapest: Körtánc Egyesület. 1998. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/Kortanc_sorozat/Magyarorszagi_ciganyok/pages/011_magyarorszagi.htm. (Letöltve: 2009. 11. 23.)

Litván György: *Jászi Oszkár.* Budapest: Osiris, 2003.

Lőrincz Csaba: Néhány megjegyzés a magyarországi kisebbségi törvény margójára. *Pro Minoritate,* 1993. 6. sz. 3–5. p.

Lutz, Wolfgang – Vaupel, James W. – Ahlburg, Dennis A. (eds.): *Frontiers of Population Forecasting.* New York: Population Council, 1998.

Majtényi Balázs: A magyarországi kisebbségi önkormányzati rendszer elvei és működése. *Fundamentum,* 2001. 5. évf. 3. sz. 34–42. p.

Majtényi Balázs: A kisebbségek autonómiája és a regisztráció. *Kisebbségkutatás*, 2002/4.

Majtényi Balázs: Három választás Magyarországon. *Élet és Irodalom*, 2002. augusztus 23. http://www.es.hu/index.php?view=doc;1854. (Letöltve: 2010. 05. 05.)

Majtényi Balázs: A kisebbségek autonómiája és a regisztráció. *Kisebbségkutatás*, 2002. 4. sz. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2002_04/cikk.php?id=446. (Letöltve: 2008. 05. 04.) és In Majtényi Balázs (szerk.): *Merre visz az út? A romák politikai és emberi jogai a változó világban*. Budapest: 2003a. 79–100. p.

Majtényi Balázs: Korlátozható-e az identitásválasztás szabadsága? A területi, személyi elvű autonómia és a regisztráció. In Halász Iván – Majtényi Balázs (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás? Az identitásválasztás szabadsága és a nemzeti hovatartozás nyilvántartás nyilvántartása.* Budapest: 2003b. 9–36. p.

Majtényi Balázs: Az ENSZ és a kisebbségek védelme. *Kisebbségkutatás*, 2003c. 2. sz. http://www.epa.oszk.hu/00400/00462/00017/7.htm. (Letöltve: 2010. 02. 11.)

Majtényi Balázs: Mi lesz veled „bezzeggyerek"? Változóban a kisebbségi jogszabályozás. *Fundamentum*, 2005. 3. sz. 109–120. p.

Majtényi, Balázs: *A nemzetállam új ruhája*. Budapest: Gondolat Kiadó, 2007.

Majtényi Balázs: 68. § [*Nemzeti és etnikai kisebbségi jogok*] In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja II.* Budapest: Századvég, 2009, 2398–2431. p.

Majtényi Balázs: *Félreértett jogosultságok. Bizonytalan helyzetű alapjogok Magyarországon.* Budapest: L'Harmattan, 2010.

Majtényi Balázs – Majtényi György: Romakérdés és állami politikák, In Neményi Mária – Szalai Júlia (szerk.): *Kisebbségek kisebbsége. (A magyarországi cigányok emberi és politikai jogai.* Budapest: ÚMK, 2005. 409–429. p.

Majtényi Balázs – Pap András László: Sokasodó kisebbségek? *Élet és irodalom*, 2006. július 21. http://www.es.hu/index.php?view=doc;13976. (Letöltve: 2010. 05. 05.)

Majtényi Balázs – Vizi Balázs (szerk.): *A kisebbségi jogok nemzetközi okmányai. Dokumentumgyűjtemény.* Budapest: Gondolat Kiadó – MTA Jogtudományi Intézet – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2003.

Mályusz Elemér: *A középkori magyarság település- és nemzetiségpolitikája*. Budapest: Lucidus Kiadó, 2002.

Manherz Károly: Az idegen anyanyelv. *Magyar Nemzet*, 1989. jan. 14. 9. p.

Manherz Károly (szerk.): *A magyarországi németek.* Budapest: Útmutató Kiadó. 1998. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/Valtozo_vilag_sorozat/A_magyarorszagi_nemetek/pages/001_torteneti.htm. (Letöltve: 2009. 01. 15.)

Margalits Ede: *Szerb történelmi repertórium*. I. Budapest, 1915.

Marián, Béla – Szabó, Ildikó: A kisebbségi oktatás intézményi környezete Magyarországon. *Regio*, 2003/3.

Mátrainé Gorján Mária: A nemzetiségi oktatásügy alakulása az 1945 utáni évtizedekben. In *Fejezetek a magyarországi románok és szlovákok történetéből*. Békéscsaba: Kőrösi Csoma Sándor Főiskola, 1995. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Fejezetek_a_mo_i_romanok_es_szlovakok_tort/pages/007_nemzetisegi.htm. (Letöltve: 2010. 04. 04.)

Mayer Éva (szerk.): *Kisebbségek Magyarországon 2004–2005*. Budapest: Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, 2006.

Melich János: *A honfoglaláskori Magyarország*. Budapest, 1925.

Mészáros Árpád: Nemzetiség, anyanyelv és vallás a magyarországi népszámlások tükrében. In *Magyarország nemzetiségeinek és a szomszédos államok magyarságának statisztikája (1910–1990).* Budapest: Központi Statisztikai Hivatal, 1994.

Mészáros Árpád: A cigány népesség, családok helyzete az 1990. évi népszámlálás alapján. *Demográfia*, 1994/3–4. 338–347. p.

Mészáros Árpád – Fóti, János: A cigány népesség jellemzői Magyarországon. *Statisztikai Szemle*, 1996. 908–929. p.

Mészáros Árpád – Fóti János: Nemzetiségek, etnikai csoportok a 20. századi Magyarországon. *Regio*, 1995. 3. sz. 3–33. p.

Micheller Magdolna (szerk.): *Fejezetek a magyarországi románok és szlovákok történetéből.* Békéscsaba: Kőrösi Csoma Sándor Főiskola, 1995.

Mezey Barna (szerk.): A magyarországi cigánykérdés dokumentumokban 1422–1985. Budapest: Kossuth Könyvkiadó, 1986.

Mezey Barna: Cigányok. In *Nemzeti és etnikai Kisebbségek Magyarországon.* Budapest: Auktor Kiadó, 1998. 45–80. p.

Mikó Imre: *Nemzetiségi jog és nemzetiségi politika.* Budapest: Optimum Kiadó. é. n. Reprint. Eredeti kiadás: Kolozsvár, 1944.

Mlecsenkov László: A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek kronológiája (2003). In Kovács Nóra – Osvát Anna – Szarka László (szerk.): *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből III.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 2004. 339–368. p.

Mlecsenkov László: A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek. Kronológia (2004). In Kovács Nóra – Osvát Anna – Szarka László (szerk.): *Etnikai identitás, politikai lojalitás. Nemzeti és állampolgári kötődések.* Budapest: Balassi Kiadó, 2005. 331–372. p.

Mlecsenkov László: A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek, 2006. Kronológia. In Szarka László – Vizi Balázs – Majtényi Balázs – Kántor Zoltán: *Nemzetfogalmak és etnopolitikai modellek Kelet-Közép-Európában*. Budapest: Gondolat Kiadó, 2007. 373–411. p.

Mocsáry Lajos: *Programm a nemzetiség és a nemzetiségek tárgyá*ban. Pest, 1860.

Mocsáry Lajos: *Nemzetiség.* (Pest: Ráth Mór, 1858.) Reprint. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1987.

Modellértékű magyar szabályozás. Kisebbségvédelem Európában. *Autonómia*, Budapest: 1996. 7–8. sz. 22–23. p.

Módosítás előtt a tízéves Kisebbségi Törvény. Beszélgetés Heizer Antallal, a Kisebbségi Hivatal elnökével. *Barátság,* 2003. szeptember 15. 3962–3967. p.

Molnár Emília: Atyáskodás és kiszorítósdi. Helyi intézmények, cigányok, kisebbségi önkormányzatok. *Beszélő*, 2002. 1. sz. 74–86. p.

Molnár Emília: Cigány kisebbségi önkormányzatok. A kisebbségi érdekérvényesítés korlátai. PhD dolgozat. Budapest, 2004. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/87/1/molnar_emilia.pdf. (Letöltve: 2009. 02. 16.)

Molnár Emília – Kai A. Schafft: A helyi roma/cigány kisebbségi önkormányzatok tevékenysége és céljai Magyarországon 2000–2001-ben. *Szociológiai Szemle* 2003. 1. sz. 79–99. p.

Molnár Imre – Szarka László: *Otthontalan emlékezet. Emlékkönyv a csehszlovák–magyar lakosságcsere 60. évfordulójára.* Komárom: MTA Kisebbségkutató Intézet Kecskés László Társaság, 2007.

Mocsáry Lajos: *Nemzetiség.* (Pest: Ráth Mór, 1858.) Reprint. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1987.

Mukics Mária: *A magyarországi szlovénekről.* Budapest: Press Publica, 2003.

Mukics Mária: „Sem okosak, sem gazdagok." A magyarországi szlovének identitása, különös tekintettel a Felsőszölnökön, Rábatótfaluban és Szombathelyen élőkre. In Bindorffer Györgyi (szerk.): *Változatok a kettős identitásra. Kisebbségi léthelyzetek és identitásalakzatok a magyarországi horvátok, németek, szerbek, szlovákok és szlovének körében.* Budapest: Gondolat – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2007. 16–62. p.

Nagy Károly: *Nemzetközi jog*. Budapest: Püski Kiadó, 1999.

Neményi Mária: Kis roma demográfia. In Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): *Cigánynak születni.* Budapest: Új Mandátum, 2000. 277–282. p.

Neményi Mária – Szalai Júlia (szerk.): *Kisebbségek kisebbsége. A magyarországi cigányok emberi és politikai jogai.* Budapest: Új Mandátum, 2005.

Nemes Dénes: A kisebbségi lét történelmi és társadalmi gyökerei Magyarországon – 1993. *Acta Humana* 1993. 12–13. sz. 7–25. p.

Németh Éva: A kisebbségi önkormányzatok működési zavarai és megszüntetésének formái, módszerei. In Kiss László (szerk.): *„Javaslatok, új formák és módszerek időszerű önkormányzati feladatok megoldásához." Tanulmányok Szotáczky Mihály tiszteletére.* Pécs: Közigazgatás Módszertani Oktatási és Szolgáltató Bt., 1997. 91–101. p.

*Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Magyarországon.* Budapest: Auktor Könyvkiadó, 1998

Népszámlálás, 2001. IV. Nemzetiségi kötődés – A nemzeti, etnikai kisebbségek adatai. Budapest: KSH, 2003.

Niederhauser Emil: *Nemzetek születése Kelet-Európában.* Budapest: Kossuth, 1976.

Niederhauser Emil: *A nemzeti megújulási mozgalmak Kelet-Európában.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 1977.

Niederhauser Emil: Kisebbségek a mai Magyarországon. *Kisebbségkutatás*, 2000. 1. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2000_01/cikk.php?id=200. (Letöltve: 2008. 11. 03.)

Niederhauser Emil: Prológus a magyarországi nemzeti kérdéshez. *Kisebbségkutatás,* 2000. 4. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2000_04/cikk.php?id=343. (Letöltve: 2008. 11. 03.)

Niederhauser Emil: Kelet-Európa. *Kisebbségkutatás,* 2001. 1. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2000_01/cikk.php?id=192. (Letöltve: 2008. 11. 03.)

Niederhauser Emil: *Magyarország és Európa*. Budapest: Lucidus Kiadó, 2008.

Nikolakopulosz, Iliász – Rigosz, Alkisz – Pszalidasz, Grigorisz (szerk.): *A görög polgárháború. A varkizai egyezménytől a Gramosznál lezajlott hadműveletig 1945. február – 1949. augusztus.* Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó, 2006.

Ódor Imre, dr. – Popovics István. *Az illocskai szerbek története*. Pécs: Pécsi Szerb Önkormányzat – Pécs–Baranyai Szerb Egyesület, 2008.

*Oktatás-statisztikai Évkönyv 2009/2010.* http://www.nefmi.gov.hu/letolt/statisztika/okt_evkonyv_2009_2010_100907.pdf.

Olasz Lajos: Szabadság, egyenlőség és nemzetiségi eszme. Eötvös József nemzetiségpolitikai nézetei. *Európai Utas,* 2000. 11. évf. 1. szám. http://www.hhrf.org/europaiutas/20002/7.htm.

Orbán Balázs: *Mi az autonómia?* Magyar Ifjúsági Értekezlet és a Demokrata Magyar Ifjak Szövetsége (DMISZ) é. n . http://miert.ro/kepek/autonomia.pdf. (Letöltve: 2009. 12. 03.)

Országgyűlés előtt a Kisebbségi Törvény és a nemzetiségi választások módosítása. Interjú Heizer Antallal, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökével. *Barátság,* 2004. április 15. 4202–4205. p.

Pál Mónika – Győri Szabó Róbert: A nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviselete. In Temesi József (szerk.): *50 éves a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem. Jubileumi tudományos ülésszak 1998. október 1–3.* IV. Budapest: Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, 1998. 2405–2421. p.

Palásti Sándor dr.: *A kisebbségi önkormányzatok kézikönyve*. Budapest: Nemzeti és Etnikai Jogok Országgyűlési Biztosa, 1999.

Palásti Sándor: A kisebbségi önkormányzatokról. *Jogtudományi Közlöny,* 1999. 2 sz. 61–71. p.

Pálné Kovács Ilona: A kisebbségi önkormányzatok jogállása. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja. 1999. 38–49. p.

Pálné Kovács Ilona – Sükösd Ferenc: A kisebbségi jogok szabályozásának nemzetközi gyakorlata. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 11–24. p.

Pap András László: Biznisz és etnicitás. *Élet és Irodalom*, XLVI. évfolyam, 42. szám, 2002a. október 18.

Pap András László: *Európai kisebbségpolitika, magyar kisebbségi önkormányzatok – jogpolitika, harmonizáció és kollízió. Esettanulmány az etnikai-nemzetiségi identitás és választójogi korrupció tárgykörében (Műhelytanulmány a Magyarországi Európa Társaság részére).* 2002b. http://www.kisebbsegivalasztasok.mtaki.hu/adattar/tanulmanyok/tanulmanyok_20030317_1.html. (Letöltve: 2009. 02. 02.)

Pap András László: Etnikai-nemzetiségi identitás és választójogi korrupció. In Halász Iván – Majtényi Balázs (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás? Az identitásválasztás szabadsága és a nemzeti hovatartozás nyilvántartás nyilvántartása.* Budapest: Gondolat Kiadói Kör – MTA Jogtudományi intézet, 2003a. 252–294. p.

Pap András László: Kisebbségek a jog színe előtt – A fogalom-meghatározás nehézségei az országgyűlési biztosok beszámolói és a kormány tervezetének tükrében. *Regio,* 2003b. 52–76. p.

Pap András László: Kisebbségi képviselet a magyar Országgyűlésben: modellek. *Pro Minoritate,* 2003c. Nyár.

Pap András László: Csak az menjen ornitológusnak, aki madár? Adalékok az etnikai hovatartozás és a kisebbségi regiszter alkotmányos kérdéseihez. *Beszélő,* 2004. 1. sz. 28–35. p. http://beszelo.c3.hu/04/01/05pap.htm. (Letöltve: 2007. 11. 13.)

Pap András László: *Identitás és reprezentáció – Az etnikai hovatartozás meghatározásától a politikai képviseletig.* Budapest: MTA Kisebbségkutató Intézet – Gondolat Kiadó, 2007.

Papadopulosz Filipposz: A magyarországi görögök múltjáról és jelenéről. In Eperjessy Ernő (szerk.): *Tanulmányok a magyarországi bolgár, görög, lengyel, örmény, ruszin nemzetiség néprajzából*. Budapest: Magyar Néprajzi Társaság – Mikszáth Kiadó, 1996. 53–61. p.

Papadopulosz Filiposz: Emberi sorsok a görög történelem sodrában. Eperjessy Ernő (szerk.): *Tanulmányok a magyarországi bolgár, görög, lengyel, örmény, ruszin nemzetiség néprajzából.* Budapest: Magyar Néprajzi Társaság, 2000. 251–267. p.

Papadopulosz Filiposz: *Miként a madarak. Magyarországi görögök vallomásai*. Budapest: Újpesti Görög Kisebbségi Önkormányzat, 2005. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Mikent_a_madarak_2/pages/001_eloszo.htm.

Papadopulosz Petkova Adriana: Bolgárok Magyarországon. Tanulmányok. Budapest: Akadémiai Kiadó, 2002.

Papp Z. Attila: Az etnikai adatgyűjtés módszertana a Magyarországgal szomszédos országok népszámlálásaiban. *Statisztikai Szemle*, 2010/1. 5–28. p.

Pénzes Zsuzsanna: A kisebbségi önkormányzatok gazdálkodása. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi önkormányzatok Magyarországon.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 50–57. p.

Péteri Attila: Országos kisebbségi önkormányzati választások 1995. *Autonómia,* 1995. 7–8. p.

Péteri Attila – Rytko Emília – Szabó Lászlóné (szerk.): *A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek fővárosi és országos önkormányzatainak választása 1995.* Budapest: Belügyminisztérium, Országos Választási Iroda, 1995. (Választási füzetek, 27.)

Petrétei József – Sükösd Ferenc: A nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviseletéről. *Tudományos Dialóg,* 1998. 2. sz. 72–78. p.

Dr. Petrusán György – Martyin Emília – Kozma Mihály: *A magyarországi románok.* http://www.jgytf.u-szeged.hu/tanszek/roman/pgy/publikaciok/moi_romanok.doc. (Letöltve: 2010. 03. 23.)

Pók Attila: A magyarországi nemzetiségi kérdésről (1868–1918). *História,* 1982. 4. sz. 19–26. p. http://www.tankonyvtar.hu/historia-1982-04/historia-1982-04-081013-3. (Letöltve: 2009. 10. 24.)

Pomogyi László: *Cigánykérdés és cigányügyi igazgatás a polgári Magyarországon.* Budapest: Osiris–Századvég, 1995.

Pongrácz Zoltán: A cigányság Magyarországon [Részlet egy készülő könyvből]. *Alföld,* 1960. 4. sz. 130–133. p.

Popovics György: Szerb kisebbségi önkormányzat Pomázon. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 316–324. p.

Popovics István: *Gruics Nikánor – egy jeles lippói szerb.* Pécs: Pécsi Szerb Önkormányzat – Pécs–Baranyai Szerb Egyesület, 2007.

Popovics Tibor Miklós: Ruszin identitásmegőrzési törekvések Magyarországon. In Sisák Gábor (szerk.): *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a XX. század végén.* Budapest: Osiris Kiadó – MTA Kisebbségkutató Műhely, 2001. 202–215. p.

Prónai Csaba (szerk.): *Cigányok Európában 1. Nyugat-Európa*. Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó, 2000.

Pukánszky Béla: Német *polgárság magyar földön.* Budapest: Lucidus Kiadó, 2000.

Radó Péter: *Asszimiláció és nyelvhasználat. (Nemzeti kisebbségek Magyarországon).* Budapest: Citoyen Kiadó, 1991.

Radó Péter: A nemzeti kisebbségek nyilvános nyelvhasználata Magyarországon. *Regio,* 1992. 3. évf. 2 sz. 135–145. p.

Rátkai Árpád: A kisebbségi önkormányzatok legitimációhiánya. *Regio,* 2000. 3. sz. 113–132. p.

Rátkai Árpád: Kisebbségi önkormányzati választások 2002-ben. *Regio,* 2003. 4. sz. 77–90. p. http://epa.oszk.hu/00000/00036/00052/pdf/77-90.pdf. (Letöltve: 2010. 05. 05.)

Rédei, Mary – Gill, M. S.: Demographic characteristics of roma population in Hungary. *Population Geography*, 2006/1–2. 21–32. p.

Reisz Teréz (szerk.): *A cigányság társadalomismerete.* Pécs: Iskolakultúra, 2002.

Rémiás Tibor, dr. – Konrad Sutarski, dr.*: Derenk, a magyarországi lengyelek emlékhelye.* Budapest: Országos Lengyel Kisebbségi Önkormányzat, 2008.

Riba István: Vita a kisebbségi önkormányzati szabályokról. *Heti Világgazdaság*, 1999. 8. sz. 105–106. p.

Román választás. *Heti Világgazdaság*, 1999. 5. sz. 89–90. p.

Romsics Ignác: *Nemzet, nemzetiség és állam Kelet- Közép- és Délkelet – Európában a 19. és a 20. században*. Budapest: Napvilág, 1998.

Rozs András: Cigány állampolgárok Pécsett 1994–1997. *Pro Minoritate*, 1997. tavasz. 6. évf. 2. sz. http://www.hhrf.org/prominoritate/1997/7tav02.htm#E13E6. (Letöltve: 2008. 01. 06.)

Rozs András: Kisebbségi önkormányzás egy nagyvárosban, Pécsett. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 233–253. p.

Rusz Boriszláv: A magyarországi szerbek néprajza 5. Budapest: Magyar Néprajzi Társaság, 2006.

Rytkó Emilia – Szabó Lászlóné (szerk.): *Az 1994. és 1995. évi helyi kisebbségi önkormányzati választások összefoglaló adatai.* Budapest: Belügyminisztérium, Országos Választási Iroda, 1995. (Választási füzetek, 30.)

Sághy Erna: Cigánypolitika Magyarországon 1945–1961. *Regio*, 1999. 1. sz. 16–35. p.

Sári János – Somody Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II.* Budapest: Osiris Kiadó, 2008.

Samu Mihály: Plurális demokrácia – kisebbségi politika. Kollektív jogok és a kisebbségek államalkotó minősége. *Valóság*, 1992. 4. sz. 49–61. p.

Sárközi Zoltán: *Az erdélyi szászok a nemzeti ébredés korában 1790–1848*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 1963.

S. Benedek András: Eszmék és téveszmék. A ruszin etnogenezis története. *Kisebbségkutatás*, 2000. 4. sz. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2000_04/cikk.php?id=352. (Letöltve: 2009. 03. 16.)

S. Benedek András: *A gens fidelissima: a ruszinok.* Budapest: Belváros–Lipótváros Ruszin Kisebbségi Önkormányzata, 2003.

Schlett István: Nemzet és polgár. A nemzeti és etnikai kisebbségi törvény tervezeteihez. *Világosság*, 1991. 3 sz. 167–183. p.

Schlett István: Nemzetek és nemzeti kisebbségek. In Gyurgyák János (szerk.): *Mi a politika?* Budapest: Osiris, 1999. 202–237. p.

Schöpflin, George: Politikai és szociológiai elemzés a kisebbségekről. In Tabajdi Csaba – Barényi Sándor (szerk.): *Kisebbségi érdekérvényesítés, önkormányzatiság, autonómiaformák.* Budapest: Osiris, 1997. 204–237. p.

Seirinidou, Vasso: Görög diaszpóra a Habsburg Monarchiában (17–19. század). In Fokasz Nikosz (szerk.): Görögök Budapesten. *Budapesti Negyed*. 54. XIV. évf. 4. sz. 2006. tél. http://epa.oszk.hu/00000/00003/00038/seirinidou.html. (Letöltve: 2010. 07. 20.)

Simon Mónika – Csecserits Bea – Jahl Kathrin – Tarasz Lukjanyuk – Sipajlo Igor – Natalia Gereta: Magyarországi Ukránok. Budapest: Körtánc Egyesület, 1998.

Sisák Gábor (szerk.): *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a XX. század végén.* Budapest: Osiris Kiadó, 2001.

Skevis Theodoros – Athanasiou Christoforos: Görögök. In *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon.* Budapest: Auktor Kiadó, 1998. 81–100. p. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Nemzeti_es_etnikai_kisebbsegek_magyarorszagon/pages/005_gorogok.htm. (Letöltve: 2010. 07. 20.)

Sokcsevits Dénes: *A magyarországi horvátok rövid történelme.* http://www.horvatok.hu/index.php?id=6. (Letöltve: 2009. 09. 23.)

Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon.* Budapest: Osiris Kiadó, 2001.

Somodi Istvánné: A rajttól a Startig – Új programok bővülő személyi körre. *Humán Saldo,* IV. évfolyam, 2007/5.

Soós István: A cigány kisebbség első századai. *História,* 1991. 2–3. sz. http://www.tankonyvtar.hu/historia-1991-023/historia-1991-023-cigany. (Letöltve: 2010. 07. 20.)

Spira György: *A nemzetiségi kérdés a negyvennyolcas forradalom Magyarországán.* Budapest: Kossuth, 1980.

Stewart, Michael Sinclair: *Daltestvérek. Az oláh cigány identitás és közösség továbbélése a szocialista Magyarországon.* Budapest: T-Twins Kiadó – MTA Szociológiai Intézet – Max Weber Alapítvány, 1993.

Sutarski Konrád: *A lengyel kisebbségi önkormányzatok. A magyarországi lengyelség 1995–2005.* Budapest: Országos Lengyel Kisebbségi Önkormányzat, 2005.

Szabó Attila: A *cigányság helyzetének összehasonlítása a rendszerváltás előtt és után.* Budapest: Magyarországi Cigányok Demokratikus Szövetsége, 2000.

Szabó Miklós: Magyar nemzettudat-problémák a huszadik század második felében. *Medvetánc,* 1984/1985. 1. sz. 45–74. p.

Szabó Orsolya: Reform vagy módosítás? A magyarországi kisebbségi törvény koncepcionális megújítása. In Kovács Nóra – Osvát Anna – Szarka László (szerk.): *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből III.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 2004. 191–208. p.

Szabó Orsolya: A kisebbségi törvény és módosítása avagy: a „nagyon várt, kiemelkedő jelentőségű, sanyarú sorsú torzszülött" In Kállai Ernő – Törzsök Erika (szerk.): *Cigánynak lenni Magyarországon. Jelentés – 2004: Helybenjárás.* Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, 2005. 108–130. p.

Szajbély Katalin: *A faji diszkrimináció elleni fellépés az Európai Unióban, a standardok átültetése Franciaországban, Nagy-Britanniában és Magyarországon.* Doktori értekezés. Szeged, 2009.

Szajbély Katalin – Tóth Judit: Kisebbségvédelem az Európai Unióban. *Kisebbségkutatás,* 2002. 2. sz. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2002_02/cikk.php?id=1134. (Letöltve: 2008. 12. 10.)

Szakály Ferenc: A szerbek Magyarországon – szerbek a magyar történelemben. In Zombori István (szerk.): *A szerbek Magyarországon*. Szeged: Móra Ferenc Múzeum, 1991.

Szalai Andrea: A „mi" és az „ők" határai, avagy a beások belülről. *Regio,* 1997. 1. sz. 104–126. p. http://epa.niif.hu/00000/00036/00028/pdf/05.pdf. (Letöltve: 2010. 08. 20.)

Szalai Júlia: Az elismerés politikája és a cigánykérdés. In Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): *Cigánynak születni. Tanulmányok, dokumentumok.* Budapest: Aktív Társadalom Alapítvány – Új Mandátum Könyvkiadó, 2000a. 531–572. p.

Szalai Júlia: A kényszerasszimiláció zsákutcája és a kisebbségi jogok. In Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): *Cigánynak születni. Tanulmányok, dokumentumok.* Budapest: Aktív Társadalom Alapítvány – Új Mandátum Könyvkiadó, 2000b. 149–158. p.

Szalay László: *A magyarországi szerb telepek jogviszonya az államhoz*. Pest, 1861.

Szalayné Sándor Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a XX. században.* Budapest: Gondolat Kiadói Kör – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2003a.

Szalayné Sándor Erzsébet: Nemzetközi jog a kisebbségvédelem szolgálatában 1919 és 1950 között. *Kisebbségkutatás*, 2003b. 12. évf. 1. sz. http://www.epa.oszk.hu/00400/00462/00017/6.htm. (Letöltve: 2008. 12. 10.)

Szarka László: A magyarországi kisebbségek asszimilációja és fogyása Trianontól napjainkig. *Pro Minoritate*, 1996/1.

Szarka László: *Duna-táji dilemmák: Nemzeti kisebbségek – kisebbségi politika a 20. századi Kelet-Közép-Európában*. Budapest: Ister, 1998.

Szarka László: A közép-európai kisebbségek tipológiai besorolhatósága. *Kisebbségkutatás,* 1999. 2. sz. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_1999_02/cikk.php?id=57.

Szarka László: A 2001. évi magyarországi népszámlálás nemzetiségi adatairól. In Kovács Nóra – Szarka László (szerk.): *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből II.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 2003. 411–416. p.

Szarka László: A csehszlovák–magyar lakosságcsere helye a magyar kisebbség tervezett felszámolásában 1945–1948 között. *Kisebbségkutatás,* 2007. 3. sz. http://www.hhrf.org/kisebbsegkutatas/kk_2007_03/cikk.php?id=1446.

Szász Zoltán: A nemzetiségek és az 1848-as magyar forradalom. *Történelmi Szemle,* 1998. 3–4. http://epa.oszk.hu/00600/00617/00002/tsz98_3_4_szasz_zoltan.htm.

Szávay István: *Tisza István és a Román Nemzeti Párt.* http://tiszaistvan.hu/docs/Szavay_Istvan.rtf.

Szegő László: A hagyományos cigány közösségek. In Uő (szerk.): *Cigányok – honnét jöttek, merre tartanak?* Budapest: Kozmosz Könyvek, 1983. 82–101. p.

Székely András Bertalan: Kisebbségek és kisebbségügy Magyarországon, a honfoglalástól napjainkig. 2008. http://muravidek.eu/index.php?option=com_content&task=view&id=19&Itemid=31. (Letöltve: 2010. 01. 17.)

Szekfű Gyula: *Három nemzedék. – és ami utána következik*. Budapest: ÁKV – Maecenas Kiadó, é. n.

Szegfű Gyula (szerk.): *A magyarság és a szlávok.* Budapest: Lucidus Kiadó, 2000.
Szent István király intelmei Imre herceghez. http://mek.oszk.hu/00200/00249/00249.htm.
Szesztay Ádám: Nemzetiségi törekvések az 1956-os forradalomban. *Regio,* 1994. 2. sz. http://epa.oszk.hu/00000/00036/00018/pdf/07.pdf. (Letöltve: 2010. 01. 24.)
Szesztay Adám: A Rába-vidéki szlovén önkormányzatok tapasztalatai. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999a. 254–264. p.
Szesztay Adám: A Budapest XI. kerületi lengyel kisebbségi önkormányzat. In Csefkó Ferenc – Pálné Kovács Ilona (szerk.): *Kisebbségi Önkormányzatok Magyarországon, 1994–1998.* Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999b. 341–348. p.
Szesztay Ádám: *Nemzetiségi kérdés a Kárpát-medencében 1956–1962. Az ötvenhatos forradalom hatása a kelet-közép-európai kisebbségpolitikára.* Budapest: MTA Kisebbségkutató Intézet – Gondolat Kiadói Kör, 2003a.
Szesztay Ádám: Az 1960-as nemzetiségi iskolareform. In Osvát Anna – Szarka László (szerk.): *Anyanyelv, oktatás – közösségi nyelvhasználat.* Budapest: Gondolat Kiadói Kör – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2003b. 132–135. p.
Szilágyi Imre: „Szép dolog szlovénnak lenni, de nem könnyű" *Pro Minoritate,* VII. évf. 1. szám. 1999/tél. http://www.hhrf.org/prominoritate/1999/99telc.htm. (Letöltve: 2008. 06. 02.)
Szoboszlai Zsolt: *Cigányok a szociális földprogramban.* Budapest: Gondolat Kiadó, 2003.
Szokai Imre – Tabajdi Csaba: Mai politikánk és a nemzetiségi kérdés. *Magyar Nemzet,* 1988. február 10. 10–11. p.
Szűcs Jenő: A középkori Magyarország népei. *História,* 1982. 6. sz. 5–7. p.
Szűcs Jenő: *Nemzet és történelem*. Budapest: Gondolat Kiadó, 1984.
Tabajdi Csaba – Barényi Sándor (szerk.): *Kisebbségi érdekérvényesítés, önkormányzatiság, autonómiaformák. Nemzetközi konferencia, Budapest: 1995. november 9–10*. Budapest: Osiris, 1997.
Takács Imre: Kisebbségi jogok, nemzetiségi statisztika. In Horváth Imre – Kigyósi Attila – Vass Lucia (szerk.): *Alkotás a társadalomtudományok határán. Emlékkötet a 80 éves Kovacsics József tiszteletére.* Budapest: ELTE ÁJK, 1999. 201–208.
Tamás Kincső – Tóth Ágnes – Vékás János (szerk.): *Tíz éves a kisebbségi törvény.* Szakmai Konferencia**,** Néprajzi Múzeum, Budapest, 2003. Október 7–9. Budapest: Kiadja a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, 2004. http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/magyarorszagi_kisebbsegek/2008/Tizeves_a_kisebbsegi_torveny/index.htm. (Letöltve: 2009. 01. 18.)
Theoharidis Antonios: *Életem mozaikja*. Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó, 2008.
Tilkovszky Lóránt: A nyilasok törvényjavaslata a nemzetiségi kérdés rendezéséről. *Századok,* 1965. 6. sz. 1247–1258. p.

Tilkovszky Lóránt: *Revízió és nemzetiségpolitika Magyarországon (1938–1941)*. Budapest: MTA Történettudományi Intézet, 1967.

Tilkovszky Lóránt: *Ez volt a Volksbund. A német népcsoport-politika és Magyarország 1938–1945.* Budapest: Kossuth Könyvkiadó, 1978.

Tilkovszky Lóránt: *Hét évtized a magyarországi németek történetéből 1919–1989.* Budapest: Kossuth Könyvkiadó, 1989.

Tilkovszky Lóránt: *Nemzetiségi politika Magyarországon a 20. században*. Debrecen: Csokonai Kiadó, 1998.

Tilkovszky Loránt: Területi integritás és területi autonómia. A magyar kormány 1920. évi „szlovák felvidéki" autonómia terve. *Századok,* 2000. 3. sz. 555–596. p.

Tomka Miklós: A cigányság története. In Szegő László (szerk.): *Cigányok, honnét jöttek – merre tartanak?* Budapest: Kozmosz, 1983.

Tóth Ágnes: *Telepítések Magyarországon 1945–1948. között. A németek kitelepítése, a belső népmozgások és a szlovák–magyar lakosságcsere összefüggései.* Kecskemét: Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Levéltára, 1993. http://www.mtaki.hu/docs/cd1/tothagnes61/02a.htm. (Letöltve: 2008. 08. 29.)

Tóth Ágnes: *Nemzetiségi népiskolák Magyarországon az 1943/44-es tanévben.* Kecskemét: Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Levéltára, 1998.

Tóth Ágnes: *Pártállam és nemzetiségek (1950–1973).* Kecskemét: Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Levéltára, 2003.

Tóth Ágnes – Vékás János: A bevándorlás hatása a hazai nemzetiségi kisebbségek összetételére. In Tamás Pál – Erőss Gábor – Tibori Tímea (szerk.): *Nemzetfelfogások. Kisebbség – többség.* Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó – MTA SZKI, 2005. 279–293. p.

Tóth Ágnes – Vékás János: A népszámlálások nemzeti-etnikai adatai mögött rejlő politikai tényezők (1949–1990). *Kisebbségkutatás*, 2008/3. sz. 406–431. p.

Tóth Ágnes – Vékás János: Család és identitás. A vegyes házasságok szerepe a magyarországi kisebbségi közösségek reprodukciójában. *Demográfia*, 2008/4. sz. 329–355. p.

Tóth Ágnes – Vékás János (szerk.): *Egység a különbözőségben. Az Európai unió és a nemzeti kisebbségek.* Budapest: Friedrich Ebert Stiftung, 2006.

Tóth Gábor Attila: *Túl a szövegen. Értekezés a magyar alkotmányról.* Budapest: Osiris Kiadó, 2009.

Tóth István: A békés és csanád megyei szlovákok anyanyelvi művelődési viszonyai. Budapest: Országos Szlovák Önkormányzat, 1999.

Tóth Judit: Többes mérce a kisebbségi hovatartozás megvallásánál? *Kisebbségkutatás,* 2002. 4. sz. http://www.epa.oszk.hu/00400/00462/00016/3.htm. (Letöltve: 2010. 03. 24.) és In Halász Iván – Majtényi Balázs (szerk.): *Regisztrálható-e az identitás? Az identitásválasztás szabadsága és a nemzeti hovatartozás nyilvántartás nyilvántartása.* Budapest: Gondolat Kiadói Kör–MTA Jogtudományi Intézet, 2003. 37–72. p.

Tóth Judit: A közösségek méltóságának tiszteletben tartása. In Szarka –Vizi – Majtényi – Kántor (szerk.): *Nemzetfogalmak és etnopolitikai modellek Közép-Kelet-Európában*. Budapest: Gondolat Kiadó, 2007, 189–214. p.

Tóth Judit: A többkultúrájú politikai közösség magyarországi intézményesülése. *Miskolci Jogi Szemle*, 2008. 1. sz. 121–140. p.

Tóth Marcell: A felszabadult falu: Zalakomár. In Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): *Cigánynak születni. Tanulmányok, dokumentumok.* Budapest: Aktív Társadalom Alapítvány – Új Mandátum Könyvkiadó, 2000. 593–615. p.

Tóth Pál – Páczelt Istvánné: *A falusi cigányság. Kutatási zárójelentés a Borsod-Abaúj-Zemplén megye községeiben élő cigány lakosság körében lefolytatott kérdőíves felmérésről.* Miskolc: MTA RKK Észak-Magyarországi Osztálya, 1991.

Tóth Zoltán: Önkormányzati választások, 1990. In Kurtán Sándor – Sándor Péter – Vass László (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 1991*. Budapest: Ökonómia Alapítvány – Economix Rt., 1991. 197–201. p.

Tóth Zoltán: Nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselete. *Magyar Közigazgatás*, 1993. 8. sz. 458–465. p.

Tóth Zoltán I.: A nemzetiségi kérdés a dualizmus korában (1867–1900). *Századok*, 1956. 3. sz. 368–393. p.

Törzsök Erika: Szempontok a nemzeti kisebbségek charta tervezetéhez. *Regio*, 1990. 4. 52–58. p.

Törzsök Erika – Paskó Ildikó – Budapest: Zolnay János: *Cigánynak lenni Magyarországon. Jelentés 2006. A romapolitika kifulladása.* Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, 2007.

Turóczi Károly: A Magyar Népköztársaság nemzetiségi politikája. In Balogh Sándorné – Turóczi Károly – Nagy Lajos: *A marxi–lenini nemzetiségi politika a szocializmus építése gyakorlatában.* Budapest: Tankönyvkiadó, 1962. 40–78. p.

Turóczi Károly: A hazánkban élő nemzetiségek helyzetéről. *Pártélet*, 1962. 4. sz. 80–85. p.

Udvari István: Ruszinok és ukránok. In *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon*. Budapest: Auktor Kiadó, 1998. 257–276. p.

Újfalvi Annamária: Tudományos tanácskozás a nemzetiségi törvény-tervezet koncepciójáról. *Jogtudományi Közlöny*, 1990. 2. sz. 105–106. p.

Utasi Ágnes – Mészáros Ágnes (szerk.): *Cigánylét.* Budapest: MTA Politikai Tudományok Intézete, 1991.

Úton a kulturális autonómia felé. Intézmények – országos önkormányzatok fenntartásában. *Barátság*, 2004. november 15. 5. sz. 4386–4388. p. http://epa.oszk.hu/01200/01259/00014/pdf/Bar02.pdf. (Letöltve: 2009. 12. 03.)

Vági Péter: Cigányok Szekszárdon. In Horváth Ágota – Landau Edit – Szalai Júlia (szerk.): *Cigánynak születni. Tanulmányok, dokumentumok.* Budapest: Aktív Társadalom Alapítvány–Új Mandátum Könyvkiadó, 2000. 573–592. p.

Vánkosné Timár Éva: A kisebbségi törvény a magyar jogrendszerben. *Acta Humana. Emberi jogi közlemények*, 1993. 12–13. sz. 46–63. p.

Vánkosné Timár Éva: A kisebbségi önkormányzati képviselőinek választása. *Kisebbségi Értesítő,* 1994. 3. sz. 89–129. p.

Vánkosné Timár Éva: Gondolatok a kisebbségi jogokról, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény hatálybalépése kapcsán. *Magyar Közigazgatás*, 1994. 9. sz. 546–556. p.

Váradi Monika Mária: Választási tablóképek Pilisvörösváron. In Böhm Antal és Szoboszlai György (szerk.): *Önkormányzati választások 1994. Politikai szociológiai körkép.* Budapest: MTA PTI, 1996. 405–437. p.

Váradi Monika Mária: *Eredmények, kudarcok, hiányok és dilemmák: német kisebbségi önkormányzatok mérlegen. Kutatási összefoglaló – Jelentés az LDU számára.* Budapest, 2000. http://www.kisebbsegivalasztasok.mtaki.hu/adattar/tanulmanyok/ldu_varadi.html. (Letöltve: 2007. 08. 08.)

Váradi Monika Mária: Német kisebbségi önkormányzatok és változó helyi társadalom. *Regio,* 2002.a 2. sz. 166–193. p. http://epa.niif.hu/00000/00036/00045/pdf/07.pdf. (Letöltve: 2009. 05. 15.)

Váradi Monika Mária: „A rendszer működőképes, de…" A kisebbségi önkormányzatok működési és együttműködési modelljei. *Beszélő,* 2002.b 12. sz. 26–39. p. http://beszelo.c3.hu/02/12/06varadi.htm. (Letöltve: 2008. 07. 14.)

Váradi Vilmos: Kisebbségi jogok a környező államokban – a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény a Magyar Köztársaságban. In Egyed Albert – Tokaji Nagy Erzsébet (szerk.): *Kisebbségek és önkormányzat. Az 1993. szeptember 27–29. között Szentendrén tartott konferencia előadásai és vitája.* Budapest: Minoritás Alapítvány, 1994. 25–43. p.

Várfalvi Attila: A nemzetiségek képviselete a magyar Országgyűlésben. *Társadalmi Szemle,* 1995. 7. sz. 57–66. p.

Varga János: 1848–49 nemzetiségi problémáinak történetéhez. *Történelmi Szemle,* 1960. 2–3. sz. 325–328. p.

Várhegyi Vera: *Az interkulturális kompetencia megközelítés*. Artemisszió Alapítvány. http://www.artemisszio.hu/downloads/ic_megkozelites_v%C3%A9gleges_Vera.pdf.

Vékás János: Statisztikai adatok az 1980–2001. évi népszámlálások összehasonlító elemzéséhez. In Kovács Nóra – Szarka László (szerk.): *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből II.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 2003. 237–251. p.

Vékás János: Színképek: Magyarország nemzeti és etnikai kisebbségei a népszámlálások tükrében. In Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről.* Budapest: Rejtjel Kiadó, 2005. 500–532. p.

Vendégh Sándor: A nemzetiségi szövetségek országos munkaértekezlete után. *Pártélet,* 1960. 6. sz. 40–45. p.

Vizi Balázs: Az Európai Unió és a kisebbségek jogai. *Kisebbségkutatás,* 2001. 2. sz. http://www.epa.oszk.hu/00400/00462/00010/6.htm. (Letöltve: 2008. 12. 10.)

Vizi Balázs: A nemzeti kisebbségek és az autonómia. *Kommentár*, 2006/1.

Vizi Balázs: Kisebbségi autonómiák Európában. *Kisebbségkutatás,* 2006. 2. sz. http://www.epa.oszk.hu/00400/00462/00030/cikke876.html. (Letöltve: 2008. 12. 10.)

Vogel Sándor: Az erdélyi szászok. *Honismeret,* 2001. 3. sz. http://www.vjrktf.hu/carus/honisme/ho010338.htm.

Vogel Sándor: A kisebbségi jogok szabályozása Közép-Európában. *Acta Humana. Emberi jogi közlemények,* 2004. 1. sz. 22–60. p.

Völgyesi Orsolya: *A történeti Magyarország – népek börtöne vagy népek bölcsője?* http://www.kre.hu/rektori/files/studiacikkek/2003.1_2.szam/03.Volgyesi_Orsolya.pdf.

Vukovics Cvéta: *Csarnojevity pátriárka Dunaszekcsőn*. Pécs: Pécsi Szerb Önkormányzat – Pécs – Baranyai Szerb Egyesület, 2006.

Walter Tibor: Német kisebbségi önkormányzatok Baranya megyében. *Magyar Közigazgatás,* 2001. 12. sz. 742–749. p.

Walter Tibor: Német kisebbségi önkormányzatok Baranya megyében II. *Magyar Közigazgatás,* 2002. 1. sz. 55–63. p.

Wesselényi Miklós, Báró: *Szózat a magyar és a szláv nemzetiség ügyében.* Budapest: Európa, 1992.

Windisch Éva: A magyarországi német nemzetiségi mozgalom előtörténete (1867–1900). *Századok,* 1964. 4. sz. 635–59. p. és 5–6. sz. 1104–1127. p.

Wolfart János: A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló új törvény. *Magyar Közigazgatás,* 1993. 10. sz. 577–581. p.

Zielbauer György: *Adatok és tények a magyarországi németség történetéből (1945–1949).* Budapest: Akadémiai Kiadó, 1989.

Zielbauer György: *A magyarországi németség nehéz évtizede 1945–1955*. Szombathely–Vép: Pannon Műhely, 1990.

Zinner Tibor: Adalékok a magyarországi németek 1945 utáni kitelepítéséről. *Jogtörténeti Szemle,* 2003. 3. sz. 11–20. p.

Zolnay János: *A romapolitika sarokpontjai és finanszírozása*. Budapesz: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, 2004.

Zombori István (szerk.): A szerbek Magyarországon. Szeged: Móra Ferenc Múzeum, 1991.

Zsigó Jenő: Feltárni és megnevezni az elnyomások direkt rendszerét. In Neményi Mária – Szalai Júlia (szerk.): *Kisebbségek kisebbsége. A magyarországi cigányok emberi és politikai jogai.* Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó, 2005. 7–41. p.

# Tárgymutató


1848/49-es forradalom és szabadságharc 15, 81, 87, 95, 103, 113, 121, 133
1868. évi XLIV. törvénycikk 10, 18–20, 22

akkulturáció 406
alapjogok 192, 227, 303, 306–308, 311–312, 314–315, 320, 324, 328, 333, 342
Alkotmány 16–17, 19, 30, 37, 180, 183–184, 197, 205–206, 208, 214, 221, 225, 283–294, 296–298, 302–304, 307–309, 311–312, 314, 316–320, 322–324, 328–331, 336–337, 340, 342, 388, 402
Alkotmánybíróság 184, 206, 224, 227–228, 284, 289–293, 302–320, 322, 324, 333, 340, 342
alkotmányos jogok védelme 206, 288, 294, 312, 330, 335
államalkotó nemzetiségek 93, 302
államalkotó tényező 183–184, 286, 288–289, 293, 302–304, 306, 310–311, 314, 320
államháztartás alrendszerei 239–240
állampolgárság (magyar) 26, 50, 76, 96, 104, 109, 115, 140, 327, 389
anyanyelv 12, 14, 17, 21, 23, 26, 29, 32, 35, 43–44, 47, 184, 189, 195, 287, 331, 349, 387, 396
anyanyelvű nevelés 30, 37, 42, 128, 189, 359–362, 364, 386
anyanyelvű oktatás 20, 23, 25, 27–32, 34, 35–37, 42, 84, 119, 128, 136, 189, 260, 287, 357, 365–368, 372, 386
anyaország 25, 47, 53, 71, 76, 79, 84–86, 89, 91, 93, 96, 106, 112, 122, 124, 127, 131, 136, 138–139, 143, 178, 182, 187, 237, 251, 253, 350, 357, 383, 386–387, 398
asszimiláció 14–16, 21, 31–32, 36, 40, 45, 47, 56–57, 60–61, 64, 95, 137, 145, 170, 175, 181–182, 193, 203–204, 229, 231, 251, 273, 348–350, 368, 386, 389, 391, 394, 406–407
átlagos életkor 149–151, 161, 167, 170–171, 174
átszervezés 356
automatizmuselmélet 30–31, 36, 38
autonómia 13, 17–18, 23, 50, 55, 80, 83, 85, 98, 139, 180–181, 191, 194, 196, 199, 206–207, 229–272, 274, 276–277, 298, 308–309, 391
  kulturális 22, 92, 98, 181–182, 189, 193, 195–196, 207, 232–233, 254, 262, 270–271, 275–277, 288, 351–352, 376, 388–389, 402, 407
  politikai 275–276
  személyi 189, 207, 230
  területi 15, 92–93, 120, 126, 134, 180, 207–208, 229–230, 233, 276, 279
autonomisták 180

becslés 12, 43, 59, 67, 82, 88, 170, 173, 211
belföldi vándormozgalom 144
beszámoló 245–246, 250, 264, 266, 333, 403
bizonyítási teher megfordítása 331–332
bolgár 10–11, 44, 49–53, 107, 147–150, 156–157, 174, 187, 210, 217, 219, 222, 226, 284, 358, 360, 365, 370–371, 382–383, 387, 398–399, 403

cigány 19, 23, 35, 41, 43–44, 53–72, 147–152, 167–172, 174–175, 182, 187, 193–194, 210, 217, 219, 222, 226, 231, 237–238, 258, 261, 266–269, 284, 299, 302, 307, 314–317, 319–320, 359, 361–365, 368–370, 382–384, 387, 393–395, 397, 399–400, 403
cigány kisebbségi oktatás 365, 368–370
cigány kulturális nevelés 359, 361–364

civil szféra 67, 69, 71, 77, 79, 90, 105–106, 110, 117, 123, 128, 130, 132, 135, 137, 140, 194, 210, 228, 258, 267–268, 306, 308, 310, 394–395

családegyesítés 76

diaszpóra 75, 78–79, 106, 143
diszkrimináció 30, 56, 64, 69, 72, 185, 197, 203–204, 207, 212, 258, 263, 267–268, 273–274, 276–278, 292, 298, 302, 314, 317, 320–323, 325–336, 340–342, 344–346, 387

egyéni jogok 188, 274, 279, 321, 385–386
egyéni kisebbségi jog 188, 229, 372, 385
egyenlő bánásmód 197, 229, 263, 282, 306, 309, 316, 321–346
Egyenlő Bánásmód Hatóság 325–326, 335, 339
egyenlő munkáért egyenlő bér elve 323–324, 330, 336–338
egyenlőség 16, 30, 60, 197, 227, 229, 258, 261, 263, 268, 274, 278, 280–281, 284, 291, 297, 311, 319–346
egyesületek 26, 50–53, 68, 71, 77, 79, 84, 88–91, 96, 98, 99, 100, 102–104, 106, 111, 113, 117, 123, 131–132, 140, 142, 206, 230–235, 237, 255, 261, 393, 399–400
egyetértési jog 191, 200, 305, 308, 354, 376–380, 390
együttdöntési jog 191, 227, 276, 376
együttműködési megállapodás 106, 242–243, 250, 261
elismerések 13, 15, 19, 51, 113, 184, 186, 188, 194, 203, 224, 304, 309–310, 319, 324
elkülönített állami pénzalap 238, 257–259
előadó-művészeti csoport 399–400
előnyben részesítés 281, 325, 340–344, 346, 374–375, 378
előreszámítás 169–173
ENSZ egyezségokmányai 302, 324
esélyegyenlőségi terv 338–340, 346
etnikai adatgyűjtés 269
etnikai csoport 19, 41, 386
etnikai kisebbség 71, 79, 144, 178–179, 182–189, 192–193, 195, 197–198, 204–207, 215–217, 224–225, 227–228, 231, 233–236, 238, 246, 250, 258, 260, 266, 273, 286–290, 292–297, 302, 304–306, 308, 311–312, 314–315, 322, 331, 334–336, 350, 359–360, 365, 370–371, 374–376, 381, 386, 389, 393, 402, 405, 407
Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz) 325
európai uniós források 112
Európa Tanács emberi jogi egyezménye (Európai emberi jogi egyezmény) 324

faji diszkrimináció 278
faji egyenlőség 323–324
faji vagy etnikai származás 323, 325, 337
fejezeti kezelésű előirányzat 257–258
feladatalapú támogatás 238, 241, 271
fenntartói jog átadása 253, 356
fenntartói kiegészítő támogatás 251–253, 355
film 129–130, 254, 259–260, 401–403
finanszírozási rendszer 230, 234–235, 241, 250, 258, 265, 268
folyóirat 52, 60, 79, 105, 117, 131, 142
Fővárosi Önkormányzat 51, 68, 116, 190, 223, 232, 306–307

görög 44, 72–79, 147, 149–151, 163, 166–167, 174, 187, 210, 217, 219, 222, 226, 358, 360, 365, 367, 370–371, 382–383, 387, 398–399, 403, 406

gyűlöletbeszéd 320

halandóság 144, 148, 150–151, 162, 167, 171–172, 175
határon túli magyarok 26, 40–41, 180, 182
hátrányos helyzet 68–69, 108, 127, 256, 267, 269, 273, 317, 321–323, 339–340, 343–344, 375
hátrányos megkülönböztetés 30, 37, 56, 185, 197, 261, 267, 270, 274, 292, 319, 321, 329–331, 334, 341, 369
helyi önkormányzatiság 307
helyi önkormányzati választójog 208
hitélet 52, 91, 117, 142
honos népcsoport 187
hontalanság 76

horvát 13–14, 17, 23, 26–29, 32, 43–44, 46, 66, 80–86, 118, 133–134, 147–151, 159, 161–162, 174, 187, 210, 217, 219, 222, 226, 255, 266, 283–284, 299, 358, 360–361, 365, 367, 371–372, 382, 384, 387, 392–393, 395–397, 402–403, 405

identitás 38, 43, 47, 54, 92, 103, 107, 121, 138, 144, 166, 173, 190, 193, 219, 224, 229, 271, 274, 276–277, 279–281, 294, 311, 313, 350–351, 359, 364, 366, 373, 387, 396, 398, 401–402, 406
- őrzése 30, 79, 84, 123, 137, 182, 188, 204, 229, 276, 279, 375, 386, 397, 405
- -választás szabadsága 146, 185, 312, 374
- -vállalás szabadsága 43, 45, 145, 181, 185–186, 272, 276, 374

igényjogosultság 373–375
ILO (Nemzetközi Munkaügy Szervezet) 324, 337
integráció 64, 69, 72, 124, 192, 203, 237, 258, 261, 266, 268, 270, 281–282, 338, 344, 368
intézmények 15, 35, 47, 51, 53, 68–72, 78–79, 84–85, 89, 91, 98–99, 105, 108, 110–112, 116, 122–123, 128–131, 136, 141–142, 180, 182, 189, 191, 196, 199–200, 202–204, 207, 214–215, 227, 229–238, 250–257, 259–260, 262, 266, 271, 276–277, 302, 308, 327, 335–336, 343–345, 351, 362, 368, 372–384, 386, 388–407
intézményfenntartás/intézmény fenntartói jog 68, 128, 137, 191, 196, 229, 232–233, 235, 250, 253, 256–258, 264, 351–358, 388, 394
intézményfenntartó 251, 353, 357, 376, 378
iskolai nyelvtörvények 20–21
iskolai végzettség 144, 147, 152, 162, 168, 357

jogalkotási hatáskör 308
jogegyenlőség 15, 17, 26, 29, 120, 126, 274, 291, 322, 340
jogellenes elkülönítés 197, 326, 329–330
jogorvoslati rendszer 335–336, 345–346

kárpótlás 316
képviselet 13, 29, 41, 45, 79, 101, 109, 132, 140, 184, 189, 192, 195, 205–206, 208–210, 212–214, 218–221, 223–229, 235, 273–299, 304–306, 308, 311, 319, 331
kétnyelvű kisebbségi oktatás 365–367
kétnyelvű nevelés 252, 359, 364
kiegészítő kisebbségi oktatás 51, 365, 370–372
kiegészítő támogatás 51, 236, 238, 241, 251–253, 255, 355
kilenctagú bizottság 379–380
kimentési szabály 332–334
Kisebbségekért díj 51, 91
kisebbségek képviselete 184, 227, 273, 275–282, 287, 289–290, 293, 294, 296, 304
kisebbségek parlamenti képviselete 192, 273–299, 304, 319
kisebbséggé nyilvánítás vagy kisebbségi közösségek elismertetése 187, 309–310
kisebbségi biztos/ombudsman javaslata 236, 295, 298–299
kisebbségi feladatok ellátásának költségvetési háttere 239–240
kisebbségi feladatot ellátó iskola 353
kisebbségi intézmény 69, 137, 203, 250, 255–256, 377, 388
kisebbségi jelölő szervezet 218, 220, 227–228, 294–295, 297
kisebbségi jelölt 197, 205, 208, 211–212, 226–228
kisebbségi jog/ok 178–180, 183–184, 186, 188–189, 191, 193, 198–199, 203–204, 206–208, 215, 223–225, 228–229, 231–232, 236, 262, 267, 273–277, 283, 290, 293, 302–320, 335–336, 351, 361, 364, 372–374, 385, 388, 395
kisebbségi jogok alanya 204, 312
Kisebbségi Kerekasztal 181, 236, 293–295
kisebbségi közösség 117, 127, 181, 185–188, 191, 193, 202–204, 207, 209, 211–212, 214–220, 224–225, 227–228, 230–231, 235, 237, 250–251, 254, 257–264, 270–299, 308, 317, 348–349, 351, 355, 372–374, 386–389, 391–392, 399–402, 404–407
kisebbségi közügy 195–196, 206, 235, 247, 250, 308, 354–355, 388

kisebbségi kulturális intézmény 202–203, 231, 253–257, 389–390, 407
kisebbségi nevelés és oktatás finanszírozása 251–253
kisebbségi oktatás iránti igény 372–375
kisebbségi ombudsman 225, 236, 259, 290, 293–295, 298–299, 333, 336, 345, 363, 377
kisebbségi önkormányzat 50, 67, 69, 77, 83–84, 88–89, 97–98, 104–106, 109–110, 115, 122–123, 128, 131, 135, 137, 140–141, 173, 181, 183, 189–203, 205–228, 232–250, 252–253, 255–257, 260–261, 277, 280, 288, 290, 293, 305–309, 311–312, 319, 351–358, 370, 372–373, 376–381, 383, 386, 388–392, 394, 398, 404, 406–407
kisebbségi önkormányzati választás 50, 77, 83, 104, 109, 115, 122, 135, 140–141, 194, 205–206, 208–223, 228, 306
kisebbségi önkormányzati választójog 122, 208
kisebbségi önkormányzatok funkciója 311, 319
kisebbségi önkormányzatok költségvetése 238, 244, 248, 255
kisebbségi szószóló 212, 309
kisebbségi települési önkormányzat 190–191, 233, 307
kisebbségi törvény (Nektv.) 10, 141, 178–208, 211–213, 216, 228, 233–235, 237, 241, 247, 250–251, 253, 255, 260, 271, 290, 293, 297, 303–305, 307–310, 316–317, 320, 351, 353–357, 372–374, 376–378, 385–386, 388–390, 394–395, 401–402, 404
kisebbségi választói jegyzék 51, 77, 115, 122, 140, 215–218, 220–221, 224–225, 228, 294–295
kisebbségpolitika 10, 24, 31, 38, 86, 229, 231, 244, 249, 258, 260
kisebbségvédelem 86, 183, 188, 203, 263, 274–275, 278, 280, 303, 307, 310–313, 319–320, 402
kollektív jogok 19, 26, 41, 181, 188, 205, 221, 229, 262, 274–276, 278, 386–388
kollektív részvétel a közéletben 188, 225, 287, 303, 311
korösszetétel 67, 149–152, 156, 158–162, 167, 171, 174–175, 387
kölcsönösségelmélet 38–42
költségvetési előirányzatok 242, 245–247
költségvetési szervek 236–237, 239–242, 244–246, 248–249, 257, 339
költségvetési támogatás 78, 83, 85–86, 124, 142, 232, 241, 251, 256, 258, 261
költségvetési tervezés 243–245, 248, 251
könyvtár 34, 39, 69–70, 79, 85, 90, 99–100, 116, 122, 129, 142, 203, 233, 254, 259, 388–389, 394–396, 407
közalapítványi támogatás 52, 69–71, 98, 235, 238, 257–258, 260–262, 405
középkori népek 10–12, 58
közművelődés 37, 39, 41, 99–100, 102, 114, 127, 129, 131, 136, 196, 202–203, 230, 233, 254–256, 351–352, 388–390, 392–395, 407
közművelődési intézmény 202–203, 256, 352, 388–389, 392–394, 407
közművelődési törvény 388–390, 395
közoktatási megállapodás 68, 250, 256, 355–356
közösség 19, 26, 49–143, 145–146, 167, 181–183, 185–189, 191, 193–195, 202–204, 206–237, 250–251, 254, 256–264, 267–299, 303, 306, 308–309, 311, 317–318, 325–327, 337–338, 348–351, 354–356, 365, 368, 372–374, 381, 385–389, 391–394, 396–399, 401–408
közösségi jog 93, 183, 188–189, 195, 224, 321, 324–326, 329–330, 334, 341, 344, 372, 386
közösségi kisebbségi jog 188, 203
közvetett hátrányos megkülönböztetés 329–330
közvetett módon létrejött helyi kisebbségi önkormányzat 190
közvetlen hatály 326
közvetlen hátrányos megkülönböztetés 329–330, 334
közvetlen módon létrehozott helyi kisebbségi önkormányzat 190
kultúra 30, 51, 70, 79, 85, 90, 116, 123, 127, 136, 138, 142, 200, 202, 231, 234, 251, 258, 261, 263–264, 267, 351, 359,

362–363, 369, 371, 373–374, 377, 383, 387, 389–391, 393–394, 396–398, 402, 406–407
kulturális élet 24, 46, 53, 69–71, 82, 84, 127, 142, 278, 315
kulturális jogok 37, 259, 264, 324, 351, 385–407
kultúrzóna 22
különjogok 186, 203, 373
kvótarendszer 340, 343–344

lengyel 44, 75, 87–91, 102, 117, 139, 147, 149–150, 153, 156–157, 167, 174, 187, 210, 217, 219, 222, 226, 284–286, 358, 360, 370–371, 382–383, 387, 392, 398, 400, 403
letelepedett/bevándorolt (külföldi) 53, 58–59, 62, 76, 94
létszám 13, 19, 21, 24, 28, 31–32, 35, 38–39, 45, 51, 57–58, 66–72, 75–78, 82–83, 88, 90, 95, 97, 104, 108–109, 114–115, 119, 121, 127–128, 134–136, 140, 151–152, 156–157, 170, 174–175, 198, 208, 211, 221, 226, 256, 283, 291, 295–297, 299, 344, 360–362, 365, 367–371, 376, 381, 387, 395, 400
Lex Apponyi 20

magyarok 11–13, 17, 20–21, 25–26, 31, 38, 40–41, 48, 72, 86, 94–95, 103, 107–108, 113, 118–119, 124, 126, 132, 134, 139, 150, 157, 174, 182, 184
Magyarországi Cigányok Kulturális Szövetsége 41, 60
Magyarországi Szlávok Antifasiszta Frontja 25, 134
média 70–71, 100, 131, 189, 233, 401–403, 407
megtorlás 197, 325, 329, 330
menekült 75–76, 88, 103, 148, 167, 170
Munka Törvénykönyve (Mt.) 325, 328–329, 335–337, 339
muzeális intézmény 388–392, 407
művelődési intézmények finanszírozása 253–257

német 11, 14, 19, 23–28, 32–33, 38, 40, 42–46, 54, 58, 91–102, 107, 118, 133–134, 139, 147–151, 160–162, 174, 187, 207, 210, 217, 219, 222, 226, 231, 266, 284–285, 299, 319, 349–350, 358, 360–361, 365, 367–369, 371–372, 382–384, 387, 392–393, 395–396, 400, 402–403, 405–407
nemi arány 148
nemzet 13, 15–16, 18–19, 22, 126, 138, 183–184, 188, 386
nemzetállam 15–16, 19, 93, 125, 180, 184, 303
nemzeti ébredés 12–19, 57, 93, 125, 140
Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Titkársága 181
Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal 181, 207, 231
Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Kollégium 179–180
Nemzeti Fejlesztési Terv 266
nemzeti identitás 121, 144
nemzetiségek egyenjogúsága 19, 23, 26, 30, 37, 59
nemzetiségi ébredés 12–19
nemzetiségi iskolatípusok 37
nemzetiségi kérdés 15, 17, 24, 31, 40–41, 60, 179
nemzetiségi műsor 34, 52, 106, 117, 142
nemzetiségi szövetségek 33, 36, 45–46, 181, 255
nemzetiségi törvény 17–18, 179
nemzetiségpolitika 10, 24–25, 30–31, 36, 38, 41, 45, 47
nemzetközi kapcsolatok 71–72
nemzetközi kötelezettségek 280
nemzetközi vándorlás/migráció 148, 170, 172–173, 175
népismeret 89, 253, 350–351, 365–366, 368–373
népszámlálás 21, 23–24, 43–45, 50, 67, 76–77, 79, 82, 88, 96–97, 104–105, 109, 111, 113–115, 121–122, 127, 134–135, 140, 144, 146–147, 150, 167, 170, 172–173, 211, 218–219, 222, 272, 299
népszavazás 81, 315, 319
névjog 316–317
névváltoztatás 316–317
normatív finanszírozás 236, 271

nyelvi jogok 12, 15–16, 205, 263, 394
nyelvoktató kisebbségi oktatás 365, 367–368, 370
nyelvrendelet 12–15

oktatás 15, 20–42, 46–47, 50–51, 62–64, 68–69, 71, 75, 78–79, 81, 84, 89, 93, 97–99, 105, 108, 110, 112–114, 116, 119, 122, 128, 131, 136–137, 141, 167, 181, 189, 193, 196, 199–200, 205, 229, 233, 235, 238, 250–253, 256, 258, 260–261, 264, 266–268, 271, 276, 287, 308, 315–316, 322, 333–334, 343–344, 348–384, 386, 388–389, 392, 395
oláhok 14, 58, 66, 107, 399–400
országos feladat 99, 353, 355, 390–391
Országos Kisebbségi Bizottság 378
országos kisebbségi önkormányzat 141, 192, 195–196, 198, 212–215, 223–224, 232–234, 236–237, 239–241, 244, 248–251, 253, 255–257, 293, 305, 353–354, 356, 358, 370, 372, 381, 383, 386, 407
országos kisebbségi önkormányzat gazdálkodása 248–251
országgyűlési képviselet 189, 273, 277, 286–287, 290, 296–297

önrendelkezési jog 22, 114, 224, 233, 262, 275–278, 312
önrendelkezés joga 312
öregedés 170–171, 175
örmény 11, 44, 54, 73, 102–106, 147–151, 155–157, 167, 174, 187, 210, 217, 219, 222, 226, 307, 360, 382–383, 387, 403, 406

parlamenti képviselet 192, 273–299, 304, 319
polgári szabadságjog 16–18
politikai nemzet 16, 18–19, 81, 119, 184, 188, 262
pozitív diszkrimináció 274, 276–278, 292, 298, 322, 340, 342
pozitív intézkedés 273, 277–278, 340

rácok 17, 118
regionális vagy kisebbségi nyelvek 19, 69, 264, 350–351, 402
Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája 402
román 11, 13, 18, 22–23, 28–34, 38, 43–46, 52, 57–58, 61, 67, 74–75, 91, 103, 107–112, 117, 121, 128, 131, 147–149, 164, 166–167, 170, 174, 187, 210, 213, 217, 219, 222, 226, 231, 255, 284–285, 307, 360–361, 365, 367, 371–372, 382, 386–387, 392, 395, 397–400, 402–403
roma populáció 169, 171, 175
ruszin 18, 21, 44, 112–118, 138, 147, 149–150, 154, 156–157, 174, 187, 210, 217, 219, 222, 226, 284, 360, 367, 382–383, 388, 392, 403

Supplex Libellus Valachorum Transsilvaniae 13
svábok 23, 25, 91, 94–97

számlavezetés 246
számvitel 246
származásnyilatkozat 374–375
szászok 13, 91–94, 96, 107, 124–125
szavazás, választási eredmények 22, 27–28, 33, 45, 51, 67–68, 77, 81, 84, 135, 213–214, 218, 220–221, 280–281, 285, 315, 319
szegregáció 316, 322–323, 370
személyi elvű autonómia 207, 277
személyi hatály 185–188, 197, 211
szerb 18, 22, 25–26, 28–29, 38, 43–44, 46, 49, 52, 73, 78, 107–108, 118–124, 134, 147–150, 165–167, 174, 187, 210, 217, 219, 222, 226, 283–284, 360–361, 365, 367, 370–371, 382, 384, 387, 391, 395, 397, 399, 402–403
színház, színtársulat 52, 78, 85, 99, 111, 122–123, 129, 141, 233, 253–256, 260–261, 389, 396–398, 407
szlovák 13–14, 18–19, 21–23, 25–30, 32–34, 38, 42–44, 46, 67, 80, 91, 113–115, 117, 124–132, 147–151, 158, 161–162, 174, 187, 207, 210, 217, 219, 222, 226, 231, 255, 266, 284, 299, 358, 360–361, 365, 367, 371–372, 382, 384, 387, 392–393, 395, 397, 399–400, 402–403, 407
szlovén 10–11, 19, 23, 26–29, 38, 43–44, 46, 80, 121, 132–138, 147–151, 161–162, 174,

187, 210, 217, 219, 222, 226, 283–284, 360–361, 365, 367–368, 382, 386–387, 398, 400, 403, 405
szociális kisebbség 314–315, 320
szószóló 71, 192–193, 197, 201–202, 212, 226, 309
szülői nyilatkozat 374–375

tárgyi hatály 327
taxált kisebbség 331
települési kisebbségi önkormányzat 77, 89, 195–196, 198, 201, 203, 208–210, 212, 214, 220–221, 223, 225, 227, 247, 352–356, 358, 377, 390, 404
termékenység 144, 147–148, 150–151, 166–167, 171, 174–175
térségi feladat 354
területi kisebbségi önkormányzat 200, 223, 236, 239, 241, 248, 352, 372
tótok 14, 17, 23, 127, 132
többcsatornás támogatás 237
Trianon 10, 23–24, 58, 81, 103, 108, 127, 132, 134, 140
Turócszentmártoni Memorandum 126

Új Magyarország Fejlesztési Terv 266, 268–269
ukrán 44, 112–114, 138–143, 147, 149–150, 166–167, 174, 187, 209–210, 217, 219, 222, 226, 284, 360, 382–383, 387–388, 392, 398, 403, 406
uniós polgár 326
unitárius állam 283, 303
utólagos normakontroll 304–305, 314, 319

vagyon 33, 88, 119, 191, 230, 232–234, 236, 246, 247–248, 250, 253, 323, 357
választási jogorvoslat 225, 306
választási kampány 220
választási visszaélés 218–219, 295, 305, 320
választói névjegyzék 83, 135, 215
választójogi szabályozás 214, 223, 277
védett tulajdonságok 321, 330–331
vegyes házasság 145, 151, 406
véleményezési jog 202, 287, 305, 355
véleménynyilvánítás szabadsága 318–319
Volksbund 24, 27, 96, 134

zaklatás 197, 317, 325, 329–330

# A kötet szerzői

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és munkatársai:

Bindorffer Györgyi, PhD.
Dóczé Nikolett
Fórika László
Kállai Ernő, PhD.
Kutassy-Nagy Noémi
Magicz András
Némedi Erika
Szabó Orsolya
Szajbély Katalin, PhD.
Tóth Judit Mária, Cs.c.
Török Tamás
Varjú Gabriella
Vass Veronika
Weinbrenner Ágnes

Meghívott szakértők:

Gyulavári Tamás, PhD. habil. egyetemi docens, ELTE ÁJK
Gellérné Lukács Éva, PhD. osztályvezető, NEFMI
Illés Sándor, PhD. habil. tudományos főmunkatárs, KSH Népességtudományi Kutatóintézet