

Jobbágy István

**Polgár u. 11/15.
945 01 Komárno
Szlovákia**

Nemzetközi Kapcsolatok és Világgazdasági Tanszék

Témavezető:

Dr. Szarka László

© Jobbágy István

BUDAPESTI CORVINUS EGYETEM

**NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK MULTIDISZCIPLINÁRIS DOKTORI
ISKOLA**

**SZLOVÁKIA ÉS AZ EURÓPAI NEMZETKÖZI SZERVEZETEK KAPCSOLATA,
KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A KISEBBSÉGI KÉRDÉSRE
A SZLOVÁKIAI MAGYAR KISEBBSÉG ÉS AZ EURÓPA TANÁCS (1990 – 2004)**

PH.D. ÉRTEKEZÉS

Jobbágy István

Budapest, 2009

BUDAPESTI CORVINUS EGYETEM

**SZLOVÁKIA ÉS AZ EURÓPAI NEMZETKÖZI SZERVEZETEK KAPCSOLATA, KÜLÖNÖS
TEKINTETTEL A KISEBBSÉGI KÉRDÉSRE
A SZLOVÁKIAI MAGYAR KISEBBSÉG ÉS AZ EURÓPA TANÁCS (1990 – 2004)**

PH.D. ÉRTEKEZÉS

Témavezető: Dr. Szarka László

Jobbágy István

Budapest, 2009

Tartalom

1. Bevezetés.....	4
1.1. A munka célja és előzményei	
1.2. Az alkalmazott módszer és annak indoklása	
1.3. <i>Fogalmak és definíciók</i>	
1.3.1. A lakóhely szerinti állam	
1.3.2. Az anyaország	
1.3.3. A nemzetközi közösség	
1.3.4. Nemzeti, nemzetiségi kisebbség vagy nemzeti közösség?	
1.3.5. Az etnikai párt fogalma és az etnikai csoportokat képviselő szervezetek céljai	
1.3.6. Etnopolitika	
2. Történeti bevezető (1918-1989)	20
2.1. <i>A két világháború közötti időszak (1918-1938)</i>	
2.1.1. A nemzetközi közösség: a Népszövetség kisebbségvédelmi rendszere	
2.1.2. A kisebbségi politikai képviselet, a csehszlovák pártpolitikai struktúra	
2.1.3. A csehszlovakizmus és a szlovák autonomizmus	
2.1.4. A csehszlovakizmus és a német kisebbség	
2.1.5. A csehszlovakizmus és a magyar kisebbség	
2.1.6. A magyar kisebbség oktatási és kulturális intézményrendszere	
2.1.7. Az anyaországi támogatások	
2.1.8. A kisebbségi nyelvhasználat	
2.2. A második Köztársaság (1938-1939), az önálló szlovák állam (1939-1945) és a magyar kisebbség „hontalanságának” időszaka (1945-1948)	
2.3. A kommunista Csehszlovákia első (1948-1968) és második (1968-1989) időszaka	
3. Kisebbségi kérdés Szlovákiában (1990-2004)	49
3.1. <i>A magyar kisebbség pártpolitikai képviselete</i>	
3.1.1. A magyar pártok kialakulása és választási koalícióba tömörülése (1990-1994)	
3.1.2. A harmadik Mečiar-kormány: frontális támadás a kisebbségi jogok ellen (1994-1998)	
3.1.3. A Mečiar-ellenes ellenzék integrációja és az első Dzurinda-kormány (1998-2002)	
3.1.4. A második Dzurinda-kormány (2002-2006)	
3.1.5. A szlovákiai választójog hatása a magyar etnikai pártok sikerességére	
4. A szlovákiai magyar kisebbség intézményrendszere (1990-2004)	73
4.1. <i>Oktatási intézmények</i>	
4.1.1. Az alap- és középfokú oktatás	
4.1.2. A szlovákiai magyar felsőoktatás helyzete	
4.2. <i>A vallási intézményrendszer</i>	
4.2.1. Az állam és az egyházak viszonya	
4.2.2. A katolikus egyházon belüli szlovák-magyar feszültségek	
4.2.3. A Szlovákiai Református Keresztény Egyház (SZRKE)	
4.3. Kisebbségi kultúrák támogatásának rendszere Szlovákiában	
5. A kisebbségi nyelvhasználat kérdése (1990-2004)	99
5.1. Az 1990-es hivatalos nyelvről szóló törvény	
5.2. Az utónévről és a családi névről (1993), az anyakönyvezetéről (1994) és a települések nemzetiségi kisebbségek nyelvén történő megjelöléséről (1994) szóló törvény	
5.3. Az 1995-ös államnyelvtörvény	
5.4. <i>Az 1999-es nemzetiségi kisebbségek nyelvének használatáról szóló törvény elfogadásáig vezető út</i>	
5.4.1. Az ún. koalíciós tervezet	

5.4.2. Az MKP tervezete	
5.4.3. A szlovák kormánypártok által készített tervezetek	
5.4.4. Csáky Pál és Max van der Stoel „áthidaló” tervezetei	
5.4.5. A 184/1999. számú kisebbségi nyelvhasználatról szóló törvény	
5.4.6. A 184/1999. számú kisebbségi nyelvhasználatról szóló törvény alkalmazása	
6. Nemzetközi kisebbségvédelem intézményrendszere	127
6.1. Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ)	
6.2. Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ)	
6.3. Európai Unió (EU)	
6.4. Európai Népcsoportok Föderális Uniója (FUEN)	
7. Az Európa Tanács	133
7.1. Európa Tanács emberi jogi és kisebbségvédelmi intézményrendszerének történeti áttekintése	
7.2. Szlovákia felvétele az Európa Tanácsba	
7.3. Az 1201 (1993). számú ajánlás	
7.4. Helyi önkormányzatok európai kartája	
7.5. Az ún. Gross-jelentés	
7.6. Az ún. státus- vagy kedvezménytörvény	
8. Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája	154
8.1. A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának rendelkezései	
8.2. <i>A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának „szlovákiai változata”</i>	
8.2.1. A szlovák kulturális minisztérium tervezete	
8.2.2. Az MKP tervezete	
8.2.3. A Nemzetiségi Tanács magyar képviselőinek tervezete	
8.2.4. A szlovák kulturális minisztérium átdolgozott tervezete	
8.2.5. A szlovák külügyminisztérium tervezete és a Nyelvi Karta Szlovákia által aláírt 588/2001. számú változata	
8.3. Mennyire sikerült érvényesíteni a magyar igények a Nyelvi Karta elfogadásakor?	
8.4.1. A végrehajtás ellenőrzése: a Nyelvi Karta végrehajtásáról benyújtott első szlovákiai időszaki jelentés	
8.4.2. A Nyelvi Karta szakértői bizottsági jelentése (2005. november 23.), a Szlovák Kormány erre adott válasza és az ET Miniszteri Bizottság ajánlásai (2007. február 21.)	
8.5. Európa Tanács Főtitkárának kétévenkénti jelentései a Parlamenti Közgyűlés részére	
9. Nemzeti kisebbségek védelmének európai keretegyezménye	194
9.1. Keretegyezmény rendelkezései	
9.2. <i>A Keretegyezmény teljesítésének és ellenőrzésének folyamata Szlovákiában</i>	
9.2.1. Az első szlovákiai időszaki jelentés	
9.2.2. A tanácsadó bizottság jelentése az első szlovákiai időszaki jelentésről	
9.2.3. A szlovák kormány válasza a tanácsadó bizottság jelentésére és az ET Miniszteri Bizottságának az első szlovákiai időszaki jelentéssel kapcsolatban megfogalmazott ajánlásai	
10. Összegzés	213
11. Felhasznált irodalom	217
12. Mellékletek	230
13. A szerző témában megjelent publikációi	239

1. Bevezetés

1.1. A munka célja és előzményei

Az alábbi értekezés az 1993. január 1-jével önállóvá vált Szlovákia nemzetközi kapcsolatait kívánja a kisebbségvédelem területein strukturális vizsgálat alá venni. Szlovákia önállósodásának és a nemzetközi kapcsolatok rendszerébe való betagozódásának folyamatában a nemzetközi szervezeteknek döntő szerepe volt. A nemzetközi közösség Szlovákiával kapcsolatban tanúsított fokozott figyeleme nemcsak az államok megszűnése és keletkezése idején tapasztálható szokványos eljárás volt, mivel az önállóságot elnyert állam kisebbségi problémákkal terheltén lépett a nemzetközi porondra.

1989 után az egykori Jugoszlávia és Szovjetunió felbomlásakor kirobbant fegyveres konfliktusok – a két világháború közötti időszakhoz hasonlóan – ismét a nemzetközi kapcsolatok egyik központi kérdésévé tették a közép- és kelet-európai nemzeti kisebbségek kérdését, mivel azok – az emberi jogi megközelítés mellett – biztonságpolitikai dimenziót is kaptak. Az értekezés címében jelzett kisebbségi kérdést tehát a következőkben a szlovákiai magyar nemzeti kisebbségre fogjuk leszűkíteni, mivel a nemzetközi rendre és biztonságra potenciálisan csak ennek a kisebbségnek helyzete gyakorolt számottevő hatást Szlovákia esetében. A nemzetközi szervezetek közül az Európa Tanács kapott kitüntetett szerepet munkánkban, mivel a kisebbségi jogok területén ennek a szervezetnek jutott kiemelkedő és hosszú távon is meghatározó szerep.

2004. május 1-jével Szlovákia és Magyarország az Európai Unió tagjai lettek, amely – ha nem is viharos gyorsasággal – de változást kell, hogy hozzon majd a nemzeti kisebbségek problémáinak kezelésében is, mivel külső biztonságpolitikai kérdésből EU-n belüli, belső etnopolitikai problémává válik. Nyugat-Európa ezek után már nem tekinthet rajta kívülálló kérdésként a közép-európai kisebbségek problémáira, mivel a kérdés meg fog jelleni az EU intézményrendszerén belül. A fenti 2004-es korszakhatár miatt véleményünk szerint magától érthetődik, hogy vizsgálódásunk súlypontját az 1990 és 2004 közötti időszakba helyezzük. Az értekezés címében megjelölt probléma vizsgálatát egy négyelemes modell segítségével fogjuk elvégezni, amelyben a Szlovákián és a szlovákiai magyar kisebbségen kívül, Magyarország és a nemzetközi közösség is helyet kapott. Ez a négyelemes modell fokozatosan alakult ki a kisebbségi kérdéssel foglalkozó szakirodalomban, amelyről az alábbiakban vázlatos áttekintést adunk.

1.2. Az alkalmazott módszer és annak indoklása

A kisebbségekkel foglalkozó szakirodalomban több szerző próbálkozott a közép- és kelet-európai kisebbségek problémájának modellezésével. R. Brubaker jugoszláviai nacionalizmusok összecsapásán keresztül mutatatta be a lakóhely szerinti állam, nemzeti kisebbségek és az anyaország kapcsolatát. Brubaker háromelemes modelljével (triadic nexus) kapcsolatosan ki kell hangsúlyozni, hogy a hármas viszonyrendszer egyik alaptulajdonsága a gyorsan változó etnopolitikai tér (dynamic interdependence). Ez a nemzetállam (nationalizing state)¹, a nemzeti kisebbségek (national minority) és – a közép-kelet-európai viszonyok között általában a kisebbség által lakott területtel szomszédos – az anyaország (national homeland) közötti kapcsolatrendszer jelent, amely a kisebbségek önrendelkezési, a nemzetállam etnikai homogenizációs, valamint az anyaország nemzeti integrációs törekvései miatt sok konfliktust hordoz. A fenti hármas modell azonban nélkülözi a nemzetközi közösség által kifejtett ellenőrző-csillapító szerepet. A Brubaker-i modellbe éppen ezért célszerű beemelni egy negyedik dimenziót (elemet). Ezt a dimenziót a nemzetközi szervezetek, illetve esetünkben az európai intézmények (főképp az ET és EU) bővítési és intézményesülési folyamatai képviselik, amelyek az etnopolitikai konfliktusokat mérsékelni, szabályozni és ellenőrizni próbálták. Brubaker háromelemes modelljének a fenti hiányosságok mellett felróható az is, hogy egy szélsőséges példán keresztül (Jugoszlávia) a konfrontációt helyezte előtérbe, s nem adott választ arra a kérdésre, hogy mi készteti együttműködésre az egyes etnopolitikai szereplőket. (Brubaker [1996], p. 55-79.)

A kilencvenes években a közép- és kelet-európai etnikai konfliktusok iránt a tudományos körökben megélénkült érdeklődés miatt a Brubaker-i hármas viszonyrendszer viszonylag élénk vitát váltott ki. A szakirodalomban lezajlott vita során az egyes szerzők vissza-visszatértek a Brubaker-i hármas viszonyrendszeréhez, s megerősítették, kiegészítették illetve cáfolták annak egyes megállapításait. A kutatók többsége egyetértett abban, hogy a nemzetközi közösség nélküli háromelemes modell magyarázó ereje gyenge, s ezért azt ki kell egészíteni a nemzetközi szervezeteket tartalmazó negyedik dimenzióval. Így egy négyelemes modellt (quadratic nexus)² kapunk.³

¹ „Nationalizing state” és „national homeland” kifejezések R. Brubakertól származnak. Bővebben lásd a „Fogalmak és definíciók” című részben.

² Lásd Smith, David J.: Framing the National Question in Central and Eastern Europe. A Quadratic nexus? In: The Global Review of Ethnopolitics, September 2002. , p. 2-16.

Brubaker felhívta a figyelmet arra, hogy az 1989 utáni Közép-Kelet-Európa sok tekintetben hasonlít a két világháború közötti önmagára, s ezzel kapcsolatosan több jóslatként is értelmezhető megállapítást tett. Mindkét korszakban az etnikai konfliktusok meghatározó erővel voltak jelen a térségben. Habár Brubaker elutasította az az érvelést, hogy éles különbségek tehetők az etnikai vonalak mentén építkező „Kelet” (ethnic state), illetve a polgári jogelveket (civic state) követő „Nyugat” között, érvelésének vonalvezetése mégis ezt a sztereotípiát erősítette.⁴ A szakirodalom azonban figyelmeztett arra, hogy a Európa nyugati felében a 20. századot megelőzően lejátszódtak etnikai homogenizációs folyamatok.⁵ A kutatók azt is hangsúlyozták, hogy a fenti közép-kelet-európára vonatkoztatott sztereotípiát ideje volna gyökeresen átértékelni, mivel a térségben már az I. világháború előtt⁶ is több elképzelés született az etnikai konfliktusok kezelésére. De éppen a Nyugat (Németország és az antant) beavatkozása miatt váltak kezelhetetlenné a kiéleződött ellentétek.⁷ Brubaker a két világháború közötti időszakra visszautalva fogalmazza meg azt a jóslatát, hogy a területeitől és oroszokú állampolgárainak jelentős tömegeitől „megfosztott” Oroszország hasonló szerepet tölthet be mint a huszas-harmincas évek Németországa. Brubaker művének publikálása óta eltelt évek azonban bizonyították, hogy Oroszország csak „korlátozott” keretek között használta ki a kisebbségi kérdést külpolitikai céljai megvalósítására.⁸

Visszatérve a négyelemes modellhez, a szakirodalom éppen a nemzetközi szervezetek 1989 utáni szerepének tulajdonítja azt, hogy a két világháború közötti időszak Brubaker-i forgatókönyve nem valósult meg. A két világháború közötti időszakban egy először elszigeteltségben élő, majd egyre inkább agresszív politikát folytató Szovjetunióval és

³ A nemzetközi vita a magyar szakirodalomban is érzékeltette hatását. Balogh András 1998-ban megjelent írásában már bevonta a Brubaker-i hármas viszonyrendszerbe negyedik elemként a nemzetközi szervezeteket is, ami nála az európai szervezetek és az atlanti közösség (NATO) összeségeként jelentkezett. Egy négyszög négy csúcsára helyezte az egyes szereplőket, amelyek szoros kapcsolatban vannak egymással, s így az egyik vagy másik viszonyrendszerben történt előrehaladás vagy visszaesés érzékelteti hatását a többi viszonyrendszerben is. (Balogh [1998], p. 25-29.) Gyurcsik Iván modelljét - az európai körülményekre tekintettel – oly módon alakította ki, hogy a nemzetközi közösség intézményrendszerébe a hosszú távon is meghatározó fontossággal bíró európai nemzetközi szervezeteket (ET, EBEÉ/EBESZ, EU) helyettesítette be. Ez a struktúra elemeit tekintve megegyezik az általunk használt modellel. (Gyurcsik [2001], p. 13-16.)

⁴ Lásd például Kuzio: „Nationalising states” or nation building? A critical review of the theoretical literature and empirical evidence. In: Nation and nationalism [2001/2.], p. 135-154.

⁵ Ennek a kijelentésnek az árnyalására meg kell említeni, hogy a hosszú ideje a „polgári elvek” mentén építkező Nyugat sem mentes az etnikai konfliktusiktól (pl. baszk, katalán vagy a kanadai franciaajkúak törekvései). Azt is meg kell azonban jegyezni, hogy itt a kisebbségi kérdés nem kapott erős biztonságpolitikai vetületet. Ezért lehetett például népszavazást tartani Quebec önállóságáról vagy Katalónia önkormányzatiságának kiszélesítéséről.

⁶ Itt példaként főként az Osztrák-Magyar Monarchia említhető, ahol többek között K. Renner és O. Bauer dolgozott ki autonómia-koncepciót.

⁷ A kisebbségek aránya az I. világháború után alig csökkent (kb. 30-50 millió fő), de ezzel párhuzamosan kb. 11 000 kilométer újonnan meghúzott határ vágta szét az egykor egységes régiókat.

⁸ A kilencvenes évek moldáviai vagy grúziai etnikai konfliktusaiban játszott orosz szerepetet a szakirodalom inkább „kivételt erősítő” szabályként könyveli el.

Németországgal, valamint egy többé-kevésbé visszahúzódó vagy közömbös Nyugattal (Nagy-Britannia, Franciaország, USA) kellett Közép-Kelet-Európa vezetőinek számolni. Ezzel szemben 1989 után a szovjet tömbből „kiszabaduló” országok egy erős euroatlanti erőterrel találták magukat szemben, amely a hozzá való csatlakozást (erőforrásokhoz való hozzáférést) bizonyos demokratikus minimum (pl. emberi és kisebbségi jogi elvárások) teljesítéséhez kötötte.

Az euroatlanti integráció folyamata (ET, NATO, EU) azt eredményezte, hogy a „nemzeti önrendelkezés” (nacionalizmus) mellett az európaizálódás igénye (europeanisation) is megjelent a térség államainak politikájában.⁹ E két folyamat egymás mellett létezett az 1989 utáni időszakban. A demokrácia alapintézményei és a polgári elvek (pl. alkotmányos keretek) viszonylag gyorsan teret nyertek a közép- és kelet-európai országokban. Ami az elvek mindennapi alkalmazását jelenti, abban már jelentős hiányosságok voltak megfigyelhetők. Ez fokozottan érvényes volt a kisebbségi jogokra. Az etnikai konfliktusok kezelésében az EBEÉ/EBESZ struktúrái a kisebbségi főbiztos intézményének megteremtése után biztató eredményeket tudott felmutatni. Ez köszönhető volt annak is, hogy a főbiztos olyan, viszonylag erős jogosítványokat kapott, amelyek egyes esetekben az államok szuverenitásának határait is kérdéssé tették ebben a kérdésben. Az EBESZ struktúrák azonban csak a közép- és kelet-európai országokban felgyülemlett biztonságpolitikai kockázatok mérséklését vállalhatták, mivel a régi tagországok (pl. Nagy-Britannia, Spanyolország) még európai léptékben sem engedték univerzálissá tenni a kisebbségi jogokat. Ezek az országok saját stabilitásukat és szuverenitásukat féltették, mivel például a baszk vagy az északír kérdésben is indokoltnak tűnhetett a főbiztosi beavatkozás. Ebből adódóan az 1990-es években kötelező érvényű nemzetközi jogi garanciákkal nem sikerült körülbástyázni a nemzetközi kisebbségvédelmet. Itt elsősorban az Európa Tanácsban (ET) folyó jogalkotási folyamatra gondolunk. Míg az EBESZ esetében közép- és kelet-európai országaira lehetett korlátozni a kisebbségi problémák kezelését, addig az ET struktúráiban az egész kontinenst érintő kisebbségpolitikai döntéseket kellett volna meghozni. A fentiekben említett – a régi ET-tagországok - szuverenitásra és stabilitásra vonatkozó félelmei miatt azonban sok esetben még az alapfogalmak (pl. nemzeti kisebbségek fogalmának meghatározása) tekintetében sem született megegyezés.

⁹ Nacionalizmus és európaizálódás párhuzamait lásd: Batt, J. – Fowler, B. – Wolczuk, K. - Smith, D. J. : Fuzzy Statehood and European Integratiom in Central and Eastern europe. London. Palgrave. (kézirat). Idézi: Smith [2002], p. 9.

A másik „fronton”, az EU-csatlakozás tekintetében sem születettek megnyugtató, hosszú távú megoldások, mivel a kisebbségi kérdés tekintetében más elvek vonatkoztak a régi és az új tagországokra. Magyarán, a régi tagországoktól nem követelték meg olyan normák teljesítését, amelyeket viszont a csatlakozóknak teljesíteni kellett. Így az „európaizálódással” kapcsolatosan megkövetelt nemzetközi kisebbségpolitikai standardok (pl. ET egyezményei) is – Brubaker-i kifejezéssel élve - egy gyorsan változó viszonyokrendszerbe (dynamic interdependence) kerültek, mivel az EU-hoz csatlakozott közép- és kelet-európai országok joggal feltételezhetők, hogy a csatlakozás után már nem lehet kettős mércével mérni, s rajtuk is csak a régi tagállamok által betartott elveket lehet számn kérni.

Az továbbiakban – támaszkodva a fent tárgyalt szakirodalmi előzményekre - egy politológiai modellben fogjuk elemezni a lakóhely szerinti állam, anyaország, nemzeti kisebbségek és nemzetközi közösség alkotta négyes viszonyrendszert, amelyben nagy figyelmet fordítunk az egyes elemek strukturális összetevőire. Az általunk választott elemzési keretben nagy hangsúlyt kap a történeti összehasonlító módszer alkalmazása, amely lehetővé teszi a két világháború közötti kisebbségvédelmi rendszer és az 1990 után kialakult európai kisebbségvédelem közötti párhuzamok vonását.¹⁰ A történeti résznek biztosított viszonylag nagy terjedelem lehetőséget biztosít arra, hogy – Szlovákia példáján keresztül – választ adjunk arra a szakirodalom által részletesen tárgyalt kérdésre, hogy milyen párhuzamok és különbségek figyelhetők meg a fent említett két korszak között. Munkánk a nemzetközi kapcsolatok tanulmányozására elfogadott multidiszciplináris megközelítést alkalmazza, melynek során a nemzetközi politikaelmélet, történet- és jogtudomány módszereit használja.

A kisebbségi intézményrendszeren belül a következő főbb elemeket különböztetjük meg: lakóhely szerinti állam (Szlovákia), anyaország (Magyarország), nemzeti kisebbség (szlovákiai magyar kisebbség) és a nemzetközi közösség (ET, EBESZ, EU, FUEN). Elméletünk szerint az etnopolitika alkotja a négyelemes modell között az összekötő kapcsolatot, mivel ezen keresztül érintkeznek egymással a modell egyes elemei, intézményei.¹¹ Az egyes elemek jelképezik azt a teret, ahol a szereplők kialakítják etnopolitikájukat.

A négyelemes modell működésének a további minimális politikai és jogi előfeltételek szabtuk, amelyek a következők:

- a) a lakóhely szerinti állam politikai rendszerének a nemzetközi közösség által elfogadott parlamentáris demokrácián kell alapulni;

¹⁰ Terjedelmi okok miatt természetesen csak vázaltszerű párhuzamok megvonására vállalkozhatunk.

¹¹ A négyelemes kisebbségpolitikai modell ábrázolását lásd a melléklet 1. ábráján.

- b) lakóhely szerinti állam nem tilthatja a nemzeti kisebbségek politikai szerveződését és intézményeinek kialakítását;
- c) a nemzeti kisebbségnek képesnek kell lennie megfelelő szintű intézményi rendszer és politikai szervezetek kiépítésére (pl. kisebbségi pártok, oktatási intézmények fenntartására);
- d) az anyaországnak aktív szerepet kell betölteni határon túli nemzeti kisebbsége politikai és anyagi támogatásában;
- e) a nemzetközi közösség folyamatosan működő nemzetközi intézményekkel felügyeli a nemzeti kisebbségek kérdése kapcsán kialakuló nemzetközi problémákat.

1.3. Fogalmak és definíciók

Az alábbiakban modellünk négy elemét – lakóhely szerinti állam, anyaország, nemzetközi szervezetek és a nemzeti kisebbségek fogalmát - fogjuk meghatározni. Ugyancsak a következőkben definiáljuk kisebbségi intézményrendszer egyik meghatározó szereplőjét az etnikai pártot. A nemzeti kisebbségek etnopolitikai tere nélkülözi a szuverenitást, s így az a plurális democráciákban a politikai pártjával/pártjaival és civilszervezetei által válik politikai közösséggé. Ezekon túlmenően a négy elem közötti viszonyt megteremtő etnopolitikat is meghatározzuk. Az első négy fogalom jogi természetű, míg az etnikai párt és az etnopolitika inkább politológiai jellegű meghatározást igényelnek. Az etnikai párt esetében ugyanis – ahogyan az alábbi definíciókból ki fog tűnni – elégtelen a jogi meghatározás.

1.3.1. A lakóhely szerinti állam

Munkánkban a „lakóhely szerinti állam” (home-state) kifejezést fogjuk alkalmazni arra az államra (esetünkben Szlovákia), amelynek területén a nemzeti kisebbségek/„nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek” lakóhellyel rendelkeznek. Ezt a kifejezést a Velencei Bizottság és az Európa Tanács nemzeti kisebbségekkel foglalkozó különböző dokumentumaiban találhatjuk meg, mint munkakifejezést.¹² A kisebbségvédelemmel foglalkozó magyar nyelvű szakirodalomban használatos még a befogadó állam¹³ (host-state)

¹² Például a Velencei Bizottság jelentése a nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által biztosított kedvezményes bánásmódról. In: Kántor Zoltán (szerk.) [2002], p. 130-152. vagy az Európa Tanács, Parlamenti közgyűlésének 1335(2003). számú határozata: Council of Europe, Parliamentary assembly, Preferential treatment of national minorities by the kin-state: the case of the Hungarian law of 19 June 2001 on Hungarians living in neighbouring countries („Magyars”), Resolution 1335 (2003).

¹³ Lásd például: Galántai [1989]. A *host state* kifejezés mellett az angol szakirodalom egyéb kifejezések is előfordulnak. Ilyen például R. Brubaker *nationalizing state* kifejezése, amit talán a homogenizáló nemzetállam kifejezéssel írhatunk körül.

elnevezés is, amelynek használatát értekezésünkben mellőzni fogjuk, mivel ez a kifejezés véleményünk szerint azt sugallja, hogy az állam egy újonnan jött népeiséget (pl. bevándorlókat) fogadott be. Esetünkben azonban nem erről van szó, hanem arról, hogy egy többségi etnikum által reprezentált államban a történelem során kialakult egy vagy több „hagyományos” kisebbségi etnikum, amely anyaországgal is rendelkezik. Véleményünk szerint a befogadó állam kifejezés használatával nemkívánatos fogalmi zavar keletkezhet, ami arra vezethető vissza, hogy a nyugat-európai szakirodalomban és jogalkotásban sokszor összemosódnak a „hagyományos” nemzeti kisebbségek és a „frissen” bevándorolt csoportok problémái.

Munkánkban az 1993 után az újonnan függetlenséget nyert Szlovákiára alkalmazzuk a lakóhely szerinti állam fogalmát. R. Brubaker szerint a szlovákiaihoz hasonló kisebbségi problémák arra vezethetők vissza, hogy az állam domináns (névadó) nemzete etnokulturális kategóriákkal írja körül az új államot¹⁴, és bizonyos értelemben ezen kívülállóként határozza meg a más etnikumhoz tartozó állampolgárait. Ebből a gondolatmenetből eredően a domináns nemzet saját „tulajdonának” tekinti az államot és a múltban elszenvedett sérelmekkel, „történelmi joggal” vagy gyenge demográfiai pozíciójával indokolja az erőszakos „nemzetépítő” programját, amely megvalósítására bevetheti az állam által használt összes hatalmi eszközt. (Brubaker [1996], p. 5.)

1.3.2. Az anyaország

Az magyar nyelvhasználatban az anyaország kifejezés honosodott meg, amely nem teljesen tükrözi az angol nyelvű szakirodalomban használt „kin-state” kifejezés jelentését. Az angol kifejezés inkább a „rokon” jellegre utal.¹⁵ Az anyaország kifejezés e mellett a magyar használatban a gyarmattartó és gyarmat közötti viszonyban is használatos volt a korábbi időszakokban, ami nem kívánatos „áthallásokhoz” vezethet. Éppen ezért a magyar nyelvű szakirodalomban történtek próbálkozások az anyaország kifejezés „meghaladására”. Helyettesítő kifejezésként Bárdi Nándor például a nyelvország¹⁶ kifejezés használatát ajánlotta, de mindeközül az új kifejezés nem nyert elfogadást ebben a tekintetben. A nemzetközi dokumentumokban¹⁷ szereplő kifejezést (pl. kin-state) a magyar jogi szövegekben

¹⁴ Lásd például az 1992-es szlovák alkotmány preambuláját.

¹⁵ Az angol szakirodalomban egyéb kifejezések is feltűnnek, így például R. Brubaker idézett művében az *external national homeland* jelenik meg fő elnevezésként.

¹⁶ Lásd például Bárdi Nándor hozzászólása. In: Kisebbségkutatás, 2005/1.

¹⁷ Lásd a fentiekben hivatkozott Velencei Bizottság-i és ET dokumentumokat.

az utóbbi időkig anyaországnak¹⁸ fordították, ezért mi is ezt a fogalomhasználatot fogjuk előnyben részesíteni.

Az anyaország a lakóhely szerinti állam „nemzetépítő” törekvéseinek ellentétpárjaként, semlegesítőjeként szokott fellépni a kétoldalú és a nemzetközi kapcsolatokban. Ennek megfelelően fenntartja magának a jogot, hogy megfigyelőként, s ha kell védelmezőként lépjen fel nemzeti kisebbsége ügyében. Az anyaország legfőbb feladatának általában azt tekinti, hogy megőrizze nemzeti kisebbsége etnopolitikai potenciálját. Ennek elérésére két fő eszközrendszer áll az anyaországok rendelkezésére: nemzetközi jogi fórumokon a kisebbségvédő döntéseinek támogatása (pl. nyelvhasználat, autonómia), illetve az anyaországi támogatások folyósítása határon túli kisebbségei számára.

1.3.3. A nemzetközi közösség

A nemzetközi közösségen belül megkülönböztetünk nemzetközi szervezeteket és nem kormányzati szervezeteket (NGO). A nemzetközi szervezeteket államok hozzák létre nemzetközi szerződésekkel, s bár rendelkeznek jogalanyisággal az – az államokkal összehasonlítva – nem teljes és átfogó. Hatókörüket tekintve a nemzetközi szervezetek lehetnek egyetemesek vagy partikulárisak. A legjelentősebb egyetemes szervezetet, az ENSZ-et terjedelmi okok miatt csak érintőlegesen fogjuk tárgyalni munkánkban. Nagyobb mélységben európai regionális szervezetek - az Európa Tanács (ET), EBEÉ/EBESZ, Európai Unió (EU) - kisebbségvédelemben betöltött szerepét fogjuk megvizsgálni. A fenti szervezet közül az Európa Tanácsnak szenteljük a legnagyobb figyelmet, mivel az emberi és kisebbségi jogok őreként, hosszú távon is meghatározó kisebbségvédelmi mechanizmusokat tudott kiépíteni. Az EBESZ tevékenységének súlypontja az 1993 és 1999 közötti időszakra korlátozódott, mivel a szlovákiai Magyar Koalíció Pártjának kormányba kerülése minimálisra csökkentette a nemzetközi közösség Szlovákiával szemben megfogalmazott biztonságpolitikai aggodalmait. Az EU-nak egyelőre nincs saját közösségi kisebbségi politikája, mivel kisebbségek ügyei a tagállamok hatáskörében maradtak, ennek ellenére megfigyelhető tagállami törekvések - lásd például az európai alkotmány körüli vitákat -, amelyek egy jövőbeni közösségi szintű szabályozás igényével lépnek fel. (Bokorné [1998], p. 23-28.)

A nem kormányzati szervezeteket (NGO-k) az egyes államokban tevékenykedő társadalmi tudományos, kulturális stb. szervezetek hozzák létre. E szervezetek nem nemzetközi szerződés, hanem a székhely szerinti állam belső szabályai szerint jönnek létre és

¹⁸ Néhány esetben találkozhatunk az anyaállam kifejezéssel is. Lásd Kántor [2002], p. 130.

működnek. Nemzetközi jogalanyiságuk nincs, de a nemzetközi szervezetek konzultatív státust biztosíthatnak számukra, amely lehetőséget nyújt a nemzetközi politikába való bekapcsolódásra. Ilyen nem kormányzati szervezatként tartjuk számon például az 1989 óta az Európa Tanács mellett tanácsadó szervként működő Európai Népcsoportok Föderatív Unióját (FUEN).

1.3.4. Nemzeti, nemzetiségi kisebbség vagy nemzeti közösség?

A fentiekben már röviden szóltunk a kisebbségek képviselőinek és intézményi kereteinek sérülékeny és bizonytalan voltáról, ami a fogalmi keretekben is nyomon követhető. Az kisebbségekre vonatkozó egyes kifejezések, főként a lakóhely szerinti állam és az anyaország vonatkozásában, arra utalnak, hogy milyen mértékű etnopolitikai szerepet szánunk az adott kisebbségeknek. Három fogalmat fogunk közelebbről körüljárni: nemzeti kisebbség, nemzetiségi kisebbség és nemzeti közösség.

A nemzeti kisebbségek fogalma az első világháború utáni nemzetközi jogi anyagokban és a szakirodalomban kezdett általánossá válni. Ez szivárgott át a nemzeti jogalkotásokba, mivel a népszövetségi kisebbségvédelmi rendszer rákényszerítette a közép-európai államokat, hogy alkotmányos jogi rendszerük integráns részévé tegyék a kisebbségvédelmet. A Csehszlovákiával 1919. szeptember 10-én aláíratott kisebbségvédelmi szerződés még meglehetősen vegyes fogalomhasználati képet mutatott, mivel megtaláljuk a „nemzetiségi, nyelvi, faji vagy vallási kisebbségek” vagy a „nem cseh nyelvű csehszlovák állampolgárok” szóhasználatot. A fenti kisebbségvédelmi egyezményt a csehszlovák belső jogba átemelő 121/1920. számú ún. alkotmánylevél azonban már szándékosan a nemzeti kisebbség kifejezést használta (pl. 6. fejezet címe). A csehszlovák alkotmánybíróság 1920. február 24-i indoklásban ennek okát is megadta: Csehszlovákia megalakulása előtt „testvéreink Szlovákiában és Kárpátalján ... nagy keserűséggel vették tudomásul, hogy megtagadták tőlük a nemzet jellegét, és pusztán nemzetiségként alacsonyították le őket.” (Idézi Gyönyör [1993], p. 148.) A nemzeti kisebbségek alatt nagyrészt¹⁹ anyaországgal rendelkező etnikai csoportokat értettek, s így tulajdonképpen a kisebbségi kérdés egyben biztonságpolitikai kérdés is lett.

A II. világháború után az európai kisebbségvédelem átalakult, de az elnevezés megmaradt és „átöröklődött” az 1990 utáni időszakra is. Ebből adódóan a közelmúlt és

¹⁹ A csehszlovák alkotmánylevél a kisebbségek meghatározásánál a következő fogalmakkal dolgozott: faj, nyelv és nemzetiség. Ezekbe a fogalmakba ekkor beleértették az anyaországgal nem rendelkező zsidóságot is, amely (vallási) kisebbségnek számított, de például a cigányság ekkor még nem rendelkezett kisebbségi státusszal.

napjaink nemzetközi dokumentumai nemzeti kisebbségek kifejezést részesítik előnyben, ezért mi is ezt a fogalmat fogjuk használni.

Értekezésünkben munkadefinícióként a Nicola Girasoli által alkotott meghatározást fogjuk alkalmazni, mely szerint nemzeti kisebbségnek tekinthető „egy állam polgárainak olyan csoportja, amely az állam lakossága többi részéhez képest számszerű kisebbségben van, nincs domináns helyzetben, s amelynek tagjai történelmi események folytán elszakadtak szülőhazájuktól, de megőrizték annak az országnak vallási, nyelvi és kulturális jellemzőit, s közös akarattal törekednek a fennmaradásra és arra, hogy a többséggel egyenlő elbánásban részesüljenek mind ténylegesen, mind a törvény szerint, s tiszteletben tartják az állam szuverenitását.” (Girasoli [1995], p. 124.) Ez a definíció nagy hasonlóságot mutat F. Capotorti²⁰ nagy nemzetközi tekintélynek örvendő jogtudós sokat idézett meghatározásával és az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201-es ajánlásában megfogalmazott definícióval. Girasoli meghatározása azonban különbözik abban, hogy utal a nemzeti kisebbségek és anyaországaik kapcsolattartására.

A II. világháború után Csehszlovákiában a nemzetiségek, illetve nemzetiségi kisebbségek (národnostná menšina) szóhasználat terjedt el a törvénykezésben és a szakirodalomban egyaránt. Ezt a II. világháború után megnövekedett szovjet befolyásnak lehet tulajdonítani. A Szovjetunióban ugyanis voltak nemzetek, melyek az egyes szovjet tagköztársaságok névadói voltak (pl. lettek, észtek, kazahok) és voltak nemzetiségek (pl. csecsenek, tatárok, abházok), melyek alacsonyabb közigazgatási szinten nyertek el valamiféle formális autonómiát.²¹ A II. világháború után Csehszlovákia az 1960-as alkotmányban²² szabályozta először alkotmányos szinten a kisebbségek jogait. Ennek 25. cikkében találkozunk először a nemzetiségek (národnosti) kifejezéssel. Itt a nemzetiségek definiálásának kérdését a kisebbségek név szerinti felsorolásával (magyar, ukrán és lengyel) oldották meg. Ezzel az akkoriban még mindig „kényes” témának számító németkérdést²³ is meg tudták kerülni, mivel a felsorolásból egyszerűen kihagyták a csehszlovákiai németeket. Az 1968-ban elfogadott és 1991-ig érvényben lévő alkotmánytörvény szintén nemzetiségekről beszélt. Annak ellenére, hogy az 1968-as alkotmányban²⁴ már részletesebb szabályozással találkozunk a törvény itt is a kisebbségek felsorolását alkalmazza definícióként. Az 1960-as és

²⁰ Capotorti meghatározását idézi Kovács [1996], p. 36.

²¹ Petr Uhl kormány megbízott által 1999. május 17-én készített előtervezet a Cseh Köztársaság 2001. évi kisebbségi törvényéhez, kézirat.

²² Az 1960-as csehszlovák alkotmány szövegét lásd www.psp.cz.

²³ 1945 és 1948 között kb. 3 millió németet telepítettek ki Csehszlovákiából bármiféle kártérítés nélkül. Ennek során több ezer csehszlovákiai német veszítette életét. Az egyes cseh, illetve német források 20 és 200 ezer közé teszik a német áldozatok számát.

1968-as alkotmányban kialakult gyakorlat tulajdonképpen a népszövetségi definíció továbbélését jelenti, mivel a bevett kisebbségek között csak a Csehszlovákiával szomszédos országok kisebbségei szerepeltek.²⁵

A Csehszlovákia által 1991 januárjában elfogadott Alapvető Jogok és Szabadságjogok Chartája (Alkotmánylevél) a nemzetiségi és etnikai²⁶ kisebbségek (24. és 25. cikk) kifejezést használta, anélkül azonban, hogy a fogalom pontos jelentését megadta volna. Itt még a bevett kisebbségeket törvény általi felsorolása is elmaradt. A gyakorlatban azonban mégiscsak működtetni kellett a kisebbségi intézményrendszert, s ezt a kormány mellett tanácsadó szerepet betöltő Nemzetiségi Tanács²⁷ tette lehetővé. A parlamenti képvisellel nem rendelkező kisebbségek elismerését lényegében a Nemzetiségi Tanács-beli tagság adta meg. 1991 után a tanácsbeli tagság megadásával ismerték el a roma közösséget nemzetiségi kisebbségként. A fenti kisebbségpolitikai gyakorlatot örökítette tovább az 1992. évi szlovák alkotmány (33. és 34. cikk) is. Már az 1991-es Alkotmánylevél elfogadásánál is felvetődött, hogy a „nemzetiségi” jelzőt a „nemzeti”-vel cseréljék fel a csehszlovák joganyagban, mivel a nemzeti kisebbség szókapcsolat 1990 után ismét széles körben elfogadottságot nyert az európai gyakorlatban. E mellett még az is erősítette e jelző használatának indokoltságát, hogy a nemzetiségi kisebbség szókapcsolat lényegében lefordíthatatlan a világnyelvekre.²⁸ Az Alkotmánylevél 1991-es prágai parlamenti vitája során Duray Miklós, az Együttélés Politikai Mozgalom parlamenti képviselője javasolta a nemzeti kisebbségek szókapcsolat használatát. Duray és a többi magyar nemzetiségű képviselő ugyanis elutasította azokat az elméleti fejtegetéseket, hogy a nemzeti kisebbségek szóhasználat megelőlegezné ezen csoportok részére az önrendelkezést, melyek ezáltal veszélybe sodorhatják Csehszlovákia területi épségét. A csehszlovák politikai elit a magyar érvek ellenére ragaszkodott a nemzetiségi jelző használatához, mivel arra az álláspontra helyezkedett, hogy azok kisebbségek, melyek csehszlovák állampolgársággal rendelkeznek, s tartósan az ország területén élnek nem tekinthetők más nemzetek részének, még akkor sem ha anyaországgal rendelkeznek. Ez az

²⁴ Az 1968. évi nemzetiségi alkotmánytörvény szövege. In: Varga [1993], 39-42.

²⁵ 1968-ban a bevett nemzetiségi kisebbségek közé ismét visszakerült a német kisebbség, ezzel szemben a romák továbbra sem számítottak nemzetiségnek.

²⁶ Az etnikai jelző valószínűleg azért került az alkotmánylevélbe, mivel a roma közösségeket is a bevett kisebbségek közé sorolták. A romák társadalmon belüli speciális helyzete miatt indokoltnak látszott külön elnevezés használata.

²⁷ A Szlovák Kormány mellett működő Nemzetiségi Kisebbségek és Etnikai Csoportok Tanácsa (röviden: Nemzetiségi Tanács) az 1998-ig terjedő időszakban a Mečiar-kormányok kisebbségellenessége miatt csak formálisan működött, ami arra készítette az első Dzurinda-kormányt, hogy 1999 áprilisában a 292/1999. számú határozatával újjászervezte a tanácsot. Ez lehetővé tette azt, hogy a szlovákiai kisebbségek valódi képviselői foglaljanak helyet a testületben, de azon a tényen nem változtatott, hogy a magyar kisebbség szempontjából továbbra is kis jelentőséggel bírt.

²⁸ Angol nyelvre általában a „national minorities” (nemzeti kisebbségek) szókapcsolattal fordítják.

indoklás lényegében az egykori szovjet definíció továbbélését mutatta, mivel a szovjet felfogás szerint csak a szovjet köztársaságok névadó népei tekinthetők nemzetnek – természetesen csak saját köztársaságukban -, a többi népet csak a nemzetiség elnevezés illethette meg.²⁹

A szlovákiai magyar pártok 1994 januárjára - a komáromi önkormányzati nagygyűlésre - alakítottak ki egységes elképzelést, mely a kulturális (intézményi) és területi autonómiát ötvöző „társnemzeti” viszony koncepciójában öltött testet. Társnemzeti viszony összefüggésben jelenik meg a nemzeti közösség kifejezés, melyet Duray Miklós a következőképpen értelmezett: „Egyik leglényegesebb része az [1994-es komáromi – J. I.] állásfoglalásnak a közösségi státusz követelése annak kapcsán, hogy a szlovákiai magyarok magukat ezentúl nem kisebbségként határozzák meg, hanem nemzeti közösségként. Ennek kapcsán az állásfoglalás kihangsúlyozza, hogy a magyaroknak joga van mind az önmeghatározásra, mind az adott államkeretek közötti önrendelkezésre, ami ugyancsak a szubszidiaritás elvének megvalósítását jelenti.” (Duray [1995], p. 197-198.) A fentiekben tárgyalt különböző fogalmakat a köznapi és a jogi nyelvhasználatban is nyomon követhetjük, s az egyes intézmények, illetve közszereplők már használatukkal is jelezni tudják egy-egy kérdésben elfoglalt pozíciójukat.

A nemzeti kisebbség önmeghatározás elutasítása szlovák részről utal arra is, hogy Szlovákia alapvetően nem helyesli az anyaország és a kisebbségek közötti különleges kapcsolatok intézményesítését. A pozsonyi politika ebből a szempontból instrumentalizálta a fogalmi, terminológiai problémát is. A nemzetiségi illetve etnikai jelzők használata a „nemzeti kisebbség” történeti, nyelvi, kulturális, politikai kapcsolatait igyekszik kétségbe vonni.

A kisebbségek, használjuk bármilyen fogalmi kereteket a megnevezésükre, hasonlóan a nem kormányzati szervezetekhez, nem alanyai a nemzetközi jognak. Ráadásul sok esetben még a legfontosabb dokumentumokból is hiányozhat a nemzeti kisebbségek fogalmának pontos definiálása.³⁰ Ahol megnevezik a kisebbségi jogok alanyait ott a legtöbbször a „kisebbségekhez tartozó személyek” megnevezés szerepel, azzal a - sokszor nem is titkolt -

²⁹ Miroslav Kusý, a kisebbségbarát nézeteiről ismert szlovák emberi jogi szakértő egyik 1999-es tanácsadó véleményében szintén osztotta a fenti nézeteket. Kusý ugyanis azt fejtegette, hogy például a szlovákiai magyarok kisebbségi léte a magyarországi magyarokhoz képest határozható meg. E szerint a szlovákiai magyarok nem tekinthetők a „magyar nemzet” részének, mivel 1918 óta a más történeti és társadalmi helyzetük miatt önálló identitást, kultúrát, sőt nyelvi dialektust mondhatnak magukénak. Ezen véleményét érvényesnek tekintette a csehországi szlovákokra nézve is. Forrás: Pripomienky k návrhu zászad menšinového zákona České republiky, 21.4.1999, kézirat.

³⁰ Példaként említhető az Európa Tanács által elfogadott Nemzeti kisebbségek védelmének keretegyezménye (1995), amely az európai kisebbségvédelem egyik „gerincdokumentuma”.

szándékkal, hogy ezzel is kizárják a kisebbségi csoportok kollektívumként való kezelését, fellépését. Az államok az egyéni jogi megközelítést biztosítékként használják területi épségük védelmére, mivel egyéneket és „bizonytalan jogi státuszú” csoportokat nem illet meg az önrendelkezés joga, csak „népeket és nemzeteket”. (Bokorné [1998], p. 222-230.)

Ha elhagyjuk a nemzetközi jog felségterületét és „áтеvezünk” a nemzetközi politikaelmélet vizeire, akkor egy más szemszögből vizsgálhatjuk meg a problémát. E szerint nem a jogalanyiség a döntő kritérium, mivel „a nemzetközi viszonyok szereplője minden olyan állam, valamint nem állami entitás, azaz intézmény, csoport vagy egyén, amely akaratát képes nyilvánosan megfogalmazni s az államközi viszonyokban változást keresztülvinni ...” (Bíró [1998], p. 226.) Véleményünk szerint a nemzeti kisebbségek igényeit, követeléseit képviselő politikai pártok megfelelnek a fenti definíciónak, s ezért a fogalmi keretek tisztázása során mindenképpen ki kell rájuk is térnünk.

1.3.5. Az etnikai párt fogalma és az etnikai csoportokat képviselő szervezetek céljai

Az intézményi és területi autonómiával nem rendelkező kisebbségek esetében felértékelődik a politikai képviselet (pártok) fontossága, amely a parlamentáris demokráciákban a leghatékonyabb módja az érdekérvényesítésnek. Kiindulásként talán érdemes körüljárni az etnikai pártok kérdéskörét: vajon ugyanolyan pártok-e mint a „hagyományos” pártok? Nézzünk először néhány definíciót arra, hogy mit nevezünk politikai pártnak:

- a) integratív-választási szervezet, amely különféle társadalmi erőket köt össze, s ezáltal a helyi társadalmi csoportokat egy új nemzeti identitásban egyesít (Lipset–Rokkan [1967], p. 4.);
- b) olyan csoport, amely törvényesen lebonyolított választásokon keresztül igyekszik megszerezni a végrehajtó hatalmat. (Janda [1980], p.5.)

Ha megfigyeljük az etnikai csoportokat képviselő pártok viselkedését, akkor egyik fenti definícióba sem illeszthetők be egykönnyen, mivel ezek a pártok általában nem integratív szervezetként kezdik tevékenységüket, azaz nem céljuk több társadalmi csoport összekapcsolása, hanem általában saját etnikumuk képviseletét kívánják ellátni. A szerveződés kezdeti szakaszában az etnikai csoportoknak több esetben még szavazatszerzési szándékot sem tulajdoníthatunk, mivel nem választásokra alakulnak. Több esetben megfigyelhető, hogy mint nyomásgyakorló szervezetek lépnek fel, amelyek valamilyen konkrét etnopolitikai könnyítést, jogot (pl. nyelvhasználati jogok) szeretnének kiharcolni. A

demokratikus pluralista rendszerekben azonban előbb vagy utóbb eljutnak addig a pontig, hogy párttá alakuljanak, mivel ez a leghatásosabb módja az érdekek képviselésének.

A politológiai szakirodalom egyelőre nem tudott egységes kifejezés bevezetésében megegyezni az etnikai csoportokat képviselő politikai pártokat megnevezésére. Ennek ellenére érdemes megvizsgálni, hogy a különböző kutatók milyen elnevezéseket és definíciókat alkottak:

- a) D. L. Horowitz az etnikai párt kifejezést használja, amely struktúráját tekintve a „hagyományos párt” és az érdekvédő csoport között helyezkedik el, s egy meghatározott etnikai csoporttól kap támogatást és ennek érdekében lép fel. (Horowitz [1995], p. 291.)
- b) J. I. Ishiyama és M. Breuning etnopolitikai pártokról beszél, amelyek partikuláris érdekeket megjelenítő etnikai csoportokat képviselnek. A politikai hatalom befolyásolására törekszenek azzal a céllal, hogy az általuk képviselt etnikai csoport politikai helyzetét javítsák. (Ishiyama – Breuning [1998], p. 4.)
- c) De Winter és H. Türsan az etnoregionalista pártok elnevezést részesíti előnyben. Az általuk megfigyelt pártok egy meghatározott etnikai identitásra és az államon belüli területi elkülönülésre alapozva alakítják ki struktúrájukat. (De Winter-Türsan [1998], p. 5-6.)
- d) M. Strmiska fontosnak tartja a regionális, etnoregionális és -regionalista pártok közötti különbségtételt. A regionális párt elnevezés szerinte azokra a pártokra vonatkoztatható, amelyek nem országos jellegűek, azaz egy meghatározott régióban – az állami szint alatt - helyi/regionális érdekeket vállalnak fel és csak ezekben a területi egységekben vesznek részt a választásokon. Ezek a pártok leginkább föderatív vagy kvázi föderatív (pl. Dél-Tirol) rendszerekben figyelhetők meg. A regionális pártok nem feltétlenül hordoznak etnikai identitást, de a regionális és etnikai érdekek gyakran átfedik egymást, s ekkor beszélhetünk etnoregionális párról. A regionalista jelző több tekintetben elűt a regionálistól, mivel egy országos párt is lehet regionalista, amennyiben felvállal bizonyos helyi érdekeket. Ebben az esetben nem szükséges a föderatív vagy egyéb autonóm terület megléte. (Strmiska [2003])

A definíciók megalkotásánál azt is fontos elemezni, hogy milyen célokat követhetnek az etnikai csoportokat képviselő pártok. Ennek a kérdésnek a megválaszolására politológiai szakirodalom a következő válaszokat dolgozta ki:

- a) Nyomásgyakorló csoportok: akadnak olyan nemzetközi példák, amelyek azt mutatják, hogy a nem elég kritérium a pártként való bejegyzés, mivel némely pártként jegyzett szervezet sok esetben még sikeres választási részvétel esetén sem veszi át mandátumait,

mivel így is tiltakozni kíván a fennálló hatalmi keretek illegitim volta ellen. Ilyenkor nyomásgyakorló szervezet/csoport elnevezés indokoltabbnak tűnhet.

- b) Az erőforrásokra orientált pártok: az erőforrásokból szeretnének minél többet biztosítani régiójuknak, ami feltételezi a politikai döntéshozatal befolyásolását a fennálló politikai rendszerben.
- c) Területi önrendelkezést, autonómiát követelő pártok: a fennálló politikai kereteket kívánják átalakítani: pl. föderatív berendezkedés követelése.
- d) A fennálló politikai közösséget elutasító pártok: szeparatizmusra törekvő, illetve anyaország jelenléte esetén irredenta szervezetek. (Ishiyama – Breunig [1998], p. 5. és Szász [2004], p. 71-72.)

A fenti felosztás egyfajta lineáris etnopolitikai fejlődési pályát vetít előre, amely azonban nem minden esetben következik be. Az etnikai csoportokat képviselő pártok jelentős hányada ugyanis nem jut el az autonómia, illetve a szeparatizmus követeléséig, megelégszenek a döntéshozatal befolyásolásával, esetleg részt sem vesznek a politikai intézményrendszerben.

1.3.6. Etnopolitika

A négyelemes modellünk szereplői közötti kapcsolat, interakció az etnopolitikán keresztül valósul meg. Egy általános meghatározás szerint az „etnopolitika az a mód, ahogyan a közhatalom intézményei egy multietnikus államban az etnikai közösségek közötti viszonyokat szabályozzák, illetve a különbözőségeket kezelik.”³¹ A többnemzetiségű és -vallású államokban az egyes közösségek közötti különbségek és viszályok kezelési módja koronként változott, az elnyomás különböző formáitól egészen a kultúrák-vallások összeolvadásig. Az etnopolitika erősen függ az adott állam politikai irányultságától, megmutatkozhat szélsőségesen erőszakos vagy törvényes politikai formák különböző változataiban. A különböző országok etnopolitikái rendszerint az alárendelés valamelyik formáját részesítik előnyben, mivel a többségi hatalom birtokában az etnikai és kulturális különbségek megszüntetésére törekszenek: erőszakos asszimiláció, súlyosabb esetekben a lakosság kitelepítését, vagy etnikai tisztogatás különböző változatait is alkalmazhatják.³² Az európai példák azonban azt mutatják, hogy az erőszakos módszerek ritkán érik el céljukat, a kulturális sokszínűség, a multietnikus közeg nehezen számolható fel. Tartós megoldást a hatalom megosztása kínálhat, amelyre jó példát szolgáltatnak Belgium, Kanada vagy Svájc politikai rendszerei. Célszerűnek tűnik, ha az etnopolitika tárgya nem az etnikai különbségek

³¹ <http://tarstudszotar.adatbank.transindex.ro/?szo=22>

mellőzése, figyelmen kívül hagyása, vagy akár az ellenséges érzés kiküszöbölése, hanem az etnikai konfliktushoz vezető magatartásmódok visszaszorításra irányul. Ennek egyik legbiztosabb módja a plurális társadalmakban, ha a különböző etnikai csoportok a maguk intézményrendszerén belül autonóm életet élhetnek.³³

A nemzetközi közösség esetében azt a politikát fogadjuk el etnopolitikának, mely a rajta kívül álló három szereplő „nemzeti elven” alapuló politikáját igyekszik összehangba hozni, oly módon, hogy megfeleljen a nemzetközi jognak, rendnek és a jószomszédi kapcsolatok elvének. A szakirodalom szerint azonban nem mindig a belpolitika okolható a „kialakult” etnopolitikai konfliktusokért, mivel több olyan nemzetközi tényező van, amely hozzájárulhat az etnopolitika kiéleződéséhez. Az egyik legfontosabb ilyen tényező a nemzetközi kapcsolatok elméletében kialakult konszenzus azzal kapcsolatban, hogy a nemzetállamok szuverenitása és fennálló határa sérthetetlen. Ezzel párhuzamosan semmiféle nemzetközi norma vagy elv sem alakult ki az autonómia-követelések és az elszakadási törekvések kezelésére. A nemzetközi politikaelméleti szakirodalom ezzel hozza összefüggésbe azt a tényt, hogy az 1990-es évek folyamán Közép-Kelet-Európában tág tér nyílt a nemzetközi „elv-vákuumot” kihasználó etnokraták és diktátorok számára.³⁴

A fenti nemzetközi összefüggéseket tovább árnyalják Gurr és Harff³⁵ kutatásai, amelyek arra keresték a választ, hogy mi váltja ki a kisebbségek mobilizációját, illetve milyen tényezők különböztethetők meg az egyes konfliktusokban. Az általuk felállított modellben hét változót különböztettek meg: a kisebbség diszkriminációjának foka, a csoportidentitás erőssége, a kisebbségi közösség és annak vezetői közötti kapcsolat, a kisebbségi csoport tagjai közötti szolidaritás, a politikai környezet, a kormányzat által alkalmazott erőszak, a külső támogatás és a helyzet szereplőinek a nemzetközi megítélése. A Gurr-Harff-féle modell szerint „minél nagyobb a diszkrimináció, annál erősebb az identitástudat és annál fokozottabb a csoportkohézió. Az identitástudat és a közösségi összetartás között közvetlen kapcsolatot is feltételeznek, mivel e két tényező kölcsönösen szokta gerjeszteni egymást.”³⁶ A politikai környezet és kormányzati magatartás közötti összefüggésre a következő meghatározást adták: Minél kevésbé demokratikus egy kormányzat annál valószínűbb, hogy erőszakos eszközöket

³² Kántor Zoltán szerint a nemzeti kisebbségek vonatkozásában „nemzeti elven” alapuló politizálást értünk etnopolitika alatt. Vö: Kántor [2002], p. 18.

³³ <http://tarstudszotar.adatbank.transindex.ro/?szo=22>

³⁴ Az etnikai konfliktusok kirobbanásának okait leíró modellekről lásd Salat Levente: Etnopolitika – konfliktustól a méltányosságig. In: http://adatbank.transindex.ro/html/alcim_pdf864.pdf

³⁵ Gurr-Harff [1994], p. 87-92.

³⁶ Idézi Salat Levente: Etnopolitika – konfliktustól a méltányosságig. p. 39.

fog alkalmazni. Az etnikai konfliktus szereplőinek nemzetközi megítélésével kapcsolatosan a szerzőpáros megjegyezte, hogy minél stabilabb a lakóhely szerinti állam nemzetközi beágyazottsága (pl. fontos nyersanyaglelőhely, erős kereskedelmi pozíciók stb.) annál valószínűbb, hogy a nemzetközi közösség a kormányzatot fogja támogatni a kisebbségi csoporttal szemben.

A fentiek alapján felvetődhet a kérdés, hogy mi a különbség a nacionalizmus és az etnopolitika között? Az előzőekben már idézett R. Brubaker nacionalizmusnak nevezte saját, háromelemes (lakóhely szerinti állam, anyaország, nemzeti kisebbség) modelljének „hajtóenergiáját”. Esetünkben azonban nacionalizmus kifejezés munkakifejezésként való operacionalizálásától eltekintünk, mivel azt a nemzetállam 19-20. századi kialakulásához kötődő fogalomként tartjuk számon, ami a nemzetállam kialakulásának szempontjait helyezi előtérbe. Ebből a nézőpontból az állami vagy a kisebbségi nacionalizmus törekvése arra irányul, hogy a kulturális és politikai kereteket összhangba hozza, ha kell akár erőszakos eszközökkel is (pl. etnikai tisztogatás vagy szeparatizmussal). Az etnopolitika ezzel megegyezően lehet az interetnikus konfliktusok gerjesztője (ebben a tekintetben nem különbözik a nacionalizmustól), de ugyanakkor tartalmazhat kooperatív elemeket³⁷ is, amelyek megerősíthetik egy többnemzetiségű állam politikai kereteinek szilárdságát.

2. Történeti bevezető (1918-1989)

Az alábbiakban az 1990 és 2004 közötti időszakra felállított négyelemes modell történeti előzményeire szeretnénk rávilágítani, érzékeltetve azt a tény, hogy az 1989 után kialakult modellünk nem *deus ex machina*ként jelent meg a nemzetközi kapcsolatokban. A történeti bevezető az I. világháborút lezáró versailles-i békekonferenciától 1989-ig tekinti át a szlovákiai magyar kisebbség, a lakóhely szerinti állam (Szlovákia), az anyaország (Magyarország) és a nemzetközi közösség viszonyrendszerét, amely hat jól elkülöníthető korszakra osztható:

- a) a két világháború közötti időszak (1918-1938);
- b) a második Köztársaság (1938-1939) és az önálló szlovák állam (1939-1945)
- c) a magyar kisebbség „hontalanságának” időszaka (1945-1948);
- d) a kommunista Csehszlovákia első (1948-1968) és második (1968-1989) időszaka.

³⁷ A kooperációra jó példa kisebbségi politikai pártok kormányrésztvétele, amelyben a nemzetközi közösség euroatlanti csatlakozással kapcsolatosan megjelenő „ösztönző erejének” is nagy szerep juthat. (pl. a Magyar Koalíció Pártjának 1998-as kormányba belépése).

Az 1918 és 1938 közötti korszaknak kiemelt fontosságot tulajdonítunk munkáinkban, mivel az általunk kidolgozott és módszertani részben ismertett négyelemes modell előzményeit ebben az időszakban lehet vizsgálni. A négyes modell a Nemzetek Szövetsége (Népszövetség) által felügyelt kisebbségvédelmi rendszernek köszönhetően jött létre 1918 után, melynek fő elemei: Népszövetség (nemzetközi közösség), Csehszlovákia (lakóhely szerinti állam), Magyarország (anyaország) és a csehszlovákiai magyar (nemzeti) kisebbség.³⁸ Az 1939 és 1989 közötti időszakra kevesebb figyelmet fogunk fordítani, mivel ezekben a korszakokban a négyelemes modellünk nem használható. Az 1948 és 1989 közötti időszakban azokat a politikai és jogi előzményeket fogjuk megvizsgálni, amelyek előzményül szolgáltak az 1990 és 2004 közötti időszak kisebbségvédelméhez.

2.1. A két világháború közötti időszak (1918-1938)

2.1.1. A nemzetközi közösség: A Népszövetség kisebbségvédelmi rendszere

Az I. világháború utáni békerendezés új helyzetet teremtett Közép-Európában³⁹. Az 1815-ös bécsi kongresszus óta a térség meghatározó három birodalma – a porosz, az orosz és a Habsburg – megszűnt létezni, s helyüket közepes- és kisméretű államok foglalták el. Az antant hatalmak a háborús propaganda egyik legfőbb fegyvereként vetették be a nemzeti önrendelkezés elvét, amely szétzilálta Németország legfőbb szövetségese, az Osztrák-Magyar Monarchia belső struktúráját. A hatalmi átrendeződés egyik indokaként emlegetett nemzeti elv azonban csak szelektíven került alkalmazásra – csak a győztesek szempontjait szem előtt tartva –, s ezért a megnagyobbodott, illetve az újonnan alakult államokban nagy lélekszámú nemzeti kisebbségek kerültek. A győztes antant hatalmak ezzel hozzájárultak Közép-Európa „balkanizálásához”, amelynek egyik biztos jele a kisebbségvédelmi rendszer kidolgozása volt. A vallási és nemzeti kisebbségek védelmét korábban csak a „civilizálatlan” térségekben látta indokoltnak az európai diplomácia.⁴⁰ (Claude, Inis L. [1955] p. 11.)

A nemzeti kérdés, illetve a nemzeti kisebbségek problémája tulajdonképpen nem volt új jelenség a térségben⁴¹, de az 1918 utáni korszakban mégis nagyobb feszültséget generált az

³⁸ A két világháború közötti modell vázlatát a melléklet 2. ábrája szemlélteti.

³⁹ A két világháború közötti időszakban a Közép-Európa fogalom használatát Németország és a Szovjetunió közötti térség államaira korlátozzuk.

⁴⁰ Ez a szemlélet már a 19. század második felétől megjelenik a nyugat-európai kisebbségvédelmi gyakorlatban, mely szerint csak az újonnan kialakuló „civilizálatlan” balkáni államok részére szükséges előírt kisebbségvédelmi normákat, míg a „liberális berendezkedésű és civilizált”, egyesülő olasz, illetve német államtól nem szükségesek a kisebbségvédelmi garanciák követelni.

⁴¹ A mai értelemben vett nemzeti kisebbségek problémáira először az 1815-ös bécsi kongresszuson fogadtak el rendelkezéseket a nagyhatalmak - előtte a vallási kisebbségek voltak a diplomáciai tárgyalások középpontjában - , amikor az Ausztriában, Poroszországban és Oroszországban található lengyel kisebbségek jogait garantálták

európai politikába, mint az I. világháborút megelőző korszakban. A két világháború közötti kisebbségi politikának a főbb feszültségkeltő pontjai a következőképpen összegezhetők:

- a) A háború végén meghirdetett wilsoni önrendelkezési elvet csak a győztesekre alkalmazták, ezért a vesztes országok és kisebbségi sorba került egykori állampolgárai becsapottnak érezték magukat.
- b) Viszonylag nagy nemzetrészek kerültek olyan államok fennhatósága alá, amelyek nemzetállamnak kiáltották ki magukat, holott a domináns nemzet aránya sokszor alig érte el a 65-70%-ot.⁴²
- c) A legnagyobb létszámú nemzeti kisebbségek a németek és magyarok közül kerültek ki, akik egykori uralmi pozíciójukból kerültek a kisebbségi létbe.
- d) A kisebbségvédelmi rendszert Közép-Európára (Németország és Szovjetunió közötti területre) korlátozták, amely kizárta a kisebbségvédelmi normák egyetemessé válását Európában.
- e) A győztes közép-európai kisállamok a kisebbségvédelem egyetemességének hiánya miatt a nagyhatalmak „trójai falovát” látták a kisebbségvédelmi szerződésekben, amelyek bármikor ürügyet szolgáltathatnak a belügyekbe történő beavatkozásra. Ezt a nézetet a leginkább Lengyelország képviselte, amely erre hivatkozva 1934-ben ki is lépett a kisebbségvédelmi rendszerből. A lengyel kormány csak azzal a feltétellel fogadta volna el a Népszövetség ellenőrzési jogát, ha az minden tagországra kiterjed. (Galántai [1989], p. 165-166.)

A békerendszert megalkotó nagyhatalmak Közép-Európa békéjének egyik fontos zálogaként határozták meg a nemzeti kisebbségek kérdését. Éppen ezért, mind a legyőzött mind, pedig a megnagyobbodott, illetve újonnan alakult államokkal aláírtak kisebbségvédelmi egyezményeket. A legyőzött államok a békeszerződésbe foglalva, a többi állam pedig külön egyezményben vállalta a kisebbségvédelmi normák betartását. A szerződések szövegei – követve a mintául szolgáló lengyel szerződést - nagy hasonlóságot mutattak egymással, s ezért csak a speciális esetekben tértek el egymástól. A kisebbségvédelmi rendszerből a legyőzött Németország kimaradt⁴³, ami azt mutatta, hogy a

oly módon, hogy „nemzeti képviselőket és intézményeket” szavatoltak a három országban szétszakított állapotban élő lengyeleknek. (Galántai [1989], p. 49-50.)

⁴² Az „államvezető” nemzetek aránya a következőképpen alakult a térség néhány országában: Csehszlovákia 65,4 %, Lengyelország 68,8 %, Románia 71,2 %, Jugoszlávia 79,3 %. Ráadásul Csehszlovákia és Jugoszlávia esetében az államvezető nemzet egysége is kétségessé vált már az 1920-as évek elején.

⁴³ 1922-ben Németország és Lengyelország kétoldalú szerződést kötött a felső-sziléziai kisebbségek védelmére, amelyben kiemelt fontosságot adtak a Népszövetségnek. Ez a kétoldalú egyezmény azonban sok tekintetben elütött a kisebbségvédelmi rendszert alkotó szerződésektől, mivel hatálya csak Felső-Sziléziára korlátozódott.

nagyhatalmak nem érezték magukra nézve kötelezőnek a kisebbségi előírások betartását, hiszen a fő vesztes nagyhatalomtól sem követelték meg.

A kisebbségvédelmi rendszer Közép-Európára való korlátozása – az európai univerzalitás hiánya – nagyban rontotta a kisebbségvédelem hatékonyságát, mivel a kisebb államok belügyeikbe való beavatkozásként, szuverenitásuk csorbításaként élték meg a rájuk kényszerített szerződéseket. A kisebbségvédelem ilyen feltételek mellett nem válhatott természetes részévé az Európán belüli nemzetközi kapcsolatoknak. A másik oldalról, a nagy határon túli nemzeti kisebbségekkel rendelkező a legyőzött államok (Németország és Magyarország) a népszövetségi rendszer normáinak elégtelenségét és hatékonyságának alacsony fokát rótták fel, amely még a lefektetett normák betartatását sem követelte meg az esetek többségében.

Milyen jogokat tartalmazott a népszövetségi kisebbségvédelem? A kor liberális jogfelfogását tükrözve elsősorban egyéni jogokat, amelyek a „negatív egyenlőséget” (non-diszkriminációt) biztosították a nemzeti kisebbségek számára. Ez az amerikai és a nyugat-európai felfogás szerinti alapjogokat jelentette, mint például az állampolgársághoz vagy a hivatalviseléshez való jogot. Az egyéni jogi megközelítés mellett itt közrejátszott az a vélekedés is, hogy a „balkanizálódott” Közép-Európában már nem láttak biztosítékot az alapjogok betartására sem. A szerződések második jogtípusként emelhető ki a „pozitív egyenlőséget” biztosító (pozitív diszkrimináció) jogok, amelyek a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának megőrzését szolgálták. Ilyenek voltak például az anyanyelvhasználathoz vagy az oktatási intézményekhez való jog. A jogalkotók szövegezésnél mindent megtettek annak érdekében, hogy még a látszatát is elkerüljék a csoport vagy kollektív jogok deklarálásának. Ezt két okból is indokoltnak láthatták, mivel egyrészt a liberális jogfelfogás az egyént tekinti a jog alanyának, másrészt viszont a csoportjogok kodifikálása magával hozta volna a kisebbségek kollektívumként való elismerését, amely – az akkori felfogás szerint – sértette volna az állami szuverenitást, mivel egyfajta „állam az államban” állapotot eredményezett volna. (Claude, Inis L. [1955], p. 18-20.)

Jogilag a kisebbségvédelmi szerződések az aláíró országok alkotmányos rendjének részévé váltak, s így a részes államok nem hozhattak ezekkel ellentétes rendelkezéseket. A szerződések egésze a Népszövetség védelme alá került, s ezzel külső megerősítést is kapott. (Eiler [é.n.], p. 7.) A népszövetségi kisebbségvédelmi garanciaeljárások az 1920-as évek első felében fokozatosan alakultak ki. A Nemzetek Szövetségének Közgyűlése elsősorban elvi jellegű kérdésekkel foglalkozott, s így a konkrét ügyek megoldása a Tanácsra maradt.

Nemzetközi vita kisebbségi kérdésekben akkor keletkezett, amikor a Tanács egyik tagja és az egyik szerződéssel kötelezett állam között nézeteltérés támadt. A Tanács illetékességének kereteit az 1920 októberében elfogadott ún. Tittoni-jelentés⁴⁴ jelölte ki. A kisebbségek vagy államok panaszainak, petícióinak a Tanács Titkárságára kellett beérkezni. A főtítkár kommentár nélkül eljuttatta a petíciókat a Tanács tagjaihoz és a Népszövetség összes tagjához. Ha valamely Tanács-tag komolynak találta a panaszt és megindította az eljárást, akkor a bepanaszolt állam is megtehetette észrevételeit. Még 1920 októberében módosították ezt az eljárást, oly módon, hogy a beérkező panaszok az ún. Kisebbségi (vagy másik nevén Hármas) Bizottsághoz⁴⁵ kerültek, amely mentesítette a Tanács-tagokat attól, hogy minden egyes kisebbségi ügygel foglalkozni kelljen. 1923 szeptemberében a Tanács pontosította a petíciók elfogadhatóságának kritériumait, melyek a következőképpen kerültek lefektetésre:

- a) Az elfogadhatóságot a Népszövetség Titkárságának Kisebbségi Szekciója vizsgálta. (Ez volt ugyanis az egyetlen állandóan működő kisebbségekkel foglalkozó szerv a Népszövetség genfi székhelyén.)
- b) Csak a kisebbségi szerződésekben foglalt rendelkezésekkel kapcsolatosan lehetett panaszt tenni.
- c) A petíció nem irányulhat a kisebbség és a bepanaszolt állam közötti politikai kapcsolatok megszakítására.
- d) A panaszok nem származhattak anonim vagy nem autentikus forrásból, és nem lehettek sértő módon megszővegezve. Korábban már tárgyalt ügyeket sem tartalmazhatott.

A Titkárság Kisebbségi Szekciójának beiktatásával a garanciaeljárást sikerült beszorítani egy viszonylag zárt körbe, mivel a petíciók ezután a szekció, Kisebbségi Bizottság és a Tanács között cirkuláltak. A Népszövetség tagjai ezután már csak kifejezett kérés esetén értesülhettek a petíciók tartalmáról és az ügyek folyásáról. Elméletileg a Tanács és a Kisebbségi Bizottság játszotta a fő szerepet az eljárás során, de a gyakorlat azt mutatta, hogy nagyrészt az adminisztratív feladatokat ellátó - döntési jogkörrel nem rendelkező - Kisebbségi Szekción múlt az ügyek kimenetele. A szekció munkatársai rendelkeztek ugyanis a legtöbb információval a petíciókról, mivel az állandó anyaggyűjtés mellett fogadták a Genfben kisebbségi ügyekben eljáró politikusokat és gyakran tettek helyszíni szemlét a bepanaszolt államokban. A garanciaeljárás során a Tanácstól lehetett fellebbezni a hágai Állandó

⁴⁴ A Tittoni-jelentést és a Tanács egyéb kisebbségvédelemmel kapcsolatos határozatainak szövegét lásd: (Galántai [1989], p. 213-223.)

⁴⁵ A Kisebbségi Bizottság a Tanács elnökéből és másik két – nem érintett – állam tanács-tagjából állt. 1929-től öttagúvá bővült a bizottság.

Nemzetközi Bírósághoz, amelytől kérhettek jogilag nem kötelező szakvélemény vagy kötelező ítéletet, amely viszont már megfellebbezhetetlen volt. (Eiler [é.n.], p.12.)

A Népszövetség kisebbségi konfliktuskezelő mechanizmusa a politikai kompromisszumok elérésére törekedett, így a Titkárság Kisebbségi Szekciójába beérkező panaszok legtöbbször már az első körben, a Kisebbségi Bizottság egyeztető fórumain „elakadtak”.⁴⁶ A második körbe, a Tanács elé már viszonylag kevés ügy jutott. Az Állandó Nemzetközi Bírósághoz pedig mindössze hét ügy került szakvélemény kérése okán, ítéletet egyetlen esetben sem kértek az érintett felek. Az eljárás egyik lényeges eleme a kulisszák mögötti alku volt, amely igyekezett elkerülni a bepanaszolt államok „nyilvános meghurcolását”, mivel így akarták elérni, hogy az érintett államok a megállapodásokat végrehajtsák. A nyilvánosság előli elzárkózásban az is benne volt, hogy a lakóhely szerinti államok szerint a nyilvános viták táptalajt adhattak volna a „revizionista izgatásnak”. A titkosság komoly visszahúzó tényezőt is jelentett, mivel nem ösztönözte a jogi megoldásokat, s inkább az eseti politikai kompromisszumokra helyezte a hangsúlyt.

Már két világháború között is kialakultak a kisebbségvédelemmel foglalkozó nemzetközi civil szervezetek, amelyek mögött közvetlenül nem államok, s főképpen nem nagyhatalmak álltak. Így az elfogadott határozatok csak erkölcsi erővel bírtak, s ezért ezek a szervezetek leginkább a mai értelemben vett nem kormányzati szervezetekkel (NGO-k) állíthatók párhuzamba. A Népszövetségi Ligák Világszövetsége és az Európai Nemzeti Kisebbségek Kongresszusainak voltak a legfőbb kisebbségvédelmi civilforumok a két világháború közötti időszakban. A Népszövetség a kisebbségi kérdésekkel foglalkozó nemzetközi civilszervezeteket nem tekintette legitim tárgyalópartnerének, mégha a Népszövetség Titkárságának kisebbségi szekciójának vezetője a kongresszus ülésein többször részt vett. (Eiler [1997], p.19.)

A II. világháború és az utána következő nagy átrendeződés elsöpörte a népszövetségi kisebbségvédelmi rendszert. A Nemzetek Szövetsége helyébe lépő ENSZ 1950-ben a *clausula sic stantibus* jogelv alapján hivatalosan is megszüntetve nyilvánította a kisebbségvédelmi szerződések hatályát. (Korhecz [2000], p. 19.)

⁴⁶ Az első magyar panasz Csehszlovákiából 1921 szeptemberében érkezett Kárpátalja területi autonómiájának tárgyában. A petíció azt kifogásolta, hogy bár a kisebbségvédelmi egyezmény és a csehszlovák alkotmány is szavatolta „Ruszinszko” területi különállását a valóságban ebből semmi sem valósult meg. A csehszlovákiai magyar beadványt Belgium, Japán és Olaszország képviselőiből összeálló Kisebbségi Bizottság vizsgálta meg, amely megelégedett azokkal a homályos csehszlovák ígéretekkel, melyek szerint a mulasztást a „közeljövőben” orvosolni fogják. (Baranyai Zoltán [é.n.], p. 266.)

2.1.2. A kisebbségi politikai képviselő, a csehszlovák pártpolitikai struktúra

A két világháború közötti kisebbségi intézményrendszer jogi alapjait tekintve két részre osztható. A politikai képviselő a politikai pártok alapítására vonatkozó jogszabályok alapján szerveződött meg. Ebben az esetben nem beszélhetünk kisebbségpolitikai vonatkozásokról, legfeljebb negatív értelemben. Nevezetesen, hogy Csehszlovákia nem tiltotta az etnikai alapú pártszerveződést. A nyelvhasználat és az intézményrendszer (pl. iskolaügy, jogszolgáltatás) a nemzetközi közösség által Csehszlovákiára oktroyált, fentiekben már tárgyalt népszövetségi kisebbségvédelmi rendszer rendelkezéseiből következett.

A két világháború közötti Csehszlovákia demokratikus politikai berendezkedése miatt az etnopolitikai feszültségeket a pártrendszeren keresztül lehet a leginkább megragadni. Csehszlovákia politikai rendszere megfelelt az általános, egyenlő, közvetlen és titkos választások szabályainak⁴⁷, s ami még fontosabb, hogy – a közép-európai térségben egyedülálló módon – egyetlen választás tisztaságát sem kérdőjelezték meg. Az 1918 után felálló demokratikus politikai rendszerben – tehát hasonlóan mint napjainkban - a politikai pártok jelentették a kapcsolatot a választók tömegei és a hatalom között. A csehszlovák politikai életben a pártok váltak a legfontosabb politikai tényezővé, s nem „karizmatikus” egyéniségek körül alakultak ki politikai erőközpontok, mint a közép-európai térség több államában (pl. Lengyelország). A szomszédos országokban tapasztalható vörös- és fehérterror elkerülésének vágya mutatkozott meg a jobb- és baloldal közötti kompromisszumokban, amely lehetőséget adott a csehszlovák szociáldemokraták kormányba lépésére és 1921 után a kommunista párt legális működésére.

A csehszlovák politikai elit létrehozott egy 150-tagú szenátust és egy 300-tagú képviselőházat, de csak az utóbbi rendelkezett jelentősebb politikai szereppel, mivel a szenátus leginkább kiszolgált pártpolitikusok gyűjtőhelyeként funkcionált. Ebből kifolyólag elemzésünket leszűkítjük a képviselőházi választásokra. A csehszlovák politika meghatározói a pártok, illetve a pártvezetők voltak, mivel a listás szavazásokon megszerzett mandátumokkal ők rendelkeztek. A párt határozata alapján a megválasztott képviselőket le lehetett mondani mandátumukról, ami a pártelitet (pártvezéreket) állította a politikacsinálás középpontjába. Minden képviselőt kötött a pártfegyelem, mivel senki sem alakíthatott ki frakciójától független álláspontot. Így a döntéseket leginkább a színpalak mögött születtek meg, ami a nyilvános parlamenti politizálást sok esetben formálissá degradálta. Ez a meglehetősen szigorúan vett pártfegyelem tette lehetővé azt, hogy az arányos választási

rendszer és etnikai tagoltság miatt előállt fragmentált⁴⁸ csehszlovák pártstruktúra ellenére is stabil kormányokat tudtak alakítani.

A fragmentált struktúra nagy kompromisszumképességet igényelt a résztvevőktől, ami a legtöbb esetben kormányátalakításokban nyilvánult meg. 1918 és 1938 között Csehszlovákiának 17 kormánya volt. Ez azonban nem járt együtt politikai instabilitással, mivel a kabinetátalakítások előre egyeztetett menetrend szerint folytak le, s így például egyetlen esetben sem szavaztak meg bizalmatlansági indítványt. A sok párt, az etnikai tagoltság valamint az erős pártfegyelem hívta életre a csehszlovák politika pártok vezetőiből felálló (nem hivatalos) tanácskozó bizottságot, a „ötöst”⁴⁹ (Pětka), amely a koalíciós kormány hiánya esetében is lehetővé tette a hatékony együttműködést.

A demokratikus államberendezkedés a prágai centralizmussal (csehszlovakizmussal) szembeálló szlovák, német és magyar politikai erőknek lehetőséget adott etnopolitikai potenciáljuk pártpolitikán keresztüli megjelenítésébe. Az arányos választási rendszerrel a Csehszlovákia politikai rendszere még segítette is az etnikai pártok szerveződését, mivel az arányos választási rendszerekben az etnikai megosztottság tökéletesebben leképződik, mint a többségi vagy vegyes rendszerekben. (Ishiyama - Breunig [1998], p. 11-12.) A fenti megállapítást némiképp árnyalja az a tény, hogy a prágai kormány néhány esetben megnehezítette a kisebbségi politikai jogok gyakorlását, mivel például Szlovákiában a déli, magyarlakta választókerületekben több szavazat kellett egy mandátum elnyeréséhez, mint az északi, szlovákok lakta kerületekben.⁵⁰

1926-ig a fő törésvonalak az „államalkotó” csehszlovák centralizmus, a szlovák autonomizmus, illetve a nemzeti kisebbségek között húzódtak. 1918 és 1920 közötti alkotmányozási folyamatból a nemzeti kisebbségeket a cseh elit kizárta és a szlovák politikusok közül is csak a csehszlovizmus talaján állók vehettek részt a politikai rendszer kialakításában. Ebből adódóan a politikai rendszer működtetéséhez az összes, ún. centrista⁵¹ (csehszlovák) pártnak hozzá kellett járulnia tekintet nélkül arra, hogy milyen társadalmi

⁴⁷ Minden 21. életévét betöltött állampolgár választhatott (30. életéve fölött volt választható) és a nők is szavazati joghoz jutottak, amit a 123/1920. számú nemzetgyűlési választások rendjét szabályozó törvény írt elő.

⁴⁸ Az 1920-ban 23 pártból 17, 1925-ben 29 pártból 16, 1929-ben 19 pártból 16, míg az 1935-ös választásokon 16 pártból 14 jutott be a parlamentbe.

⁴⁹ Az első „Pětka” tagjai a következő centrista pártok voltak: Csehszlovák Nemzeti Demokraták, Csehszlovák Néppárt, Csehszlovák Agrárpárt, Csehszlovák Nemzeti Szocialista Párt, Csehszlovák Szociáldemokrata Munkáspárt.

⁵⁰ A magyarok által sűrűn lakott területeket 1920 után az érsekújvári és kassai választókerületbe vonták össze, ahol 27 000 szavazat kellett egy mandátum elnyeréséhez, míg az északi kerületekben elegendő volt 18-20 000 szavazat is. (Petőcz [1998], p. 29.)

⁵¹ Az 1925-ös választások után a centrista pártok táborukba fogadták Csehszlovák Kiskereskedők Pártját is. Így az „ötös” hatra bővült, de ennek ellenére a Pětka elnevezést megtartották.

réteget képvisel. 1920 és 1925 között az öt csehszlovák centrista párt és annak koordinációs szerve az ún. Pětka határozta meg Csehszlovákia politikai életét. Így a csehszlovák szociáldemokráciától a nagytőkékig minden „államhű“ párt tagja volt a kabinetnek, amely ugyan lehetővé tette az új csehszlovák állam alapjainak megszilárdítását, de a társadalmi érdekartikulációt nagy mértékben fékezte.

A vizsgált korszakban az összes nem csehszlovák ideológia talaján álló nemzetre, illetve nemzeti kisebbségre érvényes volt, hogy pártpolitikailag két irányzat érvényesült: aktivista (a prágai kormánnyal együttműködő) és ellenzéki (a prágai kormánnyal való együttműködést elutasító).⁵² A következőkben az aktivista és az ellenzéki megosztottság szerint fogjuk sorra venni a szlovák, szudétanémet majd pedig a magyar etnikum pártjait. Az egyes kisebbségi (etnikai) pártstruktúrákban külön is megjelentek az társadalmi törésvonalak (szociális, vallási, agrár, nemzeti), s így a nemzetiségileg megosztott Csehszlovákiában párhuzamos pártstruktúrák keletkeztek. A Csehszlovákia Kommunista Pártja (CSKP) által képviselt baloldal magyar választókra gyakorolt jelentős hatása miatt kiemelt fontosságra tett szert a szlovákiai magyar kisebbségi társadalomban, ezért indokoltnak tekintjük különálló tárgyalását.

2.1.3. A csehszlovakizmus és a szlovák autonomizmus

A definíciós részben az etnikai pártokra alkotott meghatározásunk, amelyet elsősorban az 1989 utáni időszakra tartunk érvényesnek, kiterjeszthető a két világháború közötti időszakra is. A fenti meghatározásnak látszólag csak a magyar és a szudétanémet kisebbség pártjai felelnek meg. A helyzet azonban nem ilyen egyszerű, mivel a két világháború között a csehszlovák centrista politikai elit nem teljesítette az államalakuláskor a szlovák politikai elitnek tett föderációs ígéreteit. A prágai központ a szlovákságot nem ismerte el teljes jogú társnemzetként, csak a cseh vezetésnek alárendelt politikai szubjektumként, amit a csehszlovakizmus „államalkotó” ideológiájában fogalmazódott meg. Ebből következően csak azoknak a szlovák politikusoknak adott teret, akik elfogadták az alárendeltségből eredő cseh dominanciát. Ilyen szempontból az autonomista szlovák nemzeti érdekeket képviselő pártok is etnikai pártnak minősülnek, mivel szembeálltak a prágai (csehszlovakista) központosító politikával. A szlovák politikai pártokat – a nemzeti kisebbségek pártjaihoz hasonlóan - is fel lehet osztani aktivista-ellenzéki választóvonal mentén. A csehszlovakizmussal szembeálló szlovák erők, abban különböznek a „klasszikus” etnikai (nemzeti kisebbségi) pártoktól, hogy

nem rendelkeztek anyaországgal. A másik két alárendelt nemzeti közösséggel szemben a szlovákság nagyobb kulturális és intézményi autonómiával rendelkezett, de ez nem jelentett teljes politikai autonómiát, mivel még a szlovákiai közigazgatást-iskolarendszert sem tudták uralni a szlovák nemzetiségű hivatalnokok-értelmiségiek. Az 1930-as statisztikák szerint kb. 100 000 cseh foglalta el a szlovákiai közigazgatásban és oktatásban meglévő posztokat, nem engedve teret az időközben kitermelődött szlovák értelmiségi rétegnek.

A szlovák politikai polgári politikai eliten belül főleg az evangélikus származásúak képviselték az aktivizmust, mely a centrista pártokban (pl. agrárpárt) való tisztségvállalásban nyilvánult meg (pl. Vavro Šrobár, Milan Hodža). A politikai rendszer centrista jellegéből és a csehszlovakizmus jelentette állami ideológiából adódóan önálló szlovák aktivista párt alakításának nem volt értelme. Ez abban az esetben merülhetett volna fel, amennyiben Szlovákia széleskörű autonómiát kapott volna Csehszlovákián belül. Az aktivizmust képviselő centrista pártok viszonylag jól szerepeltek az egyes szlovákiai választásokon, mivel 27,4 és 38 % közötti eredményeket értek el az egyes parlamenti választásokon, ami azonban egyben azt is jelentette, hogy a csehszlovakizmusnak Szlovákiában sosem volt 50 % feletti támogatottsága. Szlovákia önkormányzatának kiszélesítés – például autonóm kormány felállításával – a centrista politika számára nem kívánt folyamatokat indíthatott volna be, mivel például az ellenzéki Szlovák Néppárt és a magyar pártok összefogása kisebbségbe szoríthatta volna a Prágával való együttműködést szorgalmazó szlovákiai aktivista erőket.

A csehszlovakizmus alapján politizált a szlovák baloldal szociáldemokrata része is. Az I. világháborút követően a Magyarországi Szociáldemokrata Párt nemzeti tagozatokra hullott szét, melynek felvidéki szlovák tagozata 1918 decemberében liptószentmiklósi konferenciáján kimondta a cseh testvérpárttal való egyesülést, így megalakulhatott a Csehszlovák Szociáldemokrata Munkáspárt. (A felvidéki magyar és német munkásokat képviselő küldöttek ekkor még nem csatlakoztak a párthoz, erre csak 1926-ban került sor.) A csehszlovák szociáldemokrácia a négy képviselőházi választáson 8,9 és 25,7 % közötti szavazatmennyiséget tudott begyűjteni.⁵³

A csehszlovák szociáldemokráciáról az 1921-ben levált kommunista frakció által alakított Csehszlovákia Kommunista Pártja (CSKP) különleges képződményként volt jelen a csehszlovák pártrendszerben. A kommunisták mentesek voltak az etnikai megosztottságtól, s így egységesen tudták képviselni a kommunista érzelmű szavazókat, de ezzel együtt egyedüli

⁵² A csehszlovákiai magyar pártok kategorizálásakor Turczel Lajos az aktivista-negativista fogalom párt használta. (Turczel [1983], p. 26-40.)

⁵³ A két világháború közötti Csehszlovákiában rendezett képviselőházi választások eredményeit lásd a melléklet 1. táblázatában.

csehszlovák pártként végig ellenzékben voltak, ami indokolja, hogy az aktista-ellenzéki megosztottságon kívül tárgyaljuk. (A CSKP 41 mandátumot „vett el” az 1920 és 1925 között még a kormánytöbbséget erősítő csehszlovák szociáldemokratáktól, s az 1929-es és 1935-ös választások után is - 30 mandátumos részesedése miatt - a nagy pártok között tartották számon.) Országos szinten az összes baloldali szavazat 28-38 %-át tudta megszerezni a CSKP. (Popély [1995], p. 70.)

A csehszlovakizmussal szembe forduló jobboldali szlovák ellenzéki erők a Szlovák Néppártba tömörültek a két világháború között. A néppárt autonomista politikájára okolható azért, hogy az 1920-1921-es és az 1927-1929-es időszakot leszámítva az egész korszakban ellenzéki szerepet töltött be. A prágai vezetés az ún. Tuka-per⁵⁴ után hagyott fel a szlovák autonomista elit hatalomba való integrálásának szándékával. A kormány szerep kétszeri vállalását egyfajta próbálkozásként foghatjuk fel a néppárt részéről, hogy autonomista programját egyeztesse a kormányzó Pětka tagjaival. A két, kudarccal végződött aktivista próbálkozás után, az 1930-as években már kétség sem férhetett a néppárt ellenzéki álláspontjához. Az 1925 és 1938 között a néppárt és a különböző, vele szövetséges szlovákiai autonomista pártok az egyes képviselőházi választások alkalmával a szavazatok 5,7-6,9 %-át tudta megszerezni. Ez szlovákiai szinten 28-34 %-ot tett ki, ami azt jelentette, hogy a ellenzéki szlovák politikának a szlovák választók kb. felét⁵⁵ sikerült mozgósítania. Az autonomista néppárti politika 19-23 parlamenti mandátum kiesését jelentette a centrista kormánykoalíció számára. (Angyal [2002], p. 33, 105, 129, 161.)

A csehszlovák centrizmus és a szlovák autonomizmus között húzódnó etnikai törésvonalról összefoglalásként el lehet mondani, hogy szlovákság közel felét tömörítő néppárt a vallási (katolikus) törésvonal mentén vált le a csehszlovakista állami ideológiáról, amely egyben nemzeti elhatárolódást is jelentett. A csehszlovakista pártstruktúrában képviseltette magát a vidék-város (agrár) és a szociális társadalmi törésvonal mentén szerveződő szlovák politikai erők. Előbbinél a nemzeti szellemű csehszlovák földreform, míg utóbbinál az internacionalizmus és a cseh munkásság szervezettebb volta jelentette az integráló erőt. A CSKP egy külön típust képviselt a két világháború közötti csehszlovákiai

⁵⁴ A Szlovák Néppárt második emberének számító Vojtech Tuka (Béla) 1928. január 1-jén a Slováci című lapban megjelent cikkében azt fejtegette, hogy 1918 októberében a Csehszlovákiához való csatlakozást kimondó Túrócszentmártoni deklarációban szerepelt egy titkos záradék, amely szerint tíz év elteltével meg kell erősíteni a csatlakozási szándékot. Ha ezt nem teszik meg, akkor 1928. október 31-én alkotmányos joghézag keletkezik. A csehszlovák hatóságok tudtak Tuka 1919 és 1922 között a magyar kormány számára folytatott kémtevékenységéről, ezért perbe fogták és 15 évre börtönre ítélték. Hlinka végig kiállt Tuka mellett, ami a néppárt kormányzereplésének végét jelentette.

⁵⁵ Az 1920-as években a szlovákság aránya Szlovákiában kb. 65 % volt. (Gyönyör [1994], p. 347.)

pártstruktúrában, mivel baloldali és csehszlovák pártként – a moszkvai központ utasításait betartva – a korszak egészében ellenzékben volt.

2.1.4. A csehszlovakizmus és a német kisebbség

1922 végére nyilvánvalóvá vált, hogy csehszlovák politikai elit az antant hatalmak segítségével életképes és prosperáló államot tud létrehozni. Ez a tény – valamint a Németországban és Ausztriában hosszan elhúzódó gazdasági válság – lépésre készítette a csehországi német pártokat, amelyek polgári pártokat tömörítő Német Unió felbomlásával járt együtt. Az aktivizmus felé hajló pártok (német demokraták⁵⁶, agráriusok és keresztényszocialisták) megalakították a Munkaszövetséget, míg a többiek (nacionalista párt, nemzeti szocialista párt) az ún. Harci Szövetségbe tömörültek. Az 1925-ben az antant hatalmak és Németország között megkötött locarnói egyezmény a külpolitikai atmoszférát is kedvezővé tette a csehszlovák kormány és a szudétanémet pártok közötti közeledésére.

A Szlovák Néppárt ellenzékbe vonulása és a CSKP megalakulása az 1920-as választások 190 csehszlovák kormánymandátumát 1925 után lecsökkentette 159-re. Ezzel a nagyarányú mandátumvesztéssel egy időben a Pětka polgári pártjai a csehszlovák szociáldemokratákban látták politikájuk megvalósításának legfőbb akadályát, s ezért tárgyalások kezdődtek a szociáldemokraták kiszorítására és kieső mandátumainak pótlására. A szociáldemokraták kiesése 130-ra apasztotta volna a polgári kormányoldal mandátumainak számát.⁵⁷ A mandátumvesztés és a polgári koalíció óhaja megkerülhetlenné tette a szudétanémet - gazda és keresztényszocialista - pártok kormánykoalícióba való beemelését.

A szudétanémetek megnyerésének szándéka már 1920 óta jelen volt a csehszlovák politikában, de Németország zilált belső és külső viszonyai miatt csak 1925 után volt megvalósítható.⁵⁸ A csehszlovák polgári koalíció számára szerény politikai és gazdasági előnyökért cserébe⁵⁹ lehetővé vált a kisebbségi kérdés kezelése is, mivel a legnagyobb és legerősebb nemzeti kisebbség befolyásos pártjainak megnyerésével a többi etnikum követeléseit is könnyebben tudták kezelni. (Wojatsek [1981], p.63.) A csehszlovák politikai

⁵⁶ A Német Demokrata Párt a szudétanémet nagytőkét és németajkú zsidóságot képviselte. Alacsony tömegbefolyásuk miatt az 1925-ös választások után önálló politikai erőként nem játszottak szerepet.

⁵⁷ Összesen 300 helyet lehetett megszerezni a prágai képviselőházban.

⁵⁸ Vö.: T. G. Masaryk feljegyzése az 1920. évi csehszlovák nyelvtörvényről. In: Szarka László [1998], p. 304 - 309.

⁵⁹ A szudétanémet agrárpárt a gabonavámokat, míg a keresztényszocialisták a katolikus egyház helyzetét javító intézkedéseket szorgalmazták. A kisebbségi jogok terén a csehszlovák kormány csak egy általános nyilatkozat megtételére volt hajlandó, melyben ígéretet tett a meglévő törvények betartására. A korabeli vélekedés szerint a szudétanémetek kisebbségpolitikai biztosítékok nélkül léptek be a csehszlovák kormányba. (Angyal [2002], p. 143.)

elit arra azonban vigyázott, hogy a kormányképes szudétanémet pártok (agrár, keresztényszocialista, 1929-től a szociáldemokrata) se jussanak túlzott befolyáshoz a kormányban.⁶⁰

Az aktivista szudétanémet pártok közül 1926-ban csak kettőt - gazdapártot és keresztényszocialista pártot - vettek be a csehszlovák kormányba, ami még magyarázható a polgári (szociáldemokráciától mentes) kormányzás megteremtésének óhajával. Ez az összes mandátum nem egészen 11 %-át (32 mandátum) tette ki 1925-ös választások után, ami pótolta a csehszlovák szociáldemokraták 29 kieső szavazatát. Az 1929-ben ismét csak két szudétanémet párt került be – ezúttal a szociáldemokraták és gazdapártiak – az újonnan alakult prágai kabinetbe. A német keresztényszocialisták kimaradtak a kormányból, ami azt jelentette, hogy a két aktivista német párt a mandátumok 12%-val lépett be. A német keresztényszocialisták kihagyása a kormányból azonban itt már nem igazolható ideológiai okokkal, mivel a testvérpárt, a katolikus Csehszlovák Néppárt ugyanekkor ismét kormányba lépett. A három szudétanémet párt csak 1935-ös választások után került be együttesen a kormányba, de ekkor már csak 22 (7%) mandátumuk volt összesen, mivel Henlein-féle szudétanémet náci párt kapta a német szavazatok 2/3-át. Ekkor a politikai törésvonal már átsúszott a demokratikus és diktatórikus pártok közé, amely megváltoztatta a nemzetállam és a nemzeti kisebbség közötti „klasszikus“ felállást. (Steiner [1973], p. 65.)

Az 1925 és 1935 közötti választások azt mutatták, hogy a szudétanémet pártokat az ideológiai rokonság ellenére is „idegen testként“ szemlélték a csehszlovák centrista pártok, s nem engedték, hogy a legnagyobb csehszlovák pártnál – akárcsak együttesen is - több mandátumot birtokoljanak a kormányban.⁶¹ A szudétanémet pártok kormányrésztételét bemutató adatokból (2. táblázat) az is kiderül, hogy az arányos választási rendszer jelentette lehetőséget a német pártok ki tudták használni, mivel összesített mandátumarányuk pontosan kiadta a német kisebbség kb. 22-23 %-os lakosságon belüli arányát. A szudétanémet pártok kormányrésztételekor fontos szempont az is, hogy a centrista pártok között nem volt radikális nacionalista programmal fellépő csehszlovák párt. A leginkább nacionalistának tartott Csehszlovák Nemzeti Demokrata Párt is elfogadta a német aktivista pártokat, mivel 1928 áprilisában belépett a kormánykoalícióba.

Az 1922-ben alakult ellenzéki Harci Szövetség két pártja, a Német Nacionalista és a Német Nemzeti Szocialista Párt egészen az 1930-as évek első feléig kapcsolatot tartott fenn

⁶⁰ Lásd a melléklet szudétanémet pártok kormányrésztétele (1926-1938) című 2. táblázatát.

⁶¹ 1925-ös és 1929-es választások után között a csehszlovák agrárpárt rendelkezett a legtöbb (45 illetve 46) mandátummal.

Hitler hasonló jellegű németországi pártjával. A két párt alacsony tömegbefolyása (15-17 mandátum) miatt azonban nem okoztak túl sok problémát a csehszlovák hatóságoknak. A szudétanémet nacionalisták a 19. századi nemzeti mozgalmakból nőttek ki és a racionalizmus, modern városi kultúra, demokrácia elutasításával szembehelyezkedtek a kor liberális eszmerendszerével. Az 1930-as évek elejéig egyfajta elitista mozgalomként lenézték a plebejus tömegekből táplálkozó náci mozgalmat. A szociáldemokratákhoz hasonlóan a német nacionalisták is elszakadspártiak voltak. A nácik az 1929-es világgazdasági válság idején kezdtek megerősödni: először a nacionalisták, majd az aktivista pártok szavazóbázisát „szívták fel“.

1933 októberében a csehszlovák hatóságok szigorúan felléptek a német nacionalisták és nácik mozgolódása ellen. Több vezető személyiséget letartóztattak vagy németországi emigrációba kényszerítettek. Ennek következtében a két párt feloszlatta önmagát mintegy megelőzve a csehszlovák hatóságokat, s átadták a politikai terepet Konrad Henlein Szudétanémet Hazafias Frontjának. Henlein újonnan alakult pártja az 1935-ös választásokon összegyűjtötte a szavazatok 15,2%-át (44 mandátum), amellyel a legnagyobb csehszlovákiai párt lett. A Hitler által egyre intenzívebben támogatott párt folytatta a feloszlott náci elődpártja autonomista politikáját. 1938. április 24-én - az Anschluss után - az ún. karlsbadi pontokba foglalta össze a szudétanémet náci párt a politikai programját, amelyben területi autonómiát és önigazgatást követelt. (Wojatsek [1981], p. 197.) Ez természetesen egy rövidtávú taktika részét képezte, mivel Henlein pártja a kezdetektől Hitler Csehszlovákia ellenes törekvéseinek szolgálatában állt. A náci párt 1935-ös előretörésének okait elemezve azt azért mindenképpen meg kell jegyezni, hogy abban közvetve a német aktivista pártoknak is szerepe volt, mivel kisebbségpolitikai garanciák nélkül léptek be a csehszlovák kormánykoalícióba. Az aktivisták kormány szereplésük alatt sem tudtak számottevő javulást elérni a kisebbségi jogok területén, s az 1929-es válságnak köszönhetően az aktivista politika legitimációját adó gazdasági szféra is csak visszaesést tudott elkönyvelni.⁶² Az 1930-as évek második felére az aktivista szudétanémet pártok politikai tőkése nem volt elég a nácizmus visszaveréséhez, s ebbe közvetve a csehszlovák kormányok kisebbségekkel kapcsolatos politikájának szűkmarkúsága is belejátszott.

A szudétanémet kisebbség pártstruktúrájáról összegzésként elmondható, hogy mind a négy társadalmi törésvonalat megjelenítette. A vallási, szociális és agrárérdekeket képviselő pártok 1926 és 1938 között aktivista politikát folytattak. Az aktivista német szavazók

⁶² A főleg belföldi és állami megrendelésre dolgozó cseh ipart kevésbé érintette a válság, mint az exportérékeny szudétanémet ipart.

esetenként több szavazattal támogatták (ez abszolút számban és arányaiban is igaz) a prágai kormányokat, mint a szlovák választók. A nemzeti törésvonalat a szélsőségekig élező élező naciolnalista és náci párt a korszak egészében ellenzékéből politizált.

2.1.5. A csehszlovakizmus és a magyar kisebbség

A magyar kisebbség politikai pártjai jelentős mértékben eltértek a szlovák és a német pártoktól. Itt elsősorban azt kell kiemelnünk, hogy a magyarok összlakosságon belüli viszonylag alacsony arányszáma miatt (4,9-5,6 %) ⁶³ a magyar pártok kevésbé voltak fontosak, mint a nagyobb szavazótáborot mozgósítani képes szlovák és német pártok. Az önálló magyar baloldali (szociáldemokrata) párt csak rövid ideig tudta megőrizni függetlenségét, mivel a baloldali magyar szavazatok többségét 1921 után a CSKP hódította el. Ugyancsak gondokkal küszködött a magyar politikai aktivizmus, mivel politikai pártjai több próbálkozás után sem tudtak megerősödni a két világháború között. A fenti okok miatt a magyar kisebbség politikai pártjainál az ellenzéki pártokat (keresztényszocialista és kisgazdapárt) fogjuk elsőként tárgyalni. Az ellenzéki pártok korábbi tárgyalását az is indokoltá teszi, hogy három esetben az aktivista programmal induló pártok az ellenzéki táboron belüli válságból nőttek ki. Az aktivista oldalon elemezzük az agrárérdekek mentén szerveződő Prága-barát magyar pártokat és a Magyar-német Szociáldemokrata Pártot, amely 1926-ban olvadt össze a csehszlovák szociáldemokrata „anyapárttal”.

A keresztény-nemzeti programmal induló magyar ellenzéki pártok az 1914 előtti alapokra próbáltak építeni az új államkeretben. Az 1907-ben Giesswein Sándor által alakított Országos Keresztényszocialista Párt (OKP) felvidéki alapszervezetei az 1919-es harci cselekmények befejeződése után kezdtek újjáéledni, s az 1920 februárjában megtartott érsekújvári alakuló gyűlés után a keresztényszocialisták már a egyik legszervezettebb magyar politikai erőként léptek fel. A felvidéki keresztényszocializmus háború előtti nemzetiségi toleranciája miatt joggal számíthatott arra, hogy a szlovák és a német lakosság egy részét is sikerül megnyernie. Ezt a szándékot a párt az ún. őslakos koncepciója fejezte ki, amelynek üzenete az volt, hogy Szlovákia összes nemzetiségének össze kell fognia a betolakodó cseh „megszállók” ellen, Szlovákia teljeskörű autonómiájáért. A keresztényszocialisták az összefogás alapjául a keresztény (főleg katolikus) alapú politizálást ajánlották az ateistának

⁶³ Az 1921-ben és 1930-ban tartottak népszámlálást Csehszlovákiában. A magyar kisebbség részaránya csökkenő tendenciát mutatott, mivel országosan 5,6%-ról 4,9%-ra (Szlovákiában 21,7%-ról 17,8%-ra) csökkent számarányuk. (Gyönyör [1994], p. 140.)

tartott csehekkel szemben. Az OKP-n belül erős csoportot alkottak a katolikus papok, akik a korszak egészében ügyeltek a párt „keresztény“ (katolikus) jellegének megőrzésére.

A párt szlovák és német osztályokat is létrehozott, amelyekbe a magyarérezelmű szlovákokat, illetve németeket integrálta. Ez a többnemzetiségű jelleg a párt elnevezésében és szervezeti felépítésében is megmutatkozott, mivel a magyar jelző kimaradt a párt nevéből és a vezetőségben pedig egyenlő arányban képviseltették magukat az egyes nemzetiségek.⁶⁴ Ennek ellenére az OKP magyar jellegéhez nem férhetett kétség, mivel az alapszervezetek többsége a magyar lakosságú területeken volt. A párt erős városias jelleggel bírt, mivel szilárd bázisokkal rendelkezett a nagyobb városokban: A keresztényszocialisták nyerték az 1920-as pozsonyi választásokat, de a többi nagyobb városban⁶⁵ is erős bázissal rendelkezett. Az 1920-as és 1925-ös parlamenti választásokon az OKP önállóan indult, s 2,2 illetve 1,4 %-ot ért el, ami 5 illetve 4 mandátumot jelentett a 300-tagú prágai képviselőházban.

Ugyancsak 1920 februárjára szerveződött meg az Országos Magyar Kisgazda Párt, amely az 1909-ben Nagyatádi Szabó István által alakított Függetlenségi és 48-as Országos Gazdapártot tartotta elődjének. A szlovákiai magyar kisgazda politika számára a csehszlovák földreform nyitott teret a politizálásra, mivel annak nemzeti szellemű megvalósítása kizárta a magyar parasztság többségét a földhözjutás lehetőségéből, s ezáltal eltávolította a mezőgazdaság érdekeit felvállaló Csehszlovák Agrárpárttól is. A párt főként a protestáns magyar választók és kistermelők érdekeit vállalta fel. A magyar kisgazdák megszerveződése felfogható egyfajta válaszként az OKP katolikus és városias⁶⁶ jellegére. A kisgazdák kezdetektől hangsúlyozták pártjuk magyar jellegét és megkérdőjelezték az OKP őslakos koncepcióját, mivel a magyarság minél szorosabb összefogására helyezték a hangsúlyt. A magyar kisgazdák az 1920-as választásokon 26 520 szavazatot kaptak, ami országosan 0,4 %-ot és 2 mandátumot jelentett számukra.

A huszas évek közepére a szlovákiai magyar pártok számára is nyilvánvalóvá vált, hogy Csehszlovákia politikailag és gazdaságilag is stabilizálódott, s a határok gyors revíziója a közeljövőben nem fog megvalósulni. Ez a felismerés egyszerre jelent meg a két ellenzéki magyar párton belül. Először az OKP-n belül keletkezett pártszakadás, mivel Lelley Jenő, pártelnök és hívei a prágai kormánnyal való együttműködést szorgalmazták, míg a későbbi elnök, Szüllő Géza és az anyaország az ellenzéki politika fenntartását szorgalmazta. A válság

⁶⁴ A szervezkedés kezdeti szakaszában még a Magyar-Német Keresztényszocialista Párt nevet használták.

⁶⁵ Az 1925-ös választásokon az OKP szavazatainak 1/3-át szerezte az 5000 főnél népesebb szlovákiai városokban.

⁶⁶ 1925-ben a kisgazdák csak szavazatainak kb. 1/5-ét tudták a nagyobb lélekszámú településekről begyűjteni.

Lelley-csoportjának kiválásával „oldódott meg“, amely megalapította az egy választást (1925) megért Nyugat-szlovenszkói Keresztényszocialista Pártot.

Az OKP válságából megpróbáltak hasznot húzni a magyar kisgazdák. Elnökük, Szent-Ivány József ajánlatot tett a két magyar párt egyesülésére, amelyet azonban az OKP mindkét szárnya elutasított. Ennek ellenére Szent-Ivány vezetésével megalakult a Magyar Nemzeti Párt (MNP), amelybe a magyar kisgazdákon kívül a szlovákiai magyar zsidóságot tömörítő Magyar Jogpárt lépett be. Az 1925-ös parlamenti választások után az MNP 5 mandátumot szerzett szemben az OKP 4 képviselőházi helyével. A pártegyesítési kísérlet kudarca után az MNP az aktivizmusban keresett kárpótlást, mivel a nemzeti párt derékhadát alkotó magyar kisgazdák több kérdésben (pl. agrárvámok, földreform) hajlandók lettek volna együttműködni a prágai vezetéssel. 1925-1926-ban több próbálkozás után sem sikerült megegyezni az MNP kormányba lépéséről. Ennek egyik fő oka az volt, hogy a magyar kormány „eltiltotta“ Szent-Ivány Józsefet az aktivista politikától. Másik okként az MNP választási szövetségesének, szudétanémet gazdapártnak magatartása említhető, amely 1926 októberében egyeztetés nélkül belépett a prágai kormány. A prágai kormány csehszlovák pártjai egyébként sem mutattak nagy hajlandóságot a magyar pártok kormányba emelésére, mivel tudatában voltak a budapesti kormányok magyar pártokon belüli nagyfokú politikai és gazdasági érdekeltségének.

Az OKP és az MNP 1925 és 1926 közötti aktivista próbálkozásai után megszilárdult az anyaországgal együttműködő ellenzéki irányvonal. Az 1929-es és 1935-ös parlamenti választásoknak együtt vágott neki a két magyar párt. Mindkét választáson növelni tudták a szavazataik számát, ami azonban nem járt együtt a mandátumok számának növekedésével, mivel az az 1925-ös választások 9 mandátumának szintjén maradt. 1936 júniusában megvalósult a magyar pártok egysége: az MNP és az OKP Egyesült Magyar Párt néven olvadt össze. Az összeolvadás az anyaország nyomásának volt köszönhető, mivel a revíziónak kedvező nemzetközi helyzetben szükség volt egy egységesen fellépő belső politikai nyomást kifejtteni tudó politikai pártra.

A magyar politika aktivista mozgásteretében nagyban eltért a szudétanémet pártokétól, amelynek fő oka az volt, hogy szlovákiai magyarok nem rendelkeztek erős gazdasági pozíciókkal, s így pártjaik gazdaságilag ki voltak szolgáltatva az anyaországnak, illetve a prágai kormányoknak. Ennek megfelelően az aktivizmuson belül két típust különböztethetünk meg:

- a) A lakóhely szerinti állam (Csehszlovákia) által időlegesen támogatott magyar párt. (Seitz Viktor-féle Magyar Nemzeti Párt, Köztársasági Magyar Kisgazdák és

Földművesek Szövetsége, Országos Parasztpárt, Országos Magyar Kisgazda, Iparos és Munkáspárt)

b) Az anyaország (Magyarország) által támogatott ellenzéki magyar párt szakadása folytán keletkezett aktivista párt. Ide soroljuk a rövid életű Nyugat-szlovenszkói Pártot és az MNP 1925 és 1926 közötti „óvatos” aktivizmusát.

A szlovákiai magyar politikában a fentiek közül egyik aktivista típus sem erősödhetett meg, mivel a prágai kormányokban nem volt meg a politikai akarat a magyar aktivizmus támogatására. Ennek egyik oka az volt, hogy a csehszlovák kormányok stabilizálására elegendőek voltak a szudétanémet pártok. Másik okként azt lehet megjelölni, hogy Prága nem volt hajlandó lemondani a nacionalista szellemű földreformról.⁶⁷ E nélkül azonban lehetetlen volt nagyobb magyar választótömegeket megnyerni a prágai kormányzat politikájának.

A csehszlovákiai magyar baloldal fejlődése eltérést mutatott az aktivista-ellenzéki ellentétől, ezért indokoltnak tűnik különálló kezelése. A magyar kisebbségi társadalomban a Magyar-német Szociáldemokrata Párt jelenítette meg a szociális követeléseket, amely egyfajta köztes helyet foglalt el a Prágával együttműködő és szembenálló magyar párttípusok között, mivel egyrészt az ideológiai szakadék miatt nem tudott együttműködni a konzervatív magyar pártokkal, ugyanakkor 1926-ig fenntartotta a magyar szociáldemokrácia különállását a csehszlovák anyapárttól. Az 1920-as választásokon a nemzeti alapon szerveződő csehszlovák testvérpárttól külön indult a szlovákiai magyar szociáldemokrácia, amely 108 546 (1,8%) szavazatot kapott és a két ellenzéki „nemzeti-keresztény szellemű” magyar párt legjelentősebb vetélytársa lett⁶⁸. A szociáldemokrácia befolyása 1919-1920 folyamán országosan csökkent, mivel a csehszlovák szociáldemokrata párt kormányba kerülése után kénytelen volt népszerűtlen intézkedések sorozatát meghozni. E mellett a már említett 1921-es szociáldemokrata-kommunista szakadás is új helyzetet teremtett. Országosan a csehszlovák szociáldemokraták 1920 és 1925 között óriási mandátumvesztést könyveltek el. 74 mandátumukból mindössze 29 maradt, miközben a CSKP újonc pártként 41 mandátumot szerzett. A helyzet az 1930-as évekre a helyzet annyiban változott, hogy a szociáldemokraták „visszvették a vezetést” és 8-9 parlamenti hellyel többet szereztek, mint a kommunisták.⁶⁹ A magyarok lakta dél-szlovákiai területekről azonban szinte teljesen kiszorultak a

⁶⁷ A két világháború közötti csehszlovákiai földreformról lásd Simon [2004], p. 8-40.

⁶⁸ Az Országos Keresztényszocialista Párt és a magyar kisgazdák 139 355 illetve 26 520 szavazatot kaptak 1920-ban.

⁶⁹ A fenti „csehszlovák” mandátumokon kívül a szudétanémet szociáldemokraták 1920 és 1935 között 35-11 parlamenti helyet tudtak biztosítani pártjuknak.

szociáldemokraták, mivel a baloldali gondolkodású magyar szavazók 90 %-a⁷⁰ Csehszlovákia Kommunista Pártját választotta. A dél-szlovákiai szociáldemokrata pozíciókat az sem javította, hogy a Magyar-Német Szociáldemokrata Párt 1926-ban beolvadtak a csehszlovák szociáldemokraták soraiba. (Rothschild [1995], p. 46.)

A kommunisták magyarok közötti jó szereplésének egyik titka abban rejlett, hogy választási programjukban - jó taktikai érzékkel - megjelenítették a nemzetiségi követeléseket, amelyek között autonomista⁷¹ törekvések is szerepeltek. (Purgat [1970], p. 303. és Zvara [1965], p. 18.) A CSKP-n belüli váltást II. kongresszus (1924) hozta meg, mivel addig a párt az egységes csehszlovák nemzet koncepcióját vallotta. 1924 után a „lenini nemzetiségi politikára” való hivatkozással elismerték a szlovák nép önrendelkezési jogait, amit a nemzeti kisebbségekre is kiterjesztettek. Ebben benne volt az elszakadás joga is, amit a proletárforradalom győzelmekor tartottak kivitelezhetőnek. (Turczel [1983], p. 38-39.)

A CSKP a tárgyalt korszakban országos szinten a szavazatok kb. 10,2-13,2 % szerezte meg. A fentiekben vázolt „kisebbségbarát” program is közrejátszott abban, hogy a kommunisták a legnagyobb sikereket a magyarok által lakott vidékeken aratták, ahol erős káder-⁷² és szavazóbázist építettek ki. 1925-ben a hat „legmagyarabb” déli járásban a szavazatok 24 %-át szereztek meg szemben a CSKP 13,2 %-os csehszlovákiai és 13,88 %-os szlovákiai arányával. A magyar területeken belül is kiugró példaként említhető a csallóközi Gúta község, ahol az 1925-ös választások idején szavazatok 52 %-át adták le a CSKP-ra. (Angyal [2002], p. 128.) Ha az 1921 és 1938 közötti korszak többi képviselőházi választására is kiterjesztjük vizsgálódásunkat, akkor azt látjuk, hogy minél magasabb volt egy településen a magyar választók aránya, annál többen szavaztak a kommunistákra.⁷³

⁷⁰ Az érsekújvári és a kassai választókerületben, amelyekben a szlovákiai tömbmagyarság kb. 90 %-a összpontosult, 1925-ben a CSKP 98 268 szavazatot kapott, amely alig maradt el (kb. 10 000 szavazattal) a magyar-német szociáldemokratákra 1920-ban leadott szavazatoktól.

⁷¹ Az 1920-as években a Szovjetunió minden eszközzel igyekezett destabilizálni az I. világháború után kialakult európai rendet, amelynek egyik vesztese volt. Az egyik eszközt erre a magyar kisebbségek önrendelkezési követeléseinek támogatásában látta, melyek fenyegették a kisantant államok területi épségét. (Romsics [2000], p. 235.) A csehszlovák centrista pártok viszonylag hamar felfedezték CSKP nemzetiségi politikájának indítékait és a pártot többször megvádolták a magyar irredentizmus támogatásával. (Turczel [1983], p. 38-39.)

⁷² Kassán például a CSKP kádereinek mintegy 80 % volt magyar nemzetiségű. (Fábry [1992], p. 26.) Ez az arány mindenképpen kiemelkedő, bármely népszámlálási statisztikát is vegyük alapul. Kassa város lakosságának magyarsága hivatalosan 75 %-ról (1910) 18 %-ra (1930) csökkent a vizsgált korszakban. (Gyönyör [1994], p. 348.)

⁷³ Lásd a melléklet CSKP választási eredményei (1925-1935) című 3. táblázatát.

2.1.6. A magyar kisebbség oktatási és kulturális intézményrendszere

Az állami forrásokból finanszírozott csehszlovákiai magyar iskolarendszernek szintén az 1919. szeptember 10-én aláírt kisebbségvédelmi szerződés teremtette meg a nemzetközi jogi alapjait (8-9. cikk). Ezt ültette át a csehszlovák alkotmánylevél 131. cikke, mely szerint azokban a városokban, ahol jelentéktős számban laktak „nem csehszlovák anyanyelvű állampolgárok“, jogosultak voltak az anyanyelvű oktatásra. Az oktatást speciális törvények sora szabályozta, melyek sorában az egyik legfontosabb a 226/1922. számú iskolatörvény volt, amely szabályozta az államnyelv kötelező oktatását az elemi és polgári iskolákban, valamint az 1927/28-as tanévtől Szlovákiában felemelte a kötelező népiskolai oktatás idejét 8 évre. (Gyönyör [1994], p. 142.)

A magyar kisebbségi nyelvhasználatnak fontos színtere lett az alap- és középfokú iskolai oktatás. A csehszlovák államhatalom által nyíltan, illetve burkoltan vallott kisebbségpolitikai nézetek szerint engedélyezték vagy gátolták a magyar oktatást. Ezt tükrözték Masaryk elnök bizalmas feljegyzései az 1920-as nyelvtörvénnyel kapcsolatosan. A csehszlovák elnök már itt kilátásba helyezte a magyar felsőoktatás megszüntetését, illetve a magyar középiskolai hálózat visszafejlesztést. A csehszlovák elit számára német kisebbség megnyerése volt döntő jelentőségű, amelynek teljes – egyetemet is beleértve - oktatási rendszert engedélyeztek. Masaryk ezzel kapcsolatosan megjegyezte, hogy a kisebbségi nyelvhasználati jogok esetében nem pusztán a létszám döntő, mivel például egy városi-ipari közösség adminisztrálása több kötelezettségeket ró az államhatalomra, mint egy paraszti népességé.⁷⁴ Itt Masaryk valószínűleg a német és magyar kisebbség társadalmi szerkezete közötti különbségekre utalt. Nevezetesen arra, hogy a döntően paraszti népességű szlovákiai magyar „töredéktársadalom“ kevesebbrel is beéri. A oktatási-kulturális intézmények terén a prágai kormányzat egy teljes alapfokú és egy „csonka“ középiskolai hálózat fenntartására volt hajlandó anyagi erőforrásokat áldozni. A magyar nyelvű egyetemi oktatás már nem szerepelt az engedélyezett, illetve támogatott magyar intézmények között. A hiányos középiskolai és a nem létező felsőfokú oktatási intézményi háló hiánya miatt a tudomány csak egy szűk társadalomtudományi területre korlátozódva lehetett jelen a magyar kisebbség életében.

A korabeli statisztikákból kitűnik, hogy minél magasabb szinten vizsgáljuk a kisebbségi magyar iskolarendszert annál több a hiányosság. A 745 önálló magyar (nép- és polgári) iskolát írtak össze 1921/22-ben, ahova 105 058 tanuló járt. A magyar tanulók 95,5%-a tanulhatott anyanyelvén. A korszak végét jelentő 1937/38-as tanévben a magyar tanulók

⁷⁴ T. G. Masaryk feljegyzése az 1920. évi csehszlovák nyelvtörvényről. In: Szarka László [1998], p. 306.

száma 97 398 főre csökkent és csak 88,65%-uk tanult anyanyelvén. A magyar tanulók részaránya 1921 és 1937 között 23,1%-ról 16,2%-ra csökkent. Az alapfokú iskolarendszert látogató diákok részaránya nagyjából követte az összlakosságon belüli arányeltolódásokat, ami a magyar kisebbség térvesztését jelentette a többségi szlovák lakossággal szemben. (Gyönyör [1994], p. 165.)

Ahogy már a fentiekben említettük a középiskolai intézményrendszer, az alapfokú oktatással összehasonlítva, kedvezőtlenebb képet mutatott. A vizsgált 1921/22-es tanévbe még a magyar középiskolások száma 5347 főt tett ki, ami a korszak végére mindössze 5500 főre emelkedett. Az iskolák száma 17-ről 11-re csökkent. Ez azt jelentette, hogy a magyar tanulók aránya Szlovákiában 29,8%-ról 15,1%-ra esett, ez országos szinten 4,5 illetve 3,1%-ot tett ki. Ezzel párhuzamosan az 1921/22 és 1936/67 között 92,5%-ról 79,1%-ra csökkent az anyanyelvükön tanulók száma. Az iskolák finanszírozását jól szemlélteti az 1931-es év statisztikája, amely szerint a magyar középiskolák 2,9% alkották az összes iskolának, de finanszírozásban mindössze 2,2%-os részt kaptak. Ez kb. 1,5 millió korona hiányt jelentett. A korabeli magyar sajtó a magyar középiskolák számának növelését követelte, hogy az megfeleljen a magyar kisebbség 5% körüli összlakosságon belüli arányának. (Gyönyör [1994], p. 140.)

Szlovákia területén a magyar felsőoktatást 1922-re megszüntette a csehszlovák állam. A pozsonyi Erzsébet Tudományegyetemet, amely 1914/15-ben kezdte meg működését 1919 tavaszán szüntették meg, míg az 1777-ben alapított kassai jogakadémiát az 1921/22-es tanév végén zárták be. (Gyönyör [1994], p. 184.) A csehszlovákiai állami egyetemen tanuló magyarok aránya mindvégig elmaradt az összlakosságon belüli arányuktól. 1921-ben még 1200 hallgató (4,2%) iratkozott be, míg 1937-ben már csak 878 (3,2%) felsőoktatási intézménybe járó magyart tartottak nyilván.

A kisebbségi intézményrendszer fontos részét képezték a kisebbségi kulturális intézmények, amelyek jogi alapját szintén a csehszlovák alkotmánylevélben találjuk meg. Az alkotmánylevél 132. cikke alapján az állami, községi vagy más költségvetésből megfelelő részt (přiměřený podíl) kell biztosítani a kisebbségek számára. A „megfelelő részt“ azonban semmiféle jogszabály sem határozta meg pontosan. A kultúra területén, községi könyvtárakról szóló 430/1919. számú törvényt, illetve a 607/1919. számú végrehatási rendeletet lehet az alkotmánytörvény végrehatásaként tekinteni: 400 kisebbségi személy⁷⁵ vagy nemzetiségi iskola meglétéhez kötötte a kisebbségi nyelvű könyvtár alapítását.

⁷⁵ Ha nem volt meg a 400 kisebbségi személy, de a község lakosságának 10%-a valamely kisebbséghez tartozó volt, akkor több községnek kellett egy könyvtárat létrehozni.

A kulturális intézmények támogatására viszonylag szerény összegeket jutatott a csehszlovák kormány, s ez sem volt mentes a politikai motivációtól, mivel főként az aktivista politikára hajló baloldali értelmiségieket jutalmazták. Ennek szemléletes példája volt az 1931-ben létrehozott ún. Masaryk Akadémia. A Csehszlovákiai Magyar Tudományos Irodalmi és Művészeti Társaság - vagy közkeletű nevén a Masaryk Akadémia - Pozsonyban alakult meg a Masaryk elnök által a csehszlovákiai magyar tudományosság számára felajánlott 1 millió koronás alapból. Az akadémia tagjait az Ivan Dérer szociáldemokrata iskolaügyi miniszter által vezetett kilenctagú bizottság válogatta össze. Az ellenzéki magyar pártok jobbra ellenszenvvel figyelték az aktivista kormánypolitikát is kiszolgáló tudományos társaságot. [Borsody [2002], p. 125.]

2.1.7. Az anyaországi támogatások

A csehszlovákiai magyar kisebbség intézményrendszerében meglévő hiányosságokat csak anyaországi támogatásokkal lehetett kielégíteni. Itt leginkább a szlovákiai magyar pártokra és a csehszlovák állami finanszírozásból kimaradt oktatási területre koncentráltak a magyarországi támogatások. A lakóhely szerinti állam ennek a két területnek a támogatását eltűrte, természetesen csak addig a pontig, amíg a anyaországi támogatások nem sértettek vélt vagy valós csehszlovák nemzetbiztonsági érdeket.

1918 vége és 1921 áprilisa között meglehetősen rendszertelenül érkeztek az anyagi támogatások az anyaországból Csehszlovákiába. Ez egyrészt köszönhető volt az egymást váltó magyarországi forradalmi és ellenforradalmi rezsimeknek, amelyek értelemszerűen elsősorban saját hatalmi bázisuk kiépítésével voltak elfoglalva. A Horthy-rendszer konszolidációjával párhuzamosan megindultak az első tapogatózó kapcsolatfelvételek az elszakított területeken maradt magyarok felé. 1919 vége és a békeszerződés aláírása közötti fél évben még a gyors katonai akciók keresztülvitele sem látszott reménytelennek, ezért a támogatások egy része kifejezetten ennek előkészítésére érkezett. Ebben az időszakban – a gyér levéltári anyag szerint – a magyarországi támogatások Tuka Bélán⁷⁶ keresztül kerültek szétosztásra a magyar szervezetek (főként pártok) között. Erre a korszakra még a célok és a

⁷⁶ Tuka Béla – szlovák nevén Vojtech Tuka - a magyar kormány megbízásából katonai előkészítő és politikai szervező tevékenységet is végzett Csehszlovákiában. 1922 elején – valószínűleg a magyar kormány megbízásából - belépett A. Hlinka Szlovák Néppártjába, majd 1925-től annak parlamenti képviselője lett. 1929-ben a csehszlovák kormányzat államellenes cselekedetek miatt 15 évre ítélte Tukát.

személyi állomány kialakulatlansága miatt a rögtönzés volt a jellemző, ami többször pazarlásba is ácsapott.⁷⁷

Az 1921 áprilisában hivatalba lépő Bethlen-kormány hozzálátott a határon túli támogatások intézményi rendszerének szilárd alapokra való helyezéséhez. A rövidtávú, gyors (katonai) megoldások helyett a hosszútávú célok kerültek előtérbe. Bethlen István utasítást adott a katonai szervezkedések felszámolására és a határon túli területekkel foglalkozó állami intézményeket társadalmi szervezetekbe szervezte át. A Társadalmi Szervezetek Szövetsége (TESZK) felügyelte az egyes régiókkal foglalkozó társadalmi szervezeteket. Erdéllyel a Népies Irodalmi Társaság, Délvidékkel a Szent Gellért Társaság, míg az egykori Felvidék ügyeivel a Rákóczi Szövetség⁷⁸ foglalkozott. Kormányzati szinten a Miniszterelnökség II. ügyosztálya és a a Külügyminisztérium foglalkozott a támogatások kérdésével. A TESZK és kormányzat között nem volt kimutatható hivatalos kapcsolat, ennek ellenére az elcsatolt területekről beérkező fontosabb jelentések rendszerint a miniszterelnök asztalán landoltak. A nagyobb határon túlra irányuló kiadásokat esetén is ki kellett kérni Bethlen István véleményét.

A határon túli területekre elkülönített anyagi forrásokat az anyaországon belül és az egyes utódállamokban használták fel. A Magyarországon felhasznált anyagi források egyik része működési költségekre (bérek, hírszolgálat stb.) másik részét pedig az utódállamokból érkezett menekült tisztviselők, illetve egyetemi hallgatók segélyezésére fordították. Az anyaországi felhasználás az 1920-as években csökkenő tendenciát mutat, mivel a tisztviselők fokozatos anyaországi beilleszkedésével a juttatások csökkentek. Az 1925 ősztől a felvidéki diákok számára létrehozott Hunfalvy Internátussal pedig csak 1930-ig találkozunk a kimutatásokban, mivel a támogatásokat a lakóhely szerinti államokban tanuló egyetemi hallgatók támogatására csoportosították át. Csehszlovákia ugyanis nem honosította a magyarországi diplomákat, ezért a hallgatók döntő többsége nem tért haza szülőföldjére, s így nem volt sok értelme az anyaországi egyetemeken képezni a felvidéki értelmiséget.

A anyaországi támogatások az Országos Keresztényszocialista Párt és a Kisgazdapárt/MNP körül felépült intézményrendszer igényei szerint kerültek szétosztásra. Csehszlovákiában a pártok kapták a támogatások döntő hányadát, mivel az egyházak irányítását az államfordulat után átvették a csehszlovák államhoz hű elemek, a magyar társadalmi szervezeteket pedig az első néhány évben még nem jegyezték be hivatalosan. Ez a

⁷⁷ Kezdeti időszakban előfordult, hogy a futárok által küldött pénzt a csehszlovák határőrök elvették, illetve a sikeresen átjutatott támogatások „le ellenőrzött” személyek kezébe adták.

⁷⁸ A Rákóczi Szövetség (RSZ) 1921 és 1924 között intézte a csehszlovákiai támogatások ügyét, majd ennek megszűnte után a Felvidéki Egyesületek Szövetsége (FESZ) vette át szerepét. Az intézményi váltás

finanszírozási mód az egész korszakra állandósult, s így a civilszervezetek bejegyzése után sem változott meg. (Angyal [2002], p. 77.) A pártokon keresztül finanszírozták a magyar ellenzéki sajtót és különféle pártokhoz kapcsolódó gazdasági⁷⁹ és kulturális intézményeket. A pártoknak jutatott anyagi források aránya egyes években elérhette akár a 65-85 %-ot is.

Az anyaországi támogatási politikában törésvonalként értékelhető az 1929-es esztendő, mivel a - már említett - Tuka-perrel kapcsolatosan a csehszlovák hatóságok erőteljesen érzékeltették, hogy hol húzódik a magyarországi anyagi támogatások határa. A perben úgy állították be Tukát mint a magyar kormány ügynökét, aki a szlovák sérelmek hangoztatásának ürügyén a magyarországi irredenta érdekeket szolgál. A perben a csehszlovákiai magyar pártok több vezető személyiségét is kihallgatták, s ebből nyilvánvalóvá váltak a Szlovák Néppárt Budapestre vezető kapcsolatai.⁸⁰ A magyar pártokra nehezedő prágai politikai nyomás nagyobb óvatosságra ösztönözte a magyar kormányt: egyrészt a titkosság további növelését határozták el⁸¹, másrészt pedig Csehszlovákia felbomlását nyíltan meghirdető erők anyagi támogatásának beszüntetésére kényszerültek. Az 1920-as évek végén a prágai vezetés még elég erős volt ahhoz, hogy az ország egységét veszélyeztető belső erőket felszámolja. Ennek negatív következményeivel a csehszlovákiai magyar pártoknak is szembe kellett nézni.⁸²

1931-ben a Bethlen-kormány lemondása után a politikai elitcsere elérte a csehszlovákiai magyar pártokat is. Szüllő Géza személyét - mint Bethlen bizalmi emberét - az új, Károlyi Gyula vezette kormány nem fogadta el, és ezért távozását az OKP-nak nyújtott anyagi támogatások megkurtításával is szerette volna meggyorsítani.⁸³ (Angyal [2002], p. 178.) A támogatások célbajuttatásának intézményi háttere is megváltozott 1931-ben, mivel a Társadalmi Szervezetek Szövetségnek – s ezen belül a FESZ - szerepe megszűnt a támogatások közvetítésében. Valószínűleg az 1929-es világgazdasági válság következtében bevezetett takarékosági intézkedéseknek volt köszönhető, hogy a Külügyminisztérium

legvalószínűbb oka az volt, hogy az Rákóczi Szövetség befolyásos létrehozója és első vezetője, Rakovszky Iván 1922-től belügyminiszterré lépett elő.

⁷⁹ Az OKP tulajdonában volt például a pozsonyi Concordia nyomda, amelybe a magyar kormány félmillió csehszlovák koronát ruházott be.

⁸⁰ A Szlovák Néppárt az 1925-ös választások előtt például 2 millió csehszlovák korona kölcsönt kapott Budapestről.

⁸¹ Az egyes csehszlovákiai magyar politikusok fedőnéven szerepeltek az írásos anyagokban: pl. Esterházy János, a Tamás, míg Szüllő Géza az Éva fedőnevet kapta. A támogatásokkal kapcsolatosan keletkezett iratanyagot időről-időre megsemmisítették.

⁸² Flachbart Ernőnek, a magyar pártok együttműködését koordináló Központi Iroda igazgatójának Magyarországra kellett menekülnie a csehszlovák hatóságok és a sajtó zaklatásai elől.

⁸³ 1931 augusztusa és decembere között az OKP költségvetését 110 000-ról 59 000 koronára csökkentette a magyar kormányzat.

közvetlenül a prágai, illetve a pozsonyi külképviseleteken keresztül jutatta célba a támogatásokat.

A Bethlen-kormány tíz éves támogatási politikáját kiértékelő tanulmány szerint 1931 júniusának végéig 49,4 millió csehszlovák koronának megfelelő pengő támogatás került át Csehszlovákiába. Ez a TESZK költségvetésének 33 %-át tette, habár a felvidéki magyarság arány csak 26,5%-ot tett ki a Kárpát-medencében. Valószínű, hogy Rakovszky Iván belügyminiszter személyes politikai befolyásának is köszönhető volt a csehszlovákiai magyarság kiemelt támogatása, amely több évben is meghaladta az Erdélynek szánt anyagi keretet.

Az anyagi támogatásokból meglepően alacsony, kb. 11-13 % arányban részesült az iskolaügy, pedig e téren a csehszlovák kormányzat meglehetősen nagy intézményi „lyukakat” hagyott. Az elemi iskolák terén csak az északi szórványban (pl. Eperjesen) megmaradt evangélikusok igényeltek támogatást. Középiskolák esetében azonban már nagyobb volt a hiány, mivel például az öt magyar nyelvű gimnázium nem tudta kielégíteni az igényeket. Kassán csak egy magyar reálgimnázium működött, ezért a budapesti oktatási tárca illegális oktatás szervezésével próbált enyhíteni a gondon. A kassai magánháznaknál szervezett középiskolai oktatást Fischer-Colbrie Ágoston kassai püspök felügyelte, amely a miskolci gimnázium érettségijét ígérte az ott tanulóknak. Rövidesen be kellett azonban szüntetni az oktatást, mivel a csehszlovák hatóságok nem tolerálták az illegalitásban működő intézményt. Eltűrték azonban a komáromi bencés gimnázium és a pozsonyi Orsolya-rend tanítónőképzőjének magyarországi segélyzését.⁸⁴ Ez utóbbi egyébként kb. évi 120 000 korona támogatást kapott az 1929/30-as iskolaévben, ami ekkor megegyezett az OKP egy havi költségvetésével. 1925-től állították fel Losoncon a református Teológiai Szemináriumot, amelyre azért lett szükség, mivel 1926-tól nem fogadták el a Magyarországon végzett lelkészek diplomáját. A fent említett iskolaévben ez az intézmény 50 000 korona támogatást kapott az anyaországtól. (Angyal [2002], p. 110.)

Az 1936-os pártegyesülés után sem csökkentek a pártok adminisztrációra fordított kiadásai, mivel a két párt közötti rivalizálás elsimítása érdekében megduplázták az egyes posztokon álló döntéshozók számát. 1938-ban Szüllő Géza összegezte a kisebbségi létben eltöltött 20 év statisztikáit, megállapította, hogy kb. 100 millió⁸⁵ csehszlovák korona érkezett

⁸⁴ Az Orsolya-rend tanítónőképzőjén kívül máshol nem képeztek óvó- és tanítónőket, pedig a magyarság lakosságon belüli arányszáma alapján három is megillette volna. A német kisebbség 12 államilag támogatott tanítónőképzővel rendelkezett, s még a ruszinok is kaptak egy intézményt.

⁸⁵ Ez évi átlag 5 millió csehszlovák korona támogatást jelentett az 1918 és 1938 közötti időszakra vetítve. Ha ezt az összeget a fentiekben említett csehszlovák állami oktatási finanszírozáshoz mérjük (pl. 1,5 milló koronás

anyaországi támogatásként. Ugyanakkor bírálta az elosztás módszereit, mivel az elosztási kulcsokat minden esetben Budapesten hagyták jóvá, sokszor olyan tisztviselők, akik nem rendelkeztek naprakész információval a csehszlovákiai helyzetről. (Angyal [2002], p. 207.)

2.1.8. A kisebbségi nyelvhasználat

A csehszlovák joganyagban a nemzetközi kisebbségvédelmi normák az 1919. szeptember 10-én aláírt kisebbségvédelmi szerződéssel kerültek be. A nemzetközi vállalásokat a belső jogba is át kellett ültetni, amit 121/1920. számú ún. alkotmánylevél biztosított. Az alkotmánylevél 129. cikke alapján fogadták el 122/1920. számú hivatalos nyelvhasználatot szabályozó törvényt, amely a kisebbségek nyelvhasználatát is szabályozta. A nemzetközi kisebbségvédelem és az alkotmány a magán- és kereskedelmi érintkezésben, vallási téren, a sajtóban stb. szabad nyelvhasználatot biztosított valamennyi állampolgárnak. A nyelvhasználati törvény 20%-os arányszámhoz kötötte a kisebbségek nyelvhasználatát. 1926-ban a centrista és az aktivista szudétanémet pártok közeledésének/kiegyezésének köszönhetően elfogadták az 1920-as nyelvtörvény végrehajtásáról szóló kormányrendeletet (17/1926.), amely egyértelműbb és helyenként túlszabályozott jogi környezetet biztosított a nyelvi politikának. (Angyal [2002], p. 131.)

2.2. A második Köztársaság (1938-1939), az önálló szlovák állam (1939-1945) és a magyar kisebbség „hontalanságának” időszaka (1945-1948)

Az I. bécsi döntéssel a csehszlovákiai magyarság túlnyomó többsége visszakerült Magyarországhoz. E mellett 1938 és 1945 között a Nemzetek Szövetségének kisebbségvédelmi modellje már nem fejthette ki hatását, s így ezzel megszűnt az általunk négyelemes modellben tárgyalt kisebbségpolitikai viszony is. Az első Szlovák Köztársaság idején a megmaradt magyar iskolahálózat és a 71 bejegyzett társadalmi szervezet szigorúan a magyar-szlovák kisebbségi politika viszonyossági elve⁸⁶ alapján működött. A magyar kisebbség szlovák államban maradt része szórványjellege (kb. 67 000 fő, az összlakosság 2,5%-a) miatt már nem játszhatott a korábbihoz hasonló szerepet, s a – magyarországi szlovákokkal együtt - két ország bilaterális kapcsolatainak foglyává vált. (Kamenec [é. n.], p. 38-44, 122-123. és Vigh [é. n.], p. 101-114.)

hiány 1931-ben a középiskolai hálózatban), akkor kitűnik, hogy a magyar kormány jelentős összegeket áldozott a magyar kisebbségi szervezetek támogatására.

Az 1945 és 1948 közötti időszakban a Beneš-dekrétumokkal állampolgári és kisebbségi jogaitól megfosztott csehszlovákiai magyarság szintén nem alkothatott saját etnopolitikai erőteret. A győztes nagyhatalmak a II. világháború után jóváhagyták Csehszlovákia „újjáélesztésének” gondolatát, amely – Kárpátaljától és egyéb kisebb területváltozásoktól eltekintve - a régi határai között született meg. 1945 és 1948 között a Beneš nevével fémjelezhető csehszlovák vezetés a német és magyar kisebbségek okozta vélt vagy valós biztonságpolitikai kockázat végérvényes „rendezésére” szánta el magát. Etnikai tisztogatásokkal, deportálásokkal, illetve lakosságcsere útján szerette volna elérni az etnikailag homogén szláv állam eszményképét. Ez a kísérlet csak a németek esetében járt teljes sikerrel, mivel azok lélekszáma a drasztikus intézkedések után olyan alacsony szintre csökkent, hogy „etnopolitikai problémákat” már nem jelentett. A magyar kisebbség esetében azonban csak részleges „sikereket” ért el a csehszlovák vezetés, mivel kb. 100 000 fővel csökkent csehszlovákiai létszámuk. A kompakt szlovák-magyar határmenti településrendszert azonban nem sikerült felszámolni, s így a magyar kisebbséggel mint közösséggel továbbra is számolni kellett. Ennek elismerése volt 1948 októberében a 245/1948. számú törvény elfogadása, amely visszaadta a magyarok állampolgári jogait. Ez szüntette meg a csehszlovákiai magyarok 1945 és 1948 közötti fennállt jogfosztottságát is.⁸⁷ (Janics [1989], p. 341-342.) Az állampolgárság visszaadás azonban csak az állampolgári jogok szavatolását jelentette. Az oktatási-kulturális jogok jelentős részét csak a következő évtizedekben kaphatta vissza a csehszlovákiai magyarság.

2.3. A kommunista Csehszlovákia első (1948-1968) és második (1968-1989) időszaka

1948 után a kelet-nyugati megosztottság kialakulásával a négyelemes modell egyes elemei, „roncsai” is a vasfüggöny egyik vagy másik oldalára kerültek. Csehszlovákia, a magyar nemzeti kisebbség és Magyarország a szovjet blokk részévé váltak. A nemzetközi kisebbségvédelem egyes, 1989 után is iránymutató elemei pedig a vasfüggönytől nyugatra épültek be a emberi jogok védelmének nemzetközi rendszerébe.

Az 1948 és 1989 közötti időszak azonban felfogható, úgy is, mint a négyelemes modell újratertődésének lassú folyamata. Csehszlovákiában a magyarok egyéni, állampolgári jogainak visszaadását (245/1948. számú törvény) után 1949-ben a

⁸⁶ Az első szlovák állam alkotmányának 95. cikke kimondta: „Az alkotmányban említett nemzetiségi csoportok jogai olyan mértékben érvényesíthetőek, amennyire az adott nemzetiségi csoport anyaállamában ezen jogok megilletik a szlovák kisebbséget.” (Idézi Kamenec [é.n.], p. 39.)

⁸⁷ A csehszlovákiai magyarok által átélt „hontalanság éveinek” (1945-1948) legrészletesebb feldolgozását lásd Vadkerty Katalin [2001].

Csehszlovákiai Magyar Dolgozók Kultúregyesülete (Csemadok)⁸⁸ megalapításával bekövetkezett a közösségi-kulturális jogok gyakorlásának visszaállítása, de csak mint a kiépülő monolitikus politikai és kulturális intézményi struktúra szorosan ellenőrzött része. A magyar iskolarendszer 1950/51-es iskolaévben újraindulhatott. Ezzel a négyelemes modell második eleme is részlegesen visszaállt, ami a lakóhely szerinti állam és a nemzeti kisebbség viszonyának intézményrendszeren keresztül is megnyilvánuló újateremtődését hozta magával. Igaz, a Csemadok ekkor még csak a lehetőséget hordozta magában a politikai képviseletre, mivel a lakóhely szerinti állam és a monolitikus kommunista ideológia együttesen tették lehetetlenné a kisebbségi érdekképviselet megvalósítását.

A Csemadok mint az egyetlen magyar tömegszervezet apparátusával és intézményrendszerével azonban jó lehetőséget adott egy látens etnopolitikai potenciál fenntartására, amely megfelelő pillanatban aktivizálódhatott. Az első ilyen lehetőségre 1968 „prágai tavaszán” kerülhetett sor. Az 1968. március 12-én – pártállami struktúrával szembenező és szakítani akaró – Csemadok-vezetőség lényegében megfogalmazta az összes olyan problémát, amely akkor a szlovákiai magyar kisebbségi politika napirendjén szerepel: a magyar oktatással összefüggő problémák, a nemzetiségek számára előnyösebb közigazgatás megteremtése, Beneši-dekrétumok felülvizsgálata stb. A reformulás után került a szervezet élére Dobos László és az elnökség tagjai közé pedig, az 1989 utáni időszakban is meghatározó szerepet játszó, Duray Miklós. A magyar szervezet etnopolitikai szerepét a lakóhely szerinti állam is elismerte azáltal, hogy a Csemadok magas rangú vezetőit beemelte a törvényhozó és a végrehajtó hatalomba.⁸⁹

Ennek a korszaknak a legjelentősebb etnopolitikai vívmányát az 144/1968. számú alkotmánytörvény jelentette, amelynek 3. cikke a magyar, német, lengyel és ukrán nemzetiségnek biztosította az anyanyelvű művelődés jogát, az általuk lakott területen hivatalos érintkezésben használhatták nyelvüket, valamint a kisebbségi szervezetekhez és sajtóhoz való jogot. A kormány mellett létrejött Nemzetiségi Tanács kidolgozta a végrehatásra vonatkozó törvényeket is. A 1968-as prágai tavasz ígéretes politikai hajtásait gyorsan lefagyasztotta a nyár végén beköszöntött „orosz tél”. Az augusztus 21-i szovjet katonai intervenció utáni - G. Husák nevéhez kapcsolható - visszarendeződés meghozta a Csemadoknak is a szoros politikai ellenőrzést. Az egyik fő vád az 1968-as reformvezetéssel

⁸⁸Az 1949-ben Csehszlovákiai Magyar Dolgozók Kultúregyesülete néven alapított szervezet több névváltoztatáson esett át. Jelenlegi hivatalos elnevezése: Szlovákiai Magyar Társadalmi és Közművelődési Szövetség. Munkánkban – a Szlovákia önállósulása után is meghagyott - Csemadok betűszót fogjuk használni.

szemben az volt, hogy a politikai pártot akartak létrehozni a Csemadokból. (Őszi - Sidó [2000], p. 90-97.)

Az 1975-ben a Helsinki Záróokmány aláírásával a szovjet blokk országai elfogadták az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásának elvét. Ezt tette lehetővé a szovjet blokkon belüli disszidens mozgalmak „szabadabb” működését. Lehetővé vált, hogy a csehszlovákiai magyarság érdekeinek képviselőjében nem hivatalos mozgalom jöjjön létre. 1978 januárjában a szlovák oktatási tárca tervezetet készített a magyar nyelvű nemzetiségi oktatás felszámolására. A tervezetben megfogalmazott elvek megvalósulásának megakadályozására alakult meg 1978 áprilisában a Csehszlovákiai Magyar Kisebbség Jogvédő Bizottsága (CSMKJB), amely felhívással fordult az ország vezetőihez és a közvéleményhez. (Duray [1989], p. 3.) A Duray Mikós nevével fémjelzett disszidens mozgalom nemzetközi és csehszlovákiai visszhangot kiváltott tevékenysége kényelmetlen helyzetbe hozta a szlovákiai állami és pártszerveket. A szlovák iskolaügyi tervezet a Lőrincz Gyula Csemadok elnök és Jozef Lénárt, szlovákiai pártfőtitkár által lefolytatott tárgyalások után került le a napirendről egy kis időre. (Sidó Zoltán interjú [2003. október 17.]

A következő jelentős érdekképviseleti akcióra ismét a magyar nyelvű oktatás felszámolására irányuló kísérlet váltotta ki. 1984. február 13-án a Csemadok vezetése megkapta a készülő szlovákiai oktatási törvény tervezetét, amely lehetőséget adott volna a magyar nyelvű alap-, illetve középfokú oktatás megszüntetésére. Sidó Zoltán, a Csemadok országos elnöke a prágai Szövetségi Gyűlés alelnökétől, D. Hanestől kért segítséget, arra hivatkozva, hogy a szlovákiai törvénytervezet ellentétben áll az 1968-as alkotmánnyal. Ezután 1984. március 9-én összehívták a Csemadok Központi Bizottságának tagjait, akik egységesen elvetették a készülő oktatási törvénytervezetet. A hivatalos Csemadok vonallal párhuzamosan Csehszlovákiai Magyar Kisebbség Jogvédő Bizottsága is bekapcsolódott a magyar iskolák megtartásáért indított harcba. Az ellenzéki csoport – az 1978-as akcióhoz hasonlóan - szamizdatban megjelenő kiadványokkal és tiltakozó jegyzékek megfogalmazásával próbálta megakadályozni a magyar iskolák bezárását. Az ellenzéki csoport közvetítésével jutottak ki hírek a nemzetközi sajtóhoz (pl. Szabad Európa Rádió), amely ebben az időszakban figyelemfelkeltésével némileg pótolta a nemzetközi közösség által a két világháború közötti időszakban betöltött szerepet. 1984. március 4-én – közvetett módon - Magyarország is beavatkozott kérdésbe. Kovács Béla prágai nagykövet és Szapora Sándor pozsonyi konzul

⁸⁹ Szabó Rezsőt, a Csemadok főtitkárát meghívták az 1968-as nemzetiségi alkotmánytörvény kidolgozásával megbízott munkacsoportba és a szlovák reformparlament egyik alelnöki posztját is ő kapta. Dobos László nemzetiségi ügyek tárca nélküli minisztere lett.

látogatást tett a Csemadok pozsonyi központjában, ahol Sidó Zoltánt biztosították Magyarország támogatásáról. Sidót „tanácsokkal” látták el a L. Štrougal-vezette magas rangú csehszlovák küldöttség magyarországi látogatása előtt: a csehszlovákiai magyar sajtóban – különös tekintettel a szlovákiai párt magyar nyelvű lapjára, az Új Szóra - vezető helyen kellett leközölni a magyar nagykövet Csemadoknál tett látogatását, amely a szlovákiai magyarságnak nyújtott budapesti támogatást fejezte ki a kor viszonyai között. (Sidó Zoltán interjú [2003. október 17.]

A fenti magyarországi szerepvállalás beleillett abba az anyaországi politikába, amely fokozatosan bontakozott ki hatvanas és a hetvenes évek folyamán. Az 1956-os forradalom után az ingatag lábakon álló Kádár-kormány igyekezett legalább a szomszédos szocialista államokban támogatókra találni, melynek egyik előfeltétele a határon túli magyar kisebbségekről való lemondás volt. A hatvanas évek első felében a Kádár-rendszer stabilizálódásával - és a moszkvai vonaltól eltérő különutas román pártpolitika megjelenésével párhuzamosan - feltűnt az MSZMP programján a határon túli magyarság problematikája. Moszkvai biztatásnak köszönhetően először az erdélyi magyarság helyzete került a figyelem középpontjába. Az 1970-es évektől azonban már figyelem összpontosult a többi szocialista országban élő magyar nemzeti kisebbségre is. Nemzetközi szinten az 1975-ös helsinki konferencián elmondott Kádár-beszéd hívta fel a figyelmet a magyar nép nemzeti szétszakítottságára. A konferencián tárgyalt eszmék szabad áramlása című fejezet elfogadása (az ún. harmadik kosárban) megnyitotta az utat az anyaországi politika intenzívebbé tétele felé. A magyar pártvezetés 1985-ben a Magyarságkutató Intézet felállításával intézményesítette a határon túli magyar kisebbségek kutatását. (Romsics [2000], p. 510-516.) A kisebbségpolitikai fordulatra azonban csak 1988-89-ben történt meg, amelyet a Nemzetiségi Kollégium megalakítása jelzett. (Győri Szabó [1998])

3. Kisebbségi kérdés Szlovákiában (1990-2004)

3.1. A magyar kisebbség pártpolitikai képviselete

Az 1990 utáni Szlovákia pártrendszerében a politikai elemzőknek elég nagy gondot jelentett a magyar kisebbség pártjainak besorolása, mivel ezek nem voltak beilleszthetők sem az Európa felé orientálódó, sem pedig a Mečiar vezette populista-nacionalista csoportosításba. A magyar pártok csoportja külön pártrendszerként pedig nehezen volt értelmezhető, főként az 1998-as pártegyesülés után. Ennek ellenére – 1998 előtt - voltak kísérletek a magyar kisebbség képviseletének egy külön szlovákiai magyar pártrendszerként való leírására. (Szomolányi – Mesežnikov [1995], p. 203-205.) Az etnikai alapon szerveződő pártok

esetében a nemzetközi tipizálás is eléggé nehézkes, mivel ezek a pártok ideológiai szempontból meglehetősen sokrétűek, s ezért más módszerekkel kell közelítenünk hozzájuk. Első lépésként tehát az a legcélravezetőbb, ha elvégezzük a szlovákiai magyar kisebbség pártjainak fogalmi behatárolását

A szlovákiai magyar pártok szervezettörténete két fontos szakaszra osztható. Az első szakaszban (1990-1998) három meghatározó párt az Együttélés Politikai Mozgalom (EPM), a Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom (MKDM) és a Magyar Polgári Pártra (MPP)⁹⁰ alakult meg. A második, 1998 utáni szakaszban e három párt egyesüléséből egy egységes párt, a Magyar Koalíció Pártja (MKP) született.

A definíciós részben az etnikai párt meghatározásakor három fontos szempont jelenik meg:

- a) pártjelleg kérdése;
- b) etnikai kötődés és partikuláris érdek;
- c) területi elkülönülésre való törekvés, illetve regionális szerep.

A pártjelleg meghatározásánál feltételül azt szabjuk, hogy a párt az érvényes jogi előírásokat betartva bejegyeztesse magát, elinduljon a választásokon és sikeresség esetén elfoglalja parlamenti mandátumait. Ennek a kitételnek mind a négy vizsgált magyar pártformáció megfelelt. Mind négy párt szavazatainak döntő többségét a szlovákiai magyar szavazóktól kapta, így az etnikai kötődés erősségét nem lehet megkérdőjelezni.⁹¹ Az EPM az 1990-es indulásakor minden csehszlovákiai kisebbség képviselőjét felvállalta, de ez csak részleges sikert hozott, mivel csak a csehországi lengyelek által lakott területeken tudtak nagyobb számú szavazatot begyűjteni, illetve szervezeti struktúrát kiépíteni. Csehszlovákia 1993-ban történt szétválása után az EPM is „tisztá” magyar kötődésű párttá vált Szlovákiában. Ha a partikuláris érdekek szempontjából elemezzük a négy párt tevékenységét, akkor elmondhatjuk, hogy mindannyian a magyar kisebbséget sújtó legfontosabb problémákat (nyelvhasználat, intézményrendszer, autonómia) emelték programjukba.

A területi elkülönülésre való törekvést vizsgálva, a pártprogramok alapján elmondhatjuk, hogy mind a négy pártformáció autonomista, még ha a követelések radikalizmusát tekintve mutatkoznak is különbségek. (Gyurcsík [1996], p. 189.) Az EPM mutatkozott a legradikálisabbnak a területi elkülönülés követelésében, az MKDM szintén rendelkezett kidolgozott autonomista programokkal, de ezek képviselőjében nagyobb

⁹⁰ Az MPP megalakulásakor a Független Magyar Kezdeményezés (FMK) nevet választotta.

⁹¹ Az etnikai kötődés erőssége a több sikertelen magyar pártalapításnál megkérdőjelezhető volt. Ilyenek voltak a Magyar Néppárt, a Magyar Népi Mozgalom a Megbékélésért és a Jólétért és Magyar Föderalista Párt. Ezekről később még bővebben szólunk.

„rugalmasságot” mutatott. A liberális MPP tekinthető a legmérsékeltebbnek ebben kérdésben, mivel az autonómia személyi és kulturális-oktatási szempontjaira helyezte a hangsúlyokat. Az MKP megalakulásától kezdve kénytelen volt háttérben szorítani a területi autonómia követelését, mivel a szlovák ellenzéki pártok egyik alapvető követelése az 1998-as koalíciós együttműködés megkötésekor éppen az etnikai alapú területi autonómiáról való lemondás volt. (Bárdi-Éger [2000], p. 344.) A 2004-ig terjedő időszakban az MKP nem is lépett fel ezzel az igénnyel. A kormányrészevétele ugyanis önmérsékletet követelt ebben a kérdésben, inkább az önkormányzatok jogainak kiszélesítésére helyezte a hangsúlyt.

A pártok által ténylegesen betöltött regionális szerep vizsgálatakor fontos szempont, hogy Szlovákia nem föderatív berendezkedésű állam, ezért az állami szint alatti területi egységek nincs különleges jogi státusuk. A föderatív jogokkal nem rendelkező területi önkormányzatok egyébként is csak a 2001-es önkormányzati reform után jöttek létre. A szlovák kormány azonban még ezek esetében is ügyelt arra, hogy még véletlenül se alakuljanak ki magyar többségű önkormányzati megyék. Ezért a magyar kisebbség által lakott területet szándékosan feldarabolták.

A fenti körülmények és a magyar pártok programja alapján csak kis részben, a szavazóbázisa alapján pedig egyáltalán nem lehet az MKP-t (elődpártjait) például etnoregionális pártnak tekinteni. Azt mindenesetre ki kell hangsúlyozni, hogy a pártprogramokban fellelhetők etnoregionalista tendenciák, de az MKP számára a szakítás a tisztán etnikai bázissal eddig a nehéz szlovákiai pártpolitikai mezőnyben túlságosan kockázatosnak tűnt. A definíciós részben közölt meghatározásokból kiindulva tehát az 1990 és 2004 közötti választási időszakok négy fontosabb magyar politikai szervezetét - politológiai értelemben is - pártnak tekintjük, amelyet az etnikai jelzővel határoztunk meg.

3.1.1. A magyar pártok kialakulása és választási koalícióba tömörülése (1990-1994)

Az 1990 és 2004 közötti szlovákiai választások jól mutatják a plurális demokrácia fejlődésének egyes státusait, ami nagy hatással volt pártrendszer is. Ha némi leegyszerűsítést engedünk meg, akkor erős választóvonalakat fedezhetünk fel az egyes választásokhoz kapcsolódóan. Az 1990-es választások a totalitárius egypártrendszer elutasításáról, az 1992-es választások Csehszlovákia szétválásáról, míg az 1998-as választások Szlovákia belső demokratikus intézményrendszerének jellegéről és külkapcsolatainak irányultságáról (EU, NATO) szóltak.

1990-es parlamenti választások egyfajta népszavazásként is felfoghatók, ami a politikai rendszer megváltoztatásáról szólt. A csehszlovákiai választók nemet mondtak az

egypártrendszerre, s így egyben elutasították az 1990 előtti nem versenyelvű politikai rendszert. Az elutasítás jól kifejeződött a rendszerváltó tömegmozgalom, a Nyilvánosság az Erőszak Ellen (VPN) és az – ekkor még „reformátlan” - kommunista utópártra, a Szlovákia Kommunista Pártjára (KSS) leadott arányában.⁹² (Kopeček [2000/B]) 1990 és 1992 júniusa között VPN a Kereszténydemokrata Mozgalommal (KDH) és a Demokrata Párt⁹³(DS) alakította meg az első szabadon választott szlovák kormányt.⁹⁴ Az 1990 júniusi választásokon vesztes Szlovák Nemzeti Párt (SNS) az etnopolitikai feszültség parlamenten kívüli kiélezésével próbálta megragadni a hatalmat. 1990 októberében az SNS tömegtüntetések szervezésével próbálta kikényszeríteni, hogy a VPN-vezette kormány nyelvtörvény fogadjon el. A törvény a magyar kisebbség dél-szlovákiai anyanyelvhasználata ellen irányult. A nacionalista képviselők „olvasói levelekre” alapozva azt állították, hogy a magyar többségű területeken elnyomják a szlovákokat. A „levelek” állításait ugyan nem tudták konkrét esetekkel alátámasztani, de a szlovák közvélemény manipulálására azonban alkalmasak voltak. A közhangulat miatt a kormánykoalíció belekényszerült az 1990-es nyelvtörvény megalkotásába. A VPN vezette kabinet ugyan nem az SNS által szorgalmazott erősen kisebbségellenes tervezetet, hanem egy „enyhébb” változatot fogadta el, de a felkorbácsolt nacionalista hullám 1998-ig lehetetlenné tette a demokratikusan politizáló szlovák és magyar pártok szorosabb együttműködését. Itt érdemes kiemelni, hogy V. Mečiar szlovák kormányfőként a nacionalista táborral szemben lépett fel az 1990-es nyelvtörvény körüli vitákban. Itt tudatosította azonban az etnopolitika mozgósító erejét és kormányfői hatalmára való veszélyességét. Ekkor kezdődött el a VPN „demokrata” és „nemzeti” szárnyának eltávolodása, majd szétválása. (Berényi [1994], p. 60-83.)

Szlovákia további sorsát illetően az 1992-es év sorsdöntőnek bizonyult, mivel az ekkor rendezett választások tétje a szövetségi állam fennmaradása volt. Az 1991 márciusában a VPN-ből kivált V. Mečiar vezette Demokratikus Szlovákiáért Mozgalom (HZDS) győzelmével a populista-nacionalista vonal aratott győzelmet.⁹⁵ Ez az 1992-es év folyamán a

⁹² A KSS 1989 előtt jegyzett kb. 450 ezer tagjából 1991 decemberére kb. 47 ezer maradt. Ekkor került a párt élére a P. Weiss, és P. Kanis, akik a reformot levezényelték. A „megreformált” párt az 1992-es választásokon már új névvel - a Demokratikus Baloldal Pártja (SDL) - indult. Az 1990 választásokon a rendszerváltó - VPN (29,34%), KDH (19,2%), DS (4,34%) - koalíció eredményei messze felülmúlták az utópárt KSS 13,34%-os szavazatszerzését.

⁹³ A liberális-konzervatív Demokrata Párt (DS) csak az 1990 és 1992 közötti időszakban tudott önállóan megjelenni a szlovákiai politikai palettán, mivel ezt követően támogatottságának csökkenése miatt csak koalíciók tagjaként tudott szerephez jutni. Az 1998 utáni időszakban politikai támogatottságát meghaladó befolyást kapott a két Dzurinda-kormányban. A magyar politikai törekvések iránt ez a párt mutatta a legtöbb megértést a kormánykoalícióban. (Dufek [2002])

⁹⁴ Munkánkban a szűkös terjedelem miatt a szlovákiai pártpolitikára koncentrálunk. A csehszlovákiai összefüggésekre csak akkor térünk ki, ha az ok-okozati összefüggések miatt feltétlenül szükséges.

⁹⁵ 1992-ben a HZDS az SNS-szel lépett kormányra.

cseh, Klaus-kormányval folytatott tárgyalások után megpecsételte a szövetségi állam sorsát, amely 1993. január elsejével megszűnt. A Mečiar-i politika kibontakozását azonban a HZDS folyamatos politikai eróziója akadályozta, ami leginkább a párt ideológiailag definiálatlan politikai irányvonalával, illetve az erről folyó vitákkal és a pártvezető diktatórikus irányítási módszereinek volt köszönhető.⁹⁶ 1993 márciusában a M. Knažko, 1994 februárjában pedig a J. Moravčík által vezetett csoport vált ki a HZDS-ből. (Kopeček [2000]) E két csoport a Szlovák Nemzeti Pártból (SNS) kivált L. Černák-féle mérsékelt csoportosulással kiegészülve megalakították Demokratikus Uniót (DÚ), amely az ellenzék részévé vált. (Kopeček [2000/A])

Az 1989 novembere és 1990 márciusa közötti időszakban alakultak ki a magyar kisebbség három meghatározó politikai pártja, amelyek mellett a későbbiek során már nem tudtak megerősödni egyéb pártformációk.

Elsőként az 1978-ban létrehozott Csehszlovákiai Magyar Kisebbség Jogvédő Bizottsága (CSMKJB) nevű ellenzéki mozgalomból kinőtt liberális Független Magyar Kezdeményezés (FMK) alakult meg 1989. november 18-án, legkorábbi magyar reakcióként a kommunista pártállam megingott pozícióira. A párt első elnöke Tóth Károly lett, akitől 1991-től A. Nagy László vette át ezt a posztot. Az 1989 előtti ellenzéki időkből datálható jó kapcsolatoknak köszönhetően a VPN és az FMK gyorsan megtalálták a közös hangot. Az 1989 novembere és az 1990 júniusi parlamenti választások előtt ennek köszönhetően juthattak kooptációval parlamenti helyekhez magyar nemzetiségű képviselők. Az együttműködés az 1990 júniusi választások után is folytatódott, amikor a VPN listáján 5 parlamenti mandátumhoz jutott az FMK a 150-tagú szlovák parlamentben. Az 1990 júniusa és 1991 áprilisa között az FMK részt vett az első Mečiar-kormány munkájában, amelyet a VPN szakadása miatt - 1991 májusa és 1992 júniusa között - felváltott J. Čarnogurský vezette kabinet. Ez utóbbiban a magyar szervezet már a VPN-ről leválva, mint önálló koalíciós partner vett részt. A rendszerváltó FMK 1992 januárjában Magyar Polgári Pártra (MPP) változtatta nevét, amellyel még inkább nyomatékosítani kívánta önálló politikai arcukat a szlovákiai magyar választók felé. (Szarka [2004], p. 82.) Az MPP-nek szüksége is volt szervezeti struktúrájának megerősítésére és politikai stratégiájának újragondolására, mivel a magyar kisebbségi szavazatok elnyerésében erős versenytársai támadtak, melyek közül a kilencvenes évek első felében az Együttélés Politikai Mozgalom (EPM) volt a legjelentősebb.

⁹⁶ A HZDS-t Mečiar vezetői karizmájára és klientista politikai és gazdasági holdudvarára alapozott pártként definiálta a szakirodalom, megkülönböztetve a határozott ideológiai program alapján szerveződő ellenzéki pártoktól. (Mesežnikov [1997], p. 44.)

Az Együttélést az 1989 előtti idők ismert ellenzéki aktivistája Duray Miklós alapította, aki 1989 decemberének elején tért vissza amerikai útjáról. Duray hazatérését követően azonnal bekapcsolódott a csehszlovákiai nagypolitikába, amire 1989 decembere és 1990 júniusa között - M. Čič-kormányában - az FMK biztosított lehetőséget számára. Az egyre inkább éleződő szlovákiai nacionalista hangulat, Durayt meggyőzte arról, hogy a Független Magyar Kezdeményezés VPN-nel együttműködő, „társutas” politikája rövidtávon kudarcra van ítélve. A magát ideológiamentes kisebbségvédő mozgalomként definiáló Együttélés 1990 márciusában alakult meg, azzal a céllal, hogy az összes csehszlovákiai kisebbség jogvédelmét ellássa. Az EPM-nek azonban – ahogyan már korábban említettük - csak a csehországi lengyel kisebbséggel sikerült intézményesített kapcsolatot kialakítani, ami Csehszlovákia 1993. január elsejei szétválása után értelemszerűen elvesztette politikai relevanciáját. Az Együttélés politikai sikereit Duray pártvezetői ismertsége mellett annak köszönhető, hogy jó érzékkel bevonta a kommunista időszakban alakított egyetlen magyar tömegszervezet, a Csemadok helyi és központi elitjét, amely az 1989-es fordulat után egyedüli magyar szervezetként rendelkezett nagyszámú és tapasztalt politikai káderrel.

1990-ben a többpártrendszer meghirdetésével a Csemadok elitje légüres térbe került. A kulturális tömegszervezet nyílt politikai szerepvállalásra nem vállalkozhatott, mivel az az állami dotáció elvesztésével járt volna együtt. (Öllös [2004], p. 62.) E mellett megkezdődött a szervezet természetes eróziója is, mivel a szabadabb körülményeket kihasználva néhány szakosított tudományos és kulturális részlege önállósult. Ebben a helyzetben ráadásul még politikai támadások is érték az FMK részéről. A rendszerváltó mozgalomként antikommunista retorikával fellépő FMK⁹⁷ „sztálinista kövületként” tekintett a magyar tömegszervezetre, amelyet 1989 előtti formájában megszűnésre ítelt. Duray Miklós a kezdetekkor szintén a fenti véleményen volt⁹⁸, de az EPM megalakításának folyamatában viszonylag gyorsan felismerte a Csemadok intézményi és szellemi infrastruktúrájában rejlő előnyöket, amelyeket fel is használt pártja kiépítéskor. Így a Csemadok 1990 májusában már egyértelműen az EPM-et támogató szervezettként volt elkönnyelve az FMK berkeiben. (Őszi-Sidó [2000], p. 190.) A Csemadok helyi szervezetei nagy segítséget nyújtottak az EPM alapszervezeteinek létrehozásához, s biztosították a működés feltételeit is. Ezzel párhuzamosan a Csemadok egykori meghatározó egyéniségei (pl. Dobos László, Szabó Rezső), akiket 1968-as prágai

⁹⁷ „... a politikától független, demokratikus felépítésű kulturális szövetségre” van szükség, jelentette ki az FMK korabeli programnyilatkozata, amit azonban a Csemadok-elit nyílt támadásként fogott fel. Sidó Zoltán, aki 1990-1991-ben a Csemadok országos elnöke volt, egyenesen „Csemadokverés”-ről beszélt. (Őszi-Sidó [2000], p. 190.)

⁹⁸ 1989. december 15-én Nap c. napilapnak Duray azt nyilatkozta, hogy a „Csemadokot le kell rombolni, és a helyén új szervezetet kell építeni ...” (Idézi Őszi-Sidó [2000], p.189.)

tavaszi után kizárták a politikai közéletből az EPM-ben vállaltak szerepet. Így az Együttélés tudta hasznosítani leginkább, azt az intézményi és szellemi örökséget, amelyek a Csemadok négy évtizedes működéséből felhasználható volt az 1989 utáni többpártrendszerben. Egyebek között ennek is betudható az a tény, hogy 1994-ig az EPM volt a legerősebb a három magyar párt közül. Az 1990-es önkormányzati választások eredményei mutatták leginkább az Együttélés fölényét, ekkor ugyanis MKDM-nél kétszer, az FMK-nál pedig ötször több képviselői helyet szerzett.⁹⁹

A harmadik jelentős pártformáció a Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom (MKDM) az Együttéléssel párhuzamosan – 1990 márciusában – alakult meg. A megalakulást megelőzően több jel mutatott arra, hogy a szlovák Kereszténydemokrata Mozgalom (KDH) és (a FMK-n keresztül) a VPN is befolyása alá kívánta vonni az alakulóban lévő szervezetet. A magyar kereszténydemokrata klubokból kinőtt párt azonban a KDH-val - annak erős nacionalista retorikája miatt - nem akart szorosabb szervezeti kapcsolatot kiépíteni. Ezzel párhuzamosan a VPN-be sem kívánt az FMK-hoz hasonló módon beolvadni, ami azt jelentette, hogy az 1990 júniusi választások előtt e két tábor felé lezárult az út. (Gyurcsik [1996], 176. és Szarka [2004], p. 84-85.) A magyar kereszténydemokratáknak az EPM-mel szemben ugyancsak ki kellett jelölni az együttműködés kereteit és határait. Bár az 1990-es parlamenti választásokra koalíciót kötött a két magyar párt a szorosabb együttműködésről egyelőre nem lehetett szó. 1991 áprilisában Bugár Béla elnöknek párttagokat kellett kizárni, mivel túlságosan közel kerültek az Együttéléshez, s ezzel veszélyeztették az MKDM szervezeti önállóságát. Az első 1990-es programnyilatkozatában¹⁰⁰ még inkább hitbuzgalmi célokat megfogalmazó mozgalom fokozatosan megtalálta a helyét a két másik magyar párt között. Az 1990 és 1994 közötti időszakban az önkormányzati választások fentiekben idézett eredményei azt mutatták, hogy az MKDM a második helyet foglalta el magyar pártok rangsorában.

Magyar Néppárt (MNP) 1991 nyarán alakult az Együttélésből és az MKDM-ből távozott, illetve kizárt képviselőkkel. A néppárt elnöke Popély Gyula lett. Az MNP alapítói egykori pártjaikat elvtelenséggel vádolták, mivel hozzájárultak a magyar nyelvhasználatot

⁹⁹ Az Együttélés 1990-ben 102 polgármesteri széket és 2416 képviselői helyet szerzett a szlovákiai önkormányzatokban. Az FMK (27 ill. 482) és az MKDM (35 ill. 1153) idevonatkozó adatai messze elmaradtak a Duray-vezette mozgalom eredményességétől. Az 1994-es önkormányzati választások az EPM csökkenő tendenciájú, de még mindig jelentős választási fölényét mutatták. (Gyurcsik [1996], p. 178.)

¹⁰⁰ Az MKDM 1990-es első programját lásd: (Bárdi-Éger [2000], p. 206-211.)

korlátozó 1990-es nyelvtörvény elfogadásához.¹⁰¹ Céljuk a magyar pártok egyesítése volt néppárti alapon a nemzeti és keresztény értékek talaján.¹⁰² A párt az 1992-es választások után nem tudott tömegbefolyásra szert tenni, s ezért 1994-ben a Magyar Néppárt már nem is szerepelt önálló pártként a választásokon, ami pártpolitikai közéletből való fokozatos eltűnését is magával hozta. Az 1994-es önkormányzati választásokon mindössze 4 képviselői helyet sikerült szereznie az MNP-nek. (Öllös [2004], p. 55.)

Az 1990-es parlamenti választásokon az Együttélés és az MKDM koalíciója indult a harcba a kisebbségi szavazatokért. 8,66%-os eredményük azt jelentette, hogy az ötödik helyet szerezték meg a parlamenti pártok rangsorában. A magyar szavazók főleg erre a kétpárti listára szavaztak, mivel a harmadik magyar párt (FMK) mandátumai biztosítottak látták a VPN-listán. Az 1992-es parlamenti választásokon az Együttélés és az MKDM és a Magyar Néppárttal hármaskoalíciója indult. Ez a választás nagy tanúsággal szolgált, mivel mindössze 0,47-dal lépték túl a hármaskoalíciók részére előírt 7%-os bejutási küszöböt. Mindeközben a szlovák koalíciós partnerétől (VPN) „elhagyatott” Magyar Polgári Párt egyedül vágott neki a választásoknak, ahol 2,29%-ot ért el, ami alatta maradt az 5%-os küszöbnek, s ezért nem került be a parlamentbe. A MPP kudarca azt is jelentette, hogy a rá leadott magyar szavazatok elvesztek, ami egy behatárolt kisebbségi választóbázissal rendelkező politikai közösség számára megengedhetetlen luxusnak bizonyult. Ebből kifolyólag a szűk választóbázis és a választási rendszer jelentette kényszerek miatt a három meghatározó pártnak félre kellett tenni politikai nézeteltéréseit. 1994-re oldódtak a feszültségek az EPM-MKDM és az MPP között, ezért Magyar Koalíció (MK) néven hármaskoalíció indulhatott a magyar szavazatokért. Az MPP-vel azonban „megfizetette” a két másik párt a koalíció kötésének árát, mivel mindössze egy mandátumot juttattak neki, amelyet a pártelnök, A. Nagy László kapott. A Magyar Koalíció belüli összefogást a választók meg is hálálták, mivel 10,18%-nyi szavazatot érkezett a magyar listára, ami nagy sikernek számított, hiszen az megközelítette a magyar kisebbség 1991-ben mért 10,8%-os összlakosságon belüli arányát.¹⁰³

Berényi József az FMK-MPP képviselője 1994-ben elemezte a magyar pártok közötti feszültségek okait. Az elemzésében szereplő megállapítások következő pontokba sűrítethetők össze:

¹⁰¹ A 14-tagú EMP-MKDM koalíció 9 tagja szavazott a nyelvtörvény mellett, s csak négyen utasították el. A törvény mellett szavazók azzal érveltek, hogy így elkerülhető volt az SNS nacionalista törvénytervezetének elfogadása. (Berényi [1994], p. 140-142.)

¹⁰² Az Magyar Néppárt törekvései nagy hasonlóságot mutattak a két világháború közötti Magyar Nemzeti Párt irányultságával, ami nem teljesen meglepő hiszen a párt vezetője Popély Gyula egyik elismert történész-kutatója a volt korszaknak. Az Magyar Néppárt 1991-es programját lásd: (Bárdi-Éger [2000], p. 220-222.)

¹⁰³ A magyar parlamenti pártok választási eredményeit a melléklet 4. táblázatában tüntettük fel.

- a) Az FMK „militáns hangvétellel” reagált az Együttélés megalakulására és teljesen eltérő politikai programjára;
- b) Az Együttélés nem fogadta el a nem nemzeti alapon történő politizálást, ami lehetetlenné tette az FMK-val és más pártokban lévő magyar parlamenti képviselőkkel (pl. KSS, KDH) való együttműködést;
- c) Az FMK és az Együttélés-MKDM között a generációs szakadék is tátongett, ami megnehezítette a kommunikációt;
- d) Az 1990 és 1994 között hatalmon lévő magyar kormány kizárólag az Együttélés-MKDM koalíciót támogatta;
- e) A szembenállás fenntartása mindkét tábor számára előnyökkel is járt, mivel az esetleges kudarcokat a másik táborra lehetett hárítani. (Berényi [1994], p. 107-108.)

3.1.2. A harmadik Mečiar-kormány: frontális támadás a kisebbségi jogok ellen (1994-1998)

A V. Mečiar politikai táborának eróziója miatt 1994 márciusában a HZDS-SNS kormánykoalíció elvesztette többségét, s ezért az KDH-SDE-DÚ összetételű ellenzék vette át a hatalmat. A J. Moravčík által vezetett kormány - mindössze fél évig - 1994-es októberi előrehozott választásokig volt hivatalban, amelyet a magyar pártok koalíciója (MK) kívülről támogatott. Ekkor még az Mečiar-ellenes szlovák erők – okulva az 1990-es nyelvtörvény körüli vitákból - tartottak a „magyar kártya” kijátszásától, s nem vonták be az MK-t a kormányzásba. 1994-es együttműködés azonban felvillantotta annak lehetőségét, hogy egy későbbi Mečiar-ellenes szövetségnek a magyar pártok is részesei lehetnek.

Az 1994 októberi választások után V. Mečiar harmadszor is visszatért a hatalomba. A HZDS vezette kormánykoalíciónak ismét tagja lett a Szlovák Nemzeti Párt (SNS), amelyet a baloldali populista retorikájú Szlovákiai Munkások Szövetsége (ZRS) egészített ki. A régi-új miniszterelnök szerette volna kiküszöbölni azokat az okokat, amelyek hatalmának kétszer elvesztéséhez vezettek. Ehhez legalább három - hatalmára leselkedő - veszélyforrást kellett semlegesítenie:

- a) a két koalíciós partner követeléseit és esetleges távozását meggátolni;
- b) saját pártja további erózióját megakadályozni;
- c) politikai ellenzékét széttagolt állapotban kellett tartani, hogy ne tudjon kormányzati alternatívát felmutatni.

1994 december és 1998 októbere közötti időszak a harmadik Mečiar-kormány cselekedeteit a fentiekben említett három belpolitikai veszélyforrás elhárítása mozgatta, amelyek közül a HZDS a legnagyobb sikereket a koalíciós partnerekkel kapcsolatosan tudta felmutatni, mivel ígéretésekkel és fenyegetésekkel¹⁰⁴ koalíción belül tudta tartani őket.

A HZDS erózióját megelőzendő intézkedések közé tartoztak például az egykori HZDS-tagokkal szembeni erőteljes fellépések: ide sorolható a Demokratikus Unió (DÚ) 1994-es választásokon szerzett mandátumainak megkérdőjelezése, az ún. Gaulieder-ügy¹⁰⁵ és a HZDS jóvoltából köztársasági elnöké választott – de időközben Mečiar legfőbb politikai ellenfelévé vált - M. Kováč lejáratására folytatott hadjárat.

Az ellenzék széttagolt állapotban való tartását célozták például a HZDS-barát ellenpártok¹⁰⁶ létrehozása és a választási törvény módosítása oly módon, hogy a választási küszöb felemelésével megakadályozza életképes választási koalíciók kötését. A Mečiar-kormány magyar pártok elleni fellépése az ellenzék ellehetetlenítésének részeként is felfogható, mivel az 1994-es Moravčík-kormány idején világossá vált, hogy lehetséges az együttműködés Mečiar szlovák ellenzéke és a magyar pártok között. A magyar pártok szavazóbázisát jelentő magyar kisebbség elleni kemény nacionalista fellépés ráadásul egybevágott a koalíciós partner SNS törekvéseivel is, amely Csehszlovákia szétválása után egyedül a magyarellenességgel tudott legitimizációs alapot teremteni magának szavazói felé.

A HZDS, SNS és ZRS alkotta kormánykoalíció négy területen támadta a magyar kisebbséget:

- a) nyelv- és oktatáspolitikai;
- b) magyarok által lakott régiók közigazgatási pozícióinak gyöngítése;
- c) a magyar kultúra pozícióinak és anyagi bázisának gyengítése;
- d) a magyar-szlovák államközi kapcsolatok kiélezése. (Szarka [2004], p. 93.)

A magyar nyelv közéletből való kiszorítását célozta meg az 1995-ös nyelvtörvény, amely azzal fenyegetett, hogy a magyar kisebbség csak otthona falai közt használhatja anyanyelvét. Az oktatáspolitikai magyarellenességét az ún. alternatív oktatás bevezetésének előkészítésén lehetett nyomon követni. Ez az oktatási forma a magyar kisebbség számára nem jelentett

¹⁰⁴ Az SNS és ZRS követeléseit a privatizáció folyamatában azzal a fenyegetéssel mérsékelte a HZDS, hogy állandóan lebegtetette a ellenzéki Demokratikus Baloldal Pártjának (SDĽ) kormányba emelését. Ezzel két legyet ütött egy csapásra, mivel megzabolázta a két elégedetlenkedő koalíciós partnert, ugyanakkor megosztotta a SDĽ sorait is.

¹⁰⁵ 1996 decemberében F. Gaulieder kilépett a HZDS parlamenti klubjából, ami miatt pártja megfosztotta mandátumától. A HZDS ezen lépését az ellenzék az alkotmánnyal összeegyeztethetetlennek nyilvánította és jogállam megsértéséről beszélt. (Mesežnikov [1998], p. 24.)

mást, mint általános és középiskoláinak fokozatos leépítését, illetve szlovák tanítási nyelvűvé változtatását. Ez ellen a magyar szülők és pedagógusok 1995-ben tömegtüntetések szervezésével válaszoltak, mivel a szlovák oktatási tárca egyik legfőbb érve az volt, hogy a magyar szülők kérték az oktatás nyelvének szlovákra változtatását.

A V. Mečiar által vezetett kormány 1996-ben fogadta el az új közigazgatási beosztást. A újonnan létrehozott 79 alacsonyabb közigazgatási egységből (járás) csak kettőben hagyott magyar többséget, míg a magasabb közigazgatási egységek szintjén 8 kerületet hoztak létre. Ezeket észak-déli irányban alakították ki, mellőzve a közlekedési és történetileg kialakult regionális kapcsolatokat. Az átszervezéssel sikerült elérni, hogy mindössze két kerületben haladta meg a magyarok aránya a 20%-ot. Ezzel párhuzamosan az önkormányzati jogköröket is korlátok közé szorították, amivel a magyar kisebbség településeken gyakorolt önkormányzati jogköreit gyöngítették.

1996. október 5-én Komáromban a szlovákiai magyar kultúrát ért diszkriminatív intézkedések ellen szerveztek nagygyűlést. A szlovák kormány ugyanis megszüntette a magyar intézmények jogalanyiságát és nagyobb – szlovákok által ellenőrzött – egységekbe vonta őket össze. Ezzel párhuzamosan csökkentette a kisebbségi kultúrák finanszírozására fordított összegeket, illetve a kulturális minisztérium erre szánt anyagi forrásait kifejezetten magyarellenes kiadványok támogatására fordította. A Csemadok 1995-ben például az előző évi költségvetésének 60%-át kapta meg, ami a kulturális szakembereinek és infrastruktúrájának leépítésével kellett ellensúlyoznia. A Mečiar-rezsim a „kegyelemdőfést” 1998-ra tartogatta, amikor nullára csökkentette a magyar kulturális szervezet támogatását. A Csemadok ellehetetlenítésével párhuzamosan a HZDS létrehozott egy társutas magyar kulturális szervezetet, a Szlovákiai Magyar Kulturális Társaságot. (Őszi-Sidó [2000], p. 207.)

A kisebbségellenes intézkedések miatt állandó feszültség alakult ki Magyarország és Szlovákia között, amit a nyugati országok és nemzetközi szervezetek egyre nagyobb nyugtalanossággal figyeltek. A Mečiar-kormányra fokozódó nemzetközi nyomás nehezedett, hogy - a lengyel-német példát követve - szlovák-magyar alapszerződésben rendezze viszonyát déli szomszédjával. A szlovák kormány 1995 márciusában alá is írta a dokumentumot, ami viszont nagy vitát generált nemzeti kérdésekhez „pragmatista” módon közelítő HZDS a koalíciós partner SNS között. Fenyegetésekkel és ígéretésekkel végül is az SNS 1996-ra „kötélnek állt” és így sikerült ratifikálni a szlovák-magyar alapszerződést, amelynek

¹⁰⁶ A HZDS az ellenzék ideológiai és etnikai színezetét követve különböző párhuzamos pártformációkat részesített támogatásban. Például a Magyar Népi Mozgalom a Megbékélésért és a Jólétért (MNMMJ) a Magyar Koalíció párhuzamos HZDS-barát ellenpártja lett. (Mesežnikov [1997], p. 46.)

végrehajtását azonban nem kezdődött el, s így az első Dzurinda-kormányra időszakára (1998-2002) maradt. (Sándor [1996], p. 45-50.)

Ugyancsak a HZDS pozíciói volt hivatva erősíteni a már említett Magyar Népi Mozgalom a Megbékélésért és a Jólétért nevű párt, amely 1995 őszén alakult meg. Az önmagát baloldali pártként definiáló MNMMJ, amelyet a Mečiar-ellenes magyar sajtó gúnyosan csak „hosszúnevű” pártként emlegetett, a szlovák kormánytól tetemes összegű támogatást kapott, amelyet a magyar kultúrát támogató alapokból vontak ki. A pártot - szlovákiai magyar politikai körökben - két jól ismert politikus, Gyimesi György és György István vezette. Gyimesi előzőleg az Együttélés Politikai Mozgalom tagja volt, de kizárták onnan, míg György neve Csemadok főtitkárként 1989 előtt vált ismertté. Gyorsan kiderült azonban, hogy az MNMMJ sem támogatással, sem pedig elfogadottsággal nem rendelkezik a magyar lakosság körében. A Mečiar-kabinet által oly eredményesen „szinten tartott” szlovák-magyar etnikai feszültség miatt a párt mindössze 6587 szavazatot (0,19%) kapott az 1998-as választásokon, s ennek következtében eltűnt a nagypolitika süllyesztőjében. (www.statistics.sk)

3.1.3. A Mečiar-ellenes ellenzék integrációja és az első Dzurinda-kormány (1998-2002)

A HZDS és koalíciós partnerei neve által fémjelzett politikai irányzat 1994 és 1998 között egyre komolyabb kihívást intézett Szlovákia demokratikus politikai és intézményi fejlődése irányában, s egyfajta korlátozott versenyelvű pluralista modell felé vitte el a politikai rendszert. A demokratikus parlamentáris keretek határait is átlépő belpolitika támogatásához a Mečiar-kormány Oroszországnál keresett támogatást az euroatlanti szervezetek egyre erősebb bírálatának ellensúlyozására.

A kemény Mečiar-i politika 1996-1997-re egyre hatástalanabbá vált, mivel a kormánypolitika kíméletlenségét látva az ellenzék integrációja egyre inkább lendületet kapott. 1996 októberében a KDĤ, DÚ és DS tömörültek a jobboldali pártok ún. kék koalíciójába. 1997 júliusában a koalíció „szivárvány” jelleget öltött, mivel két baloldali párt, a Szlovákiai Szociáldemokrata Párt (SDSS) és a Szlovákiai Zöldek Pártja (SZS) csatlakozásával megalakult a Szlovák Demokratikus Koalíció (SDK). (Mesežnikov [1997], p. 48.) Az 1998-as választási törvény koalíciók részére magas küszöböt¹⁰⁷ szabott meg, s emiatt az SDK párttá alakult, amelybe csak az alapító pártok elitje lépett be. (Krištofik [2001])

¹⁰⁷ A törvény a koalíció minden tagjának 5%-ot írt elő. Tehát például egy 5 pártból álló koalíciónak 25%-ot kellett volna teljesíteni a parlamentbe jutáshoz.

Az 1994-es választásokra felálló Magyar Koalíció (MK) lényegében már tömörített az összes mérvadó magyar politikai erőt. A megemelt választási küszöb miatt ebben az esetben is csak az egységes magyar párnak volt esélye a parlamentbe jutásra. Az Együttélést, MKDM-t és MPP-t tömörítő Magyar Koalíció Pártját (MKP) 1998-ban jegyezték be. Az SDK-val ellentétben az MKP megalakulásával az elődpártok megszűntek, s így a magyar politikai képviselet jogilag egy pártban összpontosult a továbbiakban.¹⁰⁸ Az SDK és az MK már 1997 decemberében lefektették egy jövőbeni kormányzati együttműködés alapelveit, amelyben a szlovák fél elítélte a kisebbségi jogok „erőszakos vagy adminisztratív korlátozásának politikáját”, míg a magyar fél lemondott „az etnikai elvű területi autonómiáról”. Ugyanakkor négy szakértői csoportban (bel-, kül-, gazdaság- és kisebbségpolitika) egyeztetett programot dolgoznak ki. Az 1998 októberében a szakértői csoportok munkájáról kiadott nyilatkozatában a két fél tovább konkretizálta az együttműködés feltételeit. (Bárdi-Éger [2000], p. 344-350.)

Az 1998-as választások után az SDK és az MKP által képviselt széles Mečiar-ellenes táborhoz csatlakozott - két baloldali programmal fellépő párt - az SDL és az újonnan alakult, a Polgári Egyetértés Pártja (SOP). A kormánykoalíció pártjai 1998. október 28-án írták alá a koalíciós szerződést, amelyben főként az SDL követeléseinek eleget téve az MKP három magyarokat érintő kérdésben önkorlátozást vállalt:

- a) Beneš-dekrétumok¹⁰⁹ ügyének mellőzése;
- b) eláll az etnikai elvű területi autonómia¹¹⁰ követelésétől;
- c) lemond az önálló magyar egyetem alapításáról¹¹¹.

Ezzel lényegében az 1994 és 1998 közötti magyarellenes Mečiar-i politika legfontosabb pontjainak megőrzését biztosították a kommunista utódpart politikusai. E mellett az 1998 és 2001 között időszakban állandósultak az MKP és SDL közötti konfliktusok a koalícióban,

¹⁰⁸ A két világháború közötti időszakhoz hasonlóan a szlovákiai kisebbségi magyar pártoknak külső nyomásra volt szüksége az egységes szervezeti struktúra kiépítéséhez. 1936-ban az anyaország, míg 1998-ban a lakóhely szerinti állam politikai nyomása készítette egységesülésre a magyar kisebbségi pártokat.

¹⁰⁹ Beneš-dekrétumoknak E. Beneš csehszlovák elnök 1945-ben kelt rendeleteit nevezik, amelyekben a német és magyar kisebbséget kollektívan felelőssé tette Csehszlovákia II. világháború előtti széteséséért. A rendeletek egyebek között teljes vagyonekzást írtak elő pusztán nemzetiségi alapon, ami majd mindegyik szlovákiai magyar családot sújtotta. A dekrétumok okozta vagyoni károk kárpótlásától az 1989 utáni szlovák kormányok mereven elzárkóztak.

¹¹⁰ 1994 januárjában Komáromban került sor a magyar többségű települési önkormányzatok polgármestereinek és képviselőinek (kb. 3000 résztvevő) nagygyűlésére, ahol elégedetlenségüknek adtak hangot a Mečiar-kormány tervezett közigazgatási reformjával kapcsolatosan, amely hátrányosan érintette a magyar kisebbség önkormányzati jogainak érvényesítését. Egyben előterjesztettek egy tervezetet, amely a szlovák-magyar viszont „társnemzetivé” alakította volna. Ez lényegében a magyarlakta területek területi autonómiáját jelentette volna. Az 1998-as önkorlátozással az MKP vállalta, hogy nem eleveníti fel a komáromi nagygyűlésen követelt területi-önigazgatási igényeket.

¹¹¹ Az önálló egyetemről való lemondás azt jelentette, hogy csak a meglévő szlovák egyetemek keretein belül rendezhetők a magyar pedagógusok, teológusok és kulturális dolgozók képzésével összefüggő felsőoktatási problémák.

mivel a baloldali párt oktatási és agrárminisztere állandó vitában állt a magyar párt által delegált államtitkárokkal¹¹². (Hamberger [2004], p. 106-110.)

Az MKP a kormányba lépésért cserébe kész volt teljesíteni a nagy önkormányzást jelentő fenti feltételeket is, amelyek alapjaiban érintették a szlovákiai magyar közösség jövőbeni politikai és gazdasági pozícióit. A magyar párt azonban úgy érezte, hogy az önkormányzásban vállalt három problémán kívül is sok olyan specifikus kisebbségi kérdés van, amelyhez szükséges kormányzati pozíció vállalása. Ilyen megoldásra váró kérdések voltak: a kisebbségi nyelvhasználat és intézmények helyzetének javítása, államilag finanszírozott magyar felsőoktatás megteremtése, az önkormányzati reform ügye és a mezőgazdasági földek tulajdonviszonyainak rendezése.

A magyar követelések teljesítését a kormánykoalíció szlovák pártjai ad hoc koalíciókkal akadályozták, s így az MKP a harmadik Mečiar-kormány előtti időszak kisebbségi nyelvhasználati és intézményi állapotainak visszaállításával kellett, hogy beérje. 1999-ben például a kisebbségi nyelvhasználat szabályozásáról folytatott koalíciós vita után az MKP – az 1990-es nyelvtörvényhez esetéhez hasonlóan – ismét belekényszerült egy olyan megalázó helyzetbe, ami azt hozta magával, hogy egy számára előnytelen nyelvtörvény elfogadásához kellett asszisztálnia. Mindezt abból a megfontolásból tette a magyar párt, hogy egy minimális jogokat kodifikáló törvény még mindig jobb, mint a Mečiar-korszak restriktív törvényi szabályozásának meghosszabbítása. 2001 folyamán terítékre került a közigazgatási reform, amelyben az MKP ismét meghátrálásra kényszerült, mivel az általa követelt ún. Komárom – magyar többségű - megye létrehozását elutasították a szlovák pártok.¹¹³ A szlovák koalíciós partnerek ezt még azzal is megtoldták, hogy a magyar kisebbség számára leginkább elfogadhatatlan ún. 8-megyes önkormányzati beosztást fogadták el, amelynek határai egybeestek az 1996-os Mečiar-i közigazgatási reform határaival. 2002 nyarára az MKP ugyancsak politikai kudarcként könyvelhette el a nyitrai Konstantin Filozófus Egyetemre (UKF) tervezett ún. „magyar kar” létrejöttének megghiúsulását, amelynek a magyar pedagógusok és kulturális szakemberek képzését kellett volna felvállalni. Itt gyanítható volt az SDĽ vezette oktatási tárca és az egyetem vezetésének „összejátszása”, mivel az egyetemi autonómiára hivatkozva az egyetem szenátusa utasította vissza a magyar igények teljesítését.

¹¹² 1998 és 2002 közötti időszakban az MKP megkapta miniszterelnök-helyettesi, építésügyi és környezetvédelmi tárcát. Ezzel párhuzamosan négy államtitkári (szociális és munkaügyi, oktatásügyi, földművelési és pénzügyminisztérium) posztot kapott a kormányban. E mellett a közbeszerzési hivatal és a kulturális minisztérium kisebbségi kultúrák főosztályának vezetője lett MKP által delegált személy. (www.mkp.sk)

Az 1998 és 2001 közötti politikai sikertelenség válságot generált az MKP-n belül, amely azonban nem vezetett a koalícióból való kilépéshez, mivel a pártban a belül maradásra szavazó mérsékeltebb, Bugár Béla vezette csoport kerekedett felül. A pártszakadást ugyan sikerült elkerülni, de egy egykori MKP-s képviselő, Mihajlovics József¹¹⁴ körül új párt kezdett szerveződni. A pártot 2002. augusztusában jegyezték be Magyar Föderalista Párt néven (MFP). (Új Szó, 2002. 10.12.) Az MFP a Magyar Koalíció Pártjának „elvtelenségét” támadta, amely kormányrészevétele ellenére sem tudta megoldani a legégetőbb kérdéseket. Az MFP tíz pontba sűrített rövidített programja olyan megoldatlan kérdésekre helyezte a hangsúlyt, mint a Beneš-dekrétumok ügye, a magyar katolikusok és reformátusokat sújtó intézményi hátrányok, magyar nyelv egyenrangúvá tétele a szlovákkal, területi autonómia és a magyarok arányszáma¹¹⁵ szerint járó két, önálló magyar egyetem alapítása. Az MFP a 2002-es parlamenti választásokon nem tudott elindulni, s így az első országos megmérettetésére a 2004-es EU-s választásokon került sor, ahol 1598 (0,22%) szavazatot kapott, ami azt jelentette, hogy elenyésző volt azon magyarok száma, akik vevők voltak az MKP-t túlszárnyaló radikálisabb politikai hangvételre. (www.statistics.sk) A Magyar Föderalista Párt lényegében hasonlóan járt, mint az 1991 nyarán alapított Magyar Néppárt, mivel kiderült, hogy a már intézményesült magyar pártok/párt mellett nem lehet radikális nemzeti jelszavakkal jelentősebb szavazóbázisra szert tenni.

3.1.4. A második Dzurinda-kormány (2002-2006)

2002-es választási eredmények lehetővé tették, hogy ideológiailag közelebb álló jobbközép pártok alakítsanak kormányt. A koalíciós szerződést a Szlovák Demokratikus és Keresztény Unió (SDKÚ)¹¹⁶, a Kereszténydemokrata Mozgalom (KDH), a Magyar Koalíció Pártja (MKP) és az Új Polgári Szövetség¹¹⁷ (ANO) írták alá. Ez azt is jelentette, hogy - a HZDS és a parlamenten kívüli nemzeti pártok mellett - leginkább nacionalista szlovák

¹¹³ Mindkét fél azzal vádolta a másikat, hogy etnikai szempontokat akar érvényesíteni a reform során. Az MKP szerint a szlovák partnerek csak azért utasítják el történetileg kipróbált természetes régiók alakítását, mert azokban többségében magyar lakosság él.

¹¹⁴ Az MFP elnöke Mihajlovics József az 1998-as választásokon még az MKP listájának 38. helyén szerepelt, ami messze volt a parlamentbe jutást jelentő helyektől. Az MKP politikájával való elégedetlenség mellett többen egyéni ambíciókat is sejtettek az új párt létrejöttének háttérében.

¹¹⁵ 2002-ben Szlovákiában kb. 200 ezer lakosra esett egy egyetem. Erre hivatkozva a MFP komáromi és kassai székhelyű magyar egyetemeket követelt, mivel a 2001-es népszámlálás alapján 520 528 magyar nemzetiségű állampolgár élt az országban.

¹¹⁶ A Szlovák Demokratikus Koalíció (SDK) képviselőiből M. Dzurinda miniszterelnök 2000 januárjában alakított pártot, amelybe főleg KDH-s és DÚ-s miniszterek léptek be.

¹¹⁷ Az ANO-t P. Rusko, a Markíza magán televízió vezetője közvetlenül a 2002-es választások előtt alapította, mivel az előzőleg általa támogatott SOP teljesen elvesztette esélyét a parlamentbe jutásra. A sajtóban gyakran a médiapártnak aposztrofált ANO liberális programmal lépett a második Dzurinda-kormányba.

baloldal nem került be a kormányba. Az MKP erre a ciklusra nem vállalt programjában semmiféle önkorlátozást¹¹⁸, de a szlovák koalíciós partnerek támogatásának hiánya miatt az alapvető fontosságú kérdésekben csak minimális előrehaladásra számíthatott. Így például a semmiféle önkorlátozás sem tiltotta Beneš-dekrétumok ügyének napirendre tűzését, ennek ellenére az előre borítékolható sikertelenség miatt az MKP elő sem hozakodott vele.

A magyar párt a kormányzati ciklus elején több prioritást fogalmazott meg, amelyek között közigazgatási beosztás módosítása, a magyar egyetem létrehozása, a mezőgazdasági földek tulajdonviszonyainak rendezése, magyar katolikus püspökség létrehozásának elősegítése, a kisebbségek jogállását rendező törvény és a magyar nyelvhasználat lehetőségeinek bővítése szerepelt. Lényegében azok az ügyek kerültek ismét terítékre, amelyek megoldásában az első kormányzati ciklusban nem sikerült előrelépni. (Hamberger [2004], p. 110-115.)

A megyei önkormányzatok közigazgatási határainak kérdését lezárt ügyként kezelték a második Dzurinda-kormány idején, s így csak a kormányprogramban foglalt közigazgatási hatáskörök és az ehhez tartozó pénzügyek decentralizációjában tudtak előrelépni. A nyelvi és kisebbségi jogok kiemelt kezelését az Európa Tanács Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájához és az EU koppenhágai kritériumaihoz való igazodás jelezték a kormányprogramban. Az MKP szintén fontos kérdésként vetette fel kisebbségi kultúrák finanszírozásáról szóló törvény elfogadását.

2002 utáni időszak MKP-s sikerének tekinthető a kb. 87%-ban magyar híveket tömörítő Szlovákiai Református Keresztyén Egyház egyházi restitúció folyamán való földterületekhez és ingatlanokhoz segítése a 161/2005. számú törvény által. Ez az egyház ugyanis magyar jellegére való tekintettel nagyobb károkat szenvedett a II. világháború után, mint a többi történeti egyház. Még az 1948-as kommunista hatalomátvétel előtt a csehszlovák állam a Beneš-dekrétumok alapján földeket, templomokat és egyéb ingatlanokat kobzott el. Ezek egy részét csak a 2005-ös restitúció folyamán sikerült visszaszerezni. (A. Kis [2004], p. 383-384.)

A 2002 és 2004 közötti kormányzati időszak legnagyobb magyar kormányzati sikere minden bizonnyal a magyar egyetem 2003. októberi megalapítása volt. Az előző ciklusban a nyitrai Konstantin Filozófus Egyetemre tervezett ún. „magyar kar” létrejöttének meghiúsulása után a magyar párt kijelentette, hogy a jövőben semmiféle önkorlátozást nem tart magára

¹¹⁸ Az MKP a miniszterelnök-helyettesi, környezetvédelmi, régiófejlesztési és a mezőgazdasági tárcát kapta meg. E mellett 6 államtitkári (pénzügy, oktatási, gazdasági, régiófejlesztési, külügy, kulturális) posztot foglalhatott el. Így miniszterei számát eggyel, míg az államtitkári posztjainak számát kettővel tudta növelni az előző kormányzati időszakhoz képest.

nézve kötelezőnek ebben a kérdésben, s ezért már csak egy teljes szervezettségű egyetemmel éri be. Az önálló egyetemet¹¹⁹ a dél-szlovákiai Komáromban pedagógiai, református teológiai és közgazdaságtudományi karokkal alapították meg. A legfontosabb érv az önálló egyetem mellett a magyar kisebbség oktatási színvonalának lemaradása (kb. 20 000 magyar diplomás hiányzott) volt a szlovák többség mögött, ami erősen kihatott magyarok között tapasztalható magas munkanélküliségre és a rossz munkaerő-piaci pozíciókra.¹²⁰

3.1.5. A szlovákiai választójog hatása a magyar etnikai pártok sikerességére

Az etnikai csoportokat képviselő pártok sikerességének megítélésében a döntő elem a parlamenti választásokon való szereplés és parlamentbe történő bekerülés. Ezt a leginkább két tényező befolyásolja: a fentiekben már elemzett többségi pártokhoz fűződő viszony és a politikai intézményrendszer jellege. A pártokra leadott szavazatok és az elnyert mandátumok közötti különbségért 2/3-ad részben a választási rendszer a felelős. Ugyanakkor a szavazatok földrajzi eloszlása és a pártok száma is fontos tényező lehet. (Enyedi-Körösényi [2001], p. 260.) A következőkben a szlovákiai politikai intézményrendszert leginkább befolyásoló választási rendszert fogjuk elemezni a magyar pártok szempontjából.

A választási rendszer és a pártrendszer között meglehetősen szoros az összefüggés, hiszen kölcsönösen hatnak egymásra. A választási rendszer intézményi keretet teremt a pártok versengésének, ugyanakkor a pártok is képesek alakítani a versengés szabályait. A választójogi változtatásokhoz azonban az alkotmányok általában minősített többséget írnak elő, s így a legtöbb esetben a politikai eliteknek csak 2/3-os többséggel sikerül véghezvinni a kívánt átalakításokat. A fiatal demokráciák esetében általában a pártrendszer hatása nagyobb a választási rendszerre, ami arra vezethető vissza, hogy a politikai intézményrendszer még nem eresztett mély gyökereket, s a politikai elit kompromisszumkészségének függvénye szerint változik. A politikai pártok vélt érdekeik vagy meggyőződésüknek (beliefs) engedve egyeznek bele a változtatásokba. A politikai rendszer kialakulatlansága azonban a várakozások be nem teljesülését hozza magával, s így egy ideig folyamatossá válnak a kísérletezések és korrekciók (trial and error). Ahogy stabilizálódnak a demokratikus intézmények a választási rendszer is állandó kereteket ölt, s így intézményi visszahatás erősebbé válik. (Kitschelt [1992], p. 9-10.)

¹¹⁹ Az egyetemet a komáromi születésű Selye Jánosról, a stressz-elmélet nemzetközi hírű megalkotójáról nevezték el.

¹²⁰ A szlovák kormány 2003. augusztusi tervezte a Selye János Egyetemről. In: www.nrsr.sk

Szlovákia Közép- és Kelet-Európa néhány posztkommunista államával ellentétben a vizsgált korszakban sem nyíltan, sem pedig burkolt formában nem tiltotta az etnikai elvű képviseletet.¹²¹ Ezt lehet csehszlovák hagyománynak is nevezni, mivel a két világháború közötti Csehszlovákiában a pártrendszer alapvető jellegzetessége volt az etnikai alapú pártfragmentáció.¹²²

Az 1989-es novemberi fordulat után az egyik legfontosabb politikai lépés a pluralista választójogi törvény megalkotása lett. 1990 februárjában a szlovákiai választási törvény tervezetéhez az Együttélés Politikai Mozgalom (EPM) több olyan megjegyzést fűzött, amely felhívta a figyelmet annak egyes „kisebbségellenes” cikkeire. A kisebbségek választások idején történő nyelvhasználatának törvénybe foglalása mellett a párt a választókerületek kialakításának módját kifogásolta és a választási küszöb bevezetése ellen foglalt állást. A tervezet négy választókerület észak-déli irányú kialakítását kifogásolták, ami feldarabolta a kisebbségi (magyar) választói területet. Az EPM az ország fekvéséhez jobban igazodó keletnyugati választási kerületek kialakítása mellett szállt síkra. A választási küszöb bevezetését azért tartották problematikusnak, mivel rontja a rendszer arányosságát és nemzeti kisebbségek politikai pártjai számára „lehetetlenné teszi a sajátos érdekeik hatékony képviseletét a politikai életben.” (Az EPM véleménye ... [1990]) Az Együttélés által kifogásolt fenti cikkek azonban a várakozások ellenére nem befolyásolták alapvetően a kisebbségi magyar pártok sikerességét, de alkalmazkodásra készítette őket. Lássuk azonban részleteiben a szlovákiai választási rendszer és a magyar politikai képviselet sikeressége közötti összefüggéseket.

Az etnikai pártok sikeressége és a választási rendszerek közötti összefüggést az arányosság¹²³ kérdésénél ragadható meg leginkább. Tehát minél inkább arányos egy választási rendszer annál több mandátum szerzésére van lehetőség. (Lásd pl. Szász [2004], p. 77.) Fontos körülménynek számít az is, hogy a kis pártokat¹²⁴ előnyben részesítő választójogi

¹²¹ Bulgária és Albánia az 1990-es évek első felében tiltotta az etnikai elven szervezett pártokat, s csak a nemzetközi nyomásnak engedve tett olyan engedményeket, amelyek lehetővé tették a bulgáriai török, illetve az albániai görög kisebbség politikai képviseletét. Oroszország közvetett eszközökkel (pl. választási küszöb, jelöltállítás területi lehatárolása) tette lehetetlenné a etnikai alapon szervezett pártok országos képviseletét. (Juberias [1998], p. 64-65.) A Szlovák Nemzeti Párt (SNS) és néhány parlamentek kívüli „civilszervezet” időrőlidőre előhozakodott a magyar politikai képviselet betiltásával, ami azonban eddig nem találkozott a meghatározó többségi pártok egyetértésével. (Lásd pl.: Új Szó, 2004.8.5.)

¹²² Az 1920 és 1935 között megtartott négy parlamenti választáson például nem alkalmaztak választási küszöböt, pedig egy 3-4%-os választási küszöb is megakadályozhatta volna a magyar pártok bejutását a prágai parlamentbe.

¹²³ Az arányosság csökkentésével – többségi vagy vegyes rendszerekben - csökken az etnikai pártok képviselethez való jutásának esélye. A többségi elv csak abban az esetben szolgálja az etnikai érdekeket is, ha az adott kisebbség egyenletesen helyezkedik el az ország területén. (Lásd pl.: Juberias [1998], p. 77-76.)

¹²⁴ Országos szinten 1-15%-ot elérő pártokat tekintjük kis pártoknak. Az 1990 és 2002 közötti időszakban az országos választásokon 7,42 és 11,16% közötti eredményeket ért el a magyar pártok koalíciója, illetve az MKP, s így indokolt kis pártformációként kezelni a magyar képviseletet. Az arányosság növelésével alacsonyabb lesz az

megoldások szintén segítik az etnikai képviselet kiteljesedését. Az arányos rendszer ismérvei a következők:

- a) nagy választókerületek (esetleg egyetlen országos);
- b) a választási küszöb mellőzése;
- c) aránylag nagyszámú parlamenti hely;
- d) pártok kis létszáma;
- e) a mandátumok elosztásánál a relatíve legnagyobb maradék (pl. Hare- vagy Hagenbach-Bischoff-módszer) elvének alkalmazása. (Petőcz [1998], p. 54-55.)

Az arányosság kérdése: Az 1990-ben megtartott első szabad szlovákiai választásokat a 80/1990. számú választójogi törvény alapján rendezték, amelynek az 1946-ban elfogadott 67/1946. számú csehszlovák törvény szolgáltatta a mintát, mivel az arányos képviseleti rendszer szerint működött.¹²⁵ 1990-től tehát a választások az arányos képviseleti rendszer alapján folytak, amit a választójogi törvény 2004-es utolsó módosításáig nem változtattak meg.¹²⁶

Választókerületek: Az arányosságot a minél nagyobb választókerületek kijelölése segítik elő, ami azt jelenti, hogy az egy országos kerület biztosítja a legarányosabb szavazatmegoszlást. 1990 és 1998 között négy választókerületre (Kelet-, Közép-, Nyugat-Szlovákia és Pozsony) osztották Szlovákia területét, amit 1998-ban egy kerületbe vontak össze.¹²⁷ A több választókerület a jobb társadalmi beágyazottságú pártoknak, míg az egykerületes megoldás inkább az egy politikus köré szerveződött pártoknak kedvez. Egy kerület esetén ugyanis egy országos listát kellett állítani a pártoknak, ami például a HZDS-nél V. Mečiar köré szerveződött párt az elnök vezető szerepének kidomborítására ki is használt, mivel az egyetlen lista első helyét ő foglalta el. (Galada-Földesová-Benedík [1999], p. 158.) Az egy országos listáról való mandátumelosztás a pártközpontok befolyását növeli, mivel a – kerületi politizálás lehetőségeihez képest – helyi párteltek mozgástere lecsökken. (Enyedi-Körösényi [2001], p. 265.) Bár a választókerületek határainak kialakítása az arányos rendszerekben kevésbé fontos, mint a többségi rendszerekben, manipulációra itt is adódik lehetőség.¹²⁸ 2002-ben a kormányprogram részévé vált a többkerületes rendszer visszaállítása.

az implicit küszöb, amelyet rendszerbe való bekerüléshez kell átlépni, s így ebből adódóan könnyebben érnek el sikereket az újonnan alakult pártok is.

¹²⁵ Az arányos rendszer volt érvényben a két világháború közötti Csehszlovákiában is, ami az eredményezte, hogy az etnikai megosztottság alapján külön cseh, német, szlovák és magyar – teljes vagy csonka – pártrendszerek jöttek létre.

¹²⁶ A harmadik Mečiar-kormány kísérletét, hogy többségi rendszerre térjen át, lásd az alábbiakban.

¹²⁷ A 187/1998. számú választási törvény 9. cikkének 2. bekezdése.

¹²⁸ A két világháború közötti Csehszlovákiában a 123/1920. számú törvény alapján hét választókerületet alakítottak ki, amelyekben rögzített volt a mandátumok száma. A választási körzetek kialakításánál figyelembe

A kidolgozott törvénytervezetek azonban nem jutottak túl a vitákon, mivel az 1998-as választásokon a kormánykoalíciót alkotó pártok mindegyike kis pártnak számított (15% alatt teljesítettek), s így megfelelt nekik az arányosságot leginkább tükröző megoldás. (Krištofik [2001])

Az MKP választási esélyeire az egykerületes rendszer pozitívan hatott, mivel az arányosságot növelte a rendszerben. Így a magyar pártnak a későbbiekben sem volt érdeke ezen változtatni, mivel például – a két világháború közötti időszakhoz hasonló - hétkerületes felosztás esetén elvesztek volna az északi szlovák többségű kerületek szórványszavazatai, mivel ott a magyar párt valószínűleg nem állított volna listát.

Az (explicit) választási küszöb: Már a kezdetektől fontos tényezőnek számított a parlamentbe jutáshoz szükséges küszöb szintje, amely a politikai paletta túlságos fragmentációját hivatott megakadályozni. 1990-ben Szlovákiában 3%-os küszöböt határoztak meg, amelyet 1992-ben 5%-ra emeltek.¹²⁹ A kettős és hármas koalíció esetében 7%, az ennél több pártot tartalmazó szövetség esetén pedig 10%-ra emelték a küszöböt. A szakirodalom szerint az 5%-os határ az új demokráciákban meglehetősen magasnak számít, s így az inkább akadályozza, mintsem elősegíti a politikai törésvonalak megszilárdulását. Ugyanakkor a küszöbemelés választási koalíciók alkotására készítette a kisebb pártokat, ami hosszabb távon hozzájárult a helyzet tisztulásához. T. Kostelecký politológus szerint a választási küszöb bevezetésével a két világháború közötti Csehszlovákia túlságosan fragmentált pártrendszerének hibáit akarták elkerülni. (Kostelecký [2002], p. 88.)

A magasabb küszöb a magyar pártokat is szorosabb együttműködésre készítette, s így az 1990-ben még kéttagú magyar koalíció, 1992-ben háromra bővült. A magyar kisebbségi eliten belüli ellentétek miatt azonban nem a tényleges tömegbefolyással bíró MPP került harmadik tagként a koalícióba, hanem a Magyar Néppárt. Ez 1992-ben kis híján „kiejtett” a magyar pártok hármas koalícióját a szlovák parlamentből, mivel mindössze 0,42%-kal haladták meg a 7%-os küszöböt. Az explicit küszöb kérdése 1998-ban merült fel újra, amikor a Mečiar-i törvénymódosítás miatt a magyar pártok hármas koalíciója válaszúthoz érkezett. Az 187/1998-as törvény 41. cikke alapján ugyanis a pártkoalíciók minden tagjának 5%-os küszöböt kellett teljesíteni. Ez azt jelentette, hogy a magyar pártok hármas koalíciójának

vették az etnikai településszerkezetet is, s így - ahogyan már korábban is említettük - a dél-szlovákiai magyarokat az érsekújvári és a kassai választókerületbe vonták össze. Ezzel azonban nem a kisebbségek pozitív diszkriminációjának elvét akarták érvényre juttatni, hanem éppen ellenkezőleg, azok választási súlyának csökkentését szerették volna elérni. A két magyar lakosságú választókerületben ugyanis 27 ezernél több szavazatra volt szükség egy mandátumhoz, míg a cseh és szlovák többségű kerületekben elegendő volt 18-20 ezer szavazat is. (Popély [1995], p. 78-79.)

15%-ot kellett volna elérni a parlamentbe jutáshoz. Ez a magyar nemzetiségű illetve anyanyelvű választók 10% körüli számarányát tekintve teljesíthetetlen feltételnek tűnt. Így nem maradt más hátra mint egységes választási párttal nekivágni az 1998-as választásoknak. (Petőcz [1998], p. 13-100.)

Aránylag nagyszámú parlamenti hely: A parlamenti helyek száma egyfajta 1989 előtti örökség, mivel már akkor is 150 tagot számlált a Szlovák Nemzeti Tanács. Ha a szlovákiai mandátumok számát az egykori posztkommunista országok képviselőházi helyeinek számával hasonlítjuk össze, akkor azt látjuk, hogy az nem tér el túlságosan a régiós átlagtól, habár a mandátumok és lakosság arányát tekintve a „takarékosabb” országok között szerepel.¹³⁰

A pártok számának kérdése: A pártok kis létszáma arányos rendszerekben ugyan segíti az arányosság megvalósulását, de csökkenti az etnikai pártok alkupozícióját, mivel minél inkább fragmentált egy pártrendszer, annál több a lehetőség nyílhat a „mérleg nyelve” szerep eljátszására. Itt tehát a fenti két szempont közötti egyensúly kialakulása segítheti leginkább az etnikai képviselet kiteljesedését. Az arányos rendszerekben az effektív pártok száma a nemzetközi empirikus vizsgálatok alapján átlagosan 4,5 volt. (Enyedi-Körösényi [2001], p. 263.) Ehhez képest az 1990-2002 közötti időszakban a szlovákiai parlamenti pártok, illetve pártkoalíciók száma 5 és 7 között mozgott. Ha ezt összevetjük azzal, hogy például a két világháború közötti Csehszlovákiában - ugyancsak arányos rendszerben megtartott, de explicit küszöböt nélkülöző - választásokon 14-16 párt, illetve koalíció jutott mandátumokhoz, akkor az 1990 és 2002 közötti időszak meglehetősen kedvezőnek mondható a magyar képviselet szempontjából. Ez főként az 1998 utáni időszakra érvényes, amikor kormányalakításnál négy politikai csoportosulással kellett versengenie a magyar képviseletnek a különböző posztokért a végrehajtó hatalomban.

A mandátumok elosztása: A többségi rendszerekben - főleg ha egymandátumos körzetekről van szó - viszonylag egyszerű a mandátumok elosztása, mivel a választókerületben győztes jelölt kapja a mandátumot függetlenül attól, hogy mekkora szavazattöbbséggel győzött. Az arányos rendszerekben azonban a mandátumok elosztására előre meghatározott módszerek szerint történik: Hare- és a Hagenbach-Bischoff-módszer a mandátumokat két körben (szkrutínium) osztja el. A második körben általában az arányosságot jobban tükrözően a kisebb pártoknak kedvez. Ezzel szemben a d'Hont-módszer,

¹²⁹ A küszöbmódosítás megszavazó - az 1990-ben 4,39%-os - Demokrata Párt (DS) esetében végzetesnek bizonyult, mivel 1992-ben nem került be a parlamentbe.

¹³⁰ A 2 milliós Szlovéniában 90, a 3,3 milliós Albániában 140, a 4,4 milliós Horvátországban 152, a 10 milliós Magyarországon 386, a 10,2 milliós Csehországban 200 egykamarás, illetve alsóházi parlamenti hely található.

amely egy körben osztja el a mandátumokat egyértelműen a nagyobb pártokat juttatja előnyhöz. A maradék szavazatok elosztásánál 1990 és 2002 között a Hagenbach-Bischoff-módszert használták Szlovákiában, ami biztosította a maradékmándátumok arányos elosztását.¹³¹

Az szlovákiai ellenzék 1998 őszén bekövetkezett győzelme után a sérelmes és alkotmányellenes Mečiar-i módosításokat a 223/1999. számú törvénymódosítással megszüntették. A választási küszöbök esetében visszatértek az 1992 és 1994 közötti időszakhoz, ami pártok részre 5, míg a koalícióknak 7 és 10%-ot írt elő. Ugyancsak megszüntették - az előzőekben nem említett alkotmányellenes rendelkezéseket - állami televízió és rádió monopóliumát a választási műsorok terén, s a mandátumok betöltésénél is csökkentették a pártok befolyását. Az egy választási körzet megmaradt az 1999-es és a 2004-es törvénymódosítás után is megmaradt, mivel a kormánykoalíciót alkotó pártoknak az előzőekben említett okok miatt megfelelt az arányosságot leginkább tükröző megoldás.

A választási törvény 2004-es módosításakor a magyar pártok szempontjából fontos cikkek esetében nem történt változtatás. A 333/2004. számú választójogi törvény az egynapos (szombati) szavazás, a pártok választási letétjének 500 ezer Sk-ra való emelése, a választások előtti 48 órás kampánycsend megszüntetése, a preferenciaszavazatok súlyának emelése, a kereskedelmi médiákban való kampányolás engedélyezése és a külföldön történő voksolás engedélyezése kérdésében hozott újat. (www.zbierka.sk)

A magyar pártok viszonylag szilárd pozíciója a szlovákiai pártrendszeren belül erős összefüggést mutat a választási rendszer arányosságával. Érdekes azonban megvizsgálni azt a kérdést, hogy mi történt volna, ha 1994 és 1998 között a harmadik Mečiar-kormánynak sikerült volna többségivé változtatni a szlovákiai választási rendszert.¹³² A felkínálkozó lehetőség a szlovák alkotmány azon „hiányossága” miatt következhetett be, hogy a választójogi törvény módosításához nem kellett 2/3-os többség, mivel az egyszerű többség is elég volt.¹³³ V. Mečiar 1994-es, második leváltása a miniszterelnöki posztról sokkolta és mindent megtett annak érdekében, hogy hatalmának intézményi kereteit megerősítse. 1994 után a Mečiar-i vezetés komolyan fontolgatta a többségi vagy vegyes rendszer bevezetését,

¹³¹ Az 1998-as Mečiar-i választási törvénymódosításnál logikus lett volna d'Hont-módszerre való áttérés, mivel ezzel a 1998-ban a 27%-val legnagyobb pártnak számító HZDS jobban járt volna.

¹³² Ez a kérdés a jövőre vonatkozóan is feltehető, mivel a 2006-os választások győztese a R. Fico által vezetett Smer szintén szorgalmazta az arányos rendszer többségivé alakítását.

¹³³ Németországban szintén „egyszerű” többségű törvény szabályozza a választójogi törvény, de az ottani politikai kultúrában teljesen elfogadhatatlan lenne a szabályok önkényes és választások előtti átírása. A teljesség kedvéért azonban meg kell jegyeznünk, hogy az ebben a kérdésben nyugat-európai kivételnek számító Franciaországban a kormánypártok mindenkori érdekei szerint többször is változtattak a fennálló választási rendszeren. (Enyedi-Körösényi [2001], p. 263.)

mivel az ellenzék ekkor még teljesen atomizált állapotban volt, s esély látszott a többségi koalíciós partnerek nélküli megszerzésére. De vajon milyen hatást gyakorolt volna a többségi rendszer bevezetése a magyar pártok sikerességére?

Az áttekinthetőség kedvéért most csak az egyszerű többségi (egyéni kerületi) rendszer szlovákiai pártrendszerre gyakorolt hatásait elemezzük. Itt ugyanis az a párt lesz a győztes, amely a választókerületek abszolút többségében képes a szavazatok relatív többségének megszerzésére. A választókerületekben tehát vesztesre leadott szavazatok „elvesznek”, még ha csak egy szavazattal is kapott kevesebbet, mint riválisa. Ez a rendszer hosszú távon a kétpártrendszer és a gyűjtőpártok kialakulásának kedvez, s ennek következtében hátrányosan érinti a kisebb pártokat, s így a kisebbségeket képviselő etnikai pártokat is. A kisebb pártok híveit ugyanis ez a rendszer arra ösztönzi, hogy akartuk ellenére az esélyesebb nagy pártra adják szavazatukat, elkerülve annak elveszését. A „zárt” szavazóbázisú (pl. etnikai alapú) pártok halmozottan hátrányos helyzetből indulnak, mivel azon pártok sorában általában nem szerepelnek, amelyeket a szavazók másodikként jelölnek meg preferenciáik között.¹³⁴ Ugyancsak a kis pártok ellen szól az az empirikus adat is, hogy a többségi rendszerekben a választásokat követően kb. 50%-ban egypárti kormányok jönnek létre, míg arányos rendszerekben ez csak az esetek 10%-ban következett be. (Enyedi-Körösényi [2001], p. 263.)

Többségi rendszerekben a mandátumok száma leginkább az elnyert szavazatok területi megoszlásától függ, ami nagy kísértést jelent a mindenkori kormány számára, hogy megváltoztassa a választási kerületek összetételét (gerrymandering). Ez alól a kísértés alól 1996-ban a közigazgatási reform idején a szlovák kormány sem tudta kivonni magát, amely a hatalmon lévő Demokratikus Szlovákiáért Mozgalom (HZDS) választási érdekeinek megfelelően alakította át a választókerületeket. Így a főként északnyugat-szlovákiai HZDS-es „törzsterületeken” alakítottak ki több kisterületű járást, míg a magyar pártok szavazóbázisát képező déli területeken kevesebb, de nagyobb népességű és területű járást jelöltek ki. Az átalakításnál rendező elvként szolgálhatott az a szabály, hogy minél jobb eredményt értek el egy régióban a kormányzó pártok 1994-ben, azt annál több járásra osztották. A járások száma eredetileg valószínűleg 75 lehetett, ami egy többségi választási rendszerben kiadta volna a parlamenti mandátumok felét, de a kormánykoalíció belüli lobbizások miatt végül is 79 járás

¹³⁴ Olyan képzeletbeli választókerületekben, ahol a magyarok aránya 50% alatt van nem sokkal (pl. Rimaszombati járás 41,3%), a közelmúlt erős etnikai törésének köszönhetően a magyar képviselők valószínűleg veszítettek volna, mivel egy szlovák-magyar kétpárti versengés esetén bármely szlovák pártnak lettek volna másodlagos preferenciális szavazói pusztán az etnikai beállítottsága alapján, míg a magyar képviselők valószínűleg nem tudtak volna 50% fölé tornászni szavazatai számát.

került kialakításra.¹³⁵ (Nižňanský - Kling – Petráš [1999], p. 200.) Az 1994-es eredmények alapján a HZDS az újonnan kialakított 79 járásból 60-ban győzött volna. (Petőcz [1998], p. 96.) Az etnikai arányok miatt az 1996-os közigazgatási beosztás alapján a magyar képviselet mindössze a Komáromi és Dunaszerdahelyi járásban számíthatott volna sikerre a többségi rendszer bevezetése után. Ha feltételezzük, hogy ezekben a nagy járásokban két-két mandátumot osztottak volna ki, akkor ez négy biztos magyar mandátum megszerzését jelentette volna. A többi járásban a magyarok arányát szándékosan 50% alá szorították, ami azt jelentette volna, hogy a magyar képviselőknek csak kis esélyük lett volna egy-egy mandátum elnyerésére. A 1996-os közigazgatási felosztást tehát nevezhetjük egy sikertelen Mečiar-i gerrymanderingnek is.

Az arányos rendszert végül is nem váltották fel többségivel. Ennek alapvetően három oka volt:

- a) a kormányzás kezdeti szakaszában a HZDS koalíciós partnereinek (SNS és ZRS) ellenérdekeltsége miatt nem lehetett véghez vinni;
- b) a kormányzati időszak végén az ellenzék népszerűsége 1998-ra már jelentősen meghaladta kormánypártokét;
- c) Jelentősen előrehaladt az ellenzéki pártok fúziója. Ekkorra már kész tényként lehetett számolni a Szlovák Demokratikus Koalíció (SDK) és a Magyar Koalíció Pártjának (MKP) létrejöttével.

Összegezve elmondhatjuk, hogy a szlovák választójogi törvény 1990 és 2004 közötti változatai lényegében csak az explicit választási küszöb bevezetésével és a választási kerületek bevezetésével (1990-1998) korlátozták az arányosságot, ami azonban a koalíciók kialakítása és kerületek elhelyezkedése miatt nem okozott nagy hátrányt a magyar képviseletnek, mivel minden esetben teljesíteni tudták a törvény által megkívánt bejutási küszöböt. Egyedül az 1992-es választásokon történt ebből adódó nagyobb szavazatvesztés azáltal, hogy a magyar pártok koalíciójából kihagyott, s ezért egyedül induló MPP nem tudta teljesíteni az 5%-os küszöböt. Többségi választási rendszer esetleges bevezetése a közeljövőben még a 2001-es közigazgatási beosztásra építve is előnytelen helyzetbe hozná a magyar politikai képviseletet az országos választásokon, ezért az MKP-nak ahhoz fűződik elemi érdeke, hogy a 2004 után kialakult választójogi szabályozáson ne végezzenek nagyobb átalakításokat.

¹³⁵ A 150-tagú szlovák parlament estében ez valószínűleg azt jelentette volna, hogy - 79 járással számolva - a nagyobb járásokban 2, míg néhány kisebb járásban egy mandátumot osztottak volna ki.

4. A szlovákiai magyar kisebbség intézményrendszere (1990-2004)

4.1. Oktatási intézmények

4.1.1 Az alap- és középfokú oktatás

A kisebbségi identitás megőrzésének egyik legfontosabb terepe az intézményrendszer¹³⁶, amely állapota döntő mértékben befolyásolhatja egy kisebbségek nyelvhasználatának kereteit és jövőképét. A kisebbségi intézményrendszeren belül kitüntetett szerep jut az iskolarendszernek, amely meghatározó módon befolyásolhatja egy kisebbség műveltségi és ezáltal munkaerő-piaci és szociális helyzetét is. Ha a magyar kisebbség helyzetére vonatkoztatva vizsgáljuk a foglalkozási státus és az iskolai végzettség mutatóit, akkor azt látjuk, hogy a magyar népesség az országos átlagtól jelentős mértékben eltér mindkét mutatót tekintve.

A kutatók a falusias-kisvárosi településszerkezetet és az iskolai végzettségben mutatkozó – hosszú évtizedek óta megfigyelhető – lemaradást tartják felelősnek a kialakult helyzetért. A kisebb települések rosszabb a munkaerő-piaci helyzete is hozzájárult ahhoz, hogy 2001-ben a gazdaságilag aktív magyar népességben belül 25,6%-os a munkanélküliség, míg az országos átlag 20,4% volt. Ugyancsak a településszerkezet okolható azért is, hogy a mezőgazdaságban dolgozók között kiugróan magas – 10% - volt a magyarok aránya, míg 2001-ben az országos átlag ennek majdnem fele (5,4%) volt. Ha ehhez hozzátesszük azt is, hogy 1996 és 2004 közötti adatok szerint szlovák nemzetgazdaság legrosszabbul fizetett ágazata a mezőgazdaság volt, akkor a magyar kisebbség szociális helyzetéről alkotott kép tovább árnyalódik.¹³⁷ (Ádám-Mihály [2004], p. 96.)

A magyar kisebbség szociális és munkaerő-piaci helyzetét a szakképzettség – országos átlaghoz képest – alacsony szintje is meglehetősen nagymértékben rontja. Az iskolai képzettség terén kialakult lemaradás az utóbbi 50 év terméke, a magasabb képzettség nagyobb elismerése a munkaerő-piacon viszont az utóbbi 15 évben öltött fokozódó mértéket.¹³⁸ A magyar kisebbség iskolázottsági szintje az alap-, közép- és felsőfokú iskolázottság terén is lemaradást mutat. 2001-ben a csak általános iskolát végzettek aránya 9,4%-kal magasabb volt az országos átlagnál. Ezzel párhuzamosan a középfokú iskolai érettségivel rendelkezők aránya

¹³⁶ E fejezetben kiemelt fontosságuk miatt az oktatással és a vallási intézményekkel fogunk foglalkozni. A többi, nemzeti kisebbségek szempontjából fontos intézménnyel (pl. média, igazságszolgáltatás) a Regionális és kisebbségi nyelvek európai kartája és a Keretegyezmény tárgyalásakor fogunk kitérni.

¹³⁷ A többi – mezőgazdaságnál jobb kereseti lehetőséget nyújtó – ágazatban (közlekedés, kereskedelem, oktatás) a magyarok aránya és az országos átlag közötti különbség 1%-on belül volt. Egyedül az ipar és energetika szektoraiban találunk kb. 3%-os lemaradást, amiért szintén a prosperáló ipari központok és magyar települések közötti nagyobb földrajzi távolság okolható. (Gyurgyik [2004], p. 154-157.)

¹³⁸ Amíg 1996-ban még csak átlagosan 15 Sk volt egy általános iskolát és egy egyetemet végzett munkavállaló órábéré közötti különbség, addig 2004-re ez az összeg már elérte a 106 Sk-t. (Ádám-Mihály [2004], p. 98.)

6,9%-kal alacsonyabb szintet mutatott. A diplomások esetében 3,4% volt a magyarok aránya, ami jelentősen elmaradt az országos szinten kimutatott 7,9%-tól. (Gyurgyík [2004], p. 151-154.) A fenti rövid áttekintés is megerősíti azt a nyilvánvaló tény, hogy az iskolarendszer nem csupán az anyanyelv megőrzése szempontjából fontos színtér, hanem a kisebbséghez tartozó egyének szempontjából a mindennapi boldogulásra is nagy hatással van, ami az asszimiláció mértékére is nagy hatással lehet.

Az 1989-es fordulat után nem sokkal már megjelentek az első pozitív jelek a szlovákiai iskolaügyben. Megszületett 542/1990. számú törvény, amely viszonylag tág teret engedélyezett az iskolai önkormányzatoknak, ami például kiterjedt az iskolaigazgatók kinevezése illetve visszahívása is. Megalakulhattak a magyar pedagógusok szakmai érdekképviselői szervezete a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége (SZMPSZ). E biztató jelek mellett azonban a szlovákiai magyar iskolaügy szereplői aggódva tapasztalhatták hogy, hogy meglehetősen szűkszavúan szabályozták a kisebbségi oktatással összefüggő területeket, mivel erről – az alkotmányban foglalt garanciák mellett - a 29/1984. számú iskolaügyi törvény 3. cikke rendelkezett, amely kimondta, hogy a cseh, magyar, német, lengyel és ukrán (ruszin) nemzetiségű állampolgároknak van joga anyanyelvű oktatáshoz „nemzeti fejlődésük” fenntartásához szükséges mértékben.

A magyar kisebbség oktatási intézményrendszere azonban egyre inkább fogja lett a nyelvhasználat körüli vitáknak. Az 1990 és 1998 közötti szlovák kormányok mint a magyar nyelvhasználat egyik legfőbb terepét a magyar iskolarendszert is szerették volna ellehetetleníteni, visszafejlesztani. A nacionalista hangulatkeltés egyik fő érve az volt, hogy Dél-Szlovákiában a magyar többségű vidékeken magyar iskolába kényszerítik a szlovák nemzetiségű tanulókat. Egy 1990 decemberére elkészült minisztériumi jelentés ezeket a vádakát megcáfolták¹³⁹, sőt a kisebbségi magyar iskolák kedvezőtlen helyzetére világítottak rá. Ennek ellenére már 1990-től egy olyan folyamat indult el, amely a magyar iskolahálózat visszaszorítására irányult. Ez a fogalmi keretek kialakításában is megmutatkozott, mivel a szlovák iskolaügy nem nemzetiségi iskolákról, hanem a „nemzetiségileg vegyes lakosságú területek iskolaügyének” helyzetéről beszélt, amelyben már benne volt a dél-szlovákiai szlovák iskolarendszer – magyar iskolák rovására történő - megerősítésének szándéka is. Ezzel lényegében a dél-szlovákiai szlovák iskolák speciális besorolást kaptak, amely még

¹³⁹ A jelentés például kimutatta, hogy 16 373 (6,72%) magyar nemzetiségű jár szlovák alapiskolába, míg fordított esetben ez a szám mindössze 227 (0,47%). (Správa o stave slovenského školstva v národnostne zmiešaných oblastiach a o rozvoji a príprave učiteľov. Idézi: (László [2004], p. 193.)

2004-ben is éreztette hatását.¹⁴⁰ Ezzel párhuzamosan L. Kováč minisztersége idején az oktatási tárca nemzetiségi főosztályáról eltávolították a magyar nemzetiségű hivatalnokokat, szakembereket. (A. Szabó [2002], p. 6.) A magyaroktól megtisztított nemzetiségi főosztály 1992 novemberére elkészítette az ún. alternatív oktatás bevezetésére vonatkozó előterjesztését. Ez lényegében a magyar nyelvű oktatás fokozatos leépítését célozta meg azzal, hogy egyre több tantárgy szlovák nyelvű oktatását irányozta elő a magyar iskolákban. Az intézkedés tulajdonképpen a kisebbségi iskolarendszer leépítését célozta meg, amelyen belül három típus alakult ki az 1990-es évek elejére:

1. Önálló anyanyelvi iskolák, amelyekben minden tárgyat anyanyelven oktatnak. Ezekben az osztályokban a szlovák nyelvet mint második (állam-) nyelvet oktatják.¹⁴¹
2. Ún. kombinált kétnyelvű anyanyelvi iskolák, amelyekben a tárgyak egyik részét anyanyelven (pl. zene, képzőművészet), másik részét pedig szlovák nyelven (pl. földrajz, történelem) oktatják.
3. Olyan nemzetiségi iskolák, ahol az anyanyelv és irodalom tárgyon kívül minden más tárgy oktatása szlovák nyelven folyik.

A fenti három típusok mellé az alternatív oktatás szorgalmazói létrehozta egy negyediket is:

4. Olyan nemzetiségi iskolák, ahol a tantárgyak oktatása „alternatív” módon folyik. Ezekben a kétnyelvű iskolákban a szülők kérésére a tárgyak egy része szlovák nyelven oktatható. E mellett a szlovák nyelvet nem mint második nyelvet, hanem mint anyanyelvet oktatják.¹⁴²

Az alternatív oktatás bevezetésével párhuzamosan célul tűzték ki a „nemzetiségileg vegyes lakosságú területek” iskolaügyi önkormányzatának megszüntetését és az iskolai dokumentáció (pl. bizonyítványok) „államnyelvűsítését”. A szlovák kormány legfőbb érve az alternatív oktatás bevezetése mellett az volt, hogy a szülők kérésének kívánnak eleget tenni. Ez természetesen nem nyugodott valós alapokon, mivel a szlovák nyelvet preferáló magyar szülők részére adott volt a lehetőség, hogy szlovák iskolába írassák gyermeküket. A szlovák

¹⁴⁰ 2004-ben a Komárom önkormányzata elhatározta, hogy város négy szlovák alapiskolája közül egyet bezár, mivel a szlovák alapiskolákban 1593, míg a három magyar iskolában 1752 diák tanult. A Szlovák Nemzeti Párt és a Matica slovenská nacionalista önkormányzati politikáról beszélt, pedig érveként csak annyit tudtak felhozni, hogy egy MKP-s többségű önkormányzat bezárat egy szlovák tannyelvű alapiskolát. (Új Szó, 2004.4.13.)

¹⁴¹ A hivatalos megfogalmazások a szlovák nyelvvel kapcsolatosan igyekeznek kerülni az idegen nyelv kifejezéést, pedig ebben az esetben tulajdonképpen erről van szó.

¹⁴² A negyedik, alternatív típus elemei már a Husák-éra jogfosztó iskolaügyi tervezeteiben fellelhetők, lényegében azok felmelegítésének tekinthető. Ez az iskolatípus az 1998-as kormányváltás után is fennmaradt, csupán a magyar iskolák tekintetében nem alkalmazták. Slovenské školstvo na križovatke tisícročí, vývoj rokov 1989-1999. Ministerstvo školstva Slovenskej republiky. In: Ústav informácií a prognóz školstva SR (www.uips.sk), kézirat

kormány állításait megcáfolására 1993 augusztusában a szlovákiai magyar szülők és pedagógusok Komáromban tömegtüntetést szerveztek. Az alternatív oktatás bevezetése ellen tiltakozó petíciót 45 648 szülő és pedagógus írta alá. A második Mečiar-kormány 1994 tavaszi bukása rövid időre levette a napirendről a nacionalista intézkedéseket, sőt a kb. fél évet megért Moravčík-kabinetet kívülről támogató magyar pártoknak sikerült két nyelvhasználatot bővítő törvényt elfogadtatni.

A harmadik Mečiar-kormányának 1994 őszi visszatérése a hatalomba újra kiélezte a helyzetet. Az 1995-ben elfogadott államnyelvtörvény szigorú rendelkezései és a kisebbségi nyelvekre vonatkozó szabályozás elfogadásának szándékos késleltetése a magyar nyelv hivatalos használatának teljes visszaszorításával fenyegetett. A szlovákiai magyar szülők között végzett „felmérések” adataira hivatkozva a Szlovák Nemzeti Párt által vezetett oktatási tárca újabb kísérletet tett az alternatív oktatás bevezetésére. A Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége (SZMPSZ) ezt az állítást valótlannak nevezte és a Szlovákiai Magyar Szülők Szövetségével karöltve újabb demonstrációt szervezett 1995. április 22-ére, ahol a magyar iskolák tervezett szlovákosítása, kétnyelvű bizonyítványok betiltása ellen, a törvénytelen iskolaigazgató leváltások és az 542/1990. számú iskolaügyi törvény módosítása ellen tiltakozott. Az említett törvény a végrehajtó hatalom kezébe adta a korábban a szakmai testületek és iskolaszékek által gyakorolt jogosítványokat, s így például minden indoklás nélkül le lehetett váltani iskolaigazgatókat és oktatási szakembereket. (Sidó-Tarics [1995], p. 130.) Az egymást követő tiltakozások és a nemzetközi szervezetek oldaláról kifejtett nyomás az alternatív oktatás megvalósítására vonatkozó tervek visszavonására készítették SNS uralta oktatási tárcát.

Az 1998-as kormányváltás után természetesen megváltoztak a szlovákiai magyar oktatásügyben uralkodó viszonyok is. Az oktatási minisztérium nemzetiségi főosztályán ismét helyet kaptak a kisebbségi oktatásügyi szakemberek, ami szakmai munka színvonalának növekedését hozta. Ennek ellenére sok olyan kedvezőtlen folyamat, amely a korábbi évtizedek kisebbségellenes oktatáspolitikájának számlájára volt írható csak kis mértékben módosult. De vizsgáljuk az egyes iskolatípusokra lebontva az 1990 után kialakult helyzetet:¹⁴³

Az alapiskolák esetében az 1960-as évektől megfigyelhető volt egyfajta összevonási hullám, amely kedvezőtlenül hatott a kistelepüléseken élő magyar lakosság alapfokú iskolai ellátottságára. Az 1989-es fordulat ebben a kérdésben is változást hozott, mivel öt év

¹⁴³ Az alap- és középfokú oktatással kapcsolatosan csak a legfontosabb folyamatokra mutatunk rá. E témában lásd bővebben: László [2004], p. 188-226. és A. Szabó [2002].

leforgása alatt 180 új alapiskola nyitotta meg kapuit, ami a magyar iskolák esetében 30-cal emelte az intézmények számát. A magyar népesség alapiskolai ellátottsága tehát jónak mondható, mivel az egy iskolára jutó magyarok száma 1991 és 2001 között 1943-ról 1753 tanulóra csökkent, míg a szlovák többségi lakosság körében ez a szám 2109-ről 2162 tanulóra nőtt. Az iskolahálózat sűrűsége azonban csak viszonylagosan mondható kedvezőnek, mivel a szlovák többségi társadalommal összehasonlítva a magyar népesség nagyobb hányada él kistelepüléseken, illetve szórványterületeken, ami indokolta a több kisiskola meglétét. A kisebb létszámok az osztályok esetében is megmutatkoznak, ami főleg a párhuzamos magyar osztályok hiányában jelentkezett.

A kilencvenes évek folyamán két – statisztikailag jól megragadható - pozitív folyamat indult meg a magyar alapiskolai rendszerben. Az egyik ilyen jelenség a magyar tanulók abszolút számának csökkenése mellett a korosztályt meghaladó részvétel az oktatásban. A 5-14 éves magyar nemzetiségű tanulók száma az 1990 és 2003 között 64 693-ról 47 342 főre csökkent. E mellett azonban 1995/1996-os tanévet követő nyolc évben a magyar tanulók aránya évente 600-2000 fővel meghaladta az össznépelességen belüli a statisztikai arányszámot, ami azt jelentette, hogy például 2001-ben a statisztika szerint kimutatott magyar korosztály aránya 7,7% volt, de az alapfokú iskolákat 8,03%-nyi tanuló látogatta. A szakirodalom egyik magyarázata erre az volt, hogy a többletet a magyar nyelvű roma lakosság adta. Erre azonban nincsenek megbízható adatok. Ez az érv főleg akkor látszik megalapozatlannak, ha látjuk, hogy a többlet a harmadik Mečiar-kormány – előzőekben már vázolt - legagresszívabb magyarelles időszakában jelentkezett először. Valószínűbbnek látszik az a magyarázat, amely szerint a rendszerváltást követően megindult egy kistelepülések felé irányuló visszaköltözési folyamat, amely a szlovák többségi környezet hatásának csökkenésével is együtt járt (pl. többségi környezet nyelvi nyomásának csökkenése). A másik kedvező folyamat, ami erősíti előző állításunk megalapozottságát, hogy a szlovák iskolába járó magyar tanulók aránya folyamatosan csökkent. A statisztikák szerint 1990 és 2002 között a csökkenés állandó volt (26,4%-ról 20%-ra), s ez is az előzőekben elemzett migrációs folyamatokkal mutat összefüggés, mivel a legnagyobb csökkenés 1998-ig zajlott le.

2004. január elsejétől új helyzet teremtődött az alapiskolai rendszerben is, mivel a helyi önkormányzatok lettek az iskolák fenntartói (596/2003. számú törvény), s határozhattak alapításról, illetve megszüntetésről. Ez a magyar iskolák szempontjából kedvezőnek mondható, mivel csökkenti a mindenkori központi kormányzat befolyását a magyar iskolákra. Ezzel együtt azonban finanszírozási nehézségek is jelentkezhetnek, mivel 1990 óta Szlovákiában 118 044 fővel csökkent a tanulók létszáma, ugyanakkor az iskolák száma alig

csökkent. (László [2004], p. 206-212.) Az alulfinanszírozottság főként a kis létszámú falusi iskolák esetében jelentkezhet, ami tömeges iskolabezárásokhoz vezethet. A falusi kisiskolák bezárása a magyar lakosság településszerkezetéből adódóan a magyar iskolákat fokozottan érinti. A jövőben ezt a kérdést csak úgy lehet hatékonyan kezelni, ha a szlovákiai magyar iskolaügyet függetlenül kezelik a szlovák többségi rendszertől, ami egyfajta intézményi autonómiát jelentene.

A szlovákiai középiskolák rendszere a gimnáziumokon, szakközépiskolákon és szakmunkásképző intézeteken alapul. A magyar középiskolákkal kapcsolatosan meglehetősen vegyes kép rajzolódik ki, mivel a tisztán magyar nyelven oktató intézmények mellett léteznek kétnyelvű középiskolák, amelyekben több helyen csak a magyar nyelv és irodalom oktatása folyik magyar nyelven, amit a statisztikák nem minden esetben jelenítenek meg. Így az ezekben az intézményekben létesített osztályok is a kisebbségi intézményrendszer részeként vannak feltüntetve.

A gimnáziumok fontossága az 1989-es fordulat után felértékelődött a szlovákiai középiskolai rendszerben, mivel a szülők a felsőfokú tanulmányokra felkészítő elsődleges intézményt látták bennük. Ennek következtében Szlovákiában 1991 és 2001 között 47,6%-kal nőtt a gimnáziumok száma. Ezt a növekedést a magyar gimnáziumok nem tudták követni, mivel itt csak 25%-os volt a növekedés. Az magyar iskolák száma 7-tel (38,8%), az osztályok száma 72-vel (52,1%), a diákok száma pedig 1667-tel (44%) nőtt. Ez az országos növekedés nagyságát tekintve 25-35%-os relatív lemaradást jelent. A 1990 és 1998 között a korosztályos arányszámot figyelembe véve a magyar gimnáziumban tanuló diákok aránya fokozatos hiánynövekedést mutatott. A hiány 1990-ben volt a legkisebb, mivel a gimnazista korú magyar korosztály 8,9%-a járt gimnáziumba, ami azt jelentette 396 fő (0,73%) hiányzott ebből az iskolatípusból. A hiány 1998-ra 1165 főre duzzadt, ami már 1,51%-os hiányt mutatott. Az 1998-as szlovákiai politikai fordulat pozitív következményei mutatkoztak meg abban, hogy 2002-re a magyar a hiány 980 főre (1,07%) csökkent. Ez azonban még mindig magas számnak tűnik, ha azt látjuk, hogy a 2002/2003-as iskolaévben összesen 6573 magyar nemzetiségű tanuló látogatta a szlovákiai gimnáziumokat, amelyből 5449 fő (5,84%) járt magyar tannyelvű osztályba. Itt kell megjegyezni, hogy az alapiskolákhoz hasonló folyamat figyelhető meg a szlovák gimnáziumokba járó magyarok esetében is, mivel 13 év alatt arányuk 22,6-ról 17,8%-ra csökkent. A statisztikák szerint tehát 2002-ben a 8,24%-os magyar korosztályból 7,17% járt gimnáziumba, amelyből mindössze 5,84% részesült valamilyen formában anyanyelvi oktatásban. Ha ennek a viszonylag kedvezőtlen képnek az okait keressük, akkor megállapíthatjuk, hogy magyar gimnáziumi rendszer elmaradt a szlovák

többségi rendszertől: 1990 és 2002 között összesen 95 gimnáziumot alapítottak, amelyből mindössze 7 volt magyar. E mellett fokozatosan jelentkezik a határmenti magyarországi intézmények elszívó hatása is. A statisztikák 1992-ben még csak 7 Magyarországon tanuló szlovákiai diákot mutattak ki, ami a 2003/2004-es tanévben már 160-ra nőtt. (László [2004], p. 212-217.)

A szakközépiskolákban is megfigyelhető egyfajta magyar térvesztés. Az 1991 követő tíz évben területi eloszlásában 23,7%-kal javult a szakközépiskolai ellátottság, míg a magyar hálózatban semmiféle javulás nem volt tapasztalható. Mégsem a szakközépiskolai ellátottság sűrűsége a legégetőbb probléma, hanem az oktatás struktúrája. A dunaszerdahelyi és komáromi tömbmagyarságot leszámítva mindenütt hiányok mutatkoznak a magyarul tanulható szakok számát illetően. Az egyik legtipikusabb példa erre az Érsekújvári járás, ahol 9 szakközépiskolában 17 különböző szakot oktattak, amelyből mindössze 7-et lehetett magyarul is tanulni. Ez az egyik legfőbb magyarázata annak, hogy 1990 után a gimnáziumokkal ellentétben nem csökkent a szlovák osztályokban tanuló magyarok száma, sőt 33,4%-ról 39,6%-ra nőtt.

A magyar nemzetiségű tanulók száma 7100-ról 6064 főre csökkent 13 év alatt. E mellett a korosztályos arányhoz képest is nagy volt a lemaradás, mivel a hiány 804 és 2952 fő között mozgott. A hiány egyébként 1998 után fokozatosan csökkeni kezdett, ami a nagypolitikában bekövetkezett pozitív változások hatását mutatta. Az állami vegyes tannyelvű iskolákban érezhető visszafejlődés volt tapasztalható, mivel az 1995-ös 22-ről 2003-ban már csak 16 ilyen intézmény volt. Ezt a csökkenést a magán szakközépiskolák alapítása nem tudta pótolni, mivel mindössze 2 magyar és 2 vegyes tannyelvű intézményt alapítottak.

Az 1989 előtti középiskolai hálózatban a szakmunkásképzőkre esett a legnagyobb hangsúly, mivel ezt az iskolatípust látogatta a legtöbb diák. A rendszerváltást követően megnőtt az érettségivel végződő középiskolák iránt az érdeklődés, így országos szinten 1999-ig állandóan csökkent a tanulók létszáma, majd 2000 után ismét emelkedni kezdett a diáklétszám, de az 1990-es (149 981 fő) kiinduló állapotot meg sem közelítette (123 727 fő). A magyar nemzetiségű középiskolás diákok közül is ezt az iskolatípust látogatták a legtöbben, mivel az 1990-es (13 648 fő) és a 2002-es (9872 fő) messze meghaladta a gimnáziumokba vagy szakközépiskolákba járók számát.¹⁴⁴ Az adatok nagymértékű csökkenésről tanúskodnak a vizsgált 13 évben. Ami még elkeserítőbb, hogy a korosztályos átlaghoz képest is kevés a

¹⁴⁴ 1990-ben 4856 magyar gimnazista és 7100 magyar szakközépiskolás volt Szlovákiában, míg 2002-ben 6573 és 6064 tanuló iratkozott a két iskolatípusba.

magyar szakmunkásképzős tanuló. A vizsgált időszakban három évet nem számítva (1997, 1998, 2001) állandó hiány mutatkozik ebben az iskolatípusban is. A maradék 10 évben a magyar tanulók hiánya a korosztályos arányhoz képest 13 és 795 fő között ingadozott. A hiány 2003-ban is még 323 főt tett ki, ami azt jelenti, hogy a magyar nemzetiségű diákok szakmunkásképzése még mindig óriási gondokkal küzd. A legnagyobb gondot ebben az iskolatípusban a magyar nyelvű képzés hiánya okozza, amelyben 1990 óta nem történt számottevő elmozdulás. Bár a szlovák nyelvű képzésben részesülő magyar diákok arány itt is folyamatosan csökkent a vizsgált 13 év folyamán (1990: 63,5% - 2003: 44,7%), de a rendszerváltás utáni magas arányt nem sikerült számottevően csökkenteni. Az okokat a szakközépiskolákhoz hasonlóan a magyar nyelvű képzés kedvezőtlen struktúrájában lehet a leginkább megtalálni. A Dunaszerdahelyi és a Komáromi járást kivéve Dél-Szlovákia egészében érvényes, hogy meglehetősen szegényes a magyar nyelven oktatott szakok kínálata. Ismét szemléletes példaként mutatkozik az Érsekújvári járás, ahol összesen 97 szakot oktatattak, amiből mindössze 18 szakon lehetett magyarul is képesítést szerezni. Így akár természetesnek is vehető, hogy a magyar diákok jelentős része szlovák tannyelvű osztályokba jelentkezett. A fenti adatokat még tovább súlyosbítja az a körülmény, hogy leginkább a szakmunkásképző iskolákra volt jellemző az a gyakorlat, hogy a vegyes igazgatású iskolákban csak a magyar nyelv és irodalom oktatása folyt magyar nyelven. (László [2004], p. 221-226.)

A gimnáziumi, szakközépiskolai és szakmunkásképző intézetek adatait vizsgálva pozitívumként könyvelhetjük el, hogy gimnáziumok esetében arányaiban több magyar diák részesül anyanyelvi oktatásban, mégha abszolút számokban csökkenés is történt. A másik két típusnál már ilyen kedvező folyamatokról nem számolhatunk be, ami főleg az oktatás struktúrájára, a magyarul tanulható szakok hiányára vezethető vissza. Mindhárom iskolatípus esetében elmondható, hogy a magyar korosztály összlakosságon belüli arányához képest hiány volt tapasztalható a vizsgált 13 év folyamán, amit alig sikerült valamelyest csökkenteni. Az 1990-es évben 2477 magyar tanuló hiányzott a három iskolatípusból, ami 2003-ra 2107 főre csökkent. (százalékosan: 2,47%-ról 2,29%-ra csökkent a hiány) A hiány főleg az érettségivel végződő – egyetemre felkészítő gimnázium és szakközépiskola esetében jelentős -, ami már önmagában magyarázza a magyar lakosság kedvezőtlen felsőoktatási pozícióit. A hiány egy része minden bizonnyal magyarázható a magyar anyanyelvű roma lakosság középiskolától való távolmaradásával. Ezzel azonban valószínűleg csak a hiány egy kisebb részét tudjuk megmagyarázni. A probléma gyökereinek feltárására szükség lenne mélyebb

szociológiai elemzések elvégzésére, amelyek kiterjednének a magyar kisebbség települési, foglalkoztatottsági és egyéb jellemzőire is.

Annyi megállapítható a fenti rövid oktatáspolitikai áttekintésből is, hogy amennyiben a magyar oktatási intézményrendszer nem kap különleges bánásmódot (intézményi autonómiát) az elkövetkező években, akkor a magyar intézményrendszerben meglévő negatív folyamatok fel fognak erősödni, ami az asszimiláció további gyorsulását fogja eredményezni.

4.1.2. A szlovákiai magyar felsőoktatás helyzete

Az 1989 utáni időszakban a tömegessé váló felsőoktatás egyre nagyobb szerepet kapott a posztkommunista társadalmak modernizációjában, ami alóla szlovákiai magyar kisebbség sem vonhatta ki magát. Ebből adódóan a szlovákiai magyar felsőoktatás kérdése kinőtte a szűken értelmezett kisebbségi kereteket, mivel már nem csupán arról volt szó, hogy diplomás szakembereket kell képezni egyes kisebbségi magyar intézmények számára. Egy ennél jóval szélesebb társadalmi kontextust kapott a kérdés, mivel a szlovákiai magyar felsőoktatás problémája a magyar kisebbség munkaerő-piaci versenyképességével kötődött össze.

Az 1989 utáni másfél évtizedben a magyar nyelvterület peremén elhelyezkedő három egyetemi városban – Pozsony, Nyitra és Kassa - tanult a magyar nemzetiségű hallgatók döntő többsége. Nagy problémát jelentett, hogy a pedagógusi pályára készülők kivételével a magyarok nem tanulhattak anyanyelvükön az államilag finanszírozott felsőoktatási helyeken. (László [2004], p. 235.) 1990 és 2003 között több elképzelés is született az önálló intézményi keretekkel rendelkező szlovákiai magyar felsőoktatás megteremtésére. Az első komolyabb próbálkozás 1990 januárja és márciusa között a komáromi Jókai Mór Egyetem megalakításának kísérlete volt, amely a magyar nyelvű pedagógus és református teológus képzés helyzetét szerette volna rendezni. Az egyetem létrehozásának kezdeményezői Duray Miklós, Popély Gyula és Sidó Zoltán voltak. Az előző két képviselő az VPN-FMK koalíció jóvoltából jutottak parlamenti helyekhez, míg Sidó ekkor a Csemadok elnökeként politizált. A kezdeményezők az egyetem alapítását 1990 márciusáig szerették volna tető alá hozni, mivel ezután a szövetségi szervektől szlovák hatáskörbe ment át az egyetemalapítás joga. Az akkori politikai helyzetben nem tűnt valószínűnek, hogy a szlovák parlamentben el lehet fogadtatni a magyar egyetem gondolatát. Az egyetem ügye feszültséget generált a VPN-FMK koalíción belül, mivel a nacionalista érzelmű szlovák képviselők kihívásként értékelték a magyar felsőoktatási intézmény tervét. A VPN elnöke J. Budaj – kizárás terhe mellett - megtiltotta a párt által delegált magyar képviselőknek, hogy támogassák az egyetem ügyét. Ennek tudható

be, hogy a VPN színeiben bekerült FMK-s magyar képviselők közül csak ketten – Duray Miklós és Popély Gyula – adták aláírásukat a Jókai Egyetem tervezetéhez. Ezzel az egyetem körüli vita is hozzájárult a magyar politikai táboron belüli politikai szakadáshoz, mivel a két említett politikus 1990 elején kivált az FMK táborából és megalakította az Együttélés Politikai Mozgalmat. (Sidó [2002], p. 23-24.)

Az 1990-es tapasztalatokból a magyar politikai képviselet számára világossá vált, hogy más utat kell választani a szlovákiai magyar felsőoktatás lehetőségeinek bővítéséhez. Ekkor született meg a városi egyetemek terve, amely azt jelentette, hogy magyarországi egyetemek segítségével létesítettek konzultációs központokat és kihelyezett karokat Szlovákia magyarlakta városaiban.¹⁴⁵ Ezek az intézmények ugyan át tudták vészelni a legnehezebb „Mečiar-i időket”¹⁴⁶ is, de a városi egyetemeken kiadott diplomák szlovákiai elismertetése körüli bonyodalmak miatt nem tűnt a legjobb megoldásnak a magyarországi felsőoktatási intézményekre alapozott képzés fenntartása.¹⁴⁷ Ezt a megoldást egyébként is csak addig kívánták fenntartani míg megteremtődik a szlovák költségvetésből finanszírozott önálló magyar felsőoktatás. A levelezős képzések mellett a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem indított 1993-ban Királyhelmeceen, majd 2001-től Komáromban nappali rendszerben folyó közgazdászképzést.¹⁴⁸

1998 után a Magyar Koalíció Pártjának kormányba kerülése megnyitotta az utat a szlovákiai magyar felsőoktatás államilag finanszírozott kereteinek bővüléséhez. A Demokratikus Baloldal Pártjának (SDL) követelése miatt az MKP kénytelen volt a szlovák demokratikus ellenzékkel kötött szerződésbe vállalni, hogy nem követeli önálló magyar egyetem megalakítását. A kormányprogram szerint a „kormány garantálni fogja a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok műveltségi szintjének emelését az ország átlagos szintjére és meg fogja oldani a kisebbségek nyelvén oktató iskolák számára pedagógusok, továbbá teológusok, népművelők és kulturális dolgozók képzését a kisebbségek nyelvén,

¹⁴⁵ 1992-ben levelező képzést indított a sárospataki Comenius Tanítóképző Főiskola Kassán, míg a soproni Benedek Elek Óvónőképző Főiskola, a győri Apáczai Csere János Tanítóképző Főiskola és a Budapesti Kertészeti Egyetem kecskeméti Kertészeti Főiskolai Kara Komáromban működtetett hasonló rendszerű levelező képzéseket. Ezekhez társult 1999-ben még két magánintézmény: a budapesti Gábor Dénes Főiskola (Kassa, Diószeg) és a Tatabányai Modern Üzleti Tudományok Főiskolája (Dunaszerdahely).

¹⁴⁶ 1995 és 1998 között a harmadik Mečiar-kormány ideje alatt a nyitrai Konstantin Filozófus Egyetemen a magyar nyelvű pedagógusképzés jelentős mértékben visszaszorult, s teljes megszüntetését is kilátásba helyezték. A nonprofit szervezetként működő magyar nyelvű városi egyetemek helyzetét a civil szféra ellen intézett támadásokon keresztül nehezítette meg a szlovák kormány.

¹⁴⁷ Az anyaországi egyetemi diplomák elismeretése a lakóhely szerinti államban a két világháború közötti időszakban is problémát jelentett. Lásd a történeti részt.

¹⁴⁸ E két helyen folyó képzésnek volt a leginkább maradó hatása a jövőre, mivel a 2004 szeptemberében beindult önálló magyar egyetem támaszkodhatott a magyarországi költségvetésből finanszírozott két képzés szellemi és anyagi infrastruktúrájára.

megfelelő intézményi szint kialakításával a meglévő egyetemek keretén belül.” (www.mkp.sk) A fenti szövegből ugyan nem derül ki világosan, de az MKP egy külön magyar kar felállítását vette tervbe a nyitrai Konstantin Filozófus Egyetem (UKF) keretein belül. A koalíciós partnerek gáncoskodása ellenére az MKP-nak sikerült elérni, hogy a szlovák kormány 2001. január 24-i határozatában javasolja a kar létrehozását, amelyre 10 millió koronás támogatást is megszavazott.

A magyar párt azonban azzal nem számolt, hogy a kiszemelt nyitrai egyetem - Konstantin Filozófus Egyetemen (UKF) -, amelynek ötödik kara lett volna a „magyar kar” nem lesz partner a tervezet megvalósításában. Hosszú egyeztető tárgyalások sem vezettek a kívánt eredményre, mivel a nyitrai egyetem csak annyit vállalt, hogy az addig három karon „szétszórtan” folyó magyar pedagógusképzést egy karra vonja össze. Az UKF szenátusa által a 2002. júliusában elfogadott tervezet nem vállalt garanciát a magyar tanító- és tanárjelöltek teljes anyanyelvi képzésre sem, ráadásul a kart nem tisztán a magyar pedagógusok és kulturális dolgozók képzésének helyeként jelölte meg, hanem egyfajta multikulturális intézményként, ahol a német nemzetiségi pedagógusok, európai uniós szakemberek és amerikai szlovák emigránsok leszármazottjainak oktatására is lehetőség nyílik.¹⁴⁹ Ezt kívánta kifejezni a Közép-európai Tanulmányok Kara elnevezés is, amelyről sokáig vitáztak az MKP szakpolitikusaival. A magyar párt szakemberei valamely magyar személyiséghez köthető elnevezést (pl. Jedlík Ányos Kar) szerettek volna elfogadtatni, mivel ebben is garanciát láttak arra, hogy az egyetemi kar magyar jelleget kap és ezt hosszú távon is megőrzi. A kar alapítása ugyanis az egyetemek keretein belül történt, amibe formálisan semmiféle beleszólása sem volt a végrehajtó hatalomnak.

Az MKP a Közép-európai Tanulmányok Karának létrejöttét politikai kudarcként értékelte, mivel nem látta biztosítottnak a magyar szakemberek hosszú távú anyanyelvi képzését. A magyar párt egyfajta rejtett politikai összjátékot gyanított az SDL uralta oktatási minisztérium és a nyitrai egyetem között annak érdekében, hogy „elszabotálják” a magyar kar megalapítását. A 2001. januári kormányhatározattal ugyanis a koalíciós partnerek formálisan teljesítették az MKP-nak tett ígéretüket, de az egyetemi autonómiára hivatkozva a kart mégsem az előzetesen egyeztetett szempontok szerint állították fel. A magyar párt az UKF döntését követően kijelentette, hogy nem tekinti kötelező érvényűnek az önálló magyar

¹⁴⁹ Érdekes párhuzamként figyelhető meg, hogy a kolozsvári Babes-Bolyai Egyetem szenátusa is az egyetem multikulturális jellegére hivatkozva utasította el azokat a magyar követeléseket, amelyek önálló szervezeti egységben képzelték el a magyar nyelvű képzést.

egyetem követelésével kapcsolatos önkorlátozását, s következő kormányzati időszakban egyik fő követelése az önálló magyar egyetem lesz.

Az előző kormányzati ciklusból tanulva az MKP 2002-es választások után már az első évében felvetette az önálló magyar felsőoktatási intézmény alapításának kérdését. Így viszonylag korán - 2003. október 23-án - sikerült elérni, hogy a szlovák parlament megalkossa 465/2003. számú törvényt a komáromi Selye János Egyetemről (SJE), amely „magyar, szlovák és más nyelveken oktató” intézményként lett meghatározva. Az egyetem 2004. szeptemberétől három karral – pedagógiai, református teológia és közgazdaságtudományi - kezdte meg működését.¹⁵⁰ (www.zbierka.sk) A szlovák kormány 2003. augusztusi előterjesztésében a következő indokokkal magyarázta az SJE megalapítását:

a) A magyar kisebbség iskolázottsági struktúrájában meglévő hátrányok leküzdése: A kormánytervezet szerint kb. 20 000 magyar nemzetiségű hallgatónak kellene főiskolai-egyetemi diplomát szereznie, ahhoz hogy kiegyenlítődjenek a szlovák többség és a magyar kisebbség közötti műveltségbeli aránytalanságok. A legnagyobb lemaradás a közgazdászok (1271), tanárok és bölcsészek (690) és az informatikusok (457) számában mutatkozott.

b) A fenti lemaradást csak a magyar kisebbség által lakott régióban alapított egyetemmel lehet leküzdni, mivel az 1989 után alapított egyetemek mindegyike a magyar nyelvterületen kívül létesült, s ezért indokolt a dél-szlovákiai Komáromot megjelölni székhelyként.

c) A szlovák kormány a 2002. január elsején érvénybe lépett Regionális és kisebbségi nyelvek kartájában kötelezettséget a „regionális és kisebbségi nyelveken” történő egyetemi képzés biztosítására. A Karta 8. cikkének 2/e. bekezdésében magyar pedagógusok, teológusok és kulturális területen dolgozók anyanyelvi képzésének megteremtését vállalta a kormány.

d) Az egyetem alapítása kedvező hatást fog gyakorolni a magyar kisebbség munkanélküliségi szintjének alakulására, amely a dél-szlovákiai régió egyes járásaiban meghaladta a 30%-ot is. Egyrészt azzal, hogy új álláshelyeket teremt, másrészt pedig azzal, hogy emeli a régió munkavállalóinak képzettségi szintjét, s ezáltal versenyképesebbé teszi őket a munkaerő-piacon. 2004-ben 300, 2005-ben 600, 2006-ban pedig 900 hallgató felvételével számolt a tervezet. 2006-ig 74 tanár és 110 egyéb munkaerő alkalmazását tartották célszerűnek. (www.nrsr.sk/appbin)

Az önálló magyar egyetem nagy előrelépésének jelentett a szlovákiai magyar felsőoktatási intézmények történetében, mivel túllépett azon a 2002-ig uralkodó célkitűzésen, hogy a

¹⁵⁰ 2003. novemberében létrejött a nyitrai Konstantin Filozófus Egyetemen a Közép-európai Tanulmányok Kara, amelyen belül helyet kapott a magyar pedagógusképzés. Az oktatók és az anyagi források szűkössége miatt a két intézmény között feszültségek keletkeztek, amelyek főként a magyarországi alapítványi pénzek elosztása körüli vitákban csapódtak le. (László [2004], p. 240-241.)

szlovákiai magyar állami felsőoktatás csak a magyar oktatási és kulturális intézmények szakembergárdájának képzésére szolgálhat. Az SJE Gazdaságtudományi Kara ugyanis a versenyszféra számára képez közgazdászokat, ami megnyithatja más hasonló területek felé is az utat¹⁵¹, s egyben nagymértékben hozzájárulhat egy jól képzett szlovákiai magyar középosztály kialakulásához.

4.2. A vallási intézményrendszer

4.2.1. Az állam és az egyházak viszonya

A vallási intézményrendszer az 1990 utáni időszakban is jelentős szerepet játszott a szlovákiai magyar kisebbség életében, ezért indokolt egy különálló fejezetet szentelni ennek a kisebbségi intézménytípusnak is. A „bársonyos forradalom” után a szlovákiai egyházak és a vallási társaságok jogállását, illetve nyilvántartását a 308/1991. és 192/1992. számú törvényekben a demokratikus jogállami normák szerint szabályozták. Az istentiszteletek nyelvhasználatába az egyházi autonómia miatt az 1995-ös államnyevtörvény nem avatkozott be, csak az ügyiratkezelésre tért ki. Az egyházi intézmények esetében tehát a fő problémát nem a kisebbségi nyelvhasználat okozta, hanem az egyéb, az egyházi stuktúrákon belül jelentkező feszültségek, amelyekbe a szlovák államnak nem volt beleszólása.¹⁵² A kisebbségi vallási intézményekkel összefüggésben a katolikus és református egyháznak szenteltünk kitüntetett figyelmet, mivel a népszámlálási adatok tanúsága szerint e két vallás tömöríti a legtöbb magyar hívőt. Először egy általános jellemzés keretein belül az egyházak és az állam viszonyát fogjuk röviden áttekinteni, majd a katolikus és református egyház kisebbségi társadalomban betöltött szerepét fogjuk elemezni.

Az 1990 februárjában alakult Kereszténydemokrata Mozgalom (KDH) és vezetője Ján Čarnoguský személyében – a II. világháború után újra – erős szószólóra tett szert a katolicizmus Szlovákiában. A KDH azonban nem lett a katolikus egyház kizárólagos pártpolitikai képviselője, mivel a két legnagyobb - katolikus és evangélikus - egyház törekvései a támogatókra leltek az 1992 és 1998 között uralmon lévő a HZDS és a SNS vezetésében is. Az 1990-es években a szlovákiai egyházak az erőgyűjtés időszakát élték, ami a restitúcióval és egyházi intézmények egyes típusainak újraindításával kapcsolódott össze.

Az állam és egyház viszonyában az első jelentős összeütközés a harmadik Mečiar-kormány időszakától (1994-1998) datálódik. A demokrácia alapértékeivel egyre kevésbé

¹⁵¹ Több szlovák műszaki egyetemen is 100 fölé van a beiratkozott magyar hallgatók létszáma az egyes mérnöki szakirányokon.

összeegyeztethető kormányzati intézkedések ellen felemelte szavát a katolikus egyház is. A katolikus püspöki konferencia elnöke R. Baláž sorozatosan állást foglalt a kormány demokráciát sértő ügyeiben (pl. M. Kováč köztársasági elnök lejáratására indított kampány, az 1995-ös államnyelvtörvény kisebbségellenessége miatt). A Mečiar-i vezetés az ilyen és hasonló megnyilvánulásokat a szlovák kormánnyal való szembe fordulásként értékelte. HZDS-SNS-ZRS összetételű kormánykoalíció azt hangoztatta, hogy a katolikus egyháznak és a „szlovákságnak” – amellyel a kormány azonosította magát – egy oldalon kell állni. A szlovák kormány ebben az időszakban azonban nem támadhatott frontálisan a katolikus egyházra, mivel szavazóinak jelentős része erősen kötődött ehhez az egyházhhoz. E helyett a kormányhoz hű katolikus papok pozícióba segítésén, illetve az ellenzékkel szimpatizálók lejáratásán fáradozott.¹⁵³

A katolikus egyház ügyeibe való nagyobb beleszólás kieszközlésére jó alkalomnak látszott a Vatikánnal kötendő alapszerződés is, amelyben a püspökök kinevezésnek előszentesítési jogát követelte magának a szlovák kormány. (Kollár [1998], p. 50.) Ezt a jogot azonban idejétmúltként nevezte a Szentszék, s ezért az alapszerződés megkötésére nem került sor. A Vatikán egyébként a Mečiar-kormánnyal szembenállókát támogatta, s ezért a lejáratási kampány nem túl sok sikert hozott. Sőt, a Szentszék közvetve még be is avatkozott a küzdelembe, amikor D. Hrušovský magas rangú „Mečiar-párti” egyházi tisztviselőt, kinevezte fehéroroszországi pápai nunciussnak, s ezzel lényegében eltávolította Szlovákiából. Ezt természetesen a szlovák kormány sérelmesnek találta, de lényegében tehetetlen volt. (Kollár [1997], p. 275.) A Mečiar-kormány és a katolikus egyház közötti viszony megromlása ugyan politikai természetű volt, de nem az egyház társadalmon belüli pozíciói ellen irányult. A Mečiar-kormány „mindössze” a kormányzati irányvonal támogatását szerette volna elérni és ezért hajlandónak mutatkozott a katolikus egyház egyes törekvéseinek támogatására (pl. katolikus egyetem alapítása).

1998-as választások után a KDH ismét kormányra került a Szlovák Demokratikus Koalíció meghatározó tagjaként. J. Čarnoguský, mint az igazságügyi tárca birtokosa három prioritást fogalmazott meg: az állami, magán és egyházi iskolák egyenrangú kezelése, katolikus egyetem megalakítása és a vatikáni alapszerződés megkötése. (Kollár [1999], p. 49.)

¹⁵² Természetesen az állam-egyház viszonyban is jelentkeztek problémák, amelyek főként a szlovákiai magyar református egyház esetében kaptak kisebbségi vetületet is.

¹⁵³ A lejáratási kampány egyik legékezebb példája a szlovákiai püspöki konferencia elnöke, R. Baláž ellen kezdeményezett eljárás volt, amelyet egy vallási tárgyú kép eladása miatt indítottak. Mint utóbb kiderült a kép adás-vételébe a szlovák titkosszolgálat (SIS) is belekeveredett.

A három egyházakat érintő kormányzati prioritás közül a Vatikánnal kötendő alapszerződés okozta a legnagyobb politikai vitákat. A heves viták miatt a 2000 augusztusában aláírt alapszerződés keretjelleget kapott, s további szerződésekre bízták a kényes kérdések tisztázását.¹⁵⁴ Tizenegy egyéb regisztrált¹⁵⁵ egyházzal – közte a Szlovákiai Református Keresztény Egyházzal – 2002 áprilisában írt alá a szlovák kormány egy szerződést, amelyben a vatikáni alapszerződésben foglaltakhoz hasonló jogokat biztosított. (Kollár [2000], p. 53.)

A 2002-es választások alkalmával ismét kiújultak a viták az egyház és az állam helyzetének tisztázása körül. Erre reagálva Sokol nagyszombat-pozsonyi érsek röplapot bocsátott ki, amelyben felhívta hívei figyelmét, hogy ne szavazzanak a liberális és baloldali pártokra. 2002 után folytatódott a vatikáni alapszerződéshez kapcsolódó kiegészítő dokumentumok vitája. (Kollár [2002], p. 52.) A katolikus iskolák finanszírozása, az egyházi restitúció újbóli megnyitása, a katolikus lelkiismeret és az abortusz kérdése körül rendkívül heves viták alakultak ki. Az egymással szembenálló politikai frontok azonban nem a kormány és ellenzék között húzódtak: a liberális kormánypárti ANO és az ellenzéki baloldali pártok (Smer és KSS) élesen elítélték a szerződésekben foglalt katolikus igényeket, amelyek szerintük az állam világi jellegét veszélyeztetik.¹⁵⁶ (Kollár [2003], p. 60.) Az egyházi restitúció 2005-ös újbóli megnyitásával kapcsolatosan a Smer és az ANO képviselői követelték az egyházaktól, hogy írják össze az 1990 után birtokukba visszakertült vagyon nagyságát, mivel az állam csak ezután láthat tisztán, abban a kérdésben, hogy melyik egyház mekkora dotációra tarthat igény. (Kollár [2004], p. 70.) Az ellenzéki HZDS az egyházi kérdésekben meglehetősen mérsékelten viselkedett, egyes esetekben - mint például az említett egyházi restitúció -, kifejezetten lobbizott az evangélikus egyház érdekében. (Új Szó, 2005.2.17.)

A vatikáni alapszerződés megkötésével párhuzamosan tehát Szlovákiában is megjelent az állam és egyház viszonyáról szóló vita. Itt ténylegesen az egyházak társadalomban betöltött pozíciójáról folyt a vita. Nevezetesen arról, hogy mely intézményekben és milyen mértékben jelenhet meg a vallásos értékrend?

¹⁵⁴ A vatikáni alapszerződés megkötése után négy utószerződést vettek tervbe: a hadsereg kötelékében végzendő egyházi feladatokról, a lelkiismeretről, oktatásról-nevelésről és az egyház finanszírozásáról.

¹⁵⁵ A vizsgált időszakban 16 regisztrált egyház volt található Szlovákiában, ebből négy elutasította az állammal való szorosabb kapcsolatokat, így például az állami dotációt is.

¹⁵⁶ Például a katolikus lelkiismeret kérdésénél felmerültek olyan esetek, amikor bírók vagy orvosok elutasíthatnának bizonyos egyházi tanítással ellenkező cselekedeteket (pl. házasság felbontása, abortusz) elvégzését. A Legfelsőbb Bíróság állásfoglalásában szintén kifejezte aggodalmát azzal kapcsolatosan, hogy a katolikus egyházi törvényeknek a világiak fölé helyezésével az állam szuverenitása sérülhet és olyan jogi állapot állhat elő, amely a mai Szlovákia területén a 19. század végén uralkodtak utoljára.

4.2.2. A katolikus egyházon belüli szlovák-magyar feszültségek

1990 után a vallási intézményrendszereken belül is megjelentek a szlovák-magyar feszültségek.¹⁵⁷ A Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom (MKDM) 1990-es megjelenésével a katolikus egyházon belüli magyar törekvések politikai szószólót is kaptak. A rendszerváltás utáni időszakban a magyar papság és hívek bíztak abban, hogy a politikai változások az egyház életében nagyobb teret enged majd a magyar kisebbséggel kapcsolatos problémák rendezésének. A kommunista időszakban ugyanis az ún. numerus clausus volt érvényes a katolikus papok képzésére, ami azt eredményezte, hogy évente kb. 10-20 papot lehetett felvenni a pozsonyi Comenius Egyetem Római Katolikus Teológiai Karára. Ebből csak 10% lehetett magyar nemzetiségű, ami 1989-re akut lelkészhiányt okozott. Ebből adódóan még 2004-ben is csak a magyar nyelvű plébániák 1/3-ban volt magyar pap.

Az 1990 és 2004 közötti időszakban a magyar papok képzése szlovák nyelven folyt, ami nem segítette a lelkészhiány leküzdését. A magyarországi egyetemeken tanuló viszonylag nagyszámú szlovákiai magyar sem jelentett megoldást, mivel vagy nem tértek vissza szülőföldjükre, vagy pedig a szlovákiai egyházmegyék püspökei nem engedték szolgálatba állításukat.¹⁵⁸ A hitoktatók képzése terén hasonló volt a helyzet, mivel a Szlovákiai Magyar Hitoktatói Központ és a magyarországi egyetemek által kiadott diplomákat nem ismerhetik el az iskolák, s csak mint képesítés nélküli oktatók taníthattak, természetesen alacsonyabb fizetési kategóriába sorolva. (Herdics-Zsidó [2004], p. 389-390.) Ez azt jelentette, hogy a katolikus egyházon belül a magyarok nem indulhattak egyenlő eséllyel a tanulmányok és hivatalvállalás terén. A magyar katolikusok erre hívták fel a figyelmet a Komáromban megtartott imanapok alkalmával, amelyek szervezése 1990-től indult meg. Ezek szervezésében kezdetekben a Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom (MKDM) is részt vett, amit a katolikus egyház azon az alapon kifogásolt, hogy politikai szervezet nem avatkozhat az egyház belügyeibe. Ezek után a Jópásztor Alapítvány, mint civilszervezet vette kezébe a komáromi imanapok szervezését. (www.htmh.hu/archivum/egyhaziak.htm) Az imanapok célja az volt, hogy felhívja a figyelmet egy magyar „főpásztor” fontosságára és a papi hivatások körüli gondokra. A résztvevők kérésüket a Szlovákiai Püspöki Konferenciához, a pozsony-nagyszombati érsekhez és – 50 000 aláírás kíséretében – a II. János Pál pápához is eljuttatták. Az imanapokon eredetileg külön magyar püspökségért emelték fel szavukat a hívők, de

¹⁵⁷ A szlovákiai magyar katolikusok a 2001-es népszámlálás alapján 378 700-an voltak, ami az összes katolikus hívő 10,21%-át jelentette.

¹⁵⁸ Megfigyelhető egyfajta differenciált hozzáállás a kérdéshez, mivel a kassai és rozsnói püspök az eddigiek során engedte a Magyarországon végzetek hazatérését, míg az egyéb nemzeti kérdésekben is „keményvonalasnak” számító Sokol pozsony-nagyszombati érsek ezt elutasította.

hamarosan kiderült, hogy a kitűzött cél rövid távon nem reális, mivel a Vatikán általában mellőzi etnikai szempontokat az egyházmegyék kialakításakor.¹⁵⁹ Ezután egy olyan magyar főpásztor (segédpüspök) kinevezését szerették volna elérni, aki a magyar hívek gondozásával lett volna megbízva, megfelelően körülhatárolt jogkörrel. A Szlovákiai Püspöki Konferencia azonban a kilencvenes évek során nem látott különösebb okot segédpüspök kinevezésére, mivel rendezettnak tekintette a magyar hívek egyházon belüli helyzetét.

Az MKP 1998-as kormányzati pozícióba kerülése után erőteljesebben meg tudta jeleníteni a magyar katolikus hívek problémáit a politikai nyilvánosság szintjén, mivel a párt programjának prioritásai között szerepeltette a magyar főpásztor kérdése. Valószínűleg ennek is szerepe volt abban, hogy 2004 áprilisában - Ján Orosch személyében - segédpüspököt neveztek ki Komáromba. (Hamberger [2004], p. 111-113.) A szlovák nemzetiségű, de magyarul is jól beszélő segédpüspök körülhatárolt jogkör nélkül kezdte meg tevékenységét, ezért a szlovákiai magyar katolikusok nem tekintették megoldottnak a problémát. Ezzel párhuzamosan megoldatlan maradt a magyar katolikus papok és hitoktatók anyanyelven történő képzése Szlovákiában. (Herdics-Zsidó [2004], p. 392.)

4.2.3. A Szlovákiai Református Keresztény Egyház (SZRKE)

A vizsgált időszakban református vallású magyar kisebbség kedvezőbb helyzetben volt, mint a magyar katolikusok, mivel a Szlovákiai Református Keresztény Egyház híveinek és vezetésének többségét tekintve magyar jellegű. A 2001-es népszámlálás alkalmával 109 735-en vallották magukat református vallásúnak, amelyből kb. 95 000 volt a magyar nemzetiségű. Az SZRKE 1992. februári zsinata 7 magyar és 2 szlovák egységre osztotta fel egyházmegyéinek területét. A református egyház ezzel elejét vette azoknak az egyházkormányzati feszültségeknek, amelyek a szlovákiai katolikus egyházban a magyar-szlovák feszültségek egyik táptalaját adták. (A. Kis [2004], p. 379-381.)

A politikai vonalon megjelenő állam-egyház feszültség az 1945 után államosított egyházi vagyon visszaszolgáltatása és a református felsőoktatás finanszírozása körül jelentkezett. A 2004-ig a református egyház 5171 hektár földet és 89 egykori ingatlanát (iskolák, templomok, lelkészlakok) nem kapta vissza. A többi történeti egyháznak szintén

¹⁵⁹ A Szentszék az országhatárok megváltozását is csak nagy késéssel veszi figyelembe. Csehszlovákia megalakulása után 1922-ben hozta létre a Nagyszombati Apostoli Adminisztratúrát, ami azt jelentett, hogy az esztergomi érsek joghatósága megszűnt az elcsatolt északi egyházmegyék felett. Az egyházmegyék államhatárokhoz való igazítása azonban csak 1977-ben történt meg, amikor VI. Pál pápa kialakította az önálló szlovák egyháztartomány, melynek élére az adminisztratúrából létrehozott nagyszombati érsekséget állította. A

voltak problémái 282/1993. számú törvénnyel, amely az egyházi restitúciót szabályozta, mivel például nem lehetett visszaigényelni a beépített területeket és ezekért pótföldek sem jártak. A jelentős átalakításokon átesett épületek sem kerülhettek vissza egyházi tulajdonba. Az oktatási, szociális és egészségügyi intézmények tulajdonjoga is csak 10 év után szállhatott vissza. A Szlovákiai Református Keresztyén Egyházat - a többi történeti egyházzal szemben - sújtották az ún. Beneš-dekrétumok is. A dekrétumok alapján 555 hektár termőföldet, 31 hektár erdőt, 14 ingatlant vettek el a gömöri református egyházmegyében és Komáromban. Ez tovább bonyolította az egyházi restitúciós ügyeket, mivel ezeket az ingatlanokat a dekrétumokra hivatkozva nem adták vissza, noha azokat egyházak esetében nem lehetett volna alkalmazni. A SZRKE azt is sérelmezte, hogy 2002-ben a szlovák többségű katolikus és evangélikus egyház soron kívül kapott vissza elkobzott egyházi tulajdont, a református egyház viszont ezzel a lehetőséggel nem élhetett. (Új Szó, 2002.5.18.)

Az MKP kormányba kerülése jelentősen javított a református egyház érdekérvényesítő pozícióin, amelyet a második Dzurinda-kormány idején konkrét előnyökre is át lehetett váltani. 2005. május 1-jén indult – és szlovák kormány szándékai szerint utolsó – restitúciós időszak előtt Erdélyi Géza református püspök és az MKP között élénk egyeztetések zajlottak, aminek köszönhetően jelentős földterületeket és épületeket kerültek vissza az SZRKE-hoz. Ebben a folyamatban jelentős szerepet játszott Komlóssy Zsolt parlamenti képviselő, aki presbiterként maga is aktív tagja volt a református egyháznak. (Új Szó, 2005.4.30.)

A kommunista időszakban a református teológusokat a prágai csehtestvér egyház keretein belül képezték. Mivel ezt a megoldást a pártállami kényszer szülte a SZRKE 1990-ben megkezdte a leválást a cseh testvéregyházról. Először Katechetikai Szeminárium néven hoztak létre egy oktatási intézményt Komáromban, ami 1992-től felvette a Calvin J. Teológiai Intézet nevet. Ezt az intézményt azonban 2004 szeptemberéig nemzetközi segítségből (magyarországi, hollandiai és svájci) volt kénytelen fenntartani a református egyház, mivel a történeti egyházak közül egyedülként nem kapott állami dotációt felsőfokú oktatási intézménye számára. Ez a kérdés 2004. szeptemberében a református teológiai kar Selye János Egyetem keretein belül való megteremtésével megoldódott. (A. Kis [2004], p. 382-383.)

főegyházmegyék száma 1995-ben növekedett eggyel, amikor II. János Pál pápa a kassai püspökséget érseki rangra emelte.

4.3. Kisebbségi kultúrák támogatásának rendszere Szlovákiában

A kisebbségi intézmények támogatásának rendszere a legfontosabb kérdések egyike, mivel itt lehet tartalommal megtölteni az intézményi kereteket. Magyarul: a támogatások szerkezete és nagysága dönti el, hogy milyen feladatokat képes ellátni a szlovákiai magyar intézményrendszer. A szlovákiai magyar intézményrendszer kutatása még gyerekcipőben jár, ami megnehezíti az e téren eddig elvégzett munka összegzését és a jövőben elvégzendő feladatok kijelölését.¹⁶⁰ A kutatásban az egyik legnehezebb feladat a kisebbségi intézmények kimutatása, mivel Szlovákiában meglehetősen nehéz a belügyminisztérium¹⁶¹ és a kerületi hivatalok nyilvántartásából kiszűrni a magyar vagy más kisebbség szervezeteit. A statisztikai adatok gyűjtésének megkönnyítésére a somorjai székhelyű Fórum Kisebbségkutató Intézet adatbázis kiépítését kezdte meg a visszaküldött kérdőívek alapján (1999-2001), amely fokozatosan bővül. Az adatok meglehetősen tarka képet mutatnak a szervezetek jogi, tevékenységi és anyagi helyzetét illetően, amely alapján a szakirodalomban kísérlet történtek ezek csoportosítására.¹⁶² A jogi környezet és a szerteágazó tevékenységi körök miatt nehéz koherens csoportokat kialakítani, s ezért vizsgálódásunk súlypontját az anyagi források jellegére helyezzük. Így két fő- és két alcsoportot tudunk kialakítani:

1. Szlovákiai források: a) az állami költségvetésből alanyi jogon rendszeres támogatásban részesülő intézmények; b) pályázati rendszerben versenyeztetett szervezetek.
2. Magyarországi források: a) az állami költségvetésből alanyi jogon rendszeres támogatásban részesülő intézmények; b) pályázati rendszerben versenyeztetett szervezetek.¹⁶³

¹⁶⁰ Az eddigi szakirodalom összefoglalását tartalmazza: Tóth Károly: A magyar intézményrendszer fejlődése. In: Fazekas József-Hunčík Péter (szerk.) [2004]: Magyarok Szlovákiában (1989-2004). Fórum Kisebbségkutató Intézet-Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely. p. 247-270.

¹⁶¹ 2002-ben csak a belügyi tárca adatbázisa 24 000 szlovákiai civilszervezetet tartott nyilván, amihez még hozzá kell számítani a kerületi hivatalok által nyilvántartott egyes jogi személyek számát.

¹⁶² Példaként hozható fel Tóth Károly munkája, amelyben az általa megalkotott csoportok több esetben átfedéseket tartalmaztak. Például létrehozott egy olyan csoportot, amelyben a profitorientált szlovákiai magyar kisebbségi gazdasági társulások szerepelnek. Ezek egyik jellegzetessége Tóth szerint az volt, hogy nem szponzorként, hanem mint adománykérők léptek fel, főként magyarországi alapítványok felé. Ezekről elkülönült csoportként kezelte azonban a könyv- és lapkiadókat, elismerve, hogy ezek is piacra termelő gazdasági társulások. Külön csoportként való kezelésüket azzal magyarázta, hogy a kiadók fontos közvetítői a kisebbségi kultúrának, ugyanakkor a szűkös piac miatt rászorulnak a támogatásra. (Tóth [2004], p. 264-265) Véleményünk szerint azonban a szűkös piac melletti érvelés csak részben igaz, mivel a szlovákiai magyar kiadók ma már akadálymentesen jelen lehetnek a 10 milliós magyarországi piacon, ahol nem ritkán a szlovákiai magyar kisebbségi kultúrára folyósított támogatásokból kiadott könyvekkel jelennek meg, ezzel egyes kiadványok esetében még akár versenylőnyt is biztosítanak maguknak.

¹⁶³ Az egyéb, főként amerikai és EU-s forrásokból érkező támogatásokat (2004-ig elhanyagolható mértékük miatt) vizsgálódásunkból kizártuk.

Vizsgáljuk meg először a szlovákiai forrásokat, mivel a szlovákiai magyarság intézményeinek fő bevételi forrása az 1990 és 2004 közötti időszakban hazai forrásból származtak. Az alanyi jogon támogatáshoz jutó szervezetek főként az oktatásból és a kulturális életből kerültek ki. Ide tartozott a teljes szlovákiai magyar oktatási rendszer. Fontos lenne tisztázni, hogy mennyibe kerülnek az egyes iskolatípusok, illetve mekkora a teljes szlovákiai magyar iskolarendszerre fordított összkiadás.

Mečiar-i korszakra vonatkozóan szlovákiai magyar iskolák esetében többletráfordítás mutattak ki a szlovák oktatási statisztikák, amely a gyakorlatban nem voltak szemmel láthatóak. A harmadik Mečiar-kormány utolsó két évében a következő adatokat hozták nyilvánosságra: 1997-re vonatkozó adatok szerint a szlovák tanítási nyelvű iskolákra 178,7 millió Sk-t költött az állam. Ezen belül a magyar alap- és középiskolai rendszerre 24,5 millió Sk jutott. Az 1998-ra előirányzott számok a szlovák iskolák esetében 201 millió, míg a magyar oktatási intézmények esetében 31 millió Sk. E szerint a magyar iskolákban az említett két évben 384, illetve 486 Sk jutott tanulónként, míg a szlovákul tanulóakra mindössze 199, illetve 224 Sk.¹⁶⁴ A jelentés kimutatása szerint a magyar tanulók megközelítőleg dupla akkora támogatást kaptak, mint hasonló korú szlovák társaik. A fenti adatok hitelességét nincs szándékunkban kétségbe vonni, de aki ismeretekkel rendelkezett a Mečiar-kormányok idején a magyar iskolákkal szemben folytatott kormányzati politikáról nem gondolhatja azt, hogy a fenti statisztikai adatok teljesen tükröznék a valóságot. Azt azonban el kell ismerni, hogy a kisebbségi oktatás általában drágább a különféle járulékos kiadások és órák¹⁶⁵ miatt.

2002. július 1-jétől a települési és megyei önkormányzatok lettek az általános és középiskolák döntő többségének fenntartói. Ezzel párhuzamosan az iskolák finanszírozása is jelentősen átalakult, mivel az 597/2003. számú törvény¹⁶⁶ fejkvóta rendszer bevezetését határozta el. E szerint az állam a tanulók és az intézmények típusainak megfelelően kvótákat állapított meg. Az általános iskolák átlagosan 24 208, gimnáziumok 24 882, a szakközépiskolák és szakmunkásképzők pedig 33 312 Sk diákonkénti normatív támogatást kaptak az oktatási minisztériumtól. (Új Szó, 2004.2.12) E mellé természetesen a fenntartó önkormányzatoknak is hozzárendelték saját anyagi eszközeiket, amivel a finanszírozásról rendelkező törvény is számolt. A rendszer elismerte a nemzetiségi iskolák többletterheit, s így ezek a támogatások 108%-ra számíthattak. A 2004. január 1-jétől bevezetett kvóta alapú

¹⁶⁴ Report submitted by the Slovak republic pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. ACFC/SR (1999)008, 4 May 1999.

¹⁶⁵ Például az emelt óraszámú szlovák nyelvoktatás miatt, amelyek mellett még egyéb világnyelveket is oktatnak a kisebbségi iskolákban.

¹⁶⁶ 597 Zákonom zo 6. Novembra 2003 o financovani základných škôl a školských zariadení. In: www.zbierka.sk

finanszírozás az első pillanattól világossá tette, hogy a kistelepülések kerülnek kedvezőtlen helyzetbe, mivel anyagi forrásaik korlátozottak. Ezt látva az iskolafenntartó önkormányzatok 2004 nyarán sorra zárták be, illetve vonták össze intézményeiket, aminek folytán 200 általános, 7 közép- és 2 magániskola szűnt meg.¹⁶⁷ (Új Szó, 2004.8.31.) A fenti adatokból kitűnik, hogy a 2004. január 1-je előtti és utáni adatok nehezen összehasonlíthatóak, s így a támogatási összegek alapján nehéz következtetéseket levonni a Mečiar- és Dzurinda-kormányok támogatási politikájáról. Az azonban megállapítható, hogy hosszú távon a magyar iskolák tömeges bezárásával kell számolni, amennyiben a finanszírozási rendszerben a kisiskolák nem kapnak az eddigieknél is nagyobb kedvezményeket. Itt lényegében a többségi állam racionalizálási elvei és kisebbségi identitás megőrzésének elve feszül egymáshoz. A magyar kisebbség településhálózatának zömét a kis- és közepes falvak, városok alkotják, amelyek még a nemzetiségi és kistelepülési „pótlékkal” sem lesznek képesek fenntartani intézményeik egy jelentős részét. Ez a helyzet azzal járhat, hogy a magyar nemzetiségű tanulót a nagyobb – sok esetben szlovák többségű – települések iskoláiba fognak ingázni, ami az asszimiláció felgyorsulását hozhatja. Az 1990 előtti „iskolai racionalizáció” tapasztalatai ugyanis hasonló következményekkel jártak, mivel megnövekedett a szlovák iskolában tanuló magyarok aránya. Ennek a hátrányos helyzetnek a bekövetkeztét a magyar iskolaügy nagyobb finanszírozási autonómiájával lehetne kivédeni.

A kulturális intézmények terén állami és önkormányzati finanszírozású intézményeket találunk, amelyek a következő képet mutatták a 2003-as esztendőben a dél-szlovákiai régióban: 26 könyvtár, 12 levéltár, 7 néprajzi gyűjtemény-tájház, 16 (állami-járási-települési) múzeum. 2 megyei önkormányzat által finanszírozott magyar – komáromi Jókai és a kassai Thália – színházat, valamint a kulturális minisztérium által fenntartott Ifjú Szívek táncegyüttest. (Tóth [2004], p. 264. és www.culture.gov.sk) A fenti intézmények finanszírozása önkormányzati és állami forrásokból történtek, s nehéz megállapítani a magyar hányadot, mivel több esetben a szlovák-magyar részlegek gazdálkodása nehezen elválasztható (pl. levéltárak, könyvtárak). Csak a „tisztán” magyar jellegű intézmények esetében állnak rendelkezésünkre értékelhető adatok, amelyek a finanszírozás struktúráját és nagyságát tekintve is eligazítanak.

A két magyar színház és az Ifjú Szívek táncegyüttes a 2001-es közigazgatási reformig a kulturális minisztérium pénzügyi támogatása és felügyelete alatt működött. Az 1998-as

¹⁶⁷ Még a szlovákiai viszonyok alapján közepes nagyságú városnak számító Komáromnak is anyagi nehézségei támadtak az új rendszer bevezetése után, mivel a város 22 millió Sk-vak kapott kevesebbet, mint a régi finanszírozási rendszerben. Ez arra kényszerítette a várost, hogy az egyik általános iskoláját bezárja. (Új Szó, 2004.2.12)

esztendőben például a komáromi Jókai Színház 9,5 millió, a kassai Thália Színház 5,5 millió, míg az Ifjú Szívek táncegyüttes 4,1 millió Sk támogatásban részesült. A közigazgatási reform után csak az Ifjú Szívek táncegyüttes maradt meg a kulturális minisztérium „kezelésében”¹⁶⁸, míg a két színház Nyitra illetve Kassa megye önkormányzatának hatáskörébe került át. A 2003-as évben a kassai színház 10,6 millió Sk-t, míg a komáromi színház 17,7 millió Sk támogatásban részesült. A Mečiar-korszakhoz képest jelentős támogatási többletet kaptak a magyar intézmények, de ennek ellenére meglehetősen sok nehézséggel kellett megküzdeniük, s így a rendkívüli támogatásokra is rászorultak. A dél-szlovákiai múzeumok közül két intézmény az elnevezésében is kötődik a magyar kultúrához: a pozsonyi Szlovákiai Magyarok Múzeuma és a komáromi Magyar Kultúra és Dunamente Múzeuma¹⁶⁹. Míg az előbbi intézményt a kulturális minisztérium tartja fenn, addig a komáromi intézmény a megyei keretek között működik. (www.culture.gov.sk)

A kulturális minisztérium által a kisebbségi kultúrákra fordított összegek egy jelentős részét pályázatok formájában osztotta ki, amelynek elbírálási rendszerében az 1998-as esztendő határvonalként húzódik. A harmadik Mečiar-kormány meglehetősen mostohán bánt a nemzeti kisebbségekkel a támogatási politikában is. Ez főképp a magyar kisebbség tekintetében volt igaz, mivel 1995 és 1998 között a kisebbségi kultúrára fordított összegek fokozatosan csökkentek. 57,6 millió Sk-ról 34,8 millió Sk-ra csökkent a támogatások összege. Ebből a magyar kisebbség átlagosan 21,5%-ban részesült, ami messze elmaradt a szlovákiai kisebbségeken belüli kb. 2/3-os arányától. A szlovák kormány ezt az aránytalanságot azzal magyarázta, hogy a támogatási politikájában kiemelt hangsúlyt kaptak az 1990 előtt el nem ismert nemzetiségek. Ez az állítás azonban amellet, hogy nehezen volt védhető csak részben fedte a valóságot, mivel a kiadások között szereplő „egyéb” rovat kb. 39%-át vitte el a támogatásoknak. Az „egyéb” rovat takarta azokat a kiadásokat, amelyeket nem lehetett egy-egy konkrét kisebbséghez kötni. Itt a legtöbb esetben magyarelles, a Mečiar-kormány „nemzeti irányvonalát” támogató szervezetek jutottak jelentős összegekhez. Így kapott például 1995-ben 8,7 millió Sk-s támogatást a Slovenská republika nevű kormánypárti lap, ami abban az évben a kisebbségi lapkiadásra fordított összegek 71,4%-át tette ki. A kisebbségi támogatások között meglehetősen furcsa tételnek számított egy szlovák nyelven sugárzó kereskedelmi rádió, a „Local radio” Komárno 1997-es megjelenése. A kulturális

¹⁶⁸ A 2003-as évben kulturális minisztérium 6 kulturális (néptánc és komolyzenei) együttest tartott fenn, melyekre összesen 205,7 millió Sk-t költött. Ebben a költségvetésben az Ifjú Szívek táncegyüttes részesült a legkisebb támogatásban (6,3 millió), míg a hasonló szlovák együttesek ennek az összegnek 3, illetve 5-szöröséből gazdálkodtak. (www.culture.gov.sk)

tevékenységre folyósított alapból a rádióadó arányaiban kb. akkora összeget kapott a mint az egész roma kisebbség.¹⁷⁰

A Magyar Koalíció Pártjának kormányba kerülése fokozatosan átalakította, demokratizálta a kisebbségi kultúrák támogatások rendszerét, amelyet a kulturális minisztériumon belül létrehozott a Kisebbségi Kultúrák Szekciója felügyelt. Az 1998 előtti időszakban egy szakértői bizottság bírálta el az összes beérkező pályázatot. Ezt a bizottságot a kultuszminiszter nevezte ki, amely hat kisebbség¹⁷¹ képviselőit és kisebbségi szakértőket foglalt magába. A szakértői bizottság véleményezte a beérkező pályázatokat, de a végső szót minden esetben a kultuszárca vezetője mondta ki. Az első Dzurinda-kormány meghagyta a pályázati rendszert, de az elbírálás menetében alapvető változtatásokat eszközölt. A Mečiar-i korszak bizottsági rendszerét átalakította, oly módon, hogy az elismert kisebbségek számát a 11-re emelte.¹⁷² A szakértői bizottság három területen döntött a támogatásokról: kulturális rendezvények, könyv- és lapkiadás támogatásáról. Nem elhanyagolható az a tény sem, hogy a kisebbségi intézményekre fordított összegek is jelentősen növekedtek. A 2002-es 67,4 millióról 2004-re 78,8 millió Sk-ra növekedett a kulturális tevékenységre, lap- és könyvkiadásra fordított összeg nagysága. (Dohányos-Lelkes-Tóth [2004], p. 93-94. és www.culture.gov.sk) Ezek az összegek jelentős növekedést mutattak 1998-hoz képest, de például az 1995-ös szintet csak kb. 20 millió Sk-val haladják meg, ami összességében az infláció miatt viszonylag kis növekedést jelentett. A támogatások aránya azonban 1998 után jobban igazodott a kisebbségek statisztikai arányaihoz, mivel a megítélt összegeknek kb. 60%-át a magyar kisebbség kapta. E mellett a korábban a visszaélések melegágyának számító „egyéb” kategória aránya kb. 3%-ra csökkent. Az elbírálásban résztvevők összetétele azonban már sok kívánni valót hagy maga után, mivel például a magyar támogatások elosztásakor a bizottságokban azoknak a szervezeteknek a képviselői is jelen voltak, amelyek maguk is részesedtek a támogatásokból.

A főként a pályázati támogatásokból elő szlovákiai magyar civilszervezeti szektor meglehetősen vegyes képet mutatott a vizsgált időszakban. A Fórum Kisebbségkutató Intézet által vizsgált magyar civilszervezet többsége kulturális (88,6%) és oktatási (12,6%)

¹⁶⁹ A 2007-ben a fenntartó megyei önkormányzat törölte a magyar kultúra részt az intézmény elnevezéséből, ami szorosan összefüggött az MKP megyei képviseletének visszaszorulásával.

¹⁷⁰ Informácia o poskytnutých finančných prostriedkoch pre príslušníkov národnostných menšín a etnických skupín za roky 1995-1999. Ministerstvo kultúry SR, jún 1999, Bratislava.

¹⁷¹ A magyar, horvát, német, roma, ukrán és zsidó kisebbség képviselői foglaltak helyet a bizottságban.

¹⁷² A 2004-es évben 13 bizottság működött a nemzetiségi kisebbségek finanszírozásában. A magyar kisebbség estében külön bizottság bírálta el az írott és az élő kultúra címszó alatt beérkező pályázatokat. A többi kisebbség esetében - roma, cseh, ruszín, ukrán, horvát, zsidó, lengyel, bolgár, német, morva, orosz - egy bizottság működött. (Dohányos-Lelkes-Tóth [2004], p. 92. és www.culture.gov.sk)

tevékenységgel foglalkozott. A regionális elhelyezkedésük alkalmazkodott a nyugat-szlovákiai tömbmagyarság által képviselt túlsúlyhoz, mivel többségük a Dunaszerdahelyi (20%), Komáromi (10%) és Érsekújvári (10%) járásokban helyezkedett el. Egyes járásokban (pl. Rimaszombati, Nagykürtösi, Rozsnyói) mindössze 1%-os arányt lehetett kimutatni. A szervezetek többsége az ún. polgári társulás¹⁷³ (63%), alapítványi (12,7%) és közhasznú szervezeti (9,3%) jogi formát választotta működési alapul. A többségi szlovák és a kisebbségi magyar civilszervezeti rendszer jogi alapjait tekintve azonos volt a vizsgált időszakban, de kapcsolatait és finanszírozási hátterét tekintve szinte teljesen elkülönültek egymástól. Az 1990-es évek jelentős részében kizárólag magyarországi források álltak a szlovákiai magyar szervezetek rendelkezésére, ami meghatározta kommunikációs stratégiájukat, működési nyelvüket és területüket is. Ez utóbbi főleg a szlovákiai magyarság érdekképviseletére, kulturális és oktatási igényeinek kielégítésére irányult. Ebből eredően az etnicitás a szlovákiai magyar szervezetek esetében felértékelődött, amit a szlovák civilszervezetek sok esetben értetlenséggel fogadtak. A fenti körülmények okozták azt a jelenséget, hogy a szlovákiai magyar szervezetek kimaradtak a többségi szlovák szervezetek adatbázisaiból, s ennek következtében a nemzetközi szervezetek által szervezett, illetve pénzelt képzésektől és finanszírozási forrásoktól is elestek. A 2004-es EU-csatlakozás ezen a kedvezőtlen képen minden bizonnyal változtatni fog, mivel az együttműködési kényszerek és újonnan megnyíló anyagi források e felé terelik a szlovákiai magyar szervezeteket. (Tóth [2004], p. 247-270.)

1998 óta a kisebbségi ügyekben koordinációs jogkörrel rendelkezett – a Csáky Pál által vezetett – emberi és kisebbségi jogokért, valamint a regionális fejlesztésért felelős miniszterelnök-helyettesi hivatal. Csáky Pál kezdeményezésére külön összegeket különítettek el a kisebbségi intézmények helyzetének javítására. 2002-ben például 14 millió Sk-t, amelyekből magyar lap- és könyvkiadókat (pl. Kalligram, Lilium Aurum) támogattak és egyházi intézmények felújításához nyújtottak segítséget. 2003-ban ez a keret már 20 milliós Sk-ra nőtt, majd 2004-ben 68 millió Sk nagyságúra növekedett. 2004-ben a legnagyobb támogatást az újonnan alakult Selye János Egyetem (20 millió Sk) és 50 magyar alapiskola (30 millió Sk) kapta. E mellett a megyei önkormányzat hatáskörébe tartozó kassai Thália Színház is rendkívüli támogatásban részesült, mivel fel kellett újítani leromlott infrastruktúráját, illetve fenntartója a Kassa megyei önkormányzat a tájolással kapcsolatos költségeket nem térítette meg.

¹⁷³ A polgári társulás (občianské združenie) jogi forma népszerűségét az adta, hogy ezzel járt a legkevesebb adminisztrációs teher.

A kormányhivatal rendkívüli támogatási keretei azonban nem nyújtottak garanciát a jövőre nézve, ezért a kisebbségi intézmények támogatásáról a második Dzurinda-kormány idején kezdődtek átfogó viták az MKP és kormánykoalíció szlovák pártjai között. A kisebbségi kultúrák finanszírozásáról szóló törvénytervezet kidolgozását a kulturális minisztérium kapta feladatul. Annak ellenére, hogy az MKP-s államtitkári (Kvarda József) szinten képviseltette magát a minisztériumban, nem volt képes elérni a tervezet kidolgozását. Ezt látva Csáky Pál, miniszterelnök-helyettes átvállalta a tervezet kidolgozását, amely 2004 nyarára elkészült.¹⁷⁴ A tervezettel kapcsolatosan a szlovák koalíciós pártok részéről több kifogás is felmerült. A szlovák partnerek először sokallották a magyar párt által meghatározott támogatási keretösszeget, ami a szlovák költségvetés bevételeinek 0,15%-a lett volna. Az MKP késznek mutatkozott az igényei mérséklésére, mivel hajlandóságot mutatott a kulturális minisztérium költségvetésének 11-15%-nak elfogadására. (Új Szó, 2004.8.25.) A szlovák pártok még ezt is sokallották, mivel a kulturális minisztérium költségvetésének 0,15% tartották elfogadhatónak. (Új Szó, 2004.8.28.) A szlovák pénzügyminisztérium a támogatás formáját kifogásolta, mivel 2001-ben megszüntették az összes állami alapot, s nem tartották ésszerűnek, hogy a kisebbségi kultúrák esetében kivételt tegyenek és visszaállítsák ezt a finanszírozási formát. A kormánykoalíción belül meglévő nagy véleménykülönbségek és az általános politikai helyzet egyre bizonytalanabbá válása miatt nem született áttörés ebben a kérdésben, s ezért a kisebbségi kultúrák finanszírozását szabályozó törvény nem került elfogadásra.

A magyarországi támogatások összesítése legalább olyan nehéz, mint szlovákiai kisebbségi támogatások nyomon követése. A támogatások egy jelentős része ugyanis – hasonlóan a két világháború közötti időszakhoz - Magyarországon került felhasználásra (pl. egyetemi ösztöndíjak, kollégiumi támogatások stb.), míg más része Szlovákiába került át különböző támogatások formájában (pl. székhelyen kívüli egyetemi képzések). Az 1990 és 2004 közötti időszakra készült egy összesítés, amely szerint 41,7 millióról (1990) 76023,7 millió (2004) forintra növekedett a határon túli magyarságra fordított kiadások összege. A magyar költségvetésben a különböző költségvetési fejezetekbe osztották szét a kiadásokat, amelyekből az oktatási minisztérium rendelkezett a legnagyobb résszel. Tóth Károly számításai szerint 1990-1998 között főleg az Illyés Közalapítványon keresztül évente kb. 90 millió, míg 1998 után kb. 130 millió forint érkezett Szlovákiába támogatás formájában. Ez évente átlagosan 16-18 millió Sk támogatást jelentett. (Tóth [2004], p. 264.) 2001-től a szlovákiai magyar felsőoktatásra fordított összegek jelentősen megugrottak, mivel a például

¹⁷⁴ A kisebbségi kultúrák finanszírozásáról szóló törvénytervezet szövege. In: Szabad Újság, 2004.9. 1-8. szám

2001-ben – a Selye János Egyetemért Alapítvány (SJE) által működtetett – komáromi székhelyen kívüli közgazdasági képzésre 60,4 millió forint érkezett.¹⁷⁵ 2004-ben az immár informatikai kihelyezett képzéssel is kibővített komáromi felsőoktatás (SJE) támogatására 770 millió forint volt előirányozva.¹⁷⁶ Emellett természetesen egyéb közalapítványok is folyósítottak különböző címen támogatásokat.¹⁷⁷ Elmondható tehát, hogy a magyarországi támogatások legnagyobb része 2004-ig a szlovák kormány által nem támogatott szlovákiai magyar felsőoktatásra érkezett, amelynek jelentős részét alanyi jogon folyósították. E mellett egyéb forrásokból pályázati formában különféle civilszervezetek juthattak támogatáshoz. Ennél a támogatási formánál jelentős előrelépést jelentett, hogy az 1990-es évek folyamán kialakult egy viszonylag stabil intézményi háló, amelyet már meghívásos pályázatokon lehetett anyagi támogatáshoz jutatni. Ezzel nagyrészt ki lehetett szűrni a bizonytalan anyagi és személyi háttérű szervezeteket a támogatottak köréből.¹⁷⁸ A Selye János Egyetem (SJE) 2003-as megalapítása után a magyarországi támogatások rendszere valószínűleg átstrukturálódik, mivel a szlovák költségvetésből támogatott új felsőoktatási intézmények jelentős feladatokat tud átvállalni. A 2004 és 2006 közötti időszakban évente átlagosan 106 millió Sk-t irányzott elő a szlovák kormány az SJE finanszírozására. (www.nrsr.sk/appbin)

Összegzésként megállapítható, hogy 1998 után jelentősen növekedett a szlovákiai magyarság intézményrendszerére fordított összegek nagysága. A szlovák kulturális minisztérium 50-ről 80 millió Sk-ra növelte a támogatások összegét, amelyhez még rendkívüli támogatások is járultak a kormány elkülönített forrásaiból. 2001-ig a magyarországi támogatások összege az évi kb. 16-18 millió Sk körül mozgott, amit a komáromi felsőoktatással kapcsolatos fejlesztések jelentős mértékben megnöveltek. Ezek a fejlesztések 2003 őszétől a Selye János Egyetem létrehozásával szlovák kormányzati forrásokból folytatódtak.

¹⁷⁵ A Művelődési és Közoktatási Minisztérium ill. Oktatási Minisztérium határon túli felsőoktatási és kutatási támogatásai 1990-2001., kézirat (Forrás: OM)

¹⁷⁶ A magyar állami költségvetésből a határon túli magyarok támogatására fordított tételek 1990-2004 között, kézirat (forrás: HTMH)

¹⁷⁷ Például az Új Kézfogás Közalapítvány a gazdasági, az Apáczai Közalapítvány a közoktatást, az Arany János Közalapítvány a tudományos kutatást támogatta.

¹⁷⁸ Az ifjúsági szervezeteknek kialakult egy olyan szervezeti hálójára, amely egy bizonyos munkamegosztás alapján tudott pályázni: pl. Kempelen Farkas Társaság a doktoranduszok, a Diákhálózat a közép- és főiskolások nevében pályázott.

5. A kisebbségi nyelvhasználat kérdése (1990-2004)

5.1. Az 1990-es hivatalos nyelvről szóló törvény

A nyelvi kérdés már a 1960-as években felbukkant a szlovák politikai körökben, s elsősorban a dél-szlovákiai területek a magyar nyelv használatával kapcsolatban merült fel. 1966-ban és 1968-ban a Szlovák Tudományos Akadémia L. Štúr Nyelvtudományi Intézete állt a nyelvi kérdés szlovákiai szabályzását kezdeményező mozgalom élén. 1990 februárjában, amikor már javában dúltak a viták arról, hogyan nevezzék hivatalosan az 1989 utáni Csehszlovákiát a nyelvtudományi intézet ismét előállt a nyelvtörvény igényével. Ekkor azonban még politikai támogatás nélkül. 1990 márciusában jelentek meg az „első olvasói levelek” a szlovák sajtóban a dél-szlovákiai szlovákok magyarok általi nyelvi elnyomásáról. Ezeknek a leveleknek a valóságtartalmát erősen megkérdőjelezhető volt, de sem ekkor, sem pedig később ezzel felelős szlovák politikus nem mert fogalakozni, mivel gyorsan szembesülhetett a „nemzetáruló” megbélyegzéssel. A fokozódó sajtóbeli nyomásnak engedve a Čič-kormány is fogalakozni kezdett a témával dél-szlovákiai kihelyezett ülést tartott és kormányhatározatot fogadott el arról, hogy a nyelvi kérdést szabályozni fogja. M. Čič miniszterelnöksége alatt a közelgő parlamenti választások miatt azonban a nyelvi kérdés szabályozására már nem került sor. Čič egy 1990 márciusának végén elmondott beszédében a régi (kommunista) hatalmi struktúra képviselőit tette felelőssé az etnikai feszültségek szításáért.

1990. júniusi választások után a nyelvi kérdés új lendületet kapott. Az Szlovák Nemzeti Pártban (SNS) csoportosuló „nemzeti erők” és a posztkommunista utódpart (KSS) ugyanis kimaradtak a kormánykoalícióból. A Matica slovenská 1990 augusztusában kidolgozott nyelvtörvény-tervezete mögé sorakoztak fel a fenti két parlamenti erő képviselői. A parlamenten kívüli „nemzeti erők” 1990. október 27-ig adtak időt a kormánynak a kérdés szabályozására. A Szlovák Nemzeti Párt által a parlamentben beterjesztett ún. maticás tervezet rendkívül szigorú kitételeket tartalmazott a szlovák nyelv használatával kapcsolatosan. A tervezet 1. cikkében leszögezik, hogy a szlovák nyelv az „egyetlen államnyelv”, amelyet a hivatalos érintkezésben használható. A 2. cikk kötelezővé teszi az államnyelv használatát az összes állami, önkormányzati és gazdasági „szerv és szervezet” esetében. Ezekben a szervezetekben a munkavégzés feltételül szabja az államnyelv ismeretét. A fenti cikket a gyakorlat nyelvére lefordítva azt mondhatjuk, hogy például a magyar szervezetek (pl. iskolák) belső érintkezésben is elsőrendűen a szlovákokat kellett volna használniuk, míg a külföldieknek meg kellett volna tanulni az államnyelvet mielőtt munkába álltak Szlovákiában. A „nemzetiségi kisebbségek” részére mindössze annyit engedélyezett a

tervezet, hogy a szlovák nyelvű hivatalos ügyvitel mellett, párhuzamosan saját nyelvüket is használhatták. A városok, községek, utcák, földrajzi elnevezéseket csak államnyelven lehetett megnevezni. A kisebbségek részére mindössze annyi kivételt engedett, hogy saját szervezeteik megnevezését az államnyelv mellett saját nyelvükön is feltüntethetik. A 4. cikk az államnyelv tanításáról és tudományos jellegű kutatásáról rendelkezik. Ez a cikk némi „enyhülést” mutat szigorában a korábbi „maticás” tervezethez¹⁷⁹ képest, mivel itt már nem írták elő, hogy az iskolák minden szintjén szlovákul folyjon a tanítás. A maticás tervezet sértette a fennálló alkotmányt és a nemzetközi szerződéseket. Ezt azzal próbálták palástolni, hogy az 5. cikkben kijelentették: a tervezet nem szabályozza a nemzetiségi kisebbségek nyelvhasználatát. Ez természetesen egyfajta szépségtapasz volt, mivel a tervezet kizárólagosságot biztosított a szlovák nyelvnek, s így nagyon szűk tere maradt az egyéb nyelvek használatának. Ezt az ellentmondást csak egy kisebbségi nyelvhasználatot szabályzó törvénnyel lehetett volna feloldani, de erre 1990 őszén nem mutatkozott politikai akarat.

A VPN-KDH-DS összetételű kormány először nem akart foglalkozni kérdéssel, s egy olyan tervezettel¹⁸⁰ állt elő, amely nem szabályozott, de nem is tiltott semmit. A tervezetben a hivatalos nyelv kifejezés szerepelt, amely már ezzel is egyfajta liberálisabb¹⁸¹ hozzáállást sugallt. A VPN vezette kormány egyetlen célja ugyanis az volt a tervezettel, hogy lecsillapítsa a nacionalista indulatokat, de a több évtized alatt kialakult dél-szlovákiai nyelvhasználatot ne zavarja meg. Így a tervezet 4. cikke engedélyezte a nemzetiségi kisebbségek számára anyanyelvük használatát a hivatalos érintkezésben. A szlovák nyelv tanításáról mindössze annyit mondott az 5. cikkben, hogy az állam kötelessége olyan körülmények biztosítása, amelyben szavatolható a szlovák nyelv megfelelő szintű elsajátítása.

A VPN és a KDH „nemzeti szárnyai” azonban elégedetlenek voltak az első tervezettel és egy részletesebb és szigorúbb szabályzás mellett döntöttek. Az ún. koalíciós javaslat¹⁸² éppen emiatt született meg, amelyben már konkrét megkötések voltak a hivatalos nyelv használatával kapcsolatosan. A 3. cikk 1. bekezdése előírta a hivatalos nyelv szóbeli és írásbeli használatát a fizikai és jogi személyek részére a hivatalos érintkezésben. Ugyanennek a cikknek a 4. bekezdése kimondja, hogy a hivatalos feliratok, település- és utcanevek esetében a hivatalos nyelvet kell használni. De utalva az 5. cikkre más nyelvek használatát is megengedhetőnek tartja. Az 5. cikk ugyanis a nemzetiségi nyelvek hivatalos nyelvhasználatát

¹⁷⁹ Az első nyilvánosságra hozott „maticás” és az SNS által beterjesztett tervezet szövegét lásd: Berényi [1994], p. 129-132.

¹⁸⁰ A VPN-FMK első javaslatának szövegét lásd. In: Berényi [1994], p. 132-133.

¹⁸¹ A liberális felfogás és a kisebbségi kérdés kapcsolatáról lásd pl. Kymlicka [2000].

¹⁸² A ún. koalíciós javaslat szövegét lásd. In: Berényi [1994], p. 134-135.

lehetővé tette, amennyiben az adott településen a kisebbségiek aránya elérte a 10%-ot (alternatívaként zárójelben 20% szerepelt). Ha azonban a hivatalnok nem ismerte vagy nem volt hajlandó használni a kisebbségi nyelvet, akkor a hivatalos érintkezésnek szlovák nyelven kellett folyni. A koalíciós javaslat – amelynek kidolgozásában az FMK képviselői is részt vettek-, még ha szűkebb keretek között is még mindig a fennálló kisebbségi nyelvhasználati szint megőrzése mellett volt.

Az SNS és a kormánykoalíciós javaslata mellett az Együttélés - MKDM koalíció is kidolgozta saját tervezetét. Ennek tervezetnek ugyan semmiféle esélye sem volt a nacionalista hangulatkeltés tetőfokán az elfogadásra, ennek ellenére az egyensúly megteremtése miatt mégis benyújtották. Így ugyanis a „maticás” és a „magyar” tervezet között a „koalíciós” javaslat kompromisszumos jelleget kapott. Az Együttélés-MKDM tervezete a hivatalos nyelv és a „nemzeti kisebbségek”¹⁸³ nyelvének együttes szabályozását jelölte meg célként az 1. cikkben. A tervezet 2. és 3. cikke a szlovák nyelvet nevezi meg hivatalos nyelvként. A 4. cikkben azonban a nemzeti kisebbségek által lakott területeken alapvető jogként ismeri el a kisebbségi nyelvek használatát százalékos megkötés nélkül. Az 5. cikkben a hivatalos nyelv iskolai oktatása mellett, állami feladatként jelöli meg a nemzeti kisebbségek nyelvének tanítását is. Ugyancsak állami feladatnak tekinti a tömegkommunikációs eszközökben történő kisebbségi nyelvhasználat biztosítását. A tervezet 6. cikke bővebben is kitér a nemzeti kisebbségek nyelvhasználatának szabályozására. Az 1. bekezdés felsorolja azokat a kisebbségeket¹⁸⁴ (magyar, német, lengyel, ukrán-ruszin), amelyek érintettek a kérdésben. Ezeknek a kisebbségeknek a személyes, társadalmi, vallási és üzleti érintkezésben is joguk volt anyanyelvük használatához. A 2. bekezdés a 10%-ban nemzeti kisebbségek által lakott településeken engedélyezte a hivatalos nyelvhasználatot is. A koalíciós javaslattal ellentétben azonban az állami és önkormányzati szervek részére kötelezővé teszi a kisebbségi beadványok elfogadását és megválaszolását kisebbségi nyelven is. A 3. bekezdés a bíróságok előtti kisebbségi nyelvhasználatot is jogként határozta meg. A 4. bekezdés a kisebbségek által lakott területeken a hivatalos feliratokat, hirdetményeket, település- és utcaneveket kisebbségi nyelven történő feltüntetését is előírta. Az 5. bekezdés a kisebbségek nyelvén történő anyakönyvezést írta elő. A 6. bekezdés a kisebbségi nyelvek tárgyalási nyelvként való elfogadásáról rendelkezik a kisebbségi szervezetek és intézmények tekintetében.

¹⁸³ A Együttélés-MKDM tervezete következetesen a nemzeti kisebbségek kifejezést használta a nemzetiségi kisebbség helyett. (Berényi [1994], p. 136-138.)

¹⁸⁴ A felsorolással lényegében feleslegessé teszik a nemzeti kisebbség fogalmának további definiálását. Példaként valószínűleg a 144/1968. számú nemzetiségi alkotmánytörvény szolgált, amely ugyanezt a négy nemzetiséget jelöli meg a kisebbségi jogok alanyául.

A szlovák parlament 1990. október 25-én fogadta el azt a nyelvtörvény, amely a 428/1990. szám alatt került be a törvénytárba. Az elfogadott törvény az ún. koalíciós javaslat szigorított változatának tekinthető. A törvény 3. cikkének 1. bekezdése szerint az államigazgatásban és az önkormányzatokban dolgozók tevékenységük során „kötelesek” a hivatalos nyelvet használni. Ettől csak az egyéb (pl. polgári perrendtartásról szóló 99/1963. törvény) esetekben lehet eltérni. A 4. bekezdés szerint a település-, utcanevek, valamint a nyilvános feliratok csak hivatalos nyelven tüntetik fel. Ez a bekezdés szigorított változatban került elfogadásra, mivel a koalíciós változatban még említést tettek a nemzetiségi kisebbségek nyelvének használatáról is. A 6. cikkben szintén szigorítást láthatunk, mivel - a koalíciós javaslatban még alternatívaként feltüntetett - 20%-os aránynál¹⁸⁵ tette lehetővé a kisebbségi nyelvek hivatalos használatát. Maradt azonban az a feltétel, hogy csak akkor használhatók a kisebbségi nyelvek, ha a hivatalnok is hajlandó megszólalni ezeken a nyelveken. A törvény ezt még nyomatékosítja azzal, hogy kijelentette: „az állami és önkormányzati alkalmazottaknak nem kötelességük ismerni a nemzetiségi kisebbségek nyelvét”.

A 428/1990. számú hivatalos nyelvről szóló törvény a magyar képviselők pártállástól függetlenül diszkriminatívnak tartották, mivel 20%-os arányhoz kötötte és a hivatalnokok belátására bízta a kisebbségi nyelvhasználat kérdését. E mellett a nyilvános feliratok kisebbségi nyelven történő megjelenítését sem szabályozta, ami lehetett úgy is értelmezni, hogy csak hivatalos nyelvű feliratok helyezhetők el. A felsorolt hátrányok ellenére - a nagyobb rossz, a „maticás” tervezet elkerülése miatt - az Együttélés-MKDM koalíció 9 tagja is megszavazta a törvényt, ami sorsdöntő volt a törvény elfogadásakor, mivel e nélkül nem lett volna meg a többség.

A törvény elfogadás után sem szűnt meg a hisztériakeltés, ezért 1990 decemberében szokatlan módon parlamenti bizottságot állítottak fel a nyelvtörvény betartásának ellenőrzésére és értelmezésére. A bizottság vezetője I. Brdiar kormánypárti képviselő azonban a feszültség csökkentése érdekében az időhúzás taktikájához folyamodott és végeláthatatlan elemzésekbe tette egyre érdektelenebbé a témát az ellenzék részére. Ennek ellenére a nyelvtörvény több területen negatív hatást kezdett kifejteni az 1991-es évtől kezdődően. A minisztériumok a nyelvtörvényre hivatkozva megpróbálták eltávolítani a magyar nyelvű köztéri feliratokat, meggátolni a kétnyelvű bizonyítványok kiadását és a magyar nevek anyakönyvezését. A kormánytag FMK és az ellenzéki magyar pártok képviselői azonban arra

¹⁸⁵ A kormánykoalíció szlovák tagjai a két világháború közötti csehszlovák (122/1920. számú) nyelvtörvényre hivatkozva tartották elfogadhatónak a 20%-os nyelvhasználati küszöböt.

hivatkozva, hogy a törvény szövegében nem szerepel a „csak hivatalos nyelven” kitétel meg tudták védeni a kisebbségi nyelvhasználatban a megelőző negyven évben elért vívmányokat. A Čarnogurský-kormány idejére kialakult egy újfajta egyensúly a kisebbségi nyelvhasználatban.¹⁸⁶

5.2. Az utónévről és a családi névről (1993), az anyakönyvezetéről (1994) és a települések nemzetiségi kisebbségek nyelvén történő megjelöléséről (1994) szóló törvény¹⁸⁷

Az 1992 nyarán hatalomra került HZDS-SNS (második Mečiar-) kormány a kialakult nyelvhasználati egyensúlyt megkérdőjelezte. 1994 tavaszáig az ország szétválása miatt és a HZDS-en belül megindult dezintegrációs folyamatok miatt csak a tervezetkig jutottak el a komolyabb kisebbségellenes jogszabályok. Sőt, a nemzetközi nyomásnak köszönhetően a Mečiar-kabinet még némi engedményre is hajlandó volt utóneveket és családi nevek szabályzó törvény esetében. A 300/1993. számú törvény a női családnevekkel kapcsolatban 4. cikkének 4. bekezdése kimondta, hogy idegen nyelvek esetében nem szükséges a nemre utaló „megfelelő szlovák végződés” használata.¹⁸⁸ A 14. cikk engedélyezte az anyakönyvben szereplő eredeti utónévváltozat születési anyakönyvi kivonatban történő kiállítását, amennyiben időközben azt szlovákra változtatták. Az első „engedmény” esetében elmondható, hogy az legalább annyira szolgálta a Szlovákiában élő külföldiek jogérvényesítését, mint a nemzeti kisebbségeket. A második könnyítés is mindössze annyit tett lehetővé, hogy visszavehetővé vált az eredetileg bejegyzett nem szlovák utónevét.

A kisebbségek életére pozitívan kiható névhasználattal kapcsolatos szabályozás a második Mečiar-kormány bukása után kerülhetett terítékre. Az 1994 márciusa és októbere között hatalmon lévő DÚ-SDL-KDH alkotta Moravčík-kormányuknak ugyanis szüksége volt a magyar pártok kormányos kívülről jövő támogatására, s ezért hajlandó volt cserébe nyelvhasználati könnyítéseket felajánlani. Az anyakönyvekről szóló 154/1994. számú törvény 16. cikke megerősítette az a jogot, hogy a nem szlovák nemzetiségű nők esetében anyakönyvezéskor kérhető a nemre utaló szlovák végződés elhagyása. A 19. cikk 3. bekezdése lehetővé tette, hogy a „nem szlovák nemzetiségűek” szlovák nyelven anyakönyvezett utónevüket anyanyelvi alakban használhassák. Ehhez elég volt nyilatkozat tenni és egy új születési anyakönyvi kivonat kikérni. A 19. cikk 5. bekezdése azt is engedélyezte, hogy a (felnőtt - J. I.) „nem szlovák nemzetiségű” nők kérvényezhessék a

¹⁸⁶ Az 1989 után megjelent magyar településnevet jelölő táblák például a hivatalos szlovák tábla alatt, kék színre festve (kisebb méretben) kerültek elhelyezésre.

¹⁸⁷ A három törvény magyar fordítását közli: Lanstyák- Szabó Mihály [2002], p. 247-256.

nemre utaló szlovák végződés elhagyását. Az anyakönyvekről szóló törvénnyel kapcsolatosan érdemes megjegyezni, hogy annak 12. cikke már államnyelv, s nem hivatalos nyelv kifejezést használja. Itt a második Mečiar-kormány idején elfogadott (1992-es) szlovák alkotmány fogalomhasználata köszön vissza.

Ahogy az már említettük az 1990-es hivatalos nyelv használatáról szóló törvény a településnek és egyéb hivatalos feliratok kérdését nem rendezte. Erre szolgált 191/1994. számú törvény, amely a települések nemzetiségi kisebbségek nyelvén történő megjelölését szabályozta. A törvény 1. cikke - kapcsolódva az 1990-es nyelvtörvényhez - a 20%-os nemzetiségi aránnyal rendelkező településeknek engedélyezte a hivatalos közúti jelzőtábla alatt tájékoztató célzatú táblák elhelyezését. A 3. cikk népszavazást írt elő arra az esetre, ha a településnek nincs kisebbségi nyelvű elnevezése, vagy pedig az addig használatosakat szeretne volna megváltoztatni. A 2. cikk egyértelművé teszi, hogy a települést megjelölő táblák esetében ténylegesen csak tájékoztató célzatúak a kisebbségi nyelvű jelölések, mivel a közokiratokban, települési bélyegzőkön, térképészeti kiadványokban és a postaforgalomban csak a hivatalos nyelvű megjelölések használhatók.¹⁸⁹

5.3. Az 1995-ös államnyelvtörvény

Az 1994-ben hatalomra jutott HZDS-SNS-ZRS kormánykoalíció szeretne volna beteljesíteni az 1990-ben csak részsikereket elért nyelvhasználati követeléseit. 1990-ben ugyanis az alkotmányossági és a nemzetközi jogi szempontokat figyelembe véve a hivatalos nyelvről rendelkező törvény – igaz meglehetősen szűk keretek között - lehetővé tette a kisebbségi nyelvek használatát is. A harmadik Mečiar-kormányban azok a erők jutottak szóhoz, akik 1990-ben az ún. maticás törvénytervezetet szerették volna elfogadtatni, ami a 270/1995. számú államnyelvet szabályozó törvényben erősen éreztette hatását.¹⁹⁰

Az 1990-es „maticás” törvény szellemét idéző államnyelvtörvény fogalmi készletében hasonló volt elődjéhez, mivel ismét az állam nyelvéről beszélt a hivatalos nyelv helyett. Ugyancsak hasonló volt az államnyelvtörvény körül keltett hisztéria, ami alól az ellenzék józanabban gondolkodó tagjai sem tudták magukat kivonni, annak ellenére, hogy nem értettek egyet a törvény szellemiségével. A Demokratikus Unió (DÚ) és a Demokratikus Baloldal

¹⁸⁸ Az –ová illetve –á végzésekéről van szó.

¹⁸⁹ Így például a törvény szerint az 1991-es népszámlálás alapján 63%-ban magyar többségű dél-szlovákiai Komárom határában magyar nyelvű tájékoztató táblák elhelyezhetők. A városi önkormányzat épületein (bélyegzőin stb.) azonban csak a hivatalos Komárno felirat szerepelhetett.

¹⁹⁰ A törvény magyar fordítását közli: Lanstyák- Szabó Mihály [2002], p. 230-236.

Pártjának (SDL) többsége megszavazta a törvényt, s így az 108 szavazattal került elfogadásra a 150-tagú parlamentben.

A jogszabály preambuluma a szlovák alkotmány preambulumaéhoz hasonlóan a nemzetállami törekvéseket hangsúlyozza, mikor kijelenti, hogy a „szlovák nyelv a szlovák nemzet egyediségét kifejező legfontosabb ismertetőjegy, kulturális örökségének legbecsesebb értéke, továbbá a Szlovák Köztársaság szuverenitásának kifejezője ...” Tehát a törvény egyértelművé teszi, hogy a nyelvhasználat nem egyszerűen gyakorlati-igazgatási kérdés, hanem annál több. Ebből kifolyólag az államnyelvként meghatározott szlovák nyelv¹⁹¹ nem „első az egyenlők között”, hanem kizárólagosan használt kommunikációs eszköz.¹⁹² A törvény szellemét megelőlegező preambulum szerint tehát az államnyelv használata alól csak kivételes esetekben lehet eltekinteni. A törvény ellenzőinek azon kifogását, hogy a kizárólagos szlovák nyelvhasználat sérti az ország által elfogadott nemzetközi törvényeket, úgy próbálta kivédeni, hogy az 1. cikk 3-4. bekezdésében kijelentette: „nem szabályozza az egyházak és vallási közösségek előírásai”-t és „a nemzetiségi kisebbségek és etnikai csoportok nyelvét”. Ezek használatát tehát más törvények szabályozzák. A felsorolt egyéb törvények (pl. 191/1994.) azonban meglehetősen szűk területre koncentráltak. Ráadásul az államnyelvtörvény sok helyen ellentmondott ezeknek is, ezzel is bizonytalan helyzetet teremtve az alkalmazás során.

A 3. cikkben szabályozták a hivatalos érintkezés címszó alatti területeket. Tételiesen felsorolták az állami és önkormányzati intézmények sorát¹⁹³, ahol minden munkakörben kötelező az államnyelv írott és beszélt változatának használata. Az államnyelv „megfelelő szintű” ismeretét tanúsítani kellett. A 4. cikk oktatással kapcsolatos rendelkezései megkérdőjelezték a nemzetiségi iskolák kétnyelvű ügyvitelét (pl. bizonyítványok kiadását), mivel kimondták, hogy a teljes pedagógiai dokumentáció vezetése államnyelven történik. Az 5. cikk a tömegtájékoztatás és a nyilvános rendezvények nyelvhasználatára tért ki, mikor kimondta, hogy minden államnyelvű felirattal kell ellátni, illetve a 12 éven aluliaknak szánt műsorokat szinkronizálni kell. Más nyelvek használata esetén államnyelven is el kell, hogy hangozzék a kommentár. A 7. cikk a korábbi bírósági gyakorlatot hagyta érvényben, ami a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően, a külföldiekre való tekintettel, engedte más nyelvek használatát is. A 7. cikk 2. bekezdésében ugyan megemlíti a nemzetiségi és etnikai

¹⁹¹ Lásd az 1. cikk 1. bekezdését.

¹⁹² 1. cikk 2. bekezdés: „A szlovák nyelv előnyt élvez a Szlovák Köztársaság területén beszélt más nyelvekkel szemben.”

¹⁹³ Közintézmények, közlekedési és távközlési vállalatok, posta, rendvédelmi szervek, tűzoltóság, valamint az egyházi-vallási közösségek nyilvánosság felé irányuló ügyvitel.

csoportokhoz tartozó személyeket is, de a bíróságok előtti nyelvhasználat köztudottan nem elsősorban kisebbségi nyelvhasználattal összefüggő kérdés.

Az törvény talán legvitatottabb nyelvhasználatot szabályzó része a gazdasági életre, szolgáltatásokra és egészségügyre vonatkozó rendelkezései. A 8. cikk 2. bekezdés a munkajogi viszony esetén az írásbeli jogi aktusok szövegezését csak államnyelven engedélyezi. Ugyanezen cikk 4. bekezdése kimondja, hogy az egészségügyi személyzet a betegekkel rendszerint államnyelven érintkezik. Kivételt csak akkor enged ez alól, ha külföldi vagy az államnyelvet nem ismerő betegről van szó. Így tehát például egy magyar orvos és magyar betege kötelesek voltak államnyelven érintkezni, ha tudtak szlovákul. Ez a helyzet amellet, hogy nem életszerű felveti azt a kérdés is, hogy melyik az a szint amikortól a beteg az államnyelvben való „járatlansága” lehetővé teszi más nyelvek használatát. A 4. bekezdés szerint mindennemű nyilvános felirat (reklám, közlemény stb.) csak abban az esetben helyezhető el, ha „azonos nagyságú államnyelvű szöveg után következik.”

Az 1990-es hivatalos nyelvről szóló törvény végrehajtását parlamenti bizottság felügyelte, amelynek tevékenységét a kormánypártoknak sikerült kiüresíteni. Valószínűleg ebből is okulva az 1995-ös államnyelvtörvény felügyeletét a végrehajtó hatalomra bízta a harmadik Mečiar-kormány. A művelődési minisztérium, amely a törvény felügyeletének feladatát kapta, jogosult lett magas pénzbüntetések kiszabására. Jogi személyek esetében az alapbüntetés összege 250 000 szlovák korona lett, de ha a törvény 5. cikkének sértették meg, akkor ez az összeg akár a félmilliót is elérhette. Az említett cikk 2. bekezdése a 12 éven aluli gyermekek államnyelvű szinkronhoz fűződő jogait „védte”, míg a 4. bekezdés a regionális médiában a nem államnyelvű műsorokhoz fűzött szlovák kommentárok szükségességét írta elő. Ez utóbbi bekezdés főleg a regionális magyar adások szerkesztőinek megfélemlítésére volt alkalmas. A vállalkozói engedéllyel rendelkező természetes személyek esetében a büntetés összege 50 000 Sk volt.¹⁹⁴ A bírságot a tényállás megállapításától számított 3 éven belül ki lehetett róni. Az államnyelvtörvény 1996. január 1-jén lépett hatályba. A fent említett nagy összegű bírságokat kiróni azonban csak 1997. január 1-jétől lehetett. Az államnyelvtörvény érvénybe lépésével hatályát veszítette a 428/1990. számú hivatalos nyelvről szóló törvény.

¹⁹⁴ A fent említett büntetés kirovásához elegendő volt, ha például egy videotéka tulajdonos nem távolította el – a szlovák társadalom többsége által értett és elfogadott - a cseh szinkronnal rendelkező filmeket. A büntetések összege egyéb kihágások (pl. állami szimbólumok megsértése) esetén 3000 Sk volt. A fontosságát tekintve a nyelvi vétségek megítélése közelített az atomerőművek veszélyeztetésekor kiróható 1 milliós összegű bírsághoz, ami jól kifejezte Mečiar-korszak abszurditását. (Gyurcsík [2001], p. 103.)

A Magyar Koalícióba tömörült három párt két módon próbálták elejét venni az államnyelv várható káros hatásait. Egyrészt a nyelvtörvényt ellenző Kereszténydemokrata Mozgalommal (KDH) összefogva az alkotmánybíróság elé terjesztették a vélhetően alkotmánysértő rendelkezéseket tartalmazó jogszabályt, másrészt viszont kidolgozták a kisebbségi nyelvhasználatról szóló törvény tervezetét. Az alkotmánybíróság a beadványt tárgyalásra alkalmasnak tartotta, de a sürgősségre vonatkozó kérelmet elutasította. Ez utóbbit a beadvány megfogalmazói arra hivatkozva kérték, hogy az államnyelvtörvény egyes rendelkezései alapvető emberi jogokat sértenek.¹⁹⁵ Az alkotmánybíróság 1997. szeptember 9-én hirdette ki 260/1997. számú határozatát, ami azt jelentette, hogy az államnyelvtörvény pénzbírságokat elrendelő 10. cikke ekkor már több, mint kilenc hónapja érvénybe volt. Pedig az egyik megállapított alkotmányossági kifogás éppen a bírsággal volt kapcsolatos. Az alkotmánybíróság szerint ugyanis addig nem bírságozhatott a művelődési minisztérium, amíg az általánosan kötelező szabályokban nem részletezi a bírsággal sújtható jogsértéseket. A törvény egészét egyébként nem találta alkotmányellenesnek a taláros testület. Csupán a 3. cikk 5. bekezdését és a 12. cikket nyilvánította az alkotmány szellemébe ütközőnek. Az először említett cikk szerint a közjogi szervekhez csak államnyelvű beadványok nyújthatók be, ami ellentétes az alkotmány 34. cikkének 2. bekezdés b) pontjával, amely kimondta, hogy a nemzetiségi kisebbségekhez és etnikai csoportokhoz tartozó személyeknek joguk van a hivatalos érintkezésben anyanyelvük használatára. Azzal, hogy a 12. cikk hatályon kívül helyezte az 1990-es hivatalos nyelvről szóló törvényt, amely 20%-os települési arányszám esetén lehetőséget adott az anyanyelv használatra, alkotmánysértés történt.

Az 1995-ös államnyelvtörvény – számítva a nemzetközi tiltakozásra - nem tiltotta meg teljesen a kisebbségi nyelvek hivatalos használatát. Azt a taktikát választotta, hogy az államnyelvnek minden területen kizárólagosságot biztosított. Ezzel párhuzamosan kimondta, hogy a nemzetiségi kisebbségek nyelvét nem szabályozza. A kisebbségi nyelvekre vonatkozó szabályozás az 1990-es hivatalos nyelvről szóló törvény megszüntetésével nagyon hézagossá vált, s így bizonytalanná vált az alkalmazás is. Ezt a helyzetet azzal súlyosbították, hogy hatalmas összegű pénzbírsággal fenyegették az államnyelv használatát megsértőket bizonytalan tényállások esetén is. Az 1998-ban felálló első Dzurinda-kormány, amelyben a Magyar Koalíció Pártja is helyet kapott egyik elsőrendű feladatának tekintette a kisebbségeket

¹⁹⁵ A felsorolt nemzetközi szerződések között az alábbiak szerepeltek: A faji megkülönböztetés valamennyi formáját kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezmény (1965), A gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya (1966), A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (1966).

súlytó nyelvhasználati szabályozás megváltoztatását; ez a folyamat nemzetközi szervezetek kitüntetett figyelmébe közepette zajlott le.

5.4. Az 1999-es nemzetiségi kisebbségek nyelvének használatáról szóló törvény elfogadásáig vezető út

5.4.1. Az ún. koalíciós tervezet

Az 1999-ben elfogadott törvény végleges formáját egy többhónapos egyeztetési folyamat során nyerte el. A Magyar Koalíció Pártja (MKP), többségi szlovák pártok és az EBESZ Kisebbségi Főbiztosa nyelvtörvény-tervezetben fejezte ki álláspontját. A negyedik szereplőként fellépő anyaország (Magyarország) az MKP-s tervezet támogatásával fejezte ki véleményét. Áttételesen az Európa Tanács Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája (továbbiakban – nyelvi karta) is szerepet kapott azzal, hogy az ún. koalíciós és az MKP-s tervezet elkészítéséhez szolgált mintaként. A különböző tervezetek természetesen különböző szintű jogokat biztosítottak a kisebbségi nyelvhasználat számára, amelyben tetten érhető a négyelemes modellünk szereplőinek etnopolitikája. A következőkben a kronológiai sorrendet követve elemezzük az egyes tervezeteket.

A koalíciós tervezet¹⁹⁶ 1999. február 9-ei keltezéssel bocsátotta ki a Csáky Pál, Milan Ftáčnik, Eva Rusnáková és Ivan Šimko nevével fémjelzett szakértői csoport. Ahogyan az elnevezése is mutatta, a tervezet megpróbált hidat verni a szlovák kormánykoalíció pártjainak elképzelései közé a kisebbségi nyelvhasználat vonatkozásában. A dokumentum a pártok nézetei mellett a nemzetközi egyezményekben elfogadott alapvető nyelvhasználati jogokat igyekezett kodifikálni. Itt elsősorban az Európa Tanács nyelvi kartájáról és kisebbségi keretegyezményéről volt szó. Ezt a tervezet egyfajta „szondaként” is szolgált a kisebbségi nyelvhasználat nagyobb, illetve kisebb területekre kiterjeszteni szándékozó kormánypárti képviselők felé, egyfajta vitaalapot teremtett.

A tervezet felépítésében a nyelvi kartát követte, amikor annak beosztása szerint tárgyalta az egyes nyelvhasználati területeket. A bevezető részben alapvető emberi jogként határozza meg a kisebbségi nyelvhasználatot, amelyet a 20%-os¹⁹⁷ kisebbségi arányszámmal rendelkező településeken engedélyezett. A koalíciós tervezet – a nyelvi karta beosztását

¹⁹⁶ Návrh: Hlavné zásady zákona o používaní jazykov národnostných menšín, Koaličná verzia, 9.2.1999., (Koalíciós tervezet, A kisebbségi nyelvhasználatról szóló törvény főbb alapelvei), kézirat

¹⁹⁷ A kéziratban a gépelt szövegbe a 20%-os határt kézzel írták be, ugyanakkor zárójelben (ugyancsak kézírással) alternatívaként a 10%-os határ is szerepelt. E mellett a nagyobb városok tekintetében megfontolásra ajánlották abszolút számok elfogadását, ami lehetővé tette volna alacsonyabb arány esetén is a kisebbségi nyelvhasználatot. A nyelvhasználat határainak kijelölését tehát lezáratlan kérdésként kezelte a tervezet.

követve – a harmadik részben a kisebbségi iskolaüggyel foglalkozott. Itt lényegében a fennálló gyakorlatot szentesítik azzal, hogy lehetővé teszik a kisebbségi iskolák működését, aminek részletes szabályozását az iskolaügyi törvényre bízták. A tervezet lehetővé tette a kétnyelvű iskolai dokumentációt és kisebbségi nyelvű tankönyvek használatát. Érdemes kiemelni, hogy a felsőoktatás már nem szerepelt kisebbségi iskolahálózat részeként, mivel állami támogatást csak a kisebbségi nyelvek oktatására helyeztek kilátásba. Az MKP által a kormányalakítás során „kialkudott” egyetemi kar tehát itt még nem jelenik meg.

A bírósági gyakorlatot tárgyaló rész is az addigi gyakorlat mellett kötelezte el magát, ami azt jelentette, hogy a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően a szlovák mellett más nyelvek is használhatók voltak, amennyiben az eljárás megkívánta. Ez lényegében nem függött össze szorosan a kisebbségi kérdéssel, mivel bármilyen nyelvre alkalmazható volt. Ezt fejezte ki az is, hogy semmiféle százalékos megkötés nem korlátozta a bíróságok előtti nyelvhasználatot. Speciálisan kisebbségeket érintő szabályozás volt azonban az a kitétel, mely szerint a 40%-ot elérő kisebbségi területeken lehetővé vált volna az eljárások kisebbségi nyelven való lefolytatása, amennyiben a bírósági eljárásban résztvevő egyik fél kérelmezi, a másik résztvevő pedig beleegyezését adja ehhez. Ezzel összefüggésben a tervezet készítői javasolták a bíróságok előtti nyelvhasználatot szabályozó törvények fogalomhasználatának megváltoztatását oly módon, hogy az „anyanyelv” helyébe a „kisebbségi nyelv” kifejezés kerüljön.

A helyi közigazgatásról szóló rész engedélyezte a szóbeli érintkezésben a kisebbségi nyelvhasználatot. Az írásbeliség területén azonban csak megkötésekkel, mivel annyit mondott ki, hogy a beadványokra kisebbségi válasz is adható. Amennyiben a közigazgatási szerv határozata további eljárást indított el (pl. építési engedély kiadása), akkor csak államnyelvű határozat volt kiadható.¹⁹⁸ Az önkormányzatok által felügyelt területekre lényegében hasonló nyelvhasználati szabályozást javasoltak a tervezet készítői: az írásbeliség területén a közokiratok (pl. anyakönyvi kivonat) kivételével kérvényezhető volt a kisebbségi, illetve kétnyelvű dokumentumok kiadása. A tervezet lehetővé tette a települési krónikák és önkormányzati ülések kétnyelvű vezetését. Az önkormányzati ülések nyelvével kapcsolatosan annyit mondott ki, hogy a lehetséges a kisebbségi nyelv használata, de biztosítani kell a más nyelvű résztvevők számára az érthetőséget. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy - tolmács biztosítása mellett - kisebbségi nyelven ülésezhettek az önkormányzatok. A

¹⁹⁸ A tervezetben alternatív javaslatként szerepelt, hogy 40%-os kisebbségi aránynál az ilyen határozatokat kétnyelvű okiratban közöljék az érintettel.

közszolgáltatásokkal (pl. posta, egészségügy) kapcsolatosan szűkmarkúan mért a tervezet, mivel csak a szóbeli nyelvhasználatot engedélyezte.

Az ET nyelvi kartájának beosztását követve a kisebbségi médiát is külön részben tárgyalta a koalíciós tervezet. Ez a rész meglehetősen általánosnak mondható, mivel annyit állapított meg, hogy a szlovák televízióról és rádióról szóló törvény megfelelően támogatja a kisebbségi nyelvű műsorszórást. Ezt egy keretjellegű törvénytervezetnek ugyan nem kellene felróni, de csak abban az esetben, ha a hivatkozott törvények részletesebben szabályoznák a kisebbségi médiát. A kisebbségi sajtó sem kapott nagyobb figyelmet, mivel a tervezet csak annyi jegyzett, hogy a sajtótermékeket kisebbségek számarányának megfelelően támogatja az állam. A tervezet a kisebbségi kulturális tevékenységről és intézményekről is meglehetősen szűkszavúak intézkedett. Lehetővé tette ezek alapítását és kétnyelvű adminisztrálását, vezetését. Sőt, a kisebbségi színházak esetében az egynyelvű kiadványok megjelentetését is engedélyezték.

A koalíciós tervezet készítői a gazdasági és szociális élet területén szintén a meglévő gyakorlatot szentesítették, amikor a különböző fogyasztóvédelmi és egészségügyi előírásokra vonatkozóan megengedik a kisebbségi nyelvek használatát, de nem teszik azt kötelezővé. Ez főleg azokon területeken kifogásolható, ahol a kisebbségi feliratok kis költséggel megoldhatók, de nagy fontossággal bírnak (pl. balesetvédelem). A települések, utcák és egyéb helyrajzi feliratok szabályzásának kérdése is a gazdasági és szociális részben kapott helyet. Itt a tervezet készítői 10%-os kisebbségi arányszám elérésekor látták indokoltnak a kisebbségi nyelvű feliratok kihelyezését. Igaz, a 20%-os határ itt is alternatívaként szerepelt. Az egyéb címmel jelölt részben a hadsereg, tűzoltóság és az önkormányzati rendőrség kötelékében történő kisebbségi nyelvhasználatot szabályozták. A hadsereg esetében a magánélet és a kulturális rendezvények tekintetében, míg az önkéntes tűzoltóság esetében a belső használatot is engedélyezték, az önkormányzati rendőrség esetében a szóbeli és írásbeli használat (pl. kétnyelvű beadvány, feljelentés) is megengedett volt.

5.4.2. Az MKP tervezete

A magyar párok koalíciója már 1995 végén benyújtott a parlamenthez egy tervezetet, amellyel az 1995-ös államnyelvtörvény által előidézett jogi vákuumot szeretne volna eltüntetni a kisebbségi nyelvhasználat terén. Ezt a tervezetet azonban a politikai akarat hiánya miatt - harmadik Mečiar-kormány idején - nem tárgyalta a parlament. Az 1998-ban előállt új helyzetre reagálva a magyar képviseltet nem az 1995-ben kidolgozott tervezetet „melegítette

fel”, hanem az ET nyelvi kartájára alapozott új javaslatot dolgozott ki. (Lanstyák [2002], p. 42.)

A koalíciós tervezethez képest MKP természetesen szélesebb kisebbségi nyelvhasználatot szeretett volna megvalósítani. Ezt fejezte ki a párt szakértői által kidolgozott két tervezet: egy rövidebbet (8 cikk terjedelmű) és egy hosszabbat (20 cikk terjedelmű). A két változat között csupán terjedelmi különbségeket lehetett felfedezni. A rövidebb változat¹⁹⁹, amellyel az MKP elnöksége igazodni próbált a szlovák koalíciós partnerek által elkészített tervezetek szerkezetéhez, nem tartalmazott olyan részleges szabályozást, mint a hosszabb változat, de alaptéziseiben megfelelt annak. A rövidebb változathoz hiányozott például a nemzetiségi kisebbségek fogalmának meghatározása, de a kisebbségi arányszámnál megmaradt a 10% és a szabályozandó területek széles köre is megmaradt, tehát nem korlátozódott az állami és önkormányzati szervekkel történő kapcsolattartásra. Az MKP végül is a hosszabb tervezetet terjesztette a parlament elé. A kisebbségi nyelvtörvény elfogadásának „véghajrájában” már látszott, hogy a magyar párt javaslatai közül csak kevés fog beépülni a törvénybe, ezért elvi álláspontként a hosszabb változat előterjesztése ésszerűbbnek látszott, ami már inkább a jövőnek szólhatott. A továbbiakban a szlovák parlament elé terjesztett „hosszabb” MKP-s nyelvtörvénytervezetet²⁰⁰ vesszük górcső alá.

A magyar párt a kisebbségek nyelvhasználatáról szóló törvény elfogadását azzal indokolta, hogy Szlovákia 1993-as ET-be történt felvétele óta nemzetközi szinten többször ígéretet tett átfogó jogi szabályozás elfogadására. Amikor azonban ezt számon kérték rajta²⁰¹, akkor azokra a törvényekre hivatkozott, amelyek ugyan részlegesen szabályoznak egy-egy területet (pl. névhasználat, bíróságok), de nem nyújtanak teljes lefedettséget, s így nem teljesítik a szlovák alkotmány ide vonatkozó – előzőekben általunk már elemzett - cikkeit. A kisebbségi nyelvhasználat részleges szabályozása nem elégítette ki a Szlovákia által vállalt nemzetközi kötelezettségvállalásokat sem.

Az MKP-s törvénytervezet indoklása külön kitér az ET nyelvi kartájára is, azzal a megjegyzéssel, hogy ez a nemzetközi dokumentum ugyan még nem része a szlovák jognak, de ennek ellenére szerkezete és fogalmi apparátusa iránymutató Szlovákia számára. A magyar képviselők tervezetükkel hozzá kívántak járulni a karta szellemiségének átvételéhez, ami

¹⁹⁹ Návrh zákona ... 1999 o používaní jazykov národnostných menšín. (A rövidített tervezeten nehezen kivethető kézírással, magyar nyelven a következő szerepelt: A MKP elnöksége megvitatta és elfogadta, 1999.V.15.), kézirat.

²⁰⁰ Návrh na vydanie zákona o používaní jazykov národnostných menšín, číslo: 780/1999, Bratislava, jún, 1999., kézirat és az MKP honlapja: www.mkp.sk

²⁰¹ Példaként említhető a Szlovákia-EU közös parlamenti bizottságának 1997-ben, 1998-ban és 1999-ben elfogadott határozata.

egyben kikövezte az utat a nemzetközi dokumentum elfogadásához. Az EU-s elvárásokból fakadó kényszer miatt a tervezet benyújtói minden bizonnyal abból indultak ki, hogy a karta több jogot biztosító pontjainak elfogadására kedvező alkalom teremtődött.²⁰² A nyelvi karta egyes pontjai közül a több jogot biztosító megfogalmazásokat emelték át a tervezet készítői.²⁰³ Az ET kartáját csak 2001-ben írta alá a szlovák kormány, ezért az egyes cikkek esetében az ET 1995-ben elfogadott Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményére hivatkozik az MKP-s tervezet.

A tervezet 1. cikke a nemzetiségi kisebbségek nyelvének meghatározásával foglalkozik. Ilyen jellegű cikk sem a többi tervezetben, sem pedig az elfogadott törvényben nem szerepel.²⁰⁴ A további cikkeiben az MKP-s tervezet a nyelvi karta által érintett területeket követve szabályozta a „nemzetiségi nyelvek” használatát: a hivatalos érintkezésben²⁰⁵ (3. cikk), államigazgatásban és önkormányzatokban (4-5. cikk), az igazságszolgáltatásban (6-10. cikk), iskolaügyben (11-12. cikk), tömegtájékoztatásban (13. cikk), kulturális tevékenység és rendezvények során (14. cikk), köz- és szociális szolgáltatások (15. cikk) és a gazdasági életben (16. cikk). A karta által szabályozott területek közül csak a „Határon túli cserekapcsolatok” című rész maradt ki, amely az anyaországgal fenntartott kapcsolatokat érintette leginkább. Egy ilyen rész beemelése feleslegesnek tűnhetett, mivel az 1995-ös szlovák-magyar alapszerződés erre megfelelő kereteket teremtett.

A 4–5. cikkhez fűzött magyarázó szöveg (dôvodová správa) szerint a kisebbségek szóban és írásban is fordulhatnak az állami és önkormányzati szervekhez, amire hivatkozási alapul szolgál a kisebbségi keretegyezmény 10. cikk 2. bekezdése. Ugyancsak jogot formálhatnak arra, hogy a kisebbségi nyelvű beadványaikra kisebbségi nyelven kapjanak választ.²⁰⁶ A magyarázó szöveg szerint a kisebbségekhez tartozó személyek állami hivatalokkal való kapcsolattartásának feltétele, hogy a „hivatalnokok képesek legyenek a

²⁰² Az ET kartájáról bővebben lásd az ezzel foglalkozó alábbi fejezetet.

²⁰³ A nyelvi karta a részes országoknak választási lehetőséget biztosít a „bátorítja vagy megkönnyíti, biztosítja, megteszi a megfelelő intézkedéseket” megfogalmazásokkal, hogy a kisebbségek igényeinek megfelelő szabályozást tudjanak elfogadni. A karta szelleméből adódóan a koncentrált elhelyezkedésű és nagy lélekszámú kisebbségekre a több jogot biztosító pontokat vonatkoztak. Ebből a feltevéstől kiindulva az MKP-s dokumentum a több jogot biztosító pontokat emelte át a tervezetbe.

²⁰⁴ A nyelvi karta 2. cikkének 2. bekezdésre hivatkozva meghatározza azokat a kisebbségeket, amelyekre vonatkoztathatók a nyelvi jogok. Itt a horvát, magyar, német, lengyel, roma, ruszin és ukrán kisebbségek találhatók. E mellett egy általános definíciót is ad, amely szerint a következő kritériumoknak megfelelő kisebbségi nyelvek esnek a leendő törvény hatálya alá: az államnyelvtől eltérő nyelv, Szlovákia állampolgárai által használt nyelv, Szlovákia területén tradicionálisan használt nyelv. Ezzel az általános definícióval kizárták a bevándorlók nyelveit. A karta által a területi megjelölésre vonatkozó konkrét utalás követelményét a 2. cikk 2. bekezdése teljesített, amikor a 10%-ot elérő kisebbségi településeket és magasabb közigazgatási egységeket (járás, kerület) jelölte meg.

²⁰⁵ A tervezet magyarázó része a „hivatalos érintkezés” fogalmát nem határozta meg, mivel a – szerzők szerint - erre elfogadott definíció nem létezik. Így a szabályozás tartalmából alkothatunk képet a fogalomról.

kisebbségi nyelvű kommunikációra”. Egyszerűbben fogalmazva, az MKP-s tervezet elvárta, hogy a hivatalnokok beszéljék az adott kisebbségi nyelvet. Éppen ez a kitétel volt az egyik legnagyobb vitát kiváltó rész, mivel a szlovák képviselők szerint ez a magyar nemzetiségű hivatalnokoknak kedvezett volna. Az önkormányzati ülések nyelvének meghatározásakor csak annyit mond ki, hogy a kisebbségi nyelvet is lehet használni.

A 6-10. cikk az igazságszolgáltatással foglalkozott. A magyar párt itt is bővíteni szerette volna a kisebbségek nyelvhasználati lehetőségeit. A joggyakorlatban általánosan engedélyezett jogok mellett a jegyzőkönyvek kisebbségi nyelvű vezetését és a kisebbségi nyelvű bizonyítékok előterjesztésének jogát is hangsúlyozta. E mellett az ingyenes kisebbségi nyelvű jogi védelem lehetőségét is megteremtette volna a magyar párt javaslata. Polgári peres ügyekben a tervezet lehetőséget adott volna az egész eljárás kisebbségi nyelvű lefolytatására. Ennek feltétele az lett volna, hogy mindegyik fél beleegyezzen és bíró is ismerje az adott kisebbségi nyelvet. Ebben az esetben a jegyzőkönyvet teljes egészében vezethették volna kisebbségi nyelven. A 10. cikk a törvényi szabályozáshoz való hozzáférést írta elő kisebbségi nyelven.²⁰⁷

Az MKP-s tervezet 11-12. cikke a közoktatással foglalkozott. Ebben a részben a tervezet készítői utaltak az alapfokú és középiskolai oktatást szabályozó 29/1984. számú törvényre, amely lehetővé tette a kisebbségi nyelvű oktatást. Ezzel párhuzamosan megemlézték a kisebbségi keretegyezmény 12-14. cikkét is, amely alapul szolgált az említett törvény kiegészítéséhez. E szerint kisebbségeknek joguk volt a bölcsődéstől a középiskoláig az anyanyelvű oktatáshoz. Ennek biztosítására az államnak támogatnia kell a kisebbségi nyelven oktató pedagógusok képzését, és lehetővé kell tenni a kétnyelvű pedagógiai dokumentáció vezetését.

A 13. cikk a kisebbségek tömegkommunikációs eszközökhöz való hozzáférését szabályozza. Itt a tervezet a nyelvi karta 11. cikkének idevonatkozó pontjai közül a legtöbb jogot biztosító pontokat emelte át. Így a kisebbségeknek jogukban állt saját tömegtájékoztató eszközöket üzemeltetni, illetve a meglévő többségi nyelvű állami médiákban kisebbségi műsorok sugárzásához. Ugyancsak a tervezetbe foglalták azt, hogy törvényes a kisebbségi nyelvű – rendszeresen és időszakosan megjelenő - nyomtatott kiadványok és audovizuális termékek készítése és terjesztése. A tervezet az éppen aktuális

²⁰⁶ Az MKP-s tervezet a közokiratokat csak államnyelvű formában engedélyezte.

²⁰⁷ A tervezet készítői a magyarázó részben utaltak arra, hogy Csehszlovákia joggyakorlatában a két világháború közötti időszakban és az 1960-as évek elején a legfontosabb törvényeket megjelentették kisebbségi nyelveken is. Ezt a gyakorlatot az 1970-es évek folyamán fokozatosan megszüntették.

szlovákiai népszámlálás alapján a kisebbségek arányszáma szerinti állami támogatást írt elő a fenti tevékenységek finanszírozására.

A 14. cikk a kulturális életet szabályozta. Megerősítette a kisebbségek szabad egyesülési jogát és arányszámuknak megfelelően állami támogatást írt elő. A kisebbségek által lakott területek kulturális intézményeiben figyelemmel kellett lenni az alkalmazásba vételkor az alkalmazottak kisebbségi nyelvtudására is. A 15. cikk a köz- és szociális szolgáltatások területeit szabályozta. Ide tartoztak például a postai és egészségügyi ellátással kapcsolatos tevékenységek, amelyek esetében a 10% arányszám esetén engedélyezte a kisebbségi nyelvek használatát. A 16. cikk a gazdasági élet területein szabályozta a kisebbségi nyelvhasználatot. A jogok között a kétnyelvű alapszabályokat és alapító okiratokat hangsúlyozta, amelynél mind a két nyelven készült példány azonos jogérvénnyel bírt. A tervezet szerint a gazdasággal kapcsolatos nyilvános feliratokat és közleményeket kisebbségi nyelven is feltüntetik. Itt kiemelt fontosságot kapott a fogyasztóvédelem területe, ahol használati utasításokat és a termékek összetételét is feltüntetik kisebbségi nyelven. Mindkét esetben a „feltüntetik” (uvádza sa) kifejezés szerepelt, ami nem megengedő, hanem határozott cselekvésre sarkalja az illetékes hatóságokat.

A 18. cikk a 270/1995. számú államnyelvtörvény kisebbségi nyelvhasználatot korlátozó bekezdéseit a 10%-os kisebbségi arányszámmal rendelkező településeken és területeken megszüntette. Itt a 3. és 8. közötti, valamint 11. cikkekről volt szó, ami összesen húsz bekezdés törlését jelentette volna. Az MKP-s tervezet 19. cikke pedig a nyelvtörvény bírságolást elrendelő 10. cikkének hatályát szüntette meg az egész ország területén.

5.4.3. A szlovák kormánypártok által készített tervezetek

A szlovák kormánypártok által ún. koalíciós tervezetre válaszként készített tervezetek közül három tervezetet fogunk megvizsgálni az alábbiakban. Időrendben a legkorábbi az ún. első Fogaš-tervezet²⁰⁸, amelyet másodikként a szlovák kormány Nemzetiségi Tanácsa által megvitatott tervezet követett, majd végül az ún. második Fogaš-tervezet következett.

Elsőként lássuk tehát az ún. első Fogaš-tervezetet, amelynek preambuluma az állam kulturális sokszínűségére, a toleranciára, mint az integrálódó Európa egyik legfontosabb értékére, valamint a kisebbségek anyanyelvének megőrzésére hivatkozik. E mellett a tervezet hangsúlyozza, hogy a kisebbségek anyanyelvének védelme nem történhet az államnyelv

²⁰⁸ Návrh zákona o používaní jazykov národnostných menšín. (A tervezeten a következő magyar nyelvű kézírásos szöveg szerepelt: L. Fogaš javaslata, 1999. április vége), kézirat.

kárára. Az 1. cikk tovább folytatja az államérdekek hangsúlyozását azzal, hogy a kisebbségi nyelvek védelme nem kérdőjelezheti meg az állam területi integritását és belső törvények betartását. A 2. cikk engedélyezi a kisebbségekhez tartozó személyeknek, hogy a törvényes kereteken belül a köz- és magánélet szabadon használhassák anyanyelvüket. Ebből az általánosan megfogalmazott cikkből azonban hiányzik a nyelvi karta és az MKP-s tervezet által használt „szóban és írásban” kifejezés.

A 3. cikk a legalább 20%-ban kisebbségek által lakott településeken (obec) engedélyezi a kisebbségi anyanyelvhasználatot. Tehát a korábbi 10%-os alternatíva itt már nem került be a szövegbe. A 3. cikk 4-5. bekezdése szerint a közokiratok és határozatokat kisebbségi nyelveken is kiadhatják. A 4. cikk a területi önkormányzatok üléseinek nyelveként engedélyezi a kisebbségi nyelveket, amennyiben ennek a szervnek a tagjai mindannyian egyetértenek ezzel. Itt tehát már megjelenik az a kitétel, hogy akár egy, kisebbségi nyelvet nem beszélő személy miatt is államnyelven kell lefolytatni az ülést. A tolmácsolást mint áthidaló megoldást ez a megfogalmazás lényegében kizárja. Az ülésekkel kapcsolatos hivatalos kiadványok és más fontos információk szintén kiadhatók kisebbségi nyelven. A kisebbségi települések krónikáival kapcsolatosan a 4. cikk kijelenti, hogy két nyelven vezetik őket. Itt fontos megjegyezni, hogy nem megengedő a tervezet fogalomhasználata, hanem határozottan kijelentő²⁰⁹, ami azt jelenti, hogy ebben a kérdésben nincs mérlegelési lehetőség. A 3. cikk 3. bekezdése és 5. cikk szerint a tervezet nem szabályozza az oktatási intézmények és a bíróságok kisebbségi nyelvhasználatát. Tehát ez a tervezete az ET nyelvi kartájával és MKP-s tervezetekkel szemben csupán az államigazgatás és az önkormányzatok nyelvhasználatának egyes területeit érinti.

A tervezet 6. cikkének első része egy kissé zavaros, mivel a „közhatalom” kötelességévé teszi, hogy a kisebbségekhez tartozó személyek részére történő „nyelvtanítás” minőségét javítsa. Itt azonban nem derül ki, hogy vajon az állam vagy kisebbségek nyelvéről van szó.²¹⁰ A fenti cikk rendelkezik, arról is, hogy a legfontosabb törvények „hozzáférhetőek” legyenek kisebbségi nyelven is. Ebből a megfogalmazásból arra lehet következtetni, hogy a tervezet kisebbségi nyelvű fordítások készítésére gondol: az azonban nem világos, hogy minden törvényt vagy csak a kisebbségeket érintő jogszabályokat kívánják hozzáférhetővé tenni. A 7. cikk előírta az államnyelv használatát az állami és önkormányzati szervek részére. Ez alól csak a vonatkozó törvények által érintett területek²¹¹ lehetnek kivételek. Ezzel

²⁰⁹ A „sa vedú dvojjazyčne” szlovák kifejezést használja a tervezet.

²¹⁰ A későbbi tervezetekből derül ki, hogy az államnyelvről van szó.

²¹¹ A cikk a 29/1984. és 335/1991. számú törvényekre utalva a közoktatást és az igazságszolgáltatást nevezi meg.

párhuzamosan a cikkben kimondták, hogy az állami és önkormányzati szervek kötelesek megteremteni a kisebbségi nyelvek használatának feltételeit. A 8. cikket üresen hagyták, mivel ekkor még nem született megegyezés arról, hogy az 1995-ös államnyelvtörvény mely bekezdéseit fogják hatályon kívül helyezni.

A szlovák kormány Nemzetiségi Tanácsa által megvitattott tervezet, amely a kormánykoalíció szlovák pártjainak álláspontját tükrözte az 1999. május 31-i keltezéssel látták el.²¹² Az előzőekben tárgyalt ún. első Fogaš-tervezethez képest több változtatást figyelhetünk meg. A 2. cikk esetében két betoldott (5. és 6.) bekezdést találunk, amelyek az államigazgatási-önkormányzati szervek kisebbségi nyelvű megjelölését és kisebbségi nyelvű hivatalos nyomtatványok rendszeresítését írják elő, amennyiben a település teljesíti a 20%-os nemzetiségi arányt. Ugyancsak állandósult a biztonsági előírások és egészségügyi információk kisebbségi nyelvű kihelyezését előíró bekezdés. A tervezet megismétli az első Fogaš-tervezet azon cikkét, amely a lehetővé teszi a törvényekhez való hozzáférést kisebbségi nyelveket beszélők számára. A magyarázó részben a tervezet alkotója kifejti, hogy teljes kisebbségi nyelvű törvénytárak kiadása „gazdaságtalan és nem lehetséges”. Ennek ellenére lehetséges tartja kereskedelmi alapokon nyugvó fordítások kiadását. Ez a gondolatmenet azonban hordoz magában némi ellentmondást. Nehezen képzelhető el ugyanis, hogy állami támogatás nélkül gazdaságosan lehetne kiadni kisebbségi nyelvű törvénygyűjteményeket.

A tervezet megismétli azt a pontot is, amely szerint a rendelkezések nem vonatkoznak a kisebbségi nyelvű közoktatásra. A magyarázó rész ezt, azzal indokolta, hogy így nem kerülnek hátrányba azon a kisebbségi iskolák, amelyek olyan területen találhatóak, ahol a kisebbségi nyelvhez tartozó személyek aránya nem éri el a 10%-ot. A tervezet készítője szempontjából ez lényegében magyarázatként is szolgálhat arra, hogy miért szorítkozik a törvény az államigazgatás és az önkormányzatok által behatárolt szűk területre. Ezt a problémát azonban egyszerűbb eszközökkel is lehetett volna kezelni. Nevezetesen, leszállítani vagy egyes esetekben eltörölni a településeken kötelezően megszabott 20%-os kisebbségi arányszámot.

Az 5. cikkben alternatívaként megjelöltek két bekezdést: az egyik hangsúlyozta, hogy a kisebbségi iskolákban az osztálykönyveket két nyelven vezetik, míg a másik bekezdésben a helyi televízió- és rádióadások kisebbségi nyelvű sugárzását engedélyezték. Ezek a részek következő tervezetbe és a végső változatba (törvénybe) már nem kerültek be. Az előző tervezethez képest több „rontást” is találunk a Nemzetiségi Tanács elé terjesztett szövegben.

²¹² Zákona z ... 1999 o používaní jazykov národnostných menšín. (A tervezeten a következő magyar nyelvű kézírásos szöveg szerepelt: Megvitatta a kormány Nemzetiségi Tanácsa, 1999. V. 31.), kézirat.

Az önkormányzati ülések nyelvhasználatát szabályozó résznél megjelenik az a kitétel, hogy csak akkor lehet kisebbségi nyelven lefolytatni az ülést, ha a „szerv” minden tagja és minden résztvevője egyetért azzal. Tehát itt már az ülésre látogatók beleegyezését is ki kell kérni. Ezt ellensúlyozandó bekerült a tervezetbe a kisebbségi nyelven való felszólalás lehetősége, azzal a kitételrel, hogy ennek tolmácsolási költségeit az illető település fizeti. Ugyancsak kevesebb jogot garantál a települési krónikák kétnyelvű vezetésével foglalkozó bekezdés, amely kijelentő módból megengedőre váltott át.²¹³ Ugyancsak jogszűkítésként értelmezhető, hogy az első Fogaš-tervezet képest a közokiratok már csak államnyelven adhatók ki. A tervezet 7. cikke hatályon kívül helyezte az 1995-ös államnyelvtörvény büntetésekről rendelkező 10. cikkét. A magyarázó részben ezt azzal indokolták, hogy a gyakorlatban ezt a cikket egyébként sem alkalmazták, valamint azzal, hogy „nem járult hozzá a társadalmi megértéshez.” A tervezet az államnyelvtörvény egyéb (pl. az MKP-s tervezet által megjelölt) „problémás” bekezdéseit érvényben hagyta.

Az ún. második Fogaš-tervezet²¹⁴ a Nemzetiségi Tanács elé tárt tervezet alternatíváktól megtisztított változata. Itt például már nem szerepel utalás a kétnyelvű osztálykönyvekre és a regionális médiák kisebbségi nyelvű adásaira. Ugyanakkor benne maradtak a tervezetben a fentiekben idézett jogszűkítő részek.

5.4.4. Csáky Pál és Max van der Stoel „áthidaló” tervezetei

Az MKP-s álláspont és a kormánykoalíció szlovák pártjai között lévő szakadéknyi távolság meglehetősen nagy feszültséget generált az első évét még ki sem töltő kormányban. Ez komoly aggodalmakat keltett mind bel-, mind pedig külföldön. Az első próbálkozás, hogy valamiféle kompromisszumos tervezetet tudjanak elfogadni a kisebbségi ügyekben is illetékes Csáky Pál, miniszterelnök-helyettestől indult ki az 1999 februári, ún. koalíciós tervezet „sikertelensége” után. A második ilyen jellegű kísérlet már közvetlenül a törvény elfogadása előtt 1999. június közepén Max van der Stoel-től, az EBESZ Kisebbségi Főbiztosától eredt.

A Csáky-féle tervezet²¹⁵ reakcióként keletkezhetett az első Fogaš-tervezetre, mivel a kelezése szerint 1999 áprilisának végén készült. Csáky tervezete hidat akart verni az MKP-s és az első Fogaš-tervezet közé. Ez abból is látszik, hogy elfogadta a 20%-os nyelvhasználati

²¹³ A vezetik (vedú sa) ige helyett a vezethetik (môžu viesť) kifejezés szerepel.

²¹⁴ L. Fogaš ún. második tervezete, 1999. június 7. Zákon z 1999 o používaní jazykov národnostných menšín, (A tervezeten a következő magyar nyelvű kézírásos szöveg szerepelt: Fogaš javaslata, megvitatta a koalíciós tanács, 1999. június 8-án.), kézirat.

szintet a kisebbségi települések számára és a kisebbségi nyelvű önkormányzati üléseknél is minden résztvevő beleegyezése kellett, ami szintén a szlovák koalíciós partnerek egyik követelése volt. Ugyanakkor az MKP-s javaslatokból bekerültek olyan pontok, amelyek az igazságszolgáltatásban, oktatási intézményekben bővítették volna a kisebbségi nyelvhasználatot. Csáky tervezetében már több bekezdés kormánypárti konszenzuson nyugodott, mivel ezeket már megtaláljuk a Nemzetiségi Tanács részére készített és az azt követő második Fogaš-tervezetben is. Így például az állami és önkormányzati szervek kisebbségi megjelölését, a kétnyelvű nyomtatványok kiadását, biztonsági és egészségügyi feliratokat feltüntetését elrendelő bekezdések. Ezek a bekezdések az első Fogaš-tervezetben még nem szerepeltek. Csáky tervezetének részleges konszenzusos voltát bizonyítják a Nemzetiségi Tanács elé terjesztett tervezet el nem fogadott bekezdései is, amelyek a kétnyelvű osztálykönyvre és regionális kisebbségi televízió- és rádióadásokra vonatkoztak. Az MKP-s miniszterelnök-helyettes megpróbált kompromisszumos megoldást találni az 1995-ös nyelvtörvénnyel kapcsolatban is. Az MKP-s tervezet húsz bekezdést törölni kívánó szándékával szemben csak az öt „legproblematisabb” bekezdés hatályon kívül helyezését javasolta. Ez természetesen a bírságot előíró 10. cikken kívül értendő.

Max van der Stoel, az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának tervezete²¹⁶ lényegében a második Fogaš-tervezet cikkeit követi mind fogalomhasználatában²¹⁷, mind pedig tartalmában. Tehát az EBESZ-tervezet átvette a 20%-os kisebbségi települések vonatkozó arányszámot, és olyan vitatható pontokat sem kifogásolt, mint például, hogy az önkormányzati ülések kisebbségi nyelvű levezetéséhez nem elég a tagok egyetértése, mivel szükséges ahhoz az összes jelenlévő beleegyezése. Ezt a körülményt csak úgy lehet magyarázni, hogy az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának úgy találhatták ezt a tervezetet, mint a szlovák koalíciós pártok által elfogadott kompromisszumos javaslatot, amelyen már nem érdemes nagyobb változtatásokat eszközölni. Az MKP ellenvetései is köztudottak voltak a főbiztos előtt, ezért az általa jegyzett áthidaló tervezet a szlovák kormánypárti elképzelések legvitatottabb részére összpontosított: a kisebbségi nyelvhasználati törvény és az államnyelvtörvény jövőbeni viszonya volt. A MKP-s tervezet az államnyelvtörvény 20

²¹⁵ Csáky Pál tervezete, 1999. április vége. Koaličný protinávrh zákona o používaní jazykov národnostných menšín, (A tervezeten a következő magyar nyelvű kézírásos szöveg szerepelt: Csáky Pál javaslata, 1999. április vége), kézirat.

²¹⁶ Max van der Stoel, az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának tervezete, 1999. június 15. Zákon z ... 1999 o používaní jazykov národnostných menšín, (A tervezeten a következő magyar nyelvű kézírásos szöveg szerepelt: Max van der Stoel javaslata, faxon érkezett, 1999. június 15., nyersfordítás angolból), kézirat.

²¹⁷ Ebben az esetben eltekintünk olyan „apróságoktól” mint például a kisebbségek megnevezése, amely az eredeti angol nyelvű tervezetben minden bizonnyal „national minority” (nemzeti kisebbség) szókapcsolatként

bekezdését szerette volna hatályon kívül helyezni a kisebbségi településeken, míg a szlovák koalíciós partnerek csak a bírságolást lehetővé tevő 10. cikk törlésével értettek egyet. Ezt a nagy nézetkülönbséget a főbiztos azzal próbálta áthidalni, hogy beiktatott egy bekezdést (1. cikk 2. bekezdés), amely szerint a kisebbségi nyelvhasználatot szabályozó törvények előnyt élveznek az államnyelvvvel szemben. E mellett egy nagy körültekintéssel megfogalmazott bekezdésben „becsempészte” a „tradicionális helynevek, utcanevek és egyéb helyrajzi nevek” kisebbségi nyelvű feltüntetésének lehetőségét. Ezt azonban a 20%-ot elérő területek számára sem mint automatikusan érvénysülő szabályt fogalmazta meg, mivel hozzátette, hogy ez ott alkalmazható, ahol „elegendő igény nyilvánul meg” az effajta jelölések iránt. A szlovák kormánypártok csak minimális mértékben voltak tekintettel Max van der Stoel tervezetére, mivel csak az utca- és egyéb helyi földrajzi nevekre vonatkozó javaslatát építették be a végleges törvényszövegbe.²¹⁸ Az EBESZ Főbiztosának azon javaslatát, hogy a kisebbségi nyelvhasználati törvényeket részesítsék előnyben az államnyelvtörvénnyel szemben, nem fogadták el.

5.4.5. A 184/1999. számú kisebbségi nyelvhasználatról szóló törvény

A 184/1999. számú törvényt²¹⁹ 1999. július 10-én fogadták el és szeptember 1-jén lépett hatályba. Ezzel megszűnt az a jogi vákuum, amelyet az 1995-ös államnyelvtörvény hatályba lépése okozott. S amire egyébként a szlovák alkotmánybíróság is felhívta a figyelmet a fentiekben tárgyalt határozatában. A törvényt preambulum vezet be, amely az alkotmányra és a nemzetközi szerződésekre hivatkozva a „nemzetiségi kisebbségekhez tartozó szlovák állampolgárságú személyek nyelvének” használatáról beszél. E mellett megerősíti az alkotmány és az 1995-ös államnyelvtörvény által rögzített azon tényt, hogy Szlovákia államnyelve a szlovák. A törvény 1. cikke pontosítja a preambulum általános utalását a kisebbségi nyelvhasználatra, amikor a „kisebbségi nyelv hivatali érintkezésben” való használatáról beszél. A 2. cikk - a szlovák kormánypártok tervezeteinek megfelelően - „nemzetiségi kisebbségek” által legalább 20%-ban lakott településeken engedélyezi a hivatali érintkezés során a kisebbségi nyelvek használatát. Az említett cikk 2. bekezdése szerint

szerepelt, míg a szlovák nyersfordításba „národnostné menšiny” (nemzetiségi kisebbség) szókapcsolatként fordították.

²¹⁸ A Stoel-tervezet előtt kb. egy héttel keletkezett második Fogaš-tervezetben az utca- és egyéb helyrajzi nevek kisebbségi nyelvű megjelölése még nem szerepelt.

²¹⁹ A törvény magyar fordítását közli: Lanstyák- Szabómihály [2002], p. 237-239.

települések jegyzékét kormányrendeletben határozták meg.²²⁰ A kisebbségi nyelvhasználat járási szinten csak akkor volt érvényesíthető, ha a járási székhelyen is eléri a kisebbségek aránya a 20%-ot. Itt tehát nem a járás összlakosságának aránya a döntő, hanem a székhely, ami azért hátrányos, mivel így több kisebbségek által lakott járásban is lehetetlenné vált a kisebbségi nyelvhasználat. A 2001-es népszámlálás előtt a Lévai, Losonci, Nagykürtösi, Nagyrőcei és Töketeremesi járásokban nem használhatták a magyar nyelvet a székhely 20% alatti magyar aránya miatt. 2001 után az említett városokhoz csatlakozott Vágsellye is, mivel az asszimiláció felgyorsulása miatt az előírt szint alá csökkent a magyarok száma ezen a járási székhelyen is. A 2001-ben indult közigazgatási reform sem hozott nagy változást, mivel a megszűnt járási hivatalok helyett létrehozott körzeti hivatalok a magyarlakta területeken ugyanazokon a székhelyeken alakultak meg. Kivételként Párkányt lehet említeni, amely mint önálló körzet elszakadhatott Érsekújvártól, ahol azonban 20% fölött volt a magyarok aránya a korábbi időszakban is.²²¹

A 3. bekezdés az államigazgatási szerveket és területi önkormányzatokat nevezi meg összefoglalóan, mint „közigazgatási szervet”, amelyhez írásos beadvánnyal lehet fordulni, s ezekre kisebbségi nyelvű választ kaphatnak a kérelmezők. A közokiratokat azonban továbbra is csak államnyelven adják ki az említett hivatalok. A 4. bekezdés szerint a közigazgatási eljárásban hozott határozatok hiteles fordítását kérésre kisebbségi nyelven is közzétehetik. Az 5. bekezdés szerint a közigazgatási szerv nevét feltüntetik az épületeken. A 6. bekezdés a területi önkormányzatok számára lehetővé teszi a kisebbségi nyelvű űrlapok kiadását.

A 3. cikk a területi önkormányzatok nyelvhasználatát szabályozza. Az 1. bekezdés szerint a tanácskozás folyhat kisebbségi nyelven, amennyiben a településen a kisebbségek aránya eléri a 20%-ot és az ülésen résztvevő valamennyi jelenlevő egyetért azzal. A törvény a „jelenlevő” kifejezést használja, ami azt jelenti, hogy egy „odatévedt idegen” is megghiúsíthatja a kisebbségi nyelvű nyilvános ülést. A parlamenti vita során a „nemzeti szellemű” ellenzéki képviselőknek éppen ez volt a célja, mivel az önkormányzati ülések nyilvánosak és így a parlamenti képviselőknek is joga van részt venni rajtuk. Ezek az ellenzéki képviselők elképzelhetetlennek tartották, hogy Szlovákia területén olyan önkormányzati ülésre látogassanak el, amelynek nem értik a tárgyalási nyelvét. (Szabómihály [2002], p. 61.) A 2. bekezdés szerint az államnyelvű üléseken is fel lehet szólalni kisebbségi nyelven, de az esetleges tolmácsolással összefüggő költségeket az önkormányzatnak kell

²²⁰ Az első ilyen jegyzék a 221/1999. számú kormányrendelet volt, amely az 1991-es népszámlálásra alapozva 628 településen engedélyezte a kisebbségi nyelvek használatát. A felsorolt települések közül 512-ben a magyar nyelv használatát engedélyezték.

²²¹ Szepsi és Királyhelmece nem lettek önálló körzetek csak kihelyezett irodákat kaptak.

viselnie. Ebben a bekezdésben megnyilvánul a törvény azon jellemzője, hogy minél alacsonyabb szintre szorítsa a törvény végrehajtása folyamán felmerülő kiadásokat. Az elkerülhetetlen költségeket igyekeznek ráterhelni a kisebbségi nyelvet használó – általában forráshiányos - helyi önkormányzatokra. A 3. bekezdés a települések krónikáinak kisebbségi nyelvű vezetését engedélyezi, s ezzel az 1990-es nyelvtörvény előtti állapotot állítja vissza.

A 4. cikk a nyilvános feliratok kérdéskörét szabályozza. Az 1. bekezdés a települési önkormányzatoknak engedélyezi, hogy az utcaneveket és „más helyi földrajzi jelöléseket” kisebbségi nyelven is feltüntethetik. Itt tehát nem kötelezettségről van szó, hanem csak lehetőségéről. A cikk 2. bekezdése már határozottabban fogalmaz, amikor a fontos információkat: óvó, figyelmeztető és egészségügyi tájékoztató szövegeket a nyilvánosság számára hozzáférhető helyen kisebbségi nyelven is „feltüntetik” megfogalmazást használja. A 3. bekezdés újra egy „puhább” megfogalmazást használ, amikor az általánosan kötelező jogszabályokról való tájékoztatást írja elő arra az esetre, ha valaki kéri azt. Itt tehát már szó sincs a jogszabályok kisebbségi nyelvekre való fordításáról, mindössze szóbeli tájékoztatást kérhető, illetve az ennek megfelelő írásos tájékoztatás.

Az 5. cikk kimondja, hogy a bíróságok, oktatási és közművelődési intézmények nyelvhasználatát a törvény nem szabályozza, mivel azokra más vonatkozó törvények hatálya alá esnek. Ezzel a cikkel a törvény megerősíti azt a törvényalkotói szándékot, hogy nem egy átfogó szabályozást kíván bevezetni, hanem a korábbi jogszabályokba lévő joghézagokat eltüntetni. Itt lényegében megerősítést nyert az a vélekedés, hogy a kisebbségek által jogsértőnek, diszkriminatívnak tartott 1995-ös államnyelvtörvény céljai alapvetően helyesek, s csak néhány cikkét kell kiegészíteni, illetve törölni. A 8. cikk éppen az említett államnyelvtörvény büntetést előíró 10. cikkét helyezi hatályon kívül. A büntetés törlése csak hosszú viták után került elfogadásra, mivel a kormánykoalícióba tartozó képviselők egy része is kiállt mellette. A 7. cikk 1. bekezdése ismét csak az államnyelvre mutatva kijelenti, hogy a közigazgatási szerv és hivatalnokai a hivatali érintkezésben kötelesek az államnyelvet használni, de az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati és egyéb vonatkozó törvények által teremtett keretek között a kisebbségi nyelvek is használhatók. A bekezdés zárómondata megismétli a 428/1990. számú törvény 6. cikkének 2. bekezdésében lefektetett szabályt, hogy a hivatalnokok nem kötelesek ismerni a kisebbségi nyelvet. Ezzel a negativista hozzáállással a törvényalkotók meglehetősen szűk határok közé szorították a törvény alkalmazhatóságát. Ha a hivatalnok nem tud, vagy nem akar megszólalni kisebbségi nyelven, akkor a kisebbségi nyelvhasználat megghiúsult. A törvény parlamenti vitája során az e kitétel mellett kardoskodó szlovák képviselők azzal érveltek, hogy ha kötelezővé tennék a kisebbségi nyelvek ismeretét,

akkor az a dél-szlovákiai szlovák hivatalnokok elvándorlásához vezetne, mivel a kisebbségi és államnyelvet általában csak kisebbséghez tartozók ismerik megfelelő szinten. Sajnos az meg sem fordult az említett képviselők fejében, hogy ezen a helyzeten másképpen is lehetett volna segíteni. Például egy megfelelő hosszúságú átmeneti időszak alatt a hivatalnokok folyamatosan elsajátíthatták volna az adott kisebbségi nyelvet. Az érdekeltséget nyelvpótlék bevezetésével lehetett volna megteremteni. Itt viszont visszaérkezünk a törvény azon „alapfilozófiájához”, amely csak minimális költségeket tartott elfogadhatónak a törvény alkalmazása során. Ezek után a 2. bekezdés által előírt azon köteleesség, hogy a közigazgatási szervnek biztosítani kell a kisebbségi nyelvhasználat feltételeit, meglehetősen nehezen ellentmondásosnak tűnik.

5.4.6. A 184/1999. számú kisebbségi nyelvhasználatról szóló törvény alkalmazása

A szlovák parlament a törvény elfogadása előtt szakértői véleményt kért a alkalmazás során esetlegesen felmerülő pluszköltségek nagyságáról. A pénzügyminisztérium 1999. június 10-én kelt levele²²² szerint lesznek kiadások a kisebbségi nyelvhasználati törvénnyel kapcsolatosan, amelyeket nem tudtak pontosan meghatározni, de egyetértettek a törvény magyarázó részének azon megállapításával, hogy 1999-ben az államháztartásnak nem kell megnövekedett kiadásokkal számolni. A pénzügyminisztérium a szükséges anyagi eszközöket biztosíthatónak látta a kerületi hivatalok költségvetéséből. Egy 1999 őszen készült információs anyagból²²³ már konkrét számok is kiolvashatók a törvény anyagi vonzatait illetően. Az 1999-es évre 8,9, míg 2000-re 18,4 millió Sk-t irányoztak elő. A nyolc kerületből hatban²²⁴ számoltak a kisebbségi nyelvtörvénnyel kapcsolatos kiadásokkal. Ezeket általános és igazgatási osztályok (úsek) szerinti megosztásban tüntették fel. Az általános költségek között olyan kiadási tételeket találunk, mint például az önkormányzati szervek kisebbségi nyelvű megjelölése, bélyegzők, figyelmeztető táblák, űrlapok készítése, illetve fordítók díjazása. Az információs anyag az osztályonkénti felsorolásban a szabálysértési, vállalkozói, egészségügyi, oktatásügyi stb. osztályokat említi, amelyeknek elkülönített összegekre tarthatnak igényt. A legnagyobb összeget a szociális és egészségügyi osztály kapta 1999-ben (1,7 millió Sk) és 2000-ben (3,4 millió Sk).

²²² M. Nosál, a pénzügyminisztérium költségvetési részlege igazgatójának levele Mészáros Lajos parlamenti képviselőhöz a kisebbségi nyelvhasználati törvény költségvetésre gyakorolt hatásáról, 1999. június 10., kézirat

²²³ Informácia z aplikácie NR SR č. 184/1999 Z. Z. o používaní jazykov národnostných menšín v praxi, na úsekoch všeobecnej vnútornej správy, živnostenskom a požiarnej ochrany. Keltezés nélkül, a hivatkozott levelekből az 1999. október-novemberi keletkezési időpont valószínűsíthető, kézirat.

²²⁴ Ezek a kerületek a következők: Pozsonyi, Nagyszombati, Nyitrai, Besztercebányai, Eperjesi, Kassai.

Az információs anyag az anyagi kérdések mellett foglalkozott a törvény végrehajtása körüli egyéb problémákkal is. Az anyag készítője megjegyzi, hogy a 20%-os kisebbségi arányszámot elérő településeken leginkább a magyar nyelvet használták. Kisebbségi nyelvű írásos beadvány ekkor még nem érkezett a járási hivatalokhoz. Az önkormányzati szervek megkezdték az épületek kisebbségi nyelvű megjelölését. Néhány járási hivatalban bizottságot állítottak fel a törvény alkalmazása körüli problémák megoldására. Minden igazgatási osztályon felmérték a kisebbségi nyelvet is beszélő hivatalnokokat. Ezek számáról illetve területi megoszlásáról azonban nem közöltek adatokat. Az információs anyag készítője megjegyezte, hogy a különféle iránymutatások ellenére a kerületi hivatalok számára több tisztázatlan kérdés merült fel a törvény végrehajtása kapcsán. Ezeket a kulturális és belügyi tárca illetékesei felé fogalmazták meg. A kulturális minisztérium címére a következő észrevételek érkeztek:

- a) Egységesíteni a kisebbségi nyelvű szakterminológiát;
- b) Tisztázni a kisebbségi nyelvű írásos beadványokra vonatkozó szabályokat (pl. milyen módon fizetik a fordításokat);
- c) Meghatározni a „nemzeti kisebbséghez tartozó személy” fogalmát;
- d) Meghatározni a törvényben szereplő (4. cikk 2. bekezdés) „fontos információ” fogalmát. Ennek ugyanis fontos szerepe van az ún. objektív felelősség meghatározásánál, amennyiben kártérítési igények jelentkeznek.

A belügyi tárcához igazgatási osztályok szerinti felsorolásban fordultak a következő észrevételekkel: A különböző hivatalok (pl. anyakönyvi, járási hivatal) kisebbségi nyelvű elnevezésének fordítása és egységesítése. A hiteles fordításokban szereplő intézménynevek és egyéb adatok feltüntetésének egységesítése (pl. személynév, dátum, leánykori név stb.) A kisebbségi nyelvű nyomtatványok szakkifejezéseinek egységesítése, amelyeket főként a szabálysértési eljárások folyamán használnak (pl. idézések, a tanúk jogainak ismertetése). A kisebbségi nyelvhasználati törvény és az önkormányzati rendőrségek viszonyának tisztázása. A vállalkozói tevékenységgel kapcsolatosan a fogyasztóvédelmi előírások kisebbségi nyelvű megjelenítésével kapcsolatosan kértek útmutatást. A kisebbségi nyelvű hiteles fordításokkal kapcsolatosan annak jogi érvényére és kézbesítési módjára is szerettek volna választ kapni.

Az általános észrevételek mellett a kormányhivatal a kisebbségi nyelvhasználati törvény hatályba lépése után beszámolókat kért az érintett járásoktól a végrehajtás során felmerülő problémákról. A Komáromi járásban – más magyar lakta járásokhoz hasonlóan -

külön bizottság²²⁵ alakult a kisebbségi nyelvhasználat körüli problémák megoldására. A bizottság elnökének 2000. márciusában 10-én elküldött beszámolójában²²⁶ a következő észrevételekről számolt be. Veszelei Gyula, a jelentés készítője egy öttagú bizottság vezetőjeként terjesztette elő észrevételeit. A bizottság a hivatal előjárójának tanácsadó szerve, s ebből kifolyólag a csak tanácsadói szerepet tölthet be. Veszelei beszámolt arról, hogy a törvény 1999. szeptember elsejei hatályba lépése és 2000. március elseje között a Komáromi Járási Hivatal 14 főosztályára összesen 28 magyar nyelvű írásos beadvány érkezett. Az általában idősebb lakosoktól beérkező beadványokat az egyes osztályok referensei külső fordítók nélkül képesek voltak megválaszolni. Nagyobb problémát csak a terjedelmes határozatok fordítása jelent. Veszelei problémaként említette meg azt, hogy a magyar iskolákból érkező rendszeres beszámolókat az iskolaigazgatók csak magyar nyelven terjesztik elő. A probléma nem ott jelentkezik, hogy ezeket a magyar nyelvű jelentéseket nem tudja feldolgozni a hivatal, hanem ott, hogy a törvényi szabályozás ezt nem engedi. Az iskolákról szóló beszámolók ugyanis nem minősülnek „nemzetiségi kisebbségekhez tartozó személyektől” érkező beadványnak, mivel intézménytől érkeztek. A másik „gond” a magyar iskoláktól érkező magyar nyelvű beszámolókkal az, hogy a kisebbségi nyelvhasználati törvény 5. cikk 2. bekezdése az oktatással kapcsolatosan a 29/1984-es iskolaügyi törvény nevezi meg irányadónak. A fentiekből adódóan a beszámolókat államnyelven kell előterjeszteni a járási hivatal illetékes szervei felé. Itt tehát a gyakorlatban is tetten érhető a kisebbségi nyelvhasználatot szabályozó törvény korlátozó volta, mivel olyan esetben szűkíti a kisebbségi nyelvhasználatot, amikor annak adottak a személyi-szakmai feltételei és nem jár többletköltséggel sem.

²²⁵ A magyarok által lakott járások mellett az egyéb kisebbségek által lakott régiókból is érkeztek jelentések. Az egyik ilyen általunk is hozzáférhetővé vált beszámoló a ruszinok és ukránok által lakott Mezőlaborci (Medzilaborce) járásból érkezett. A beszámolóból az derül ki, hogy itt nem alakult (legalábbis nem említik) külön bizottság a kisebbségi nyelvhasználat elősegítésére. A járási hivatal vezetője beszámolt arról, hogy elhelyezték a kétnyelvű táblákat a 20%-ot elérő kisebbségi településeken. A szóbeli és írásbeli kommunikációban nem jelentkeztek problémák, mivel az államnyelv és a ruszin-ukrán nyelv nagyon közeli rokonságban vannak. A járási hivatal vezetője szerint a járás lakossága „nem igényli” a kétnyelvű írásos anyagokat. (Uplatňovanie používania jazyka národnostných menšín v obciach nášho okresu – informácia, Okresný úrad Medzilaborce, 28.9.1999. Információs anyag a nemzetiségi kisebbségek nyelvhasználatának biztosításáról járásuk településein, Mezőlaborci Járási Hivatal) Egyéb forrásokból azonban az derült ki, hogy a ruszin és roma nyelv esetében a járási hivatalok kodifikációs problémákkal küzdöttek, mivel nem ismerték ezen nyelvek szakterminológiáját. Ebből kifolyólag szakszótárak és szöszedetek kiadását kérték az illetékes központi szervektől. A ruszin és ukrán nyelv esetében cirill-betűs számítógépes programokat is igényeltek. (Informácia z aplikácie NR SR č. 184/1999 ...)

²²⁶ Komisia pre vytváranie podmienok na používanie jazyka národnostnej menšiny pri Okresnom úrade v Komárne. A Komáromi Járási Hivatal mellett működő kisebbségi nyelvek használatának feltételeit megteremtő bizottság. A magyar nyelvű jelentés 2000. március 10-én, faxon érkezett Veszelei Gyula bizottsági elnöktől Angyal Béla kormány-hivatalvezetőnek címezve.)

A helyi szervek által kisebbségi nyelvhasználati törvénnyel kapcsolatos felvetett problémákra 1999-ben a belügyi tárca adott ki „iránymutatást”.²²⁷ E szerint a 221/1999. számú kormányrendelet által felsorolt kisebbségi településeken alkalmazhatók a törvény előírásai.²²⁸ Szintén problémaként jelentkezik, hogy az elfogadott törvény nem tartalmaz definíciót a nemzetiségi kisebbséghez tartozó személy fogalmára. A közigazgatási szervek kérése ellenére a belügyi iránymutatás sem rendezi ez a fontos kérdést, s így a hivatalnok mérlegelési kompetenciájába tartozik, hogy elfogadja-e az előtte megjelent személyt valamely kisebbséghez tartozónak.²²⁹ A belügyi tárca iránymutatása leszögezi, hogy közokiratokat (pl. személyi igazolvány, útlevél stb.) esetében nem alkalmazható a törvény. Egyéb esetekben az államigazgatásról szóló 71/1967. számú törvény irányadó, ami azt jelenti, hogy kérelem esetén a határozatokról kisebbségi nyelvű változat is kiadható. Ezt határozott előrelépésnek lehet tekinteni, még az 1990-es nyelvtörvényhez képest is, amely ugyan nem tiltotta a kisebbségi nyelvek hivatalos használatát, de nem is bátorította.

A fentiekben idézett komáromi beszámolóból láthattuk, hogy a kisebbségi nyelvtörvény 1999. szeptember elsejei hatályba lépése után nem növekedett meg drámai módon a magyar nyelvű beadványok száma. A szakirodalom hasonló jelenségről számolt be más járások esetében is. (Szabómihály [2002], p. 51.) Ennek okát elsősorban nem a törvény hiányos ismeretére vezetik vissza, hanem a hivatalok ügykezelési módjára. A törvény által említett beadvány ugyanis lehet kérelem vagy a hivatal határozata elleni fellebbezés. A hivatal a kérelemre általában határozattal válaszol, ritkább esetben közokiratot ad ki. Ez utóbbi, ahogyan már többször jeleztük, csak államnyelvű lehet. A kérelmek 90%-át általában űrlapokon adják be az ügyfelek. Az önkormányzatoknak lehetőséget biztosít a törvény kisebbségi nyelvű űrlapok kiadására, de itt nagyon kis területről van szó. Például az idesorolható ingatlanadóval kapcsolatos űrlapot központilag adták ki, amely azt jelenti, hogy ez is államnyelven készült. Az államigazgatásban a kisebbségi űrlapok használatát nem említi a törvény, igaz nem is tiltja, amit lehet úgy értelmezni, hogy az ügyfél saját készítésű

²²⁷ Az SZK Belügyminisztériumának iránymutatása. A nemzetiségi kisebbségi nyelvek használata a hivatalos kapcsolattartás során az általános igazgatási hatósági tevékenység, a vállalkozások és a tűzvédelem területén. In: Lanstyák-Szabómihály [2002], p. 240-245.

²²⁸ A 2001-es népszámlálás után módosult a kisebbségi települések listáját, amely 655 települést tartalmazott. Ebből 502 településen érte el a magyar kisebbség aránya a 20%-ot, ami azt jelentette, hogy 1991-es népszámláláshoz képest 10-zel csökkent azon települések száma, amelyek esetében hivatkozni lehetett a törvényre. A kisebbségi települések listájának összeállításakor nem az anyanyelvet, hanem nemzetiségi hovatartozást vették figyelembe, ami (nyelvhasználat esetén) egyrészt nem logikus, másrészt viszont hátrányosan érinti a kisebbségeket, mivel a nemzetiséget és az anyanyelvet vallók tábora között többes eltérés mutatkozott. 2001-ben például a 52 401-gyel többen jelölték meg a magyart anyanyelvként, mint nemzetiségként. (Gyurgyík [2004], p. 175.)

²²⁹ 1989 előtt a személyazonossági igazolványok tartalmaztak egy nemzetiségi rovatot is, de ezt a gyakorlatot adatvédelmi okokból megszüntették.

kisebbségi nyelvű úrlappal fordulhat ezekhez a szervekhez is. Ezt azonban nem igazán életszerű, főleg akkor nem, ha az esetlegesen elkészített kisebbségi nyelvű beadvány elfogadottsága nem biztosított az államigazgatási szervek egymás közötti kommunikációja során. Fellebbezések esetén a beadvány ugyan a járási hivataloknál kell beadni, de a kerületi hivataloknak kell címezni, ahol azonban sehol sincs meg a kisebbségi nyelvhasználati szint. Így a fellebbezés készítője joggal gondolhatja, hogy csak az államnyelvet használhatja. (Szabómihály [2002], p. 52.)

A belügyi tárca iránymutatása külön kitért a vállalkozói és tűzvédelmi területekre: meghatározta, hogy mely határozatok adhatók ki az államnyelv mellett kisebbségi nyelven is. A vállalkozói szférában a törvény szelleméből adódóan csak fizikai személyek lehetnek alanyai a törvénynek. Ebből adódóan például a vállalkozói igazolványok, koncessziós engedélyek és csődeljárásokkal kapcsolatos határozatok adhatók ki. A tűzvédelemmel kapcsolatosan az iránymutatás a 126/1985. és 82/1998. számú jogszabályokat említi, amelyek például az önkéntes üzemi tűzoltószervezetek felosztatását, az ellenőrzések jegyzőkönyveinek elkészítését, üzemek bezárását és szabálysértési ügyeket szabályoznak.

A belügyi iránymutatás tisztázta a közigazgatási szervek (pl. kerületi és járási hivatalok) megjelölésének kérdését is. Ebben a 70x30 cm-es méretű államnyelvű megjelölés alá egy 50x20 cm-es kisebbségi nyelvű tábla elhelyezését engedélyezte, amelynek eltérő színűnek kell lennie. Az iránymutatás külön kitér arra, hogy a kisebbségi nyelvű táblákon is államnyelven kell feltüntetni a település nevét.²³⁰ A településnevek kisebbségi megnevezése a 191/1994. számú törvény alapján csak a település előtt és után tehető ki. Az utcák nevei, fontos intézmények és közterületek (pl. parkok, lakótelepek) szintén megjelölhetők kisebbségi nyelven. Itt ugyancsak az államnyelvtől eltérő színű és kisebb méretű tábla kihelyezését engedélyezi az iránymutatás. A gyakorlatban meglehetősen tarka jelölési módok alakultak ki, melyek eltérnek az iránymutatás egyes pontjaitól. A közigazgatási szervek megjelölésénél gyakran találkozhatunk a települések kisebbségi nyelvi alakjával, amelyeket nem szereltek le az iránymutatás megjelenése után sem, hivatkozva az ET Keretegyezményére. Ugyancsak tarka gyakorlattal találkozhatunk az utcák megjelölésénél is. Ez abból adódik, hogy az 1999 előtti időkben kihelyezett táblák a legtöbb helyen megmaradtak, ami azt eredményezte, hogy például Komáromban egy táblán találjuk a szlovák és magyar feliratot, míg az ugyanabban a járásban található Gútán ugyan két különböző színű tábla van, de ezek egyforma nagyságúak.

²³⁰ E szerint a helyes megjelölés: JÁRÁSI HIVATAL, Komárno. A belügyi tárca ezt annyira fontosnak tartotta, hogy egy 2000-ben készült iránymutatásban újra kihangsúlyozta. (Az SZK Belügyminisztériumának iránymutatása [2000]. Iránymutatás az államigazgatási szervek épületeinek nemzetiségi nyelven történő megjelöléséről. In: Lanstyák-Szabómihály [2002], p. 246.)

A fenti „devianciákat” a belügyminisztérium egyelőre tolerálta. A hivatalos bélyegzőkkel kapcsolatosan a belügyi tárca leszögezi, hogy azoknak államnyelvűnek kell lenni.

Az iránymutatás eligazítást ad arról is, hogy milyen módon kell tájékoztatást adni az általános érvényű jogszabályokról. E szerint az történhet szóban vagy írásban. Lényege a tömörség, s ezért a jogszabály törvénytári számát, célját és a hatálya alá tartozó területek és személyeket kell magába foglalni. Tehát ebből világosan kiderül, hogy a kisebbségi nyelvű teljes hiteles fordítások kiadásával nem számolt a belügyminisztérium.

6. Nemzetközi kisebbségvédelem intézményrendszere

1945 után a Nemzetek Szövetségének kisebbségvédelmi rendszerét az ENSZ főtitkári jelentése megszüntetnek nyilvánította. Bár a népszövetségi rendszer megszűnésének jogalapját több jogi szakértő²³¹ megkérdőjelezte a II. világháború utáni nemzetközi közösség meghatározó tagjainak egyetértése nem hagyott kétséget afelől, hogy a kisebbségi kérdés oly módon, mint a két világháború között, nem kerül vissza a nemzetközi politika napirendjére. A kisebbségi csoportjogokkal szemben táplált általános nagyhatalmi „ellenszenvnek” az 1930-as évek hitleri pángermán politikája és a holokauszt adta meg az alátámasztást. A szakértők számára már ekkor is nyilvánvaló volt, hogy ürügyet és a tényleges okokat összemosták, ennek ellenére a fent említett történeti események napjainkig hatóan akadályozzák a kisebbségi csoportjogok jogalkotásba történő visszatérését. A fenti szemlélet fogalmazódott meg Jean Rivero francia jogtudós szavaiban is: „A közösségek jogaira a krematóriumok füstje jelenti a legnagyobb veszélyt, mivel félő, hogy elismerésük szentesíti az erős uralmát a gyöngye felett.” (Idézi Kovács [1996], p. 12.)

A népszövetségi rendszer működéséből leszűrt tapasztalatok mellett a nemzetközi jogban bekövetkezett változásoknak is köszönhető volt, hogy a kisebbségvédelem ügye parkoló pályára került. A gyarmati rendszer felbomlása az emberi rasszok egyenlőségének biztosítását tolta előtérbe. P.-M. Dupuy szerint az előbbiek mellett problémát okozott az is, hogy az általános emberi jogok és a kisebbségi csoportjogok részben eltérő logikát követnek. Az előbbiek az ember univerzális identitására, míg utóbbi a partikularizmusok legitimitására támaszkodik. Az elméletben meglévő kétségtelen ellentmondásokat a kisebbségvédelemben ellenérdekelt államok arra használták ki, hogy terméketlen elméleti vitákat folytassanak például a nemzeti kisebbségek fogalmáról, ami szintén lassította a nemzetközi kisebbségvédelem jogalkotási folyamatait.

²³¹ Bruhács János: Kisebbségek védelme az ENSZ rendszerében. In: Acta Humana, 1993/12-13. p. 64.

6.1. Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ)

1945 után a nemzetközi kisebbségvédelem egyes elemei - az egyéni jogok rendszerén belül - az ENSZ-ben és a nyugat-európai regionális szervezetekben kaptak helyet. Az intézményesített népszövetségi kisebbségvédelem megszűnte után sem egyetemes (ENSZ), sem pedig regionális (Európa Tanács) szinten nem létesült új kisebbségvédelmi mechanizmus. Az ENSZ 1950-ben a következő álláspontot alakította ki a két világháború közötti kisebbségvédelmi rendszerről: „1939 és 1947 között a körülmények a maga egészében véve oly kiterjedt mértékben megváltoztak, hogy általánosságban azt lehet mondani, a Nemzetek Szövetségének a kisebbségek nemzetközi védelmére vonatkozó rendszere úgy tekinthető, mint amely megszűnt létezni.” (Idézi Galántai [1989], p. 174.) A népszövetségi rendszer „kimultával” egyidőben – a bipoláris szembenállás feltételei között - a nemzetközi kisebbségvédelem biztonságpolitikai vetülete is leértékelődött, s ezért a nemzetközi közösség a kisebbségi jogoknak az egyéni emberi jogok kategóriájában biztosított helyet.

Az ENSZ-ben a II. világháború után több olyan nemzetközi egyezményt írtak alá, amelyek áttételesen a nemzeti kisebbségek jogait is garantálták.²³² Az ENSZ mint egyetemes szervezet 1966-ban fogadta el A Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányát, amelynek 27. cikke a következőket tartalmazta: „Olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.”²³³ A hidegháború végéig egy-egy területen²³⁴ még születtek nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos egyezmények, de egyetemes szinten átfogó szabályozást hozó egyezményt csak a kilencvenes években fogadtak el.

A kisebbségi jogokkal kapcsolatos nemzetközi jogi álláspontok a Szovjetunió szétesési folyamata és a véres jugoszláviai polgárháború értékelte át. Az új szemléletet tükrözték Javier Perez de Cuellar ENSZ főtitkár szavai is, amikor kijelentett: „ki az, aki nem látja, hogy a kulturális és etnikai konfliktusok csak felkorbácsolhatják egymást, az egymástól távolodó kultúra és fejlődés kölcsönösen sikertelenítik egymást, ha a kisebbségi vagy őslakos kultúrákat a jogállam keretei között ténylegesen nem védik?” (Idézi Kovács [1996], p. 14.) Az ENSZ keretein belül mérföldkőnek számított az 1992. december 19-án elfogadott 47/135.

²³² Példaként említhető az 1948-as Genocídium egyezmény vagy az 1965-ös Faji megkülönböztetést minden formáját tiltó egyezmény.

²³³ Forrás: <http://www.htmh.hu/dokumentumok/unrigh~1.htm>

számú Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól. A 1992-es nyilatkozat az 1966-os egyezségokmánnyal szemben már pozitív kötelezettségeket is megfogalmazott az államok számára, s elismerte, hogy az egyenlőség és a pozitív diszkrimináció összeegyeztethető. (Kovács [1995], p. 14.)

6.2. Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ)

Az 1975-ben kezdődött Helsinki folyamat keretei között az egyéni emberi jogok nyugati értelmezése egyre nagyobb teret nyert a szovjet blokk országaiban, amelyben helyet kaptak a kisebbségi jogok is (VII. elv). Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) néven az 1980-as és 1990-es évek során egyre inkább az intézményesülés felé haladt a Helsinkiben megkezdett folyamat, amely politikai természetű kisebbségvédelmi előírások megalkotására vállalkozhatott: 1975-ös Záróokmány, az 1989-es Bécsi Találkozó Záródokumentuma, párizsi (1989), koppenhágai (1990) és moszkvai (1991) az emberi jogi dimenzióról tartott konferenciák. Ebben a sorban kiemelkedő jelentőségű volt az 1990-es koppenhágai ún. emberi dimenziós konferencia záródokumentuma, amely egy teljes fejezetet (IV.) szentelt a kisebbségi kérdésnek. A záródokumentum felsorolta a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak katalógusát, amely az identitáshoz-oktatáshoz való jog és a közügyekben való részvétel joga mellett utalt a kollektív jogokra is.²³⁵ (Szalayné [2003], p. 210.)

Koppenhágát követően a nemzetközi közösség figyelve a kisebbségekkel kapcsolatos gyakorlati, főleg biztonságpolitikai ügyekre terelődött, amit indokolt a jugoszláviai és a posztszovjet térségben zajló etnikai konfliktusok sorozata. 1992-ben, a második Helsinki csúcstalálkozón létrejött a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos intézménye. A gyakorlati elvárásoknak megfelelően feladatai közé tartozott a konfliktus-megelőzés, a már létrejött viták további eszkalálódásának megakadályozása, a vitázó felek közötti párbeszéd elősegítése. A Főbiztos a kisebbségekkel kapcsolatos konfliktusok korai szakaszában köteles volt jelentést készíteni az EBESZ vezető testületének, a Vezető Tisztségviselők Bizottságának. (Gyurcsík [2001], p. 145.) A Főbiztos tevékenységét segítette a hágai székhelyű Foundation for InterEthnic Relations, amely háttéranyagokat és ajánlásokat dolgozott ki. Ezek közül a legjelentősebbek a nemzeti kisebbségek oktatási jogairól szóló hágai ajánlások (1996), a nemzeti kisebbségek közéletben való hatékony részvételéről szóló lundi ajánlások (1999), valamint a nemzeti kisebbségek nyelvi jogairól szóló oslói ajánlások (1998). A Főbiztos kiemelt figyelmet szentelt a kisebbségi nyelvek helyzetének, amelynek felmérésére

²³⁴ Ilyen volt például az 1989-ben elfogadott Gyermek jogairól szóló szerződés.

kérdőíveket küldött az államoknak, majd ezek eredményét jelentésben foglalta össze. A Főbiztos Szlovákia esetében is a nyelvhasználati kérdésekben fejtette ki a legaktívabb tevékenységet, amely az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvényhez készített tervezetben öltött testet.²³⁶ E mellett azonban 1993 és 1999 közötti időszak minden szlovákiai kisebbségvédelmi kérdésben kifejtette álláspontját, amely a Főbiztos és a szlovák külügyminisztérium közötti levelezésből jól nyomon követhető.²³⁷ Az EBESZ tevékenysége politikai, s nem pedig jogi jellegű kötelezettségvállalásokat rótt a tagországokra.

6.3. Európai Unió (EU)

Az Európai Unió elsősorban mint gazdasági integráció definiálta magát a kezdeti időkben: Európai Szén- és Acélközösség (1951), illetve Római Szerződések (1957). Ebből adódóan a kezdeti időkben az emberi jogok nem kerültek a figyelem középpontjába. Ez fokozottan érvényes volt a kisebbségi jogokra, amelyek nemzeti hatáskörben maradtak. Az emberi jogok csak lassan nyertek teret a közösségi joganyagba. Egyrészt a luxembourgi székhelyű Európai Bíróság esetjogába²³⁸ jelentek meg az emberi és kisebbségi jogok, másrészt viszont a közösségi törvénykezés is igyekezett pótolni az e téren mutatkozó hiányokat. Az Európai Parlament az 1980-as évek elejétől számos határozatot fogadott el a nyelvi és kulturális sokszínűség megőrzése érdekében.²³⁹ Az 1986-ban elfogadott Egységes Európai Okmány a preambulumban említi meg a kisebbségi kérdést. A 2000 decemberében lezajlott nizzai EU-csúcson aláírt Alapvető jogok európai uniós kartájának a 22. cikke már közelebbi utalást tartalmaz a kisebbségi jogokra is, amikor kijelenti, hogy a „kulturális, vallási és nyelvi sokszínűséget” tiszteletben kell tartani. Az Európai Konvent által 2003. július 18-ra kidolgozott „Szerződés egy Európai Alkotmány létrehozásáról” című dokumentum a

²³⁵Az EBEÉ 1994-ben Budapesten felvette Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) elnevezést, ami jelezte, hogy magasabb intézményesülési fokot ért el a szervezet. Ez lehetővé tette a hatékonyabb fellépést.

²³⁶Lásd az 1999-es (szlovákiai) kisebbségi nyelvhasználati törvényhez készített EBESZ Főbiztos-i tervezetet.

²³⁷Az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának szlovákiai ajánlásai. Lásd OSCE High Commissioner on National Minorities-Recommendations. In: www.osce.org/hcnm/recommendations/slovak/index.htm

²³⁸Az Európai Bíróság 1998-ban hozott egyik ítélete szerint Dél-Tirolban joga van a nem olasz állampolgárságú német anyanyelvű uniós állampolgároknak is a német nyelvű bírósági tárgyaláshoz. Ezt a Dél-Tirolon áthaladó német és osztrák fuvarozók kérték, amit az olasz bíróságok elutasítottak. Az Európai Bíróság a Római szerződés 12. cikkéből vezette le ítéletét, amely tiltja az állampolgárságon alapuló diszkriminációt. Az ítélet indoklásában az szerepelt, hogy az olasz államot az uniós jog nem kényszerítette kisebbségvédelmi intézkedések meghozatalára, de ha már ezek az intézkedések érvénybe léptek, akkor azokat nem lehet állampolgárság alapján alkalmazni. Ha egy uniós állampolgár hasonló helyzetbe kerül, mint a kisebbségvédelmi törvény által védett német anyanyelvű olasz állampolgár, akkor hivatkozhat a német nyelvhasználatot engedélyező kisebbségvédelmi törvényre. Tehát még a speciálisan kisebbségek védelmére alkotott jogszabályokat is állampolgárságra való tekintet nélkül kell alkalmazni. (Szalayné [2003], p. 226-227.)

következőket állapítja meg: „Az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokszínűségét és biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását.” (Idézi www.htmh.hu/ebner.htm)

Az Európai parlament 2003. szeptember 4-én fogadta el az ún. Ebner-jelentést²⁴⁰, amely hangsúlyozta, hogy a nyelvi sokszínűség megőrzése érdekében szükség van a regionális és kevésbé használt nyelvek védelmére.²⁴¹ A jelentés konkrét ajánlásokat tesz a kisebbségi nyelvek oktatására és felhívja az európai bizottságot az ezzel kapcsolatos jogalkotásra. Felhívja a bizottság figyelmét arra, hogy a nyelvi sokszínűséget támogató programok miatt alkossa meg a kisebbségi és regionális nyelvek definícióját. E mellett a célkitűzések megvalósítása érdekében új költségvetési tételek elkülönítését javasolta. Nyelvi sokszínűséget és nyelvtanulást támogató európai ügynökség²⁴² felállítására is javaslatot tett. Az Ebner-jelentés hangsúlyozza az ET Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának (1992) és a Keretegyezmény (1995) monitoring mechanizmusaival való együttműködést.

Az EU által előírt ún. koppenhágai kritériumok²⁴³ elsősorban a csatlakozni kívánó kelet-közép-európai országok számára készültek, amelyeket egyfajta minimális politikai elvárásnéként lehet értelmezni. Szlovákia esetében is ezeket a kritériumokat kérték számon a Társulási Szerződés (1993) aláírása és a 2004-es csatlakozás között. Ebből az időszakból kiválik a második és harmadik Mečiar-kormány időszaka (1993-1998), amelyet nagy figyelemmel kísérték az EU vezető szervei.²⁴⁴ A kisebbségi jogok terén tapasztalt hiányosságoknak tiltakozó jegyzékekben²⁴⁵, illetve az 1997-től nyilvánosságra hozott országjelentésekben jelentek meg.²⁴⁶ Az EU hasonlóan az EBESZ-hez az 1998-as kormányváltás után felhagyott a szlovákiai magyarság helyzetének rendezetlenségét

²³⁹ A regionális és kisebbségi nyelvek védelmét szolgáló dokumentumok: Arfé-jelentések (1981, 1983), Kuijpers-jelentés (1987), Reding-jelentés (1991), Killilea-jelentés (1994), Morgan határozati javaslat (2001).

²⁴⁰ Report with recommendation to the Commission on european regional and lesser used languages – languages of minorities in the EU – in the context of enlargement and cultural diversity, A5-0271/2003.

²⁴¹ Az EU és a kisebbségi nyelvek viszonyáról lásd: Vizi [2003], p. 37-55.

²⁴² Az angol megnevezése: European Agency on Linguistic Diversity and Language Learning.

²⁴³ Az Európai Tanács 1993. júniusi koppenhágai ülését fogalmazta meg azokat az elvárásokat, amelyeknek minden uniós tagságra pályázó közép- és kelet-európai államnak meg kellett felelni. Ezek között a demokratikus jogállamiság és emberi jogok mellett egyenrangú feltételként szerepelt a kisebbségi jogok betartása.

²⁴⁴ A koppenhágai kritériumokkal összhangban kezdték meg 1993-ban a Stabilitási Paktum aláírásának előkészítését. Ennek az volt a célja, hogy az EU segítségével bilaterális szinten rendezzék a csatlakozni kívánó országok közötti nézeteltéréseket. Ennek köszönhetően írták alá 1995-ben a szlovák-magyar alapszerződést, amely a határok séthetatlensége és a kisebbségi jogok garantálása mellett próbálta csökkenteni a kialakult feszültségeket.

²⁴⁵ Az Európa Parlament 1995. novemberében fogadott el határozatot a szlovákiai államnyelvtörvénnyel kapcsolatban, amely sérti Szlovákia alkotmányát és a kisebbségeket védő törvényeit, s ílymódon ellentétben áll a társulás feltételül szabott koppenhágai kritériumokkal.

²⁴⁶ Lásd Commission Opinion on Slovakia's Application for membership of the European Union. (1997), Regular Report from the Commission on Slovakia's towards accession (1998, 1999, 2000, 2001, 2002). In: www.europa.eu.int

kifogásoló megnyilatkozásokkal. Az 1998-at követő országjelentésekből lényegében eltűntek a magyar kisebbség helyzetével foglalkozó részek, s az unió jelentéstevői már csak a roma problémát tartották érdemesnek a bírálatokra. Hasonlóan az EBESZ-hez az EU sem tartotta problémának az 1999-es kisebbségi nyelvhasználattal kapcsolatosan megfogalmazott szlovákiai magyar és magyarországi kifogásokat. Ezzel az EU tulajdonképpen kielégítőnek találta a Mečiar előtti időszak kisebbségvédelmi szintjének „helyreállítását”.

A közép- és kelet-európai országok 2004-es csatlakozása után az EU már nem kezelheti külső kérdésként a nemzeti kisebbségek ügyét. Az unió intézményeinek szembe kell nézni azzal az ellentmondással, hogy a belépő országokra kötelező kisebbségpolitikai gyakorlatot (koppenhágai kritériumok), nem kéri számon a régebbi tagországokon (pl. Franciaország, Görögország). Ezáltal az így előálló „kettős standard” demokratikus deficitet hoz létre az unió joggyakorlatában. A közép- és kelet-európai országok 2004-es csatlakozása után az uniónak szakítani kellene azzal a gyakorlattal, hogy külső szervezetekre (EBESZ, ET) hárítsa a kisebbségi problémák kezelését. Ehhez azonban ki kellene alakítani egy olyan intézményi és jogi struktúrát, amely egységesen kezeli kisebbségpolitikai kérdéseket. Az uniós tagországok meglehetősen vegyes nézeteket vallanak a kisebbségi kérdések kezelését illetően, s ezért még nincs napirenden egy átfogó szabályozás megalkotása.

6.4. Európai Népcsoportok Föderális Uniója (FUEN)

Az Európai Népcsoportok Föderális Uniója az Európa Tanáccsal egyidőben, 1949-ben Versailles-ban alakult meg azzal a céllal, hogy az általános emberi jogokon túl nagyobb hangsúly kapjanak az „etnikai csoportok” jogai. A FUEN kezdetektől elutasította a szeparatizmust és az erőszakos megoldások politikáját, s békés eszközökkel próbált áttörést elérni a nemzetközi kisebbségvédelem beszűkült lehetőségei között: 1967-ben összeállított, majd 1985-ben kiegészítette az európai kisebbségi jogelvek gyűjteményét. A FUEN esetében is megállapítható, hogy a kisebbségvédelmi munka felgyorsulására csak 1989 után került sor. A szervezet 1991-1992-ben megalkotta az ún. bolzánói egyezmény-tervezetet, amely alapot kívánt adni egy kidolgozásra kerülő egységes elveken nyugvó európai kisebbségvédelmi rendszernek. A tervezetet eljuttatták az ENSZ, EBESZ, ET és az Európai Parlament illetékes szerveihez.²⁴⁷ Az EBESZ-en és az ET-n belül külön megindult kisebbségvédelmi kodifikációs

²⁴⁷ Az évtizedeken át végzett magas szintű szakmai tevékenységét ismerte el az ET (1989) és az ENSZ (1995), amikor konzultatív státusszal ruházta fel a nem kormányzati szervezetként működő FUEN-t.

munka azonban megakadályozta a FUEN által elképzelt egységes rendszer kidolgozását, s csak részsikerek születtek (pl. ET 1201-es ajánlása).

1989 után a FUEN súlypontja érzékelhetően eltolódott Közép- és Kelet-Európa felé.²⁴⁸ Az így tagságot nyert különféle kisebbségi szervezetek képviselni tudták álláspontjukat a nemzetközi szervezeteken belül folyó munkában. A szlovákiai magyarok ügye Komlóssy József, FUEN-alelnök áldozatos munkájának köszönhetően jelent meg a szervezet tevékenységében. Az alelnök tevékenysége főként a második és harmadik Mečiar-kormány idején volt jelentős, mivel kihasználta minden európai kisebbségvédelemmel foglalkozó fórumot a problémák bemutatására.²⁴⁹ A FUEN minden évben legalább egy kongresszust tart egy meghatározott központi témáról, amelyekkel kapcsolatosan állásfoglalásokat és ajánlásokat tesz közzé. A flenburgi székhelyű szervezet 2000-ben a szlovákiai Komáromban tartotta az éves ülését, amely elismerése volt a Magyar Koalíció Pártja (MKP) hatékony érdekképviseleti tevékenységének és nem utolsósorban annak, hogy Szlovákiában kormánytényezővé vált.

7. Az Európa Tanács

7.1. Európa Tanács emberi jogi és kisebbségvédelmi intézményrendszerének történeti áttekintése

Az II. világháború után európai kisebbségvédelem egyfajta leképződése volt az univerzális kisebbségvédelmi jogfelfogásnak. Ennek ellenére, az emberi jogok védelmének egyik legfőbb letéteményesének számító Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, már 1949-ben leszögezte, hogy elismeri a „nemzeti kisebbségek jogainak széleskörű problémájának” jelentőségét.

Az első jelentősebb lépés az európai kisebbségvédelemben az ET 1950-ben elfogadott Európai emberi jogi egyezményének (EEJE) 14. cikke volt, amely a diszkrimináció tilalmának hangsúlyozásakor a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket egy sorban említette a nyelvi, vallási, faji, politikai és egyéb kisebbségekhez tartozó személyekkel.²⁵⁰ Ez az egyezmény – hasonlóan az ENSZ 1966-os egyezségokmányához – nem lépett túl a non-

²⁴⁸ 2003 folyamán 47 teljes jogú tagból 25, míg a 27 társult tagból 18 származott az egykor keleti blokk országaiból.

²⁴⁹ Komlóssy József, FUEN-alelnök tolmácsolásában minden szlovákiai kisebbségvédelmi probléma terítékre került: az alternatív oktatás, kisebbségi nyelvhasználat, vagy a Kis- és Nagyszelmenc között, a szlovák-ukrán határon húzódó „vasfüggöny” problémája. Komlóssy József a szerző rendelkezésére bocsátotta a szlovákiai magyarok ügyében kifejtett jogvédő tevékenységének írásos dokumentációját. Bővebben lásd a felhasznált irodalomban.

²⁵⁰ Forrás: ET honlapja: <http://conventions.coe.int/treaty/EN/cadreprincipal.htm>

diszkrimináció hangsúlyozásán. E mellett a 14. cikk jogvédelme nem autonóm jellegű, mivel csak az egyezményben, illetve kiegészítő jegyzőkönyveiben szereplő jogokhoz kapcsolható. Ebben a formában ez a dokumentum nem volt alkalmas a nemzeti kisebbségek védelmének biztosítására, mivel a diszkrimináció tilalmán kívül (14. cikk) semmiféle kisebbségvédelmi garanciát sem tartalmazott.

Hasonlóan az egyetemes emberi jogi fórumokhoz az EEJE is az egyéni jogfelfogást részesítette előnyben, ami azt jelentette, hogy a 14. cikk alapján az Emberi Jogok Európai Bírósága elé csekély számú nemzeti kisebbségekkel foglalkozó ügy kerülhetett.²⁵¹ Azon igény, hogy az EJE-t kisebbségvédelmi garanciákat is tartalmazó részekkel kiegészítsék, folyamatosan jelen volt a nemzetközi közvélemény kisebbségbarát részében, de mivel a bíróság jól működő intézményrendszerét-kontrollmechanizmusát (Emberi Jogok Európai Bizottsága, illetve Bírósága) nem szerették volna a politikailag érzékeny kisebbségi kérdéssel „megterhelni”, ezért az EJE-hez fűzött kisebbségekre vonatkozó kiegészítő jegyzőkönyv nem került elfogadásra.

Az ET, a Parlamenti Közgyűlés több szövegszerű próbálkozása ellenére²⁵² a későbbiekben sem fogadott el az EEJE-hez fűzött kiegészítő jegyzőkönyvet, mivel 1989-ig az ET Miniszteri Bizottsága a közgyűlés nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos sürgetését nem tartotta időszerűnek. Például a regionális vagy kisebbségi nyelvek problémáival foglalkozó 928/1981. számú ajánlással csak két év elteltével foglalkozott. Ekkor sem teljesítette be a pozitív várakozásokat, mivel kijelentette, hogy „általános megoldás aligha lehetséges tekintettel az egyes helyzetek nagy különbözőségére ... célszerűbb a kérdést tagállami keretek között kezelni.” (Kovács [1995], p. 80.) A Miniszteri Bizottság elutasító álláspontja miatt már 1989 előtt megindultak azok a munkálatok, amelyek az EEJE-től elkülönülő kisebbségi egyezményben látták a kiutat.

Az ET Parlamenti Közgyűlése – a fentiekben említett – 928. számú ajánlása nyomán indult meg az egyik önálló jogalkotási folyamat, amely a kisebbségi kérdés talán legfontosabb aspektusával, a nyelvi kérdéssel foglalkozott. A kibontakozó előkészítő munka az európai kisebbségi nyelvekkel és nyelvjárással kapcsolatos oktatási és kulturális problémákat vette vizsgálat alá. Az ajánlás legfontosabb megállapítása az volt, hogy a kisebbségi nyelveknek nemzetközi szerződésben kell védelmet biztosítani. Ezután - a helyi önkormányzatok európai parlamentjének számító - Európai Helyi és Regionális Önkormányzatok Állandó Konferenciája folytatta a megkezdett munkát. 1984-ben nyilvános meghallgatásokra került

²⁵¹ Például az 1968-as belga nyelvi ügy.

²⁵² Például a 213/1959., 285/1961., 928/1981., 1134/1990. számú ajánlások.

sor, ahol 40 nyelv képviselőjében mintegy 250 személy mondhatta el véleményét. 1989-ben az ET külügyminiszterei úgy döntöttek, hogy a rendelkezésre álló anyagokból ad hoc kormányzakértői testület fogja összeállítani a végleges változatot. Az Európai Regionális és Kisebbségi Nyelvek Ad Hoc Bizottsága (CAHLR) munkájának köszönhetően 1992. november 5-re elkészült a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája. (Szalayné [2003], p. 216.)

A fentiekkel párhuzamosan az ET Parlamenti Közgyűlésében folyt egy másik vonalon is kisebbségvédelmi jogi előkészítő munka. 1961-ben ajánlást²⁵³ fogadtak el arról, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) Második Kiegészítő Jegyzőkönyvébe illesszenek egy cikket, amely a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek védelméről szólt volna. Ez összhangban volt az EJEE 14. cikkével, amely kimondta, hogy a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatosan tiltott a hátrányos megkülönböztetés. Az ET szakértői bizottságot bízott meg a jegyzőkönyv elkészítésével, amely 1973-ban arra a megállapításra jutott: „szigorúan vett jogi nézőpontból” a nemzeti kisebbségek védelmét nem szükséges, hogy az EJEE-hez kapcsolt kiegészítő jegyzőkönyvben foglalt speciális rendelkezés biztosítsa. E mellett azt is megjegyezték, hogy „egyéb okokból” nincs különösebb akadálya egy ilyen kiegészítő jegyzőkönyv elfogadásának.

A nemzeti kisebbségek védelmének kérdését ebben az esetben is az 1989 utáni közép-kelet-európai átalakulás lendítette ki a holtponton. Az ET Parlamenti Közgyűlése 1134/1990. számú ajánlásában javaslatot tett a Miniszteri Bizottságnak az EJEE-hez kapcsolt kiegészítő jegyzőkönyv vagy különálló kisebbségvédelmi egyezmény kidolgozására, amely tekintettel volt az ENSZ és az EBEÉ keretein belül folyó munkálatokra is. 1991 októberében az Emberi Jogok Európai Igazgatótanácsát (CDDH) bízták meg azzal, hogy a jogi és politikai körülményeket mérlegelve találjon olyan megoldást, amely hatékony eszköznek bizonyul a nemzeti kisebbségek védelmében. A CDDH 1993. szeptember 8-án tett jelentést a Miniszteri Bizottságnak a vizsgálat összegzéséről, amelyben különböző normákat, megoldásokat sorolt fel. A jelentés kitért arra is, hogy a munkálatok során nem sikerült egységes meghatározást elfogadni a nemzeti kisebbségek fogalmára. A döntő szót az ET tagállamok állam- és kormányfőinek 1993. október 8-9-i bécsi csúcsértekezletén mondták ki, ahol elhatározták, hogy a nemzeti kisebbségek védelmére jogi kötelezettségeket vállalnak. Erre a célra egyrészt keretegyezmény-tervezet kidolgozását határozták el, másrészt azonban az EJEE-hez kapcsolt kiegészítő jegyzőkönyv kidolgozásáról sem mondtak le. Az EJEE-hez kapcsolt

²⁵³ Az ET Közgyűlésének 285/1961. számú ajánlásában foglalt cikktervezet olvasható a Keretegyezmény „Magyarázó megjegyzések” című részében.

kisebbségvédelmi kiegészítő jegyzőkönyv ügye a peresíthetőség miatt (strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága) nagyobb ellenállással találkozott az ET tagállamainál, mint egy különálló és szankcióiban gyengébb egyezmény, ezért rövidtávon a megoldást mindenképpen egy keretegyezmény kínálta.

1993. november 4-én a Miniszteri Bizottság létrehozta a Nemzeti kisebbségek védelmének eseti bizottságát (CAHMIN), amely 1994. április 15-én küldte meg ideiglenes jelentését a keretegyezmény-tervezetről. A jogi munkálatok után még szükségesek voltak a Miniszteri Bizottság által lefolytatott politikai egyeztetések, amelyek a Keretegyezmény végrehajtásával függtek össze. A tervezet végleges formáját 1994. november 10-én tartott a Miniszteri Bizottság-i ülésén nyerte el. A Nemzeti kisebbségek védelmének európai keretegyezményét 1995. február 1-jén nyitották meg aláírásra, azzal szándékkal, hogy nemzetközi jogilag kötelező dokumentumban fektessék le a kisebbségvédelem alapjait. Az ET kisebbségvédelmi jogalkotása az 1990-es évek első felében tehát két dokumentum - a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának (1992) és a Nemzeti kisebbségek védelmének európai keretegyezményének (1993) - elfogadásában csúcsonyult ki.

A továbbiakban Szlovákia és az Európa Tanács 1990 és 2004 közötti kapcsolatát fogjuk elemezni, különös tekintettel a nyelvi kartára és a Keretegyezményre.

7.2. Szlovákia felvétele az Európa Tanácsba

Csehszlovákiát 1991. február 21-én vette fel tagjai sorába az Európa Tanács, ami 1993. január 1-jén - az ország kettéválása után - természetesen érvényét veszítette. A szlovák parlament 1992. december 3-án határozatban fejezte ki óhaját, hogy az ET tagja kíván lenni. Az ET Parlamenti Közgyűlése a szlovák csatlakozással kapcsolatosan elfogadta a 175 (1993). számú véleményét²⁵⁴, amely kiindulási alapnak volt tekinthető a szlovákiai emberi és kisebbségi jogok vonatkozásában. Szlovákia kötelezettséget vállalt az Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE), és kiegészítő jegyzőkönyveinek elfogadására, mivel ezek teszik lehetővé az alapvető emberi jogok esetében a diszkriminációra történő hivatkozást. A kisebbségi jogokkal kapcsolatosan az ET az 1201 (1993). számú ajánlásának alapelveinek elfogadását kérte a csatlakozó Szlovákiától. A Európa Tanács konkrétan négy területen várt előrelépést:

²⁵⁴ OPINION No. 175 (1993) 1 on the application by the Slovak Republic for membership of the Council of Europe. In: www.coe.int

- a) a kisebbségekhez tartozó személyek család- és utóneveinek anyanyelvi használatának biztosítása;
- b) utca-, helység és földrajzi nevek kisebbségi használatának biztosítása a kisebbségek által nagy számban lakott régiókban;
- c) az előző korszakok kormányai által elfogadott diszkriminatív jogszabályok hatályon kívül helyezése, különös tekintettel a „kollektív bűnösség” elvére;
- d) a közigazgatási felosztás megváltoztatásánál a kisebbségek jogainak figyelembe vételét.²⁵⁵

Az ET a felvétel során vállalt kötelezettségvállalásokat monitoring eljárás keretén belül ellenőrizte, amelyet a Parlamenti Közgyűlés 508 (1995). számú rendelete indított meg. A tagfelvétel során vállalt kötelezettségvállalások ellenőrzésekor hasonló mechanizmusok léptek működésbe, mint az ET kisebbségvédelmi egyezményeinek²⁵⁶ monitoring eljárásai során:

- a) a kiinduló állapot meghatározás;
- b) szakértői csoport látogatása a monitorozott országban információ gyűjtés céljából: egyrészt az állami szervektől, másrészt pedig a legálisan működő nem kormányzati szervezetektől származó forrásokból;
- c) az ET riportőrei által készített előzetes jelentés, amelyre az érintett államok írásos állásfoglalásban reagálhatnak, majd ezt követően a végleges jelentés megfogalmazása.

A fenti eljárási mechanizmus jól nyomon követhető például az ET 1998. október 23-i előzetes monitoring jelentésében²⁵⁷ és az erre adott szlovák állásfoglalásban²⁵⁸. Ezzel az ET jelentéssel és szlovák állásfoglalással azért érdemes bővebben foglalkozni, mivel rögzíti az 1994 és 1998 között kialakult szlovákiai kisebbségvédelmi állapotokat és megjelöli azokat a pontokat, ahol az ET Parlamenti Közgyűlése előrehaladást várt el az első Dzurinda-kormánytól. A jelentés kiindulási állapotként az ET Parlamenti Közgyűlése által megfogalmazott 175 (1993). számú véleményt jelölte meg, amelynek kötelezettségvállalásait a jelentés készítői szerint Szlovákia „általában” betartja. A kisebbségekkel foglalkozó rész

²⁵⁵ A Szlovákia ET csatlakozásáról szóló közgyűlési vélemény (OPINION No. 175 (1993). 8-11. pontjai.

²⁵⁶ Itt konkrétan a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának és a Nemzeti kisebbségek védelmének európai keretegyezményének monitoring eljárása említhető meg.

²⁵⁷ Az Európa Tanácsba felvételt nyert tagállamok kötelezettségvállalásainak teljesítését értékelő bizottság, Szlovákia, Rapportőrök: F. Lesein a C. Leoni, előzetes jelentés. Výbor pre hodnotenie a plnenie záväzkov prijatých členskými štátmi Rada Európy (Parlamentné zhromaždenie), Slovensko, Spravodajcovia: F. Lesein a C. Leoni, Predbežný návrh správy, 23. 10. 1998, AS/Mon (1998)50, kézirat

²⁵⁸ A Szlovák Köztársaság állásfoglalása az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének monitoring bizottságának jelentéséhez. 1999.3.11., Stanovisko Slovenskej republiky k správe monitorovacieho výboru Parlamentného zhromaždenia Rady Európy (AS/Mon (1998)50), kézirat

általánosságban megállapítja, hogy a kisebbségek „relatív harmóniában” élnek a többségi szlovák lakossággal. A jelentés készítői - a francia F. Lesein és az olasz C. Leoni - e mellett megjegyezték, hogy a magyar és a roma kisebbség vonatkozásában érezhetők feszültségek. A szlovák alkotmány 34. cikkére hivatkozva a riportörök kifogásolták, hogy nem tisztázták a kisebbségi nyelvek hivatalos érintkezésben történő használatának törvényi keretei, annak ellenére, hogy a szlovák kormány erre többször ígéretet tett Max van der Stoel-nak az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának és az EU-nak. Nem fogadták el azt a hivatalos szlovák érvelést, hogy Szlovákiában elegendő mennyiségű jogszabály szabályozza ezt a területet, mivel szerintük csak egy különálló törvény rendezhetné megnyugtatóan a kérdést. Az oktatással kapcsolatosan a jelentés nyugtalanítónak nevezte azt, hogy a kisebbségi iskolákban megszüntették kétnyelvű dokumentációt. E mellett feszültségforrásként jelölték meg azt is, hogy a kormány az iskolaügyi törvény módosításával rá akarja kényszeríteni a kisebbségi iskolákra - a kisebbségi identitás szempontjából kulcsfontosságú tantárgyakat (pl. történelem, földrajz) esetén – a szlovák oktatási nyelvet.

A helyi önkormányzatokkal kapcsolatosan a jelentés kihangsúlyozta, hogy Szlovákia nem ismeri el a kollektív jogokat, ezért az ET Parlamenti Közgyűlése által elfogadott 1201-es ajánlás 11. cikkében a kisebbségekhez tartozó személyeknek többségben lakott területeken megfelelő (etnikai alapú) „helyi vagy autonóm hatóságok” megteremtésére nem biztosít lehetőséget. Ezzel kapcsolatosan a riportörök annyit jegyeztek meg, hogy Szlovákiát ösztönözni kell arra, hogy csatlakozzon a Helyi önkormányzatok európai kartájához. A riportörök kitértek az új szlovákiai közigazgatási beosztására, amelyet az 1996. március 22-én elfogadott törvény szabályozott. A jelentés szerint az országot 8 kerületre és 79 járásra osztó törvény megsértette 175 (1993). számú véleményben vállalt kötelezettségeket, mivel a Nyitrai és Nagyszombati kerületek határainak kialakítása oly módon történt, hogy csökkentse a magyar kisebbség arányszámát és ezzel befolyását a két közigazgatási egységben. A jelentés kitért az 1998. július 1-jén módosított azon törvényre is, amely a helyi önkormányzatba történő választásokat és az önkormányzati beosztást szabályozta. A módosítás után minden település önálló választási körzet lett függetlenül lakosságának számától. E mellett a kisebbségek által 5-95%-ban lakott településeken a mandátumokat etnikai kritériumok alapján kívánták elosztani.²⁵⁹

²⁵⁹ A Mečiar-kormány szerint a változtatásra azért volt szükség, hogy a „nemzetiségileg vegyesen lakott” területeken biztosított legyen a szlovák nemzetiségű lakosság képviselője is. A választási törvény módosítása ellen tiltakozott - több más szervezet mellett – a Szlovákiai Városok és Községek Szövetsége (ZMOS), mivel sérti a polgárok egyenlőségének alkotmányos jogát. A kisebbségek hátrányos megkülönböztetése mellett az új

A ET Parlamenti Közgyűlésének jelentésére az 1998 őszen felálló első Dzurinda-kormány válaszolt. A válaszban az állt, hogy Szlovákia eleget kíván tenni az ET sürgetésének és ezért kisebbségek hivatalos nyelvhasználatát szabályozó törvényt kíván elfogadni, melynek előkészítése 1999 áprilisában elkezdődik. A kétnyelvű iskolai dokumentáció lehetőségét az alap- és középiskolai bizonyítványok kisebbségi nyelvű kiadását lehetővé tevő 5/1999. számú törvény teremtette meg, amely ezzel a 270/1995. számú államnyelvtörvényt általános szabályzását egészítette ki. Ugyancsak módosították az államigazgatás iskolaügyi feladatai és az oktatási önkormányzatot szabályozó 542/1999. számú törvényt. Ezzel kapcsolatosan a szlovák állásfoglalás szerzője megjegyezte, hogy a kormányváltás után kétnyelvű bizonyítványok kerültek kiadásra, illetve visszahelyeztek két iskolaigazgatót, akiket még a Mečiar-kormány távolított el. Az 1996-os közigazgatási reformmal kapcsolatosan a szlovák kormány megjegyezte, hogy az egykori 38 járásból 79 lett, ami azt eredményezte, hogy az összes új járásban a magyar kisebbség aránya meghaladta a 20%-ot (pl. Szenci, Vágsellyei, Nagyrőcei), máshol pedig nem változtak az arányok (pl. Komáromi, Dunaszerdahelyi). Ezzel a szlovák kormány lényegében nem válaszolt a Nagyszombati és Nyitrai kerülettel kapcsolatos felvetésre, mivel csak a járási beosztás változásaival foglalkozott válaszában. A helyi önkormányzatokba történő választásokat szabályzó törvénnyel kapcsolatosan a szlovák állásfoglalás megjegyzi, hogy a Mečiar-kormány törvénymódosítását a szlovák alkotmánybíróság megsemmisítette, s ezért a szlovák parlament elfogadta 331/1998. számú törvényt, amely orvosolta a törvénytelenégeket. Ezzel párhuzamosan kitölték a választások időpontját 1998. december 18-19.-re, ami lehetővé tette azok demokratikus és zökkenőmentes lebonyolítását.

Az első Dzurinda-kormány az ET riportőrei által készített jelentésre adott állásfoglalásából az derül ki, hogy a V. Mečiar nevével fémjelzett időszak előtti állapotok helyreállítására hajlandó. Ezt mutatta a kisebbségi nyelvhasználati törvénnyel kapcsolatos törvény elfogadására, illetve a kétnyelvű iskolai adminisztrációhoz való visszatérésre és alternatív oktatásról való lemondásra tett ígéret. A kollektív jogokkal és a közigazgatási beosztásra vonatkozó kritikával kapcsolatosan a szlovák kormány továbbra is hajthatatlan maradt.

A szlovák kormány válaszát az ET szervei kielégítőnek találták, s ezért Szlovákia ellenőrzését - az ET 1999. szeptember 6-i jelentése²⁶⁰ után - a Közgyűlés 1196 (1999). számú

választójogi törvény a kormánypartok győzelmét hivatott segíteni, ezért a ZMOS fontolgatta az alkotmánybírósághoz való fordulást, illetve az Európa Tanács jogi véleményének kikérését.

²⁶⁰ Doc. 8496., Rapportörök: Magnus és Sinka

határozata megszüntette. (Gyurcsík [2001], p. 149.) Ezzel az Európa Tanács lényegében „szemet húnyt” afelett, hogy az ET 175 (1993). számú véleményében megfogalmazott elvárások a pozsonyi kormányzatok nem teljesítették, mivel minimálisan két kérdésben – közigazgatási felosztás és a kollektív bűnösség - semmiféle előrehaladást sem lehetett tapasztalni. Az kiinduló pontnál Szlovákiával szemben szintén elvárásként megfogalmazott 1201 (1993). számú ajánlás teljesítéséről sem lehetett beszámolni az ET ellenőrzés megszüntetése után. De lássuk, hogy mit tartalmazott a szlovák-magyar kapcsolatokban is sok vitát kiváltó ajánlás.

7.3. Az 1201 (1993). számú ajánlás

Az 1995-ös szlovák-magyar alapszerződés 15. cikke hivatkozik az ET Közgyűlés 1201-es ajánlására, ami ezzel a nem kötelező ajánlást beemelte a kétoldalú kapcsolatokba. Az alapszerződés elfogadása után értelmezési vita alakult ki az 1201-es ajánlásban rögzítette - kollektív jogokkal és az autonómia kérdésével összekapcsolható - 11. cikk körül, amely kimondta: „Azokon a területeken, ahol a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek többségben vannak, joguk van ahhoz, hogy megfelelő helyi vagy autonóm hatóságok álljanak rendelkezésükre, vagy sajátos történelmi és területi helyzethez illő és az állam belső jogszabályainak megfelelő speciális státusszal rendelkezzenek.” (www.htmh.hu) A fenti szöveggel összefüggésben a szlovák fél rögtön az aláírás után deklaráta, hogy nem ismeri el a kisebbségek kollektív jogait és elutasítja „autonóm kisebbségi önkormányzati testületek létesítését”. (Kovács [1996], p. 160.)

A kétoldalú vita csillapításának feladatát az ún. Velencei Bizottság²⁶¹ vállalta fel, amely kiegyensúlyozott véleményével hozzájárult a feszültség csökkentéséhez: „A Bizottság munkája és a nemzetközi kisebbségvédelmi rendszerek vizsgálata nem mutatja ki egy általános gyakorlat létét a területi autonómia terén, még a gyakorlat fő irányvonalait illetően sem. A Bizottság megállapítja, hogy a fenti tényezők azt jelzik, hogy az 1201-es ajánlás (1993) 11. cikkének magyarázatára történő bármely próbálkozás különlegesen óvatos kell legyen; és hogy, az általános nemzetközi jog jelenlegi helyzetére való tekintettel, a kisebbségek azon jogának átfogó értelmezése, hogy helyi vagy autonóm közigazgatást álljon

²⁶¹ A Velencei Bizottság hivatalos elnevezése: Joggal a Demokráciáért Bizottság. 1990-ben alakult azzal a céllal, hogy az ET tanácsadó szerve legyen alkotmányozási kérdésekben, illetve olyan alkotmányok születésénél segédkezzon, amelyek „konformak az európai alkotmányozási örökséggel”. Ez főleg a közép- és kelet-európai átalakulások miatt jelentkezett kiemelt feladatként. A bizottság tagjai főként az ET tagországok alkotmánybíráiból kerülnek ki. Egyik alapvető vezérlő elvük az volt, hogy elősegítsék az emberi és kisebbségi jogok betartását az ET tagállamaiban.

rendelkezésükre csak kényszerítő erejű nemzetközi jogi instrumentummal együtt lehetséges, mely jelen esetben nem áll fenn.” (Idézi Gyurcsík [2001], p. 150.) Ez azt jelentette, hogy Szlovákia nem kötelezhető a kisebbségi autonóm közigazgatási szervek létrehozására. Ugyanakkor az állásfoglalás azt is kifejezte, hogy a szlovákiai magyar kisebbség autonómia követelése nem minősíthető törvénybe ütközőnek. Így például a kisebbségi politikai pártok programjában megfogalmazott autonómia követelések sem büntethetők.²⁶²

A Velencei Bizottság fenti állásfoglalása után a kollektív jogokkal kapcsolatos nemzetállami ellenállást az ET azzal próbálta oldani, hogy a nem etnikai alapú önkormányzatiság kiteljesítésére ösztönözte a kisebbségi problémákkal terhelt tagországokat. Ezt jelezte a Szlovákiának címzett azon javaslat is, hogy csatlakozzon Helyi önkormányzatok európai kartájához.

7.4. Helyi önkormányzatok európai kartája

Az ET 1985 októberében fogadta el a Helyi önkormányzatok európai kartáját (továbbiakban – Önkormányzati Karta). Ezt a dokumentumot nem kifejezetten a nemzeti kisebbségek problémájának megoldására alkották, de ennek ellenére a helyi közösségek jogérvénysítésével párhuzamosan segítheti a kisebbségi jogok kiteljesítését is. Az Önkormányzati Karta bevezetőjében kihangsúlyozta, hogy a közügyek legközvetlenebbül helyi szinten gyakorolhatók, s csak a tényleges feladatkörrel és az ehhez szükséges erőforrásokkal rendelkező helyi önkormányzatok tudnak hatékony közigazgatást biztosítani. Az ET önkormányzati dokumentuma meghatározta a helyi önkormányzás fogalmát (3. cikk) és előírta azt is, hogy az önkormányzatiságnak alkotmányos biztosítékokkal kell rendelkezni (2. cikk). Az Önkormányzati Karta szabályozta az önkormányzatiság terjedelmét és a központi kormányzathoz való viszonyát is. Az 5. cikk védelmet nyújtott az önkormányzatok határainak önkényes megváltoztatása ellen, mivel kimondta, hogy csak az érintett közösségekkel való előzetes konzultáció vagy helyi népszavazás útján lehet a közigazgatási határokat átrajzolni. A dokumentum részletesen kitér az alkalmazott munkaerő szakképesítésnek, anyagi megbecsülésének és a felügyeletének biztosítására (6.-7.-8. cikk). A 9-10. cikk az önkormányzatok pénzügyi forrásainak (pl. helyi adók helyben való felhasználása) és egyesülésének feltételeiről szólt. A részes államoknak 20 szakasz betartását kellett vállalni, amelyből 10 szakaszt kötelezően - a 12. cikkben előírt - 14 szakaszból kellett

²⁶² Opinion on the Interpretation of Article 11 of the Draft Protocol to the European Convention on Human Rights appended to Recommendation 1201 of the Parliamentary Assembly, CDL-INF (1996)004e, Strasbourg,

választani. A maradék 10 szakaszt azonban tetszés szerint választhatták meg. Az Önkormányzati Karta nem rendelkezik erős kontrollmechanizmussal, mivel a 14. cikk mindössze – az ET főtitkárának címzett - információ szolgáltatását írta elő a részes államoknak. Ebben kellett beszámolni minden olyan lépéséről, amely a Karta elfogadásával függött össze. Az ET önkormányzati dokumentuma nagy súlyt fektetett a demokratikusan megválasztott helyi szervek autonómiájára, ami 1990 után nagy vonzerővel bírt a közép-kelet-európai térség nemzeti kisebbségeire. (Tuba [1997], p. 8-14.)

A szlovákiai magyar nemzeti kisebbséget az 1990 és 1992 közötti egyre inkább fokozódó szlovák nacionalista nyomás készítette arra, hogy a területi autonómiában keresse a védelmet a csehszlovák szövetségi struktúra szétesése után kialakult bizonytalan helyzetben. 1992 tavaszán, a felfokozott politikai hangulatban még a kevésbé radikálisnak tartott Bugár Béla (MKDM) is olyan kijelentést tett, hogy amennyiben Szlovákia önállóságot nyer, akkor a magyarság területi autonómiát fog követelni. (Pogány [1995], p. 14.) A szlovák kormány 1993-ban tette közzé a közigazgatási átszervezéséről szóló tervezetét, amely beigazolta a magyar félelmeket, mivel figyelmen kívül hagyta mind dél-szlovákiai regionális sajátosságait, mind pedig a magyar kisebbség önzagazgatási igényeit. A tervezet 7 olyan közigazgatási egységre tagolta Szlovákiát, amely észak-déli irányban szabdalta fel a magyarlakta vidékeket, akadályozva annak önkormányzati szerveződését.

A szlovák kormány kisebbségi önzagazgatást korlátozó elképzeléseire formálisan a Csallóközi Városok és Községek Társulásának 1993. december 6-i felhívása adta meg a választ, amely 1994. január 8-ára Komáromba hirdette meg a szlovákiai magyar önkormányzatok képviselőinek nagygyűlését. A többségi szlovák politikai élet képviselői számára azonban nyilvánvaló volt, hogy a felhívás mögött a kisebbségi politikában legnagyobb súllyal fellépő az Együttélés Politikai Mozgalom (EPM) állt. Ez nem volt meglepő, hiszen az EPM 1990 helyhatósági és az 1992-es parlamenti választások szerint is a legerősebb magyar pártnak számított.²⁶³ Az 1994-es nagygyűlésre készített tervezet külön közigazgatási egységként²⁶⁴ képzelte el a magyarlakta területeket, amelyekben a magyar nyelv a szlovák mellett hivatalos rangra emelkedett volna. A komáromi nagygyűlés követelte Helyi önkormányzatok európai kartájának elfogadását is, amely mintegy kiegészítése lett volna az – 1201 (1993). számú ET ajánlásra alapozott – etnikai elvű autonómia-követelésnek.

22 March 1996.

²⁶³ Az 1990-es helyhatósági választások után az Együttélés 2416 önkormányzati képviselővel (102 polgármester) rendelkezett, míg az MKDM 1153 (35 polgármester) és az MPP esetében 482 (27 polgármester) volt ez a szám.

A komáromi nagygyűlésre készített tervezet kijelölte az Önkormányzati Karta magyar kisebbség számára releváns 10 szakaszát is. (A tanácskozás teljes és ... [1995], p. 120.)

Az 1998-as szlovákiai belpolitikai fordulat után nem kerülhetett terítékre az etnikai elvű autonómia kérdése, mivel az MKP a kormányba lépése előtt vállalta, hogy lemond ezen követeléséről. Ezt ellensúlyozandó az 1997. december 2-án - az MKP a szlovák ellenzéki pártokkal létrejött együttműködési szerződésben - kiemelt fontosságot kapott a szubszidiaritás elve és elutasították a „nemzetiségi jogok erőszakos vagy adminisztratív korlátozásának politikáját”. (Bárdi-Éger (szerk.) [2000], p. 344.) A fentiek értelmében az önkormányzati jogok kiszélesítésének ügye 1998 után zöld utat kapott Szlovákiában, s így kormányzati szinten sem lehetett elutasítani azt, hogy elfogadják az Önkormányzati Kartát, amely egyik nemzetközi megalapozását jelentette a belső jogszabályoknak.

Szlovákia képviselője 1999. február 23-án látta el kézjeggyével az Önkormányzati Kartát, amely 2000. június 1-jén lépett hatályba. (www.coe.int) A szlovák parlament ratifikációja után az ET dokumentum 336/2000. szám alatt került be a szlovák törvénytárba. (www.zbierka.sk) Az Önkormányzati Karta 12. cikke szerint a szlovák kormánynak meg kellett határoznia azokat a pontokat, amelyeket kötelezőnek ismer el magára nézve. Ha összehasonlítjuk az 1994-es komáromi nagygyűlésre készített magyar kisebbségi tervezetet és a szlovák kormány által elfogadott pontokat, akkor az láthatjuk, hogy - a kötelezően elfogadott 20 pont esetében - 3 olyan pont volt, amelyet nem fogadott el a szlovák kormány.²⁶⁵ (A tanácskozás teljes és ... [1995], p. 119-120.) A szlovák változathoz hiányzó első két pont éppen az önkormányzatiság definíciós alapjait érintette, ami fontos egy kialakuló önkormányzati rendszer esetében, de talán a gyakorlati működésre kevesebb hatást gyakorolt, mint a nemzetközi együttműködésben való részvételt szabályozó harmadik hiányzó pont. Ez utóbbi pont kihagyása ugyanis némi folytonosságot mutatott a Mečiar-kormányok e téren kifejtett politikájával, mivel 1994 és 1998 között a szlovák kormány kifejezetten akadályozta a határmenti regionális együttműködés kiépülését.

²⁶⁴ A tervezet a Pozsony és a Királyhalmec közötti magyarlakta térséget egy egységes közigazgatási egységként képzelte el. Egy másik változatban elképzelhetőnek tartotta azt is, hogy három részre tagolják a vékony határmenti sávot.

²⁶⁵ Ezek a következők voltak: „A helyi önkormányzás a helyi önkormányzatoknak azt a jogát és képességét jelenti, hogy – jogszabályi keretek között – a közügyek lényegi részét saját hatáskörükben szabályozzák és igazasság a helyi lakosság érdekében. (3. cikk/1. pont) A közfeladatokat általában elsősorban az állampolgárokhoz legközelebb álló közigazgatási szervnek kell megvalósítania. A feladatoknak más közigazgatási szervre történő átruházása a feladat természetétől és nagyságától, valamint hatékonysági és gazdaságossági követelményektől függ. (4. cikk/3. pont) Mindegyik Állam elismeri a helyi önkormányzatoknak azt a jogát, hogy közös érdekeik védelmére és előmozdítására alakult szövetségnek, illetve a helyi önkormányzatok nemzetközi szövetségének tagjai legyenek. (10. cikk/2. pont)”

Az Önkormányzati Karta első igazi megmértetése a 2001-es közigazgatási reform idején érkezett el. Az MKP az önkormányzati megyék kialakításakor legalább Nyugat-Szlovákiában szeretett volna kialakítani egy „magyar jellegű” területi egységet. Erre a magyar párt öt tervezetett dolgozott ki. Ezek mindegyike egységes régióként kezelte a Kisalföld (Csallóköz, Mátusföld) szlovákiai területét, ami a Szenc-Komárom-Nyitra-Ipolyság városok által határolt terület járásaival számolt, s így a megye elhelyezkedése minden esetben nyugat-keleti lett volna. Az öt tervezet abban különbözött egymástól, hogy a kialakított megyékben a magyarok arányszáma más-más szintet mutatott (52,5%, 50%, 43,6%, 41,4%, 38,2%). A kisebb magyar arányszámokkal rendelkező tervezetekben a magyar nyelvterület peremén elhelyezkedő - erős szlovák többséget mutató - járások is bekerültek volna (Szenc, Nyitra, Aranyosmarót), ezzel is enyhítve a túlzott magyar dominanciától való szlovák „félelmeket”. A legkisebb magyar arányszámot felmutató ún. nagy Nyitra megye²⁶⁶ tervezetét, amely mindössze 38,2%-nyi magyar nemzetiségű lakos foglalt volna magába, nem tartották túl jó megoldának, mivel kb. 1 millió lakossal számolt, viszont tiszteletben tartotta volna a régió történeti, közlekedési és etnikai jellegzetességeit, amit mindenekelőtt a nyugat-keleti elhelyezkedés biztosított. (Sidó [2001], p. 82.) Az első Dzurinda-kormány szlovák pártjai azonban nem voltak hajlandók komolyabb vitát folytatni a magyar tervezetekről. Emiatt az MKP-nak a magyar etnikai szempontokat mellőző tervezet mellé kellett felsorakoznia, amit az ún. 12 megyés²⁶⁷ tervezet jelenített meg. Ez tulajdonképpen a „kisebbik rossz” választását jelentette, mivel ezzel szemben – magyar szempontból – legrosszabbnak tartott ún. 8 megyés tervezet állt. A területi felosztásról szóló végső szavazásnál a 8 megyés tervezet győzött, amelyhez a nacionalista parlamenti ellenzék is aktív segítséget nyújtott.

A 2001-ben létrehozott megyei önkormányzati rendszer megerősítette a harmadik Mečiar-kormány által 1996-ban kialakított területi felosztás, s egyben megmutatta az MKP kormányzati tevékenységének korlátait is.²⁶⁸ A magyar párt a szubszidiaritás és a kisebbségek jogainak figyelembe vételével az ún. Komárom megye létrehozásával legalább a nyugat-szlovákiai magyarságot szerette volna egy közigazgatási egységben látni. Erről a javaslatról azonban a szlovák politikai elit nem volt hajlandó érdemben tárgyalni. Pedig a Magyar Koalíció Pártjának javaslatában „egyszerű” megye szerepelt, amely nem rendelkezett volna

²⁶⁶ Ez a Galántai, és a Dunaszerdahelyi járást, valamint a későbbi Nyitra megye területeit kapcsolta volna össze.

²⁶⁷ A 12 megyés tervezet jobban figyelembe vette a gömör-nógrádi és a kassai régiók sajátosságait. Nyugat-Szlovákiában azonban nagy vonalakban megegyezett a 8 megyés beosztással.

²⁶⁸ A legtöbb magyar nemzetiségű szlovák állampolgárnak otthon adó, Csallóközt és Mátusföldet két megye között osztották meg, észak-déli irányban. A 2001-es népszámlálás szerint a Nagyszombati megyében 23,7%, míg Nyitra megyében 27,6% volt a magyarok aránya. Ez elvben a (megyei) választási matematikában kényelmes többséget jelentett a szlovák pártok részére. (www.statistics.sk)

különleges jogállással. Ez a merev szlovák elutasítás azt jelezte, hogy a szlovák politikai elit „irtózik” még gondolatától is annak, hogy felsőbbfokú közigazgatási szinten „magyar jellegű”²⁶⁹ területek jöjjenek létre. Ezzel a hozzáállással a szlovák kormánypártok lényegében figyelmen kívül hagyták az Önkormányzati Karta 5. cikkét, amely az önkormányzatok határainak kialakításakor előzetes konzultációt vagy helyi népszavazást írt elő.²⁷⁰ Az MKP egyedül az önkormányzatok jogköreinek kiszélesítésében tudott sikert elérni, s így például az alap- és középfokú oktatás terén tudta oldani a kormányzati befolyást a magyar iskolaügyre. A szubszidaritás kiteljesedése a magyar önkormányzatokba lényegében az Önkormányzati Karta elveinek érvényre jutását is jelentette, amely bizonyos mértékben ellensúlyozta a magyar kisebbségre nézve kedvezőtlen területi beosztást.

7.5. Az ún. Gross-jelentés

Az ET Parlamenti Közgyűlésének felkérésére 2003. június 3-án készült el az ún. Gross-jelentés²⁷¹, amely arra kereste a választ, hogy miként lehet csökkenteni az államalkotó többség és a más identitású kisebbségek viszonyában jelentkező feszültségeket. Erre a kérdésre a választ a jelentés készítője a különféle autonómia-típusokban (speciális státus) találta meg. A jelentés legnagyobb érdeme az volt, hogy megpróbált rendet teremteni a kisebbségi autonómiát övező „fogalmi káoszban”. A jelentés a nyugat-európai etnikai alapú kisebbségi autonómiákat az egyik legjobb megoldásnak tartotta a kisebbségi feszültségek levezetésére, amennyiben az összhangban van az állam demokratikus intézményrendszerével. A Gross-jelentés nem kerüli meg a kollektív jogok kérdését sem, mivel rámutatott arra, hogy az EU tagállamaiban több helyen is vannak erre alapozott területi autonómiák. A speciális státusok alkalmasak arra, hogy megszüntessék a kisebbségek és az állam egymással szemben meglévő gyanakvását, amely a legtöbbször abból eredeztethető, hogy az előbbi a kisebbségi identitását félti, míg utóbbi a területi integritását. Az autonóm régiók megléte összeegyeztethető az állami szuverenitás és integritás követelményeivel. Az autonómia fogalmára több definíciót is idéz a jelentés. Az egyik leginkább elfogadható meghatározás az R. Lapidoth által alkotott, amely szerint az „autonómia az a hatalommegosztás, amely az

²⁶⁹ Itt még csak nem is kifejezetten magyar többségű megyéről volt szó, mivel az öt MKP-s tervezet közül csak egy mutatott „enyhe” magyar többséget.

²⁷⁰ A teljes szöveghűség miatt el kell mondanunk, hogy az 5. cikk a meglévő önkormányzati határok védelmét szolgálja. A demokratikus szabályok betartása esetén azonban a teljesen új határok kialakításánál is alkalmazni kellene a konzultáció és népszavazás intézményét. A konzultáció tulajdonképpen folyt a önkormányzati határok kialakításáról csak éppen nem vették figyelembe az érintett területek egyik legitím képviselőjeként fellépő MKP tervezeit.

állam egységének megőrzésére irányul, miközben tiszteletben tartja a lakosság sokféleségét.” A jelentés hangsúlyozza, hogy az egyes államok történeti és jogi hagyományainak megfelelő megoldásokat kell alkalmazni az egyes speciális státusok megadásánál. Erre több európai példát is hoz Spanyolországtól egészen Skandináviáig. Az összefüggő területen számbeli többséget alkotó kisebbségek részére a területi-politikai autonómiát tartotta a legjobb megoldásnak, míg egyéb esetekben a kulturális és személyi elvű autonómia-formákat javasolta.

A Gross-jelentés mondanivalója az ET Parlamenti Közgyűlésének 1609 (2003). számú ajánlásában öltött testet, amellyel a Miniszteri Bizottság is foglalkozott.²⁷² A Miniszteri Bizottság elismerte, hogy az autonóm régiók több ET tagországban megfelelő védelmet nyújtanak a nemzeti kisebbségeknek, de gyorsan hozzátette azt is, hogy ez a több lehetséges megoldásból csak egy modell. A bizottság kiemelte, hogy a regionális önkormányzatokról szóló jogi álláspontok²⁷³ még egyeztetés alatt állnak, amelyek között az autonóm régiók csak egy típusát képviselik a régióknak. Ez az óvatos megfogalmazás is jól tükrözi azt a tényt, hogy az ET tagállamainak jelentős része tartózkodó magatartást tanúsít az etnikai elvű autonómiával kapcsolatban.

Az 1990 és 2000 közötti európai kisebbségvédelem „szerény” eredményeit látva az anyaország szerepét magára vállaló Magyarország belső jogszabályban próbált speciális jogokat biztosítani határain kívül élő magyar kisebbségei számára, ami az ún. státus- vagy kedvezménytörvény öltött testet.

7.6. Az ún. státus- vagy kedvezménytörvény

A magyar országgyűlés 2001. június 19-én fogadta el az ún. státusz-, később kedvezménytörvényként emlegetett határon túli magyarokról szóló jogszabályt.²⁷⁴ A törvényt meglehetősen nagy többséggel (92,4%) fogadta el a parlament, ami nagy belpolitikai

²⁷¹ Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe. 3 June 2003. Doc. 9824, Report, Parliamentary Assembly

²⁷² Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe. 8 June 2004. Doc. 10205, Reply from the Committee of Ministers adopted at the 886th meeting of the Ministers Deputies (3 June 2004)

²⁷³ A határokon átívelő önkormányzati kapcsolatok elősegítésére született meg a közgyűlés 2003. október 7-i 9964. számú dokumentuma, amely - egyebek mellett hivatkozik a Regionális önkormányzatok európai kartájára - megállapítja, hogy a határon átnyúló kapcsolatok pozitív tapasztalatokkal jártak. Erre való tekintettel a közgyűlés felkérte a Miniszteri bizottságot és a Helyi és Regionális Hatóságok Európai Kongresszusát, hogy dolgozzon ki egy olyan jogi keretet, amely lehetővé teszi az ET tagországok határmenti közösségeinek, hogy közvetlenül is hasznot húzhassanak az önkormányzatok tevékenységét kiszélesítő és a határon átnyúló együttműködést elősegítő jogi irányelvekből. (In: The promotion of local self-government along Council of Europe borders. Doc. 9964, 7 October 2003, Motion for a recommendation, Parliamentary Assembly)

²⁷⁴ 2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról. In: www.htmh.hu

támogatottságot sejtetett. A törvény életbe lépése után azonban nagy viták keletkeztek szlovák-magyar és román-magyar kétoldalú viszonyban. Vajon mi okozta ezt a heves tiltakozást, amely a szlovák és román kormányok állásfoglalásait követően egyre nagyobb nemzetközi nyomás alá helyezte a magyar kormányt. A témával foglalkozó szakirodalom szerint a státusztörvény körüli feszültségek a határon túli magyar kisebbségek viszonylag magas lélekszámával és a „közép-európai nemzetek történelmének a sajátosságaival függenek össze.” (Lásd például Halász-Majtényi [2004], p. 106.) Más szóval a legnagyobb magyar kisebbségekkel rendelkező Szlovákia és Románia gyanakodva figyelt minden olyan magyar kormányzati intézkedést, amely igyekezett szorosabbra fűzni Magyarországot és a határon túli magyar kisebbségek kapcsolatát. A két ország a nemzetközi fórumokon is kifejtette aggodalmait a magyar törvénnyel kapcsolatosan, s ezzel beindult az az egyeztetési folyamat, amelyben a kisebbségi kérdésben érintett nemzetközi intézmények (ET, EBESZ, EU), a lakóhely szerinti országok és az anyaország vett részt. A nemzetközi jogalanyisággal nem rendelkező magyar kisebbségeknek ebben a kérdésben is főként a külső szemlélő szerepe jutott.

Szlovákia a magyar törvénnyel szemben tanúsított elégedetlenségét a szlovák parlament 2002. február 7-én elfogadott 1879. számú határozatában²⁷⁵ nyomatékosította. A határozat szerint a magyar törvény ellentétes az 1995-ben megkötött szlovák-magyar alapszerződéssel, egyoldalú intézkedései sértik Szlovákia területi szuverenitását. A szlovák parlament felszólította a magyar országgyűlést, hogy a törvény rendelkezéseit hozza összhangba az „európai kisebbségvédelmi standardokkal”. A törvényhozás határozatával egyidőben a kormánypárti Kereszténydemokrata Mozgalom (KDH) „ellentörvény” elfogadását javasolta, amennyiben Magyarország nem hajlana a megegyezésre. Az „ellentörvény” tervezete büntető intézkedések meghozatalát helyezte kilátásba a Magyarországról érkező támogatások elfogadóival szemben. A civilszervezetek esetében gyorsított eljárásban vagyonelkobzást és betiltást javasolt, míg magánszemélyek esetében 90%-os adóval terhelte volna meg a támogatásokat. A szlovákiai magyar iskolák esetében annyival csökkentették volna a szlovák állami hozzájárulást az iskola fenntartásához, amekkora a magyarországi támogatás összege.²⁷⁶ (Új Szó, 2002.2.11.) Magyarország és szomszédai között kiéleződött

²⁷⁵ A Szlovák Nemzeti Tanács 1879. számú határozata a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvényről. Vyhlásenie národnej rady Slovenskej republiky o Zákone o Maďaroch žijúcich v susedných krajinách, Národná rada SR, 7.2.2002, č. 1879. In. www.nrsr.sk

²⁷⁶ A KDH-s ellentörvényt 2002. április 10-én a szlovák parlament elvette. A szlovák bíróság rendben találta a magyar igazolványok kiadását segítő információs iroda, a Szövetség a Közös Célokért (SZKC) alapító okiratát, s ezért 2002. augusztus 26-án megkezdhetette működését. Az SZKC-t a szlovák belügyminisztérium utasítására a Nyitrai Kerületi Hivatal jelentette fel.

feszültségekre természetesen a kisebbségvédelemmel foglalkozó nemzetközi szervezetek is felfigyeltek és megfogalmazták ajánlásaikat. A magyar státustörvénnyel foglalkozó szakértők rövidesen könyvtárnyi irodalmat produkáltak.²⁷⁷

Az Európa Tanács tagállamainak „státustörvényeivel” kapcsolatosan a Velencei Bizottság (VB) fogalmazta meg a legrészletesebb jogi szakvéleményt.²⁷⁸ 2001. október 22-én a bizottság a román és a magyar kérésnek²⁷⁹ eleget téve megvizsgálta az Európa Tanács tagállamainak azon törvényeit, amelyek kedvezményeket adtak határon túl élő kisebbségeik számára. A VB jelentése megállapította, hogy a nemzetközi kisebbségvédelem alapját a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény, a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája, továbbá, kevésbé speciális formában az EJEE szabályozza. Ugyancsak fontos összetevői a kisebbségek védelmének a kétoldalú egyezmények. A fent említett nemzetközi és kétoldalú egyezmények mellett az államok belső jogszabályokkal is igyekeznek különleges jogokat biztosítani határaikon túl élő nemzeti kisebbségeiknek. A magyar státustörvény elfogadásig ezeket a jogszabályokat nem övezte kiemelt figyelem, ezért nemzetközi „felülvizsgálatukra és koordinálásukra” nem került sor. A bizottság megállapítása szerint a magyar státustörvény elfogadást „övező kampány” miatt kellett megvizsgálni az ET tagországok által követett idevonatkozó jogi gyakorlatot.

A Velencei Bizottság vizsgálódása összesen 9 ország törvénykezésére terjedt ki.²⁸⁰ A bizottság a vizsgált törvényekben olyan közös cikkekre irányította a figyelmét, amelyek ellentmondásokat és pontatlan megfogalmazásokat tartalmazhattak, s így vitákra adhattak módot. Ilyenek például a meghatározott nemzetiséghez tartozás ismérvei, kulturális öntudat követelménye, a más nemzetiségű házastárs és a kiskorú gyermek helyzete vagy a jogosultságot tanúsító okirat kiállításának körülményei. A bizottság jelentése kiemelt figyelmet fordított az egyes országok jogszabályai által nyújtott kedvezményekre. A következő kedvezménytípusokat különböztette meg: oktatási-kulturális, egészségügyi és társadalombiztosítási, utazási, munkavállalási, vízummentességi, tulajdonszerzési és az

²⁷⁷ Már 2002-ben napvilágot látott egy majd 700 oldalra rúgó kötet, amely a legfontosabb magyarországi és nemzetközi álláspontokat gyűjtötte össze. Lásd Kántor Zoltán (szerk.) [2002]: A Státustörvény. Dokumentumok, tanulmányok, publicisztika. Teleki László Alapítvány, Budapest.

²⁷⁸ A Velencei Bizottság jelentése a nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által biztosított kedvezményes bánásmódról. In: Kántor Zoltán (szerk.) [2002], p. 130-152.

²⁷⁹ A. Nastase román miniszterelnök 2001 júniusi felkérése csak a magyar törvény vizsgálatára irányult. Ezt követte Martonyi János magyar külügyminiszter felkérése, amely minden ET tagállam „státustörvényére” kiterjedő vizsgálatot kért.

²⁸⁰ A Magyarországgal szomszédos posztkommunista Szlovákia (1997), Szlovénia (1996), Románia (1998) mellett az EU-tag Ausztria (1979), Görögország (1998) és Olaszország (1991) is rendelkezett saját „státustörvénnyel”. A Velencei Bizottság az idevonatkozó bolgár (2000) és orosz (1999) jogi gyakorlatot is górcső alá vette. A felsoroltakból kítűnik, hogy a magyar országgyűlés az ET-tagállamok közül utolsóként fogadott el a határain túl élő nemzeti kisebbségeit segítő törvényt.

állampolgárság megszerzésekor igénybe vehető. A jelentés kiemelt figyelmet fordított a jogszabályok területi hatályának megállapítására is.

A VB szerint az államoknak joguk van egyoldalú intézkedésekkel segíteni határaikon túl élő nemzeti kisebbségeiket, amennyiben tiszteletben tartják a következő elveket: államok területi szuverenitása, kötelezettségek jóhiszemű teljesítése (*pacta sunt servanda*), baráti kapcsolatok az államok között és az emberi jogok betartása, különös tekintettel a negatív diszkrimináció tilalmára.

A bizottság szerint az még nem a nemzetközi jogba ütköző cselekedet, ha az államok más állampolgárságú személyekre vonatkozó jogszabályokat hoznak, mivel erre számos példa említhető (pl. idegenrendészet). Az viszont más lapra tartozik, ha egyes idegen állampolgárságú csoportokra irányul a törvénykezés. Ide tartozik például az ösztöndíjak odaítélésének kérdése is. Ha egy állam etnikailag körülhatárolható idegen állampolgárságú népességet céloz meg az oktatási kedvezményeivel, akkor ki kell kérni a lakóhely szerinti állam véleményét, mivel ellenkező esetben az anyaország a lakóhely szerinti állam oktatáspolitikájába való beavatkozással vádolható.

Ugyancsak a szuverenitás problémáját érinti a kedvezmények igénybevételére jogosító igazolványok kiadásának körülményei. Ilyen igazolványok kiadására joga van az anyaországnak, mivel a vonatkozó nemzetközi egyezmények szerint joga van eldönteni egy kisebbséghez jelentkező személyről, hogy jogosult-e az általa nyújtott kedvezmények igénybevételére. Az anyaország azonban nem ruházhat át „kvázi állami kompetenciákat” a lakóhely szerinti államban működő civilszervezetekre, azaz nem bízhatja rá a nemzeti kisebbségek által működtetett civilszervezetekre az igazolványok kiadását. Ezeket a kompetenciákat a konzuli hatóságoknak kell gyakorolni. A kisebbségi civilszervezetek ugyanakkor közreműködhetnek, mint tanácsadó és kiegészítő információkat szolgáltató szervek. Az egyezmények tiszteletben tartásának és a jószomszédi kapcsolatok elve tilt minden olyan lépést, amely alkalmas a békés együttélés légkörének megzavarására. Az egyezmények jóhiszemű alkalmazásával kapcsolatosan említi a bizottság jelentése az igazolványok használatának gyakorlatát is. Figyelmeztetett arra, hogy az igazolványok nem helyettesíthetik a lakóhely szerinti állam dokumentumait, mivel így „politikai köteléket” teremtenek az anyaország és nemzeti kisebbsége között, ami „érthető aggodalmat kelt” a lakóhely szerinti államokban.

A nemzetközi egyezmények tiltják a nyelv, vallás vagy származás szerinti negatív diszkriminációt (pl. EJEE 14. cikk). Ebből adódóan az anyaországok által nemzetiségi alapon nyújtott kedvezményeket csak meghatározott területeken indokoltak. A kisebbséghez tartozó

személyeknek főként az oktatás és kultúra területén adhatók ilyen kedvezmények, „amennyiben ez a kulturális kapcsolatok erősítésének legitim célját követi és e célhoz mérten arányos.” Egyéb területeken kedvezményes bánásmód csak kivételes esetben adható.

Az Európa Tanács a Velencei Bizottság jelentésén túl is foglalkozott a magyar státusztörvénnyel. Az ún. Jürgens-jelentés²⁸¹ messze túlment a Velencei Bizottság jelentésén és alapjaiban kérdőjelezte meg a magyar törvényt. E. Jürgens jelentéstevő számára elfogadhatatlan volt a kisebbségi kérdésben az egyoldalú jogi aktusok megtétele, s ezért a magyar törvény hatályon kívül helyezését javasolta és a kétoldalú tárgyalások utáni újrafogalmazását. Jürgens jelentése azt állította, hogy a magyar igazolvány valójában személyi igazolványként működik, aminek veszélyeire a VB-jelentés is figyelmeztetett. E mellett a területi szuverenitás és a negatív diszkrimináció tilalmának megsértésével vádolta a magyar törvény megalkotóit. Magyar részről Tabajdi Csaba, az ET magyar parlamenti delegációjának vezetője elfogultsággal vádolta Jürgenst, mivel annak jelentése csak a román és szlovák érveket tükrözte. Ráadásul megbízatását sem teljesítette maradéktalanul, mivel az európai gyakorlat áttekintése helyett csak a magyar törvényre összpontosított. Tabajdi a magyar kormánynak a Velencei Bizottság jelentésében foglaltak mielőbbi törvénybe iktatását javasolta, hogy kivédhetőek legyenek a Jürgens-jelentéshez hasonló támadások. (Új Szó, 2002.6.14)

Az ET Parlamenti Közgyűlése az 1335 (2003). számú határozatában²⁸² foglalkozott a magyar státusztörvénnyel. A határozat a Jürgens-jelentéshez képest kiegyensúlyozottabban kezelte a kérdést, s lényegében a Velencei Bizottság jelentése által kijelölt utat ajánlotta a magyar kormánynak. A közgyűlés elismerte, hogy Magyarországnak joga van egyoldalú jogi eszközöket alkalmazni határon túl élő nemzeti kisebbsége védelmében, de ezt csak az érintett lakóhely szerinti államokkal való tárgyalások után teheti meg. A határozat külön kiemelt három problémás pontot a magyar törvényből: a preambulumban szereplő nemzetkonceptiót²⁸³, a nemzeti kisebbségek által működtetett civilszervezetek szerepét a magyar igazolványok kiadásában²⁸⁴ és a nem magyar nemzetiségű hozzátartozók kérdését.

²⁸¹ Council of Europe, Parliamentary assembly, Report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr. Jürgens, Doc. 9744.

²⁸² Council of Europe, Parliamentary assembly, Preferential treatment of national minorities by the kin-state: the case of the Hungarian law of 19 June 2001 on Hungarians living in neighbouring countries („Magyars”), Resolution 1335 (2003).

²⁸³ Az ET 1335 (2003). számú határozatának címe is sugalmazott egyfajta nemzetkonceptiót, amikor az angol szövegben megkülönböztette a „Hungarian” és „Magyar” kifejezést. Ez utóbbit a határon túli magyarokkal kapcsolatosan használta, ami a határon túli és anyaországi magyarok határozott megkülönböztetésére utalt.

²⁸⁴ Németh Zsolt, a magyar parlament külügyi bizottságának elnöke szerint az ET azért kifogásolta a kisebbségi civilszervezetek részvételét a magyar igazolványok kiadásában, mivel „nem ismeri el a nemzeti kisebbségek

Ezekben a kérdésekben kétoldalú konzultációkat javasolt a magyar kormánynak. A határozat üdvözölte a magyar kormány és az EBESZ kisebbségi főbiztosa között lezajlott konzultációkat és a magyar parlament által 2003. június 23-án elfogadott módosításokat a státusztörvényen. A közgyűlés ugyanakkor megemlítette, hogy a módosításokra nem a kétoldalú tárgyalások után került sor. Ezzel lényegében az ekkor Szlovákiával még mindig meglévő feszültségekre utaltak.

Az EBESZ kisebbségi főbiztosa, R. Ekeus 2001. október 26-án kiadott sajtóközleménye²⁸⁵ még csak általánosan szólt – nem nevezte meg a magyar státusztörvényt – a kisebbségi kérdésben tett egyoldalú lépések veszélyeiről. Elismerte az anyaországok jogát a kisebbségeik megsegítésére, de hangsúlyozta, hogy a nemzeti kisebbségek védelme a lakóhely szerinti állam feladata, s az államoknak tartózkodni kell minden olyan lépéstől, amely ezt kérdésessé teszi. A vitás esetekben kétoldalú tárgyalásokra szólított fel, amelyek figyelembe veszik a nemzetközi kisebbségvédelem meglévő előírásait. Az EBESZ főbiztosa 2002 folyamán is figyelemmel kísérte a magyar státusztörvény körüli vitákat. A státusztörvény módosításával kapcsolatosan 2003. június 24-én R. Ekeus, kisebbségi főbiztos egy újabb sajtóközleményt²⁸⁶ jelentetett meg, amely már kizárólag a magyar törvénnyel foglalkozott. Az EBESZ főbiztosa üdvözölte a magyar kormány erőfeszítéseit, amellyel a nemzetközi elvárásoknak megfelelően módosította a törvényt. Ugyanakkor felhívta a figyelmet arra is, hogy a törvény a végrehajtás során nyeri el teljes „alakját”, ezért a végrehajtás során meghozott jogszabályokra fokozottan kell figyelni. Ismételten figyelmeztetett a szuverenitás és a negatív diszkrimináció tilalmának tiszteletben tartására. Nyilatkozataiban a főbiztos a Velencei Bizottság ET tagállamok „státusztörvényeivel” kapcsolatosan kiadott jelentésében ajánlott magatartást kért a vitázó felektől. (Népszabadság, 2002.2.1.)

A magyar státusztörvény okozta feszültségek az Európai Bizottságot is aggodalommal töltötte el, mivel Magyarország és Szlovákia mint leendő EU tagországok nem kívánatos feszültséget hoztak az amúgyis bonyolult bővítési folyamatba. Günther Verheugen, az EU bővítési biztosa „csendes diplomáciával” kívánta oldani a kialakult feszültséget. Ez annyit jelentett, hogy a kétoldalú tárgyalásokon igyekezett közelíteni a vitázó feleket a

kollektív szubjektivitását”, vagyis az autonómiához való jogát, ami egyébként a nyugat-európai kisebbségi jognak már szerves részét képezi. (Új Szó, 2003.10.10.)

²⁸⁵ Sovereignty, responsibility, and national minorities: statement by OSCE minorities commissioner, 26. 10. 2001, Press statement. In: www.osce.org

²⁸⁶ High Commissioner warns of Hungarian „Status Law” precedent. 24. 6. 2003, Press statement. In: www.osce.org

megegyezéshez. (Új Szó, 2002.11.29.) Az EU a 2001-es magyar országjelentésben²⁸⁷ is kifejezte aggodalmait, s felhívta Magyarországot a kétoldalú egyeztetésekre.

A 2002-ben felállt Medgyessy-kormány elhatározta, hogy módosítani fogja a törvényt. A módosítást annak ellenére tervbe kellett vennie a magyar kormánynak, hogy a törvény semmi olyat nem tartalmazott, amit a korábban a térségben elfogadott hasonló törvényből ne ismertek volna. (Halász-Majtényi [2004], p. 122.) De a nemzetközi közösség számára a magyar törvény esetében nem ez volt a mérvadó, hanem az, hogy a magyar státustörvény feszültségeket generált a térségben. Tehát ez esetben a jogi megközelítésnél fontosabbá váltak a biztonságpolitikai szempontok.²⁸⁸

A 2003. július 15-én életbe lépett módosított²⁸⁹ státustörvény a Velencei Bizottság, az ET Parlamenti Közgyűlésének és az EBESZ kisebbségi főbiztosának ajánlásait szem előtt tartva született meg. A módosítást már a preambulumban meg kellett kezdeni, mivel az eredeti szövegben szereplő „a szomszédos államokban élő magyaroknak az egységes magyar nemzethez való tartozása” rész sértette a szomszédok érzékenységét. A módosításkor a „magyar nemzeti azonosságtudata megerősítése”, illetve „magyar kulturális örökséghez való kötődés” megfogalmazások a nemzetközi jogban elfogadott identitás és kulturális örökség védelmének elvét helyezték előtérbe. Az alábbiakban a következő „problémás pontok” alapján folytatjuk a módosított törvény áttekintését: magyar igazolvány, területen kívüli hatály kérdése, kedvezmények oktatásra és kultúrára való korlátozása, valamint a negatív diszkrimináció.

A módosított törvény 20. cikke (1.c) a diplomáciai és konzuli szervekre bízta a magyar igazolvány kiadását. Itt már szó sem esett a magyar kisebbségek által működtetett ajánló szervezetekről. A 21. cikk (5.h) a Velencei Bizottság ajánlásának megfelelően kihangsúlyozza, hogy az igazolvány nem minősül személyazonosító igazolványnak vagy úti okmánynak. Az 1. cikk 2. bekezdése a – román kormány által kifogásolt - nem magyar hozzátartozók kérdést úgy oldotta meg, hogy a kétoldalú szerződések által módosíthatóvá tette a törvény ezen rendelkezését. A 2001. december 22-én aláírt román-magyar egyetértési nyilatkozat²⁹⁰ 3. pontja ugyanis kimondta, hogy a nem magyar identitású román állampolgárok nem kapnak igazolványt és nem részesülnek a törvény kedvezményeiben.

²⁸⁷ 2001 Regular Report on Hungary's Progress Towards Accession. Brussels, 13.11.2001

²⁸⁸ Ezt tükrözte az is, hogy a 2001-es magyar EU-országjelentés a Közös Kül- és Biztonságpolitika című fejezetben tárgyalta a magyar státustörvényt, s nem az emberi és kisebbségi jogokkal foglalkozó részben.

²⁸⁹ 2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról (a 2003. évi LVII. törvénnyel módosított, egységes szerkezetbe foglalt szöveg). In: www.htmh.hu

²⁹⁰ A Magyar Köztársaság Kormányának és Románia Kormányának egyetértési nyilatkozata. In: Kántor [2002], p. 153-156.

A 25. cikk kihangsúlyozta, hogy a támogatásokat a szomszédos országok rendje szerint lehet igénybe venni, ami kétoldalú megállapodásokat feltételezett. A 14. cikk (2. bekezdés) a szomszédos államokban nyújtott oktatási támogatásokat az oktatási intézmények mellett működő szülői, illetve pedagógusszövetségeknek címezte. Ez a rész tett eleget annak a Velencei Bizottság-i ajánlásnak, amely szerint „nyugtalanító” ha az anyaország és egy kisebbséghez tartozó idegen állampolgárságú személy között politikai kapcsolat jön létre.

A magyar kormány az ajánlásoknak megfelelően az igénybe vehető kedvezményeket az oktatás és kultúra területeire korlátozta. A törvény 30. cikke szerint „a magyar kultúrán különösen a magyar nyelvet, az irodalmat, a történelmet, a művelődéstörténetet és a magyar tudományosságot kell érteni.” Ennek megfelelően a munkavállalásra vonatkozó 7. cikket hatályon kívül helyezték. Az utazási kedvezmények hatályban maradtak, mivel ezek biztosították a kulturális és oktatási intézmények könnyebb elérhetőségét.

A 2. cikk 2. bekezdése külön is kihangsúlyozza a negatív diszkrimináció tilalmát, ami az eredeti szövegben még nem szerepelt. Ugyancsak nem szerepelt a 27. cikk 3-4. bekezdése, amely lehetővé tette a kedvezmények igénybevételét azok számára is, akik nem voltak ugyan magyar nemzetiségűek, de a magyar kultúra tárgyában tanultak és oktattak.

A Magyar Koalíció Pártjának (MKP) álláspontját egy 2003. májusában Duray Miklós által jegyzett tanulmány²⁹¹ ismertette. Duray szerint a módosítások sok esetben túlmentek a Velencei Bizottság által megkövetelt szinten és „szétverték” a törvény eredeti szellemét.

A státusztörvény 2003 nyarán történt módosítása – ahogyan erre az ET Parlamenti Közgyűlésének határozata utalt – nem oldott meg minden problémát, mivel alkalmazásához Szlovákia beleegyezése is szükséges volt. A magyar-szlovák megegyezést 2003. december 22-én a Brüsszelben aláírt kétoldalú megállapodás hozta meg.²⁹² A megállapodás érdekes módon nem említette a vitát kirobbantó magyar státusztörvény, mivel az 1995-ben megkötött szlovák-magyar alapszerződés kereteit használta fel a vita rendezésére. Hogy mégis a státusztörvény által keltett feszültség csökkentéséről volt szó, azt a megegyezés preambulumának hivatkozási listájából lehetett némiképp sejteni, mivel ebben szerepelt a Velencei Bizottság 2001. október 22-i jelentése. A megállapodás lényegében annyit rögzített, hogy a felek elismerik egymás jogát arra, hogy kulturális és oktatási támogatásokat folyósítsanak a határon túl élő nemzeti kisebbségek számára. Ebből adódóan legitim a magyarországi szlovák, illetve a szlovákiai magyar kisebbség számára folyósított anyaországi

²⁹¹ A státusztörvény módosításának folyamata. (A Magyar Külügyminisztérium által kidolgozott javaslatok összehasonlítása az érvényes státusztörvénnyel és az MKP elvárásaival), 2003. május 9-19. Pozsony, kézirat

²⁹² Megállapodás a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a nemzeti kisebbségek kölcsönös oktatási és kulturális támogatásáról, Brüsszel, 2003. 12. 22. In: www.htmh.hu

támogatás. A szlovákiai magyarság a szülőföldön folyósított magyarországi támogatásokat a Szlovákiában bejegyzett Pázmány Péter Alapítványon keresztül kaphatta meg. A 2003. decemberi magyar-szlovák megegyezési nyilatkozat lényegében nyugvópontra jutatta a státusztörvény körüli vitákat.

Az ET jogalkotásának két legnagyobb hatású kisebbségvédelmi dokumentuma Szlovákia tekintetében Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája és a Nemzeti kisebbségek védelmének európai keretegyezménye, amelyeket az alábbiakban bővebben is elemezni fogunk.

8. Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája

8.1. A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának rendelkezései

A Nyelvi Karta preambulumból és öt részből áll. A bevezető rész a különböző nemzetközi jogi előzmények felsorolása mellett az egyezmény alapkoncepciójának egyik legfontosabb pontjára hívja fel a figyelmet: nem a kisebbségeket vagy „kisebbségekhez tartozó személyeket” kívánja védeni, hanem a modern civilizáció uniformizáló nyomása miatt veszélybe került „regionális vagy kisebbségi” nyelveket. Ebből adódóan a Nyelvi Karta nem bonyolódik olyan elvi vitákba, mint például a kollektív jogok kérdése. A hivatalos nyelvekkel kapcsolatban pedig igyekszik elkerülni minden ellentmondást, amely nem kívánt versengést idézne elő az egyes nyelvek között. A részes államok hivatalos nyelveinek a bevezető rész azzal is biztosítékot ad, hogy hangsúlyozza: a hivatalos nyelvek nem szenvedhetnek hátrányt a Nyelvi Karta egyes rendelkezéseinek alkalmazása során. Ebből következően a Karta a többnyelvűség talaján áll, amelyet az egyes nyelvek kulturális funkcióinak figyelembe vételével kíván elérni. (Kovács [1996], p. 64-65.)

Az első részben olyan általános rendelkezéseket találunk, amelyek kijelölik a szerződés definíciós és alkalmazási kereteit. Az 1. cikk „regionális vagy kisebbségi nyelv” fogalmát és a többnyelvűség különböző szintjeit határozza meg. A meghatározás szerint a Nyelvi Karta olyan nyelveket véd, amelyeket az adott államban hagyományosan használnak a többségi népességnél számszerűen kisebb csoportok. Ezek a nyelvek nem tartozhatnak a hivatalos nyelv dialektusai vagy a bevándorlók nyelvei közé. Nem kizáró ok azonban, ha egy másik ország hivatalos nyelvét veszik védelem alá. A dokumentum a továbbiakban megkülönböztet területhez köthető és nem köthető nyelveket. Az első esetben speciális nyelvi zónák kijelölésére ösztönzi a részes államokat, ahol a „regionális nyelv” akár egy helyi többség nyelve is lehet. A nyelvi zónák azonban nem szükségszerűen kapnak közjogi státust is. Ezzel

szemben a kisebbségi nyelvek nem köthetők területhez, mivel az adott országban szétszórtan helyezkednek el, s ezért minden részén kisebbségben vannak. A regionális és kisebbségi jelzők használata azonban nem jelent egyben jogi különbséget is. A kötelezettségvállalásokról rendelkező 2. cikk előírta, hogy a harmadik részben felsorolt területekről (pl. oktatás, igazságszolgáltatás stb.) legkevesebb 35 pontot kell vállalni, amit azzal is szigorított, hogy minden cikkből kötelezően vállalandó minimumot írt elő.²⁹³ (Kovács [1996], p. 65.)

A második részben a Nyelvi Karta általános elveket fektetett le, amelyek nem pontos végrehajtási szabályokat jelentenek, hanem egyfajta keretet vázolnak fel a regionális vagy kisebbségi nyelvek megóvására. Ebben fontos szerepet kap a diszkrimináció tiltása, ugyanakkor a pozitív diszkriminációt megengedi. A részes államok kötelezik magukat, hogy a Karta szellemének megfelelően fognak eljárni, amikor kiválasztják, hogy mely nyelveket kívánják védelem alá helyezni. Ebből következően az aláíró államnak nem kötelessége az összes területén beszélt regionális vagy kisebbségi nyelvet védenie. A második részben a regionális vagy kisebbségi nyelvekkel kapcsolatosan kifejtett alapelvek a következők: a kulturális gazdagság hordozói; földrajzi körzeteiket tiszteletben kell tartani; határozott támogató lépések szükségesek a fejlesztésük érdekében, magánéletben és közéletben (írásban és szóban) való használatának megkönnyítése illetve bátorítása, az egyes nyelvek közötti kapcsolatok megőrzése és fejlesztése; a nyelvek oktatásának és tanulásának megfelelő formáinak és eszközeinek biztosítása minden megfelelő szinten; lehetőség biztosítása a védett nyelvek megtanulására azoknak, akik azokat nem beszélik; az egyetemi vagy azzal megegyező értékű intézményekben történő kutatás támogatása, illetve nemzetközi cserék ösztönzése. (Szalayné [2003], p. 219-220.)

A Nyelvi Karta harmadik része tartalmazza a konkrét kötelezettségvállalásokat a védelem alá helyezett nyelveket illetően. Ennél a résznél figyelembe vették az eltérő alkotmányjogi gyakorlatokat, illetve a központi államhatalom helyzetét és a decentralizáltság előrehaladását az egyes országokban. A többnyelvűség biztosítását különböző jogi erővel bíró opciókkal kívánták elősegíteni. A részes feleknek jogukban áll megválasztani a harmadik rész 35 pontját a Karta 68 lehetséges pontja közül. A Karta szelleméből következően azonban az elterjedtebb és homogénebb területeken beszélt nyelvekkel kapcsolatosan erősebb kötelezettségvállalással járó pontokat kell választani. (Kovács [1996], p. 72.) A harmadik rész konkrét

²⁹³ Például az oktatással foglalkozó 8. cikkből három pontot kell teljesíteni. Tehát a részes állam nem teheti meg, hogy bizonyos területeken egyáltalán nem vállal kötelezettségeket. Ez alól kivételnek számít a határon túli cserekapcsolatokról szóló 14. cikk két pontja, amit valószínűleg azért hagytak ki, mivel azt nem az állam belső joga szabályozza, hanem bi- és multilaterális szerződések.

intézményekhez köti a nyelvhasználatot, amelyek esetében rögzítették a kötelezően vállalandó pontok számát. Ezek a következők:

- a) Oktatásügyben (8. cikk) és a kulturális intézményekre (12. cikk) esetében három pont vállalása kötelező;
- b) Az igazságszolgáltatásra (9. cikk), a közigazgatási hatóságokra és közszolgálati szervekre (10. cikk), a tömegtájékoztatási eszközökre (11. cikk), gazdasági és társadalmi életre (13. cikk) vonatkozóan egy-egy pontot kell vállalni.

A Nyelvi Karta negyedik és ötödik része az ellenőrzőmechanizmusról és a nemzetközi szerződéseknél megszokott záró rendelkezéseket tartalmazza. A dokumentum végrehajtásáról a részes államok jelentéseket tesznek közzé: a hatályba lépést követően egy éven belül, majd pedig háromévenként nyújtanak be jelentést az Európa Tanácshoz. Az ET-n belül a Miniszteri Bizottság mellett működő ún. szakértői bizottság (Committee of Experts) véleményezi a beérkezett jelentéseket, amelyeket ajánlásokba foglalva továbbít a Miniszteri Bizottságnak. A szakértői bizottság tagjait hat évre választják a részes államok szakértőiből. A szakértők meghallgathatják a kisebbségeket képviselő civilszervezetek, pártok véleményét és az érintett államot is. A kisebbségi szervezeteket képviselő szervezetek esetében azonban csak információ gyűjtéséről van szó, s ezért petíciós jogról nem beszélhetünk ebben az esetben. A szakértői bizottság jelentésére alapozva, a Miniszteri Bizottság ajánlásokat fogalmazhat meg az esetleges hiányosságok kiküszöbölésére. Az államok által benyújtott jelentések nyilvánosak, míg a szakértői bizottság jelentése és Miniszteri Bizottság ajánlásai külön engedéllyel tehetők publikussá.²⁹⁴ A nyilvánosság ereje jelenti a Nyelvi Karta egyetlen szankcionáló eszközét, ami meglehetősen kevés kényszerítő erővel bír a regionális vagy kisebbségi nyelvek helyzetének javítása szempontjából. A Karta hatályba lépéshez mindössze öt állam ratifikációjára volt szükség, ami 1998. március 1-jén teljesült. A Nyelvi Karta meglehetősen nagy teret adó opcionális rendszere és gyenge szankciómechanizmusa ellenére 2007. szeptemberéig mindössze 22 állam ratifikálta az egyezményt.²⁹⁵

²⁹⁴ Az eddigi gyakorlat szerint a Nyelvi Karta internetes honlapjára (<http://conventions.coe.int/treaty>) felkerültek szakértői bizottság és a Miniszteri Bizottság ajánlásai is.

²⁹⁵ Franciaország, Románia és Macedónia is aláírta a Kartát. Nem túl biztató azonban az a tény, hogy például Románia 1995, míg Franciaország 1999 óta halogatja a ratifikációt. A három balti ország még az aláírásig sem jutott el. (Forrás: <http://conventions.coe.int/treaty>)

8.2. A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának „szlovákiai változata”

8.2.1. A szlovák kulturális minisztérium tervezete

Az 1992-ben történt megnyitás óta a szlovákiai magyar pártok többször is szorgalmazták a Nyelvi Kartához való csatlakozást. Az 1994 és 1998 között regnáló harmadik Mečiar-kormány idején tárcaközi bizottság is alakult, de az akkori kisebbségellenes közhangulatban nem történhetett meg az aláírás. A fordulat az 1998-as szlovákiai választások után következett be, amikor a kormánytényezővé előlépő MKP a kormányprogramba (IV. D. fejezet: külpolitika) tudta iktatni a Karta elfogadását. (Szabó Mihály [2002], p. 52.)

Az euroatlanti integráció folyamatában „felhalmozott” hátrányt az első Dzurinda-kormány szerette volna minél gyorsabban ledolgozni, s ezért feszített tempójú törvényalkotásba kezdett azokon a területeken, ahol a nemzetközi közösség hiányosságokra mutatott rá. A kisebbségi kérdés tehát kiemelt fontosságú kérdéssé lépett elő ebben az időszakban, amit az is mutatott, hogy az egyik legkorábban elfogadott jogszabály éppen – a fentiekben már tárgyalt - a kisebbségi nyelvhasználatról szóló (184/1999. számú) törvény volt 1999-ben.

A Nyelvi Karta szlovákiai változatának kidolgozását a Milan Kňažko vezetése alatt álló kulturális minisztérium kapta, amely 1999. október elsején küldte át tervezetét Csáky Pál miniszterelnök-helyettesnek. Ezzel elindult az a jogalkotói folyamat, amelyben legkevesebb hat általunk ismert tervezet²⁹⁶ és maga a végleges szöveg is megszületett. A továbbiakban ezeket a tervezeteket fogjuk elemezni, ami egyik legérzékletesebb példáját adja - a módszertani résznél felvázolt - négyelemes kisebbségvédelmi modell működésének.

A kulturális minisztérium²⁹⁷ tervezete meglehetősen kevésbé merítette ki a Nyelvi Karta által nyújtott lehetőségeket. Az előterjesztő a bevezetőjében megjegyzi, hogy az európai államok meglehetősen óvatosan állnak a Kartához, mivel az ún. erős államok közül csak Franciaország írta alá, de ő sem ratifikálta a dokumentumot. A Nyelvi Karta hatálya alá tartozó nyelvekként a magyart, csehet, ukránt, ruszint és németet jelölte meg. A roma nyelvvel kapcsolatban a tervezet megjegyzi, hogy nincs kodifikálva. Az előterjesztő

²⁹⁶ A fentiekben említett hat tervezet a magyar nyelvre értendő, mivel a többi nyelvre készített előterjesztésekkel terjedelmi okokból nem áll módunkban foglalkozni. A következő szervezetek és intézmények készítették saját tervezetüket: Kulturális Minisztérium, Csáky Pál miniszterelnök-helyettes, Nemzetiségi Tanács, MKP, Külügyminisztérium.

²⁹⁷ Milan Kňažko kultuszminiszter levele Csáky Pál emberi és kisebbségi jogikért valamint regionális fejlesztésért felelős miniszterelnök-helyettesnek, (Návrh podpísania Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov), 1999.10.1., kézirat

valószínűleg ezzel a megállapítással akarta megindokolni azt, hogy e nyelvet kihagyta a felsorolásból. A tervezet szerint a felsorolásban szereplő a nyelvek az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvényben megszabott 20%-os kisebbségi arányszám esetén kerültek védelem alá. A kulturális tárca előterjesztése a kisebbségi nyelv kifejezést helyezte előtérben, mivel Szlovákiában a „regionális nyelv” kifejezés jogi értelemben nincs meghatározva. Valószínűleg a kisebbségi nyelv kifejezés használatát úgy értelmezte a tervezet készítője, hogy ez nem indokolja az egyes nyelvek közötti megkülönböztetést. Így a felsorolt nyelveket nem választották szét, s nem készítettek nyelvek szerinti különálló változatokat a Karta harmadik részéhez. Ez azt eredményezte, hogy a többszázezer (pl. magyar) és a néhány ezer (pl. német) ember által beszélt kisebbségi nyelvek védelem szempontjából egy szintre kerültek. Ebből a logikai vonalból és a – tervezetben kiemelt szempontként kezelt - többletköltségtől való óvakodásból egyenesen következett, hogy a dokumentum előterjesztője a legkisebb kötelezettségvállalással járó pontok elfogadását jelölte meg. Ezzel a harmadik részben több cikk esetében jóval a Szlovákiában létező kisebbségpolitikai gyakorlat alá ment a kötelezettségvállalás.²⁹⁸ A magyar kisebbség esetében ez azt jelentette, hogy például az oktatással foglalkozó 8. cikk esetében csak akkor tették lehetővé az iskola-előkészítő, alap-, középfokú oktatás, amennyiben a tanulók családja kívánja és megfelelő létszám gyűlt össze. Ez a kötelezettségvállalás megfelelőnek tűnhetett a német, cseh vagy esetleg az ukrán-ruszin nyelv esetében, de semmi esetre sem a magyarra. A Karta második részének 2-5. pontjához fűzött fenntartások meglehetősen szokatlanul a szlovák nyelv védelmét hangsúlyozzák. Itt lényegében az 1995-ös államnyelvtörvény szelleme köszön vissza. A Nyelvi Karta rendelkezéseinek belső végrehajtására, ellenőrzésére és a tanácsadásra (II. rész - 4. pont) a tervezet nem jelölt ki konkrét szervezetet, mivel ezt – általánosan értelmezve - az állami, közigazgatás és kisebbségi érdekképviselői szervezetekre bízta, ez utóbbiak esetében a demográfiai szempontok figyelembe vételével.

A fenti ellentmondások a kulturális minisztérium tervezetét elsők között véleményező Csáky Pálnak is szemet szúrtak. Az emberi és kisebbségi jogokért felelős miniszterelnök-helyettesnek 1999. október 13-án kelt válaszlevelében²⁹⁹ több változtatást javasolt a tervezeten. A válaszlevél lényegében egy önálló tervezetként is felfogható, mivel alapvető definíciós kérdéseket érintett és a konkrét kötelezettségvállalások terén (III. rész) pedig 33 új

²⁹⁸ A Nyelvi Karta harmadik részére vállalt kötelezettségvállalásokat a 5-11. táblázataiban foglaltuk össze. A Karta opcionális szerkezete miatt jó összehasonlítások tehetők a vizsgált hat tervezet és az elfogadott jogszabály között.

²⁹⁹ Csáky Pál miniszterelnök-helyettesnek Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájával kapcsolatos válaszlevele Milan Kňažko kulturális miniszternek, 1999.10.13.. kézirat

pont betoldását javasolta. Elsőként a roma nyelv felvételét javasolta a védelem alá helyezett nyelvek közé. Csáky Pál a belső végrehajtására, ellenőrzésére és tanácsadásra a kormány mellett működő Nemzetiségi Tanácsot jelölte meg. Ugyancsak pontosítást javasolt a magyar és az ukrán-ruszin nyelv földrajzi körzetének kijelölésével kapcsolatosan. Csáky a magyar nyelv esetében 2 kerületet és 14 járást³⁰⁰ jelölt meg, míg az ukrán-ruszin nyelvre a Mezőlaborci járást ajánlotta. A felsorolt kerületek és járások lényegében nagy átfedést mutattak a kulturális minisztérium által javasolt 20%-os (kisebbségi) települési listájával, de annál több lehetőséget biztosítottak volna azáltal, hogy a kerületi és járási székhelyek kisebbségi arányaihoz igazított nyelvhasználatot³⁰¹ kiterjesztette volna olyan székhelyekre is, ahol a kisebbségek aránya 20% alatt volt (pl. Léva, Nagykürtös). A Karta harmadik részének kapcsolatos konkrét kötelezettségvállalásokat a Csáky-féle levél ugyan 33 új pont betoldását javasolta, de itt több esetben - a kisebbségek szempontjából nézve – nem a legoptimálisabb pontokra esett a választás. Az előzőekben említett 8. cikk esetében például helyben hagyta a kulturális minisztérium által választott gyengébb opciókat az iskola-előkészítő, alap-, középfokú oktatás, s csak az egyetemi és felnőttoktatásra vonatkozó pontokkal egészítették ki. A legtöbb pontot az igazságszolgáltatással foglalkozó 9. cikkbe illesztették be, mivel a kulturális minisztérium itt csak egy pontot vállalt, amihez a Csáky-féle levél még 9 pont elfogadását javasolta.³⁰²

Ahogy a fentiekből kiderült a kulturális tárca és Csáky Pál, miniszterelnök-helyettes tervezete között „szakadéknyi mélységű” különbség tátongott, amit valamilyen módon át kellett volna hidalni. Az álláspontok közelítésének feladatát a kulturális minisztérium 1999. december elsejére összehívott tárcaközi egyeztetése próbálta ellátni.³⁰³ Az egyeztetésen hat minisztérium személyesen, míg két tárca írásos véleménnyel képviseltette magát. Az egyeztetésen az alábbi megállapítások születtek a kulturális tárca által előterjesztett tervvel kapcsolatosan.

- a) a regionális nyelv fogalmának bevezetése, amit azzal indokoltak, hogy Európában a közeljövőben nagy szerepe lesz a regionalizációnak, s ezzel párhuzamosan használnák a kisebbségi nyelv kifejezést is;
- b) az államnyelv helyett a többségi nyelv kifejezést használni;

³⁰⁰ A Nagyszombati és Nyitrai kerület, valamint következő járások szerepeltek a felsorolásban: Dunaszerdahelyi, Komáromi, Galántai, Vágsellyei, Szenci, Érsekújvári, Lévai, Nagykürtösi, Losonci, Rimaszombati, Nagyrőcei, Rozsnyói, Kassa-környéki, Töketeremesi.

³⁰¹ Lásd az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvénnyel foglalkozó fejezet idevonatkozó részét.

³⁰² A két tervezet közötti további különbségeket lásd a melléklet 5-11. táblázatának 3. és 4. oszlopában.

- c) a romát, mint területhez nem köthető nyelvet a Karta hatálya alá vonni;
- d) a Nyelvi Karta II. részéhez fűzött államnyelvet védő magyarázó fenntartások megváltoztatása;
- e) a Karta III. részében szereplő konkrét kötelezettségvállalások kiegészítése, itt olyan pontokról volt szó, amelyek már valamilyen módon szerepeltek a belső joganyagban (pl. teljes körű kisebbségi oktatás középiskolai szintig, kisebbségi nyelvhasználat igazságszolgáltatásban, fogyasztóvédelmi és biztonsági előírások közzététele) vagy konszenzus született róluk a kormányprogram (pl. egyetemi kar létrehozása) elfogadásakor.

A kulturális tárca tervezetének előterjesztője a helyszínen válaszolt a fenti felvetésekre. A roma nyelv védett nyelvek közé vételét elfogadta. Ugyanakkor elutasította a regionális nyelv kifejezés beemelését, mivel Szlovákiában nem található olyan régió, ahol kizárólag egy kisebbség lakna. Ezzel párhuzamosan megvédte az államnyelv kifejezést, amelyet azzal indokolt, hogy az a Nyelvi Karta magyarázó részében is előfordul. Az előterjesztő államnyelv védelmét kihangsúlyozó fenntartásokat azzal védte meg, hogy hasonló módon jártak el más országok is, példaként Franciaországot hozta fel. A III. rész konkrét kötelezettségvállalásaival kapcsolatosan nem javasolta több pont elfogadását, mivel az egyes kisebbségek között meglehetősen nagyok a számbeli és területi különbségek és ezért a már létező belső jogszabályok jobban szabályozzák ezeket a területeket. A fogyasztóvédelmi előírásokkal kapcsolatosan (13. cikk/2e) az előterjesztő megjegyezte, hogy nem tudná ennek a pontnak a betartását biztosítani a gyártókkal és importőrökkel szemben.

8.2.2. Az MKP tervezete

A Bugár Béla nevével jegyzett MKP-s tervezet³⁰⁴ jelentős mértékben eltért a Csáky Pál által 1999. október 13-i levélben elküldött változattól.³⁰⁵ A két tervezet között 35 pontban volt eltérés a konkrét kötelezettségvállalásokat tartalmazó III. résznél. Ez valószínűleg abból adódott, hogy az MKP-s tervezet egy önállóan kidolgozott változat volt, s nem a kulturális minisztérium által készített anyagot kívánta némi „foltogatás” árán elfogadhatóvá tenni. Ennek ellenére mégis szembeszökő, hogy a Csáky-féle változat mennyire elűt a pártja által

³⁰³ A tárcaközi egyeztetésről Jarábik Gabriella a Kulturális Minisztérium Kisebbségi Szekciójának vezetője készített jegyzőkönyvet. (Zápisnica z medziresortného rokovania k pripomienkovému konaniu k návrhu na podpísanie európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov), 1999.12.1., kézirat

³⁰⁴ A Magyar Koalíció Pártjának végleges tervezete: A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának a magyar nyelv alkalmazási területeinek rendelkezéseire átdolgozott nem hivatalos szövege. In: www.mkp.sk

³⁰⁵ Lásd a melléklet 5-11. táblázatának 4. és 5. oszlopát.

képviselt állásponttól, ami a belső egyeztetés „viharos” voltára irányítja rá a figyelmet, hiszen a két változat megszületése között két hónap sem telt el.

Az MKP-s tervezet a bevezető részben kifejezte azon óhaját, hogy Szlovákia a Nyelvi Karta elfogadásával újra az európai demokratikus folyamatok részesévé válik, amit azzal is kifejezésre juttatja, hogy belső jogrendjét hozzáigazítja a nemzetközileg vállalt kötelezettségekhez a regionális vagy kisebbségi nyelvek megőrzése és fejlődése érdekében. A Karta elfogadása után tehát az MKP az addigi belső jogi szabályozáshoz képest előrelépést várt. A Nyelvi Karta I. részéhez több „megjegyzést” fűzött: az 5. számú megjegyzés a dokumentum hatálya alá eső nyelveket sorolja fel, amelyek „hagyományosan” használhatók a szlovák nyelv, mint államnyelv mellett. Az előzőekben tárgyalt tervezetekhez képest nőtt a védett nyelvek száma, mivel az addig szereplő magyar, cseh, ruszin, ukrán, német és roma mellé bekerült a lengyel és horvát is. A tervezet az 1999-es kisebbségi nyelvhasználatról szóló törvényre utalva megjegyezte, hogy a fenti nyelvek, mint a „nemzetiségi kisebbségek” nyelvei szerepelnek, ami gyakorlatban az állami-önkormányzati hivatal és az ügyfél közötti nyelvhasználatot szabályozza. Ez azonban korántsem meríti ki a Nyelvi Karta által előtérbe helyezett kulturális örökség védelmét, főként akkor nem, ha a regionális nyelv fogalma nincs meghatározva Szlovákiában. A Nyelvi Kartát elfogadó államának kötelessége különbséget tenni az egyes védelemre kijelölt nyelvek között, azok „tényleges helyzetének” megfelelően.³⁰⁶ Tehát az elterjedtebb és homogénebb nyelvekre erősebb opciókat kell választani a konkrét kötelezettségvállalásokat tartalmazó III. részből. Ennek alapján az MKP-s tervezet három nyelvtípust határozott meg elterjedtségük és az összlakosságon belüli arányuk szerint:

- a) elterjedt regionális nyelv: magyar;
- b) kevésbé elterjedt regionális nyelv: ruszin és ukrán;
- c) terület nélküli nyelvek: bolgár, cseh, roma, német, lengyel és horvát.

Az MKP-s tervezet készítője megjegyezte, hogy az 1991-es anyanyelvi adatok csak országos összesítésben publikáltak, ezért csak a nemzetiségi hovatartozásra vonatkozó adatokra lehet építeni a települések és egyéb földrajzi körzetek kijelölését. A fenti kategorizálást tehát népszámlálási adatokkal támasztották alá.³⁰⁷ A három nyelvi típus között átmeneti kategóriákat is létrehozta a regionális vagy kisebbségi nyelvek koncentrációja szerint. (nyelvi többség, nyelvi kisebbség, szórvány). Ezekkel a kategóriákat kombinálták az

³⁰⁶ A Nyelvi Karta magyarázó része (explanatory report - I. rész).

³⁰⁷ Például az 1991-es adatok szerint a magyar nyelvet kb. 8000 négyzetkilométeres nagyságú területen használták, ahol az ezt a nyelvet beszélők aránya átlagosan 65% körül volt.

elterjedtséggel.³⁰⁸ Ezzel tehát akár egy nyelv esetében is több változattal lehetett számolni, attól függően, hogy az adott nyelvet milyen arányban használták az egyes régiókban. E mellett az MKP-s tervezet egyik legelőremutatóbb újítása az volt, hogy a Nyelvi Karta III. részében szereplő konkrét kötelezettségvállalásokat nyelvek szerint határozta meg. Így lehetővé vált az, hogy a legelterjedtebb és legnagyobb arányban beszélt magyar nyelvre a legerősebb opciókat³⁰⁹ válasszák, míg a kisebb nyelvek esetén jóval gyengébb pontokkal is beérték.³¹⁰ Ezzel kifogták a szelet a kulturális minisztérium „vitorlájából”, mivel éppen erre hivatkozva tagadták meg a létező nyelvhasználati gyakorlatok megjelenítését a Karta egyes pontjainak elfogadásánál.

8.2.3. A Nemzetiségi Tanács magyar képviselőinek tervezete

1999. december 13.-ra összehívták a Nemzetiségi Tanács ülését, amelyen – a tanácsban képviselt összes nemzetiség mellett - részt vettek az Európa Tanács szakértői is.³¹¹ A tanácskozáson határoztak arról, hogy 2000. január 15-ig valamennyi kisebbség elküldi írásbeli véleményét a Karta kulturális minisztérium által elkészített tervezetéhez. A megadott időpontig négy írásos vélemény érkezett be. Csáky Pál, miniszterelnök-helyettes az MKP tervezetét³¹², míg Bauer Győző a Nemzetiségi Tanács magyar tagjainak³¹³ véleményét tolmácsolta. E mellett a ruszinok³¹⁴ és csehek³¹⁵ érdekképviseleti szervezete fejezte ki véleményét. Az ülésen részt vett nemzetiségi képviselők egyöntetű véleménye az volt, hogy a kulturális minisztérium tervezetében szereplő kötelezettségvállalásoknál magasabb szintű szabályozást kellene elfogadni, mivel a belső jog ezt már több területen biztosította. Angyal

³⁰⁸ Például Aa és Ba jelölést kapott a nyelvi többség (50% fölött), míg a szórványt (20-10%) Ac és Bc jelölésekkel illették.

³⁰⁹ Például az oktatással foglalkozó 8. cikk 1.ai, 1.bi, 1.ci, stb. pontjai, amelyek a regionális vagy kisebbségi nyelveken elérhetővé teszik a teljes képzést a bölcsődétől az egyetemig.

³¹⁰ Az MKP-s tervezet magyar nyelvre elfogadott pontjait (III. rész), lásd a melléklet 5-11. táblázatának 5. oszlopában.

³¹¹ Angyal Béla kormányhivatali vezető összefoglalója a Nemzetiségi Tanács 1999. december 13-i üléséről, 2000. január 20. (Návrh podpísania Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov – stanoviská zástupcov národnostných menšín), kézirat

³¹² Bugár B.: A Magyar Koalíció Pártjának állásfoglalása a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásáról a Szlovák Köztársaság által. (magyarul: www.mkp.sk) Stanovisko Strany maďarskej koalície k podpísaniu Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov Slovenskou republikou, 6. 12. 1999., kézirat

³¹³ Bauer Gy.-Hecht A.-Kolár P.: A magyar kisebbség állásfoglalása a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásáról, 2000.1.11., (Stanovisko nevládných organizácií maďarov a ich zástupcov v Rade vlády SR pre národnostné menšiny a etnické skupiny k podpísaniu Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov Slovenskou republikou), 2000.1.11., kézirat

³¹⁴ Ladižinský, Š.: A ruszin kisebbség állásfoglalás a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásáról, 1999.12.28., Rusínska obroda, Prešov, kézirat

³¹⁵ Hrušovská, M.: A cseh kisebbség állásfoglalás a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásáról, 2000.1.15., Český spolek na Slovensku, Bratislava, kézirat

Béla osztályvezető írásos összefoglalója szerint a kulturális minisztérium nem szándékozott új tervezetet kidolgozni - még az Európa Tanács szakértőinek erre ösztönző fellépése ellenére sem -, mivel álláspontja szerint a kisebbségi nyelvhasználati jogok megfelelő mértékben voltak szabályozva egyéb nemzetközi kötelezettségvállalások által. Ezzel a véleménnyel az ügyben leginkább érintett külügyi tárca is egyetértett.

A Nemzetiségi Tanács magyar képviselőinek tervezete nem foglalkozott a Nyelvi Karta preambulumaival, sem pedig a nyelvek felsorolásával vagy definiálásával. Ez utóbbi valamennyire érthető is, mivel csak a magyar nyelv vonatkozásában nyilvánítottak véleményt. A III. résznél a Nemzetiségi Tanács tervezete nagy átfedést mutat az MKP-s tervezettel a 8., 13. és 14. cikkek (oktatás, gazdasági és társadalmi életre, határon átnyúló kapcsolatok) esetében. A többi cikknél azonban (igazságszolgáltatás, közigazgatás és közszolgálat, tömegtájékoztatás, kulturális tevékenység és intézmények) viszonylag nagy a „szórás”.³¹⁶ Összehasonlítva a Csáky-féle, MKP-s és Nemzetiségi Tanács-féle tervezetet, megállapíthatjuk: annak ellenére szinte egy időben készültek nem láthatunk közöttük nagy összehangoltságot, amit a III. rész pontjai esetében meglévő nagy különbségekkel tudunk bizonyítani. Ez arra utal, hogy a három tervezet készítői között az adott időszakban nem volt szoros egyeztetés, azaz a különböző magyar vezetésű szervezetek nem alakítottak ki egységes álláspontot a Kartával kapcsolatosan. Ez azt a látszatot kelthette, mintha a célok tekintetében sem lenne egyetértés. A többször idézett oktatással foglalkozó 8. cikk esetében például a Csáky-féle javaslat megelégedett az alacsonyabb (pl. 1. aiii) pontokat, míg a másik két magyar tervezet ragaszkodott a teljes anyanyelvi képzést biztosító pontokhoz (pl. 1. ai).

8.2.4. A szlovák kulturális minisztérium átdolgozott tervezete

Kulturális minisztérium az 1999. december elsején és 13-án lezajlott tárcaközi értekezlet és a Nemzetiségi Tanács-i ülés, valamint az Európa Tanács szakértőivel való tanácskozás után több résznél javított tervezetén.³¹⁷ A tárcaközi egyeztetés egyik kritikai észrevételét megfogadva az eredeti tervezethez képest a kulturális minisztérium előterjesztője óvatosabban fogalmazott a Nyelvi Karta európai megítélésével kapcsolatosan. A francia álláspont hangsúlyozása helyett annyit jegyzett meg, hogy a Karta fogadtatása meglehetősen vegyes volt, amiről az is árulkodik, hogy 19 ország ugyan aláírta, de ebből csak 8 ratifikálta. A szlovák kormány már az Európa Tanácsba történt felvétel során jelezte, hogy készen áll a

³¹⁶ A Nemzetiségi Tanács tervezetének magyar nyelvre elfogadott pontjait (III. rész), lásd a melléklet 5-11. táblázatának 6. oszlopában.

dokumentum aláírására. Az azóta eltelt idő során Szlovákia több területen tett lépéseket a Kartában szereplő pontok teljesítésére (pl. névhasználat, települési nevek stb.). Az előterjesztő szerint Szlovákia a korábban vállalt nemzetközi kötelezettségvállalásaival (pl. kisebbségi Keretegyezmény) már teljesítette a Nyelvi Kartában foglaltakat, s ezért annak elfogadása szükségtelennek tűnik, mivel jogi kettősséget hozna létre. Az egyedüli indok, amiért az ET nyelvi dokumentumát mégiscsak elfogadásra ajánlja, az Szlovákia külpolitikai érdeke. A tervezet a Karta belső végrehajtását ellenőrző szervként a külügyminisztériumot³¹⁸ jelölte meg, míg a kisebbségek részéről tanácsadó szervként a kormány Nemzetiségi Tanácsát javasolta. Ezzel beépítették Csáky Pál azon kritikai észrevételét, amely arra hívta fel a figyelmet, hogy a kulturális minisztérium eredeti tervezetében nem nevezték meg a Karta felügyelő és tanácsadó szerveit.

A Nemzetiségi Tanácsban lévő horvát képviselő igényeinek eleget téve a tervezetbe felvették a horvát nyelvet is. Nem fogadták el azonban a tanács magyar képviselőinek „erős” kötelezettségvállalással járó pontjait (pl. 8. cikk 1. ai, 1. bi, stb.).³¹⁹ A nagy véleménykülönbséget azzal megjegyzéssel próbálta tompítani a kulturális minisztérium előterjesztője, hogy a kulturális tárca és a magyar érdekképviselő tervezetei között számszerűleg mindössze ötpontnyi különbség van, ami minimális eltérést mutat. Ez a kijelentés enyhén szólva is „csúsztatás” volt, mivel 14 ponttal javasoltak többet a Nemzetiségi Tanács magyar képviselői. A kulturális minisztérium eredeti tervezetéhez képest a fentiekben említett különféle egyeztetések után 11 új pontot fogadtak el a Karta III. részéből, s ezzel áthidalták a tárcaközi véleménykülönbségek nagy részét. Az eredeti kulturális minisztériumi tervezetben mindössze 34 pontot vállalt az előterjesztő, ami eggyel kevesebb volt Karta által megkövetelt kötelező minimumnál. Az előterjesztő beszámolója szerint az Európa Tanács szakértőivel történt konzultáció után növelték meg az elfogadott pontok számát 45-re. A több pozitív módosulás ellenére egy alapvető helyen nem változott az előterjesztés: nem oldották meg a nyelvek különböző szintű védelmét. A kulturális minisztérium javított tervezete még mindig egységesen tekintett a különböző nyelvekre és nem volt hajlandó az elterjedtebb és nagyobb számban beszélt nyelveket (magyar, ruszin-ukrán) külön kezelni. Továbbra is

³¹⁷ Návrh uznesenia vlády Slovenskej republiky k návrhu na podpísanie Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, uznesenie vlády SR č. 321/1999, bod C. 13., kézirat

³¹⁸ Ugyanennek az előterjesztésnek egy korábbi változatában még a Kulturális Minisztérium Kisebbségi Szekciója szerepelt.

³¹⁹ Bővebben lásd az 5-11. táblázat 6. és 7. oszlopainak összehasonlításából.

elutasította a regionális nyelv kifejezés bevezetését, mivel a tervezet szerint Szlovákiának nincs olyan régiója, ahol a kisebbségi nyelv mellett ne beszélnek az államnyelvet is.³²⁰

8.2.5. A szlovák külügyminisztérium tervezete és a Nyelvi Karta Szlovákia által aláírt 588/2001. számú változata

A szlovák kormány 2000. július 12-i ülésén megbízta a külügyminisztériumot, hogy a kulturális tárca által elkezdett egyeztetési folyamatot 2000 szeptemberétől újult erővel folytassa. A rendelkezésre álló anyagokból nem derül ki pontosan, hogy mi volt a váltás oka, de valószínűsíthető, hogy a kormányban képviselt minisztériumok képviselői nem voltak megelégedve a kulturális minisztérium „javított” tervezetének szakmai színvonalával és koncepciójával. A külügy tervezete a magyar nyelvre elfogadott kötelezettségvállalások és fenntartások tekintetében is megegyezik az 588/2001. számú külügyminisztériumi hirdetménnyel³²¹, amelyet Szlovákia 2001. február 20-án írt alá és 2001. szeptember 5-én ratifikált. A külügy tervezetéhez képest a végleges változatban csak stilisztikai változtatások történtek, ezért ezt az utolsó tervezetet és a hirdetményt egy oszlopban jelenítettük meg a mellékletben.

A külügyminisztérium tervezete³²² a bevezetőben a nemzetközi tapasztalatokat összegezte, amikor kiemelte, hogy az Európa Tanács 41 országából 24 írta alá és 11 ratifikálta a Kartát. Az egyes országok a területükön lévő nyelveket különböző szintű védelemben részesítik, s ebből következően - az elterjedtségtől és területi koncentrációtól függően - fogadtak el pontokat a III. részéből. Finnország például 59 pontot a lapp nyelvre, 65 pontot pedig a svéd nyelvre fogadott el. A legkevesebb, 39 pontot Franciaország fogadta el, anélkül, hogy megjelölte volna a védelem alá helyezett nyelveket. Ezt a fontos lépést Párizs a ratifikáció időpontjára tartogatta.³²³ Az egyes országok nyelvenként vállalt pontjainak száma egyébként 65 és 39 közötti tartományban helyezkedett el 2000 decemberében. Ha ehhez viszonyítjuk a szlovák kulturális minisztérium eredeti tervezetében szereplő 34 pontot, akkor megállapíthatjuk, hogy a szlovákiai kötelezettségvállalások meglehetősen szűkre sikerültek.

³²⁰ Ezzel mégha kimondatlanul is, de az előterjesztő úgy definiálta a regionális nyelv kifejezést, mint az államnyelvtől eltérő olyan nyelvet, amelyet egy meghatározott régióban a lakosság 100%-a beszél.

³²¹ Az SZK Külügyminisztériumának 588/2001. számú hirdetménye a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájáról. (Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky. Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov č. 588/2001.) In: www.zbierka.sk

³²² A szlovák külügyminisztérium 201.878-4/2000-KAMI. számú tervezete a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásához. (Návrh na podpísanie Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, material na rokovanie vlády Slovenskej republiky, číslo: 201.878-4/2000-KAMI, Bratislava, december 2000.), kézirat

³²³ Franciaország 1999. május 7-én írta alá a Kartát, amelyet 200 szeptemberéig nem ratifikált.

Ehhez képest a kulturális minisztérium „javított” tervezetének 45, illetve a külügyminisztérium előterjesztésének 53 pontja, meglehetősen nagy előrelépésnek számít.

A külügyminisztériumi előterjesztés megjegyezte, hogy a Keretegyezményhez képest a Nyelvi Karta a regionális és kisebbségi nyelvek védelmével kapcsolatosan egy eltérő filozófiát kíván megvalósítani: nem a kisebbségekhez tartozó személyeket védi, hanem az európai kulturális örökség részét képező veszélyeztetett nyelveket. Ebből következően ezek a nemzetközi szerződések egymástól függetlenül fejthetnek ki pozitív hatásukat, mivel a kisebbségi kérdés más és más aspektusára helyezik a hangsúlyt. Ezzel külügyi tervezet túllépett a kulturális minisztérium tervezeteinek azon érvelésén, miszerint a Nyelvi Karta elfogadása felesleges, mivel a benne foglalt kötelezettségvállalások már teljesültek a Keretegyezmény elfogadásával. A külügyi tervezet ezek után a védelem alá helyezett nyelveket sorolta fel. A Szlovák Tudományos Akadémia (SZTA) szakértői véleményére alapozva kilenc nyelvet sorol fel.³²⁴ Ebben a felsorolásban új elemnek számított a bolgár nyelv, amely a kormány részére készített korábbi tervezetekből hiányzott.

A Karta „definíciós” részének egyik legnagyobb előrelépése a nyelvek csoportokba való osztása, ami megegyezik az MKP-s tervezet vonatkozó részével. Az első csoportba a magyar nyelvet sorolták, amelyre a beszélők lélekszáma és a nyelv elterjedtsége miatt a legerősebb kötelezettségvállalással járó pontokat jelölte meg a szlovák kormány. A második csoportba a ruszin és ukrán nyelv került, amelyekre már a kevesebb kötelezettséggel járó pontok vonatkoztak. A legkevesebb vállalást értelemszerűen a harmadik csoportba tartozó hat nyelvre vállalták. Nem történt azonban előrelépés a regionális nyelv fogalma, illetve az ezen nyelvekre vonatkozó földrajzi körzetek kijelölése tekintetében. A kulturális minisztérium eredeti tervezetében szereplő érvelésnek a külügy előterjesztése „tudományos” színezetet adott azzal, hogy SZTA szakértői véleményére alapozva kijelentette, hogy Szlovákiában egyetlen körzet sem teljesíti a megszabott feltételeket. Az előterjesztő azt azonban már nem jegyezte meg, hogy a Nyelvi Karta (I. rész – 1.b.) nem feltétlenül közigazgatási körzetekre gondol, amikor speciális nyelvi zónák megalkotására ösztönzi a részes országokat. Tehát ki lehetett volna jelölni olyan nyelvi körzeteket, amelyekben fokozott védelmet kap egy-egy nyelv. A szlovák politikai közgondolkodás azonban meglehetősen következetesen elzárkózik mindenféle kisebbségi vonatkozású terület körülhatárolásától, attól tartva, hogy ez valamiféle kiindulási pontja lehet a területi autonómiaköveteléseknek. Így a külügyi tervezet meghagyta a 221/1999. számú rendeletre való hivatkozást, amely 20%-os kisebbségi aránnyal rendelkező településeket sorolta fel, az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvényhez kapcsolódóan.

A záró rendelkezések (21. cikk) értelmében a Kartának csak a célokat és elveket tárgyaló II. részéhez (7. cikk 2-5. bekezdéséhez) lehet egy vagy több fenntartást tenni, a többi rész esetében fenntartások megfogalmazása nem lehetséges.³²⁵ A fentiekhez jelzett általános elvekhez képest meglehetősen konkrét fenntartásokat fűzött a külügyminisztérium előterjesztése. Az első fenntartás kimondta, hogy a Nyelvi Karta egyetlen pontja sem lehet ellentétben a szlovák alkotmány azon cikkével, amely szerint Szlovákia államnyelve a szlovák. A második fenntartás első fele kimondta, hogy a Kartát nem lehet úgy értelmezni, hogy ellentétben kerüljön olyan nemzetközi szerződésekkel, amelyek az állampolgárok egyenlőségét biztosítják függetlenül azok faji vagy vallási eredetétől. A fenntartás második része egy „felesleges ismétlést” tartalmaz, mely szerint a Karta célja „az európai kulturális örökség védelme”, s nem pedig az, hogy „nemzetiségi kisebbségekhez tartozó személyeknek egyéni vagy kollektív jogokat” nyújtsanak. A fenntartások közül valószínűleg a III. résszel foglalkozók nevezhetők a legvitatottabbnak, mivel a konkrét kötelezettségvállalásokhoz fűztek korlátozó értelmezést. Az oktatással foglalkozó 8. cikk 1. e. pontjához fűzött fenntartás szerint a Szlovákia a felsőoktatást csak a pedagógusok, teológusok és a kulturális területeken dolgozók tekintetében kívánta elérhetővé tenni, oly módon, hogy a tantárgyak többségét kisebbségi nyelven fogja oktatni. Ebben a pontba lényegében a Magyar Koalíció Pártja által vállalt 1998-as önkorlátozás köszön vissza, amely szerint a magyar párt nem fog önálló magyar egyetemet követelni. Ugyancsak konkrét kötelezettségvállaláshoz fűzött fenntartással találkozunk a „Közigazgatási hatóságok és közszolgálati szervek” című részben (10. cikk 1. aii., és 2. a., pont). E két pont a közigazgatási tisztviselők „regionális vagy kisebbségi” nyelvtudását írta elő, illetve regionális vagy helyi közigazgatásban biztosította a védelem alá helyezett nyelvek használatát. Itt lényegében Szlovákia korlátozni kívánta a Kartában elfogadott pontok hatókörét, mivel az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvényre vonatkoztatta ezek érvényességét. E szerint a szlovákiai tisztviselőnek nem kötelessége beszélni a kisebbségi nyelveket, még a 20%-s kisebbségi aránnyal rendelkező településeken sem. Ezzel párhuzamos a külügyi tervezet még egyszer nyomatékosította azt, hogy a fent említett két közigazgatással kapcsolatos pont alkalmazása nem történhet az államnyelv rovására. A kulturális tevékenységgel és létesítményekkel foglalkozó 12. cikkhez (1. e. pont) szintén fenntartást fűztek. Ez a pont a kulturális létesítményben dolgozók regionális vagy

³²⁴ Ezek a nyelvek a következők: magyar, ruszin, ukrán, cseh, horvát, roma, német, lengyel és bolgár.

³²⁵ A fenntartásokat tehát a következő célokkal és elvekkel kapcsolatosan tehetők: diszkrimináció megszüntetése, a tolerancia elősegítése az oktatás és tömegtájékoztatás segítségével, a védelem alá helyezett nyelveket beszélő csoportok véleményének meghallgatása, illetve tanácsadó szervek létrehozása, a Kartában megfogalmazott elvek rugalmas alkalmazása az igényeknek és hagyományoknak megfelelően.

kisebbségi nyelvtudását írta elő. A fenntartás szerint ezt a pontot csak a diszkriminációt tiltó törvények betartásával lehet alkalmazni. Hasonló megjegyzést fűztek a „Gazdasági és társadalmi élet”-tel foglalkozó 13. cikkhez (2. c, pont) is. Ez a pont a kórházakban és nyugdíjas-otthonokban dolgozók regionális és kisebbségi nyelvtudását írta elő. Ha értelmezni próbáljuk a fenti két fenntartást, akkor arra gondolhatunk, hogy a kisebbségi nyelv nem ismerete nem lehet kizáró ok a kisebbségi nyelvet használó intézményekben. Ebből az következik például, hogy olyan vezető is állhat egy kisebbségi intézmény élén, aki nem ismeri az általa vezetett intézmény „munkanyelvét”.³²⁶

A Nyelvi Karta által megengedett általános fenntartások esetében (II. rész) azt láthatjuk, hogy a tervezet előterjesztője már-már megszállottan hangsúlyozza az államnyelv védelmét. Pedig a dokumentum preambuluma elegendő biztosítékot ad erre vonatkozólag, amikor kijelenti, hogy „a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelme és támogatása nem történhet a hivatalos nyelvek és azok megtanulása szükségességének hátrányára”. A konkrét kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos fenntartások (III. rész, 8., 10., 12., 13. cikk) pedig egyértelműen szembe mennek a Karta – előzőekben már idézett - záró rendelkezésével, mivel ezekkel kapcsolatosan nem fogalmazhatóak meg fenntartások.

8.3. Mennyire sikerült érvényesíteni a magyar igények a Nyelvi Karta elfogadásakor?

Az alábbiakban azt fogjuk megvizsgálni, hogy a Szlovákiában elfogadott Nyelvi Karta mennyiben tükrözi a magyar kisebbség által megfogalmazott igényeket. A magyar igények maximumát úgy határoztuk meg, hogy összevontuk az MKP és a Nemzetiségi Tanács által készített tervezetek konkrét kötelezettségvállalásra (III. rész) vonatkozó pontjait. Ezt az egyesített listát vetjük össze az elfogadott végső változattal, ami rávilágít az MKP és a Nemzetiségi Tanács érdekérvényesítő képességére is.

A külügyi tervezet nagy előrelépést jelentett a korábbi kulturális minisztérium által készített előterjesztésekkel kapcsolatosan, mivel a már meglévő kisebbségi „vívmányokat” beemelte a Karta keretei közé, s ezzel több esetben először kodifikálta a gyakorlatban már létező jogokat. Ez az oktatással foglalkozó 8. cikk esetében a leginkább szembetűnő, mivel a külügyi tervezet elfogadta az MKP és a Nemzetiségi Tanács tervezeteinek oktatásra

³²⁶ 2001. januári keltezéssel készült egy végső külügyi tervezet, amelyben azonban már nem találunk érdemi tartalmi változtatást a magyar nyelvvel kapcsolatosan, mivel a konkrét kötelezettségvállalások tekintetében megegyezik a 2000 decemberében előterjesztett változattal. A szlovák külügyminisztérium 201.878-4/2000-KAMI számú tervezete a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásához, 2001 január. (Nové znenie. Návrh na podpísanie Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, material na rokovanie vlády Slovenskej republiky, číslo: 201.878-4/2000-KAMI, Bratislava, január 2001.), kézirat

vonatkozó pontjait, amely a felsőoktatásra vonatkozó pont (1. ei) kivételével a fennálló helyzetet jelenítette meg. Így a bölcsődéstől a középiskoláig terjedő teljes magyar nyelvű oktatási rendszer megjelent az elfogadott pontok között. A felsőoktatásra vonatkozó pont az MKP 1998-as kormányba lépése után kialakított „magyar kar”-nak megfelelően került elfogadásra, mivel Szlovákia az 1.ei ponthoz fűzött fenntartás szerint csak a pedagógusok, teológusok és a kulturális területeken dolgozók tekintetében kívánta elérhetővé tenni a magyar anyanyelvűek számára a felsőoktatást. Tulajdonképpen ez is egy már létező gyakorlatot fogadott el, de korábban a Szlovákia nem vállalt garanciát a pedagógusok és kulturális dolgozók anyanyelven történő képzésére, illetve anyagilag nem támogatta a magyarországi és egyéb forrásokból fenntartott komáromi székhelyű református³²⁷ teológusképzést.

Az igazságszolgáltatással foglalkozó 9. cikk esetében is jelentős előrehaladást láthatunk a kulturális minisztérium tervezetéhez képest, mivel a külügyi tervezet négy ponttal növelte az elfogadott kötelezettségek számát. A bírósági tárgyalások (büntető és polgári) és igazságszolgáltatási eljárások (közigazgatási ügyek) teljes regionális vagy kisebbségi nyelvű lefolytatását lehetővé tevő pontok (1. ai., 1. ai., 1. ci.) kivételével minden magyar pontot elfogadtak. A teljes igazságszolgáltatási eljárás magyar nyelven történő lefolytatása lett volna a magyar kisebbség szempontjából előrelépés ezen a területen, de ezt Szlovákia még a 20%-os kisebbségi települések esetében sem vállalta, ami a legalacsonyabb igazságszolgáltatási fokot érintette volna. Ez a kötelezettségvállalás túlment volna a Karta elfogadásáig folytatott szlovákiai igazságszolgáltatási gyakorlaton és politikai kompromisszum sem született az 1998-as kormányalakítási tárgyalások során, s így nem kerülhetett elfogadásra.

A Nyelvi Karta III. részének 10. cikke a közigazgatási hatóságokkal és közszolgálati szervekkel kapcsolatosan fogalmaz meg nyelvhasználati opciókat. Ennél a cikknél a kulturális minisztérium és a külügyi tárca tervezete között 7 pontban találtunk eltérést. A külügy és az „egyesített” magyar követelések között mindössze 5 pontban (ai., aiii., 1. b., 3. a., 4. b.) mutatkozott eltérés. A külügyi tervezetben sem talált elfogadásra az a magyar igény, hogy a közigazgatási hatóságok minden feltétel nélkül használhassák a kisebbségi vagy regionális nyelvet (ai. pont), mivel ennek a cikknek a pontjai az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvény szerint kerültek elfogadásra, amely – ahogyan már említettük - kimondta, hogy a kisebbségi településeken dolgozó hivatalnokoknak nem kötelessége beszélni a kisebbségi

³²⁷ A tervezet és a törvény nem nevezett meg egyetlen egyházat sem a teológusképzéssel kapcsolatosan, de itt elsősorban a már létező komáromi teológusképzés állami támogatásáról lehetett szó, mivel a hivatalosan elismert egyházak közül egyedül a magyar nyelven folyó református teológusképzést nem támogatta az állam. Ez természetesen nem zárta ki a katolikus vagy más egyházak magyar nyelvű teológusképzésének támogatását.

nyelvet. Ugyancsak az 1999-es belső szabályozást haladta volna meg az aiii. pont, amely szerint szóbeli és írásbeli kérelmeket lehet benyújtani és választ kapni regionális vagy kisebbségi nyelven. Ez a pont főként a kisebbségi nyelvű válaszok esetében tért el a belső szabályozástól, ezért ennek a pontnak a elfogadása megnövekedett anyagi természetű terheket jelentett volna az államigazgatási szerveknek. Ugyanez vonatkozik a kétnyelvű szövegekre és formanyomtatványokra (1. b. pont), mivel ezeken a területeken is csak bizonyos korlátok között engedélyezte a belső szabályozás a kétnyelvűséget. A közszolgálati szervek vonatkozásában a szintén fentiekben említett okok miatt nem fogadták el az általános nyelvhasználatot (3. a.) és az „elegendő számú köztisztviselő és közalkalmazott” foglalkoztatásáról és képzésről rendelkező pontokat (3. a. és 4. b.).

A tömegtájékoztatással foglalkozó 11. cikk esetében a „javított” kulturális és a külügyi tervezet között nem találunk különbséget. Ez abból adódhatott, hogy ebben a kérdésben hosszú idő óta kialakult szlovákiai gyakorlat érvényesült, amelyet már a kulturális minisztérium tervezete is teljesen lefedett. E cikk esetében az „egyesített” magyar igények négy pontban haladták meg a végső változatot. Ezeket a követeléseket azonban nem volt hajlandó elfogadni a szlovák többségi politika, mivel nagymértékben alakította volna át a szlovákiai kisebbségi médiapiacot. Szlovákia például nem vállalta, hogy létesít egy-egy magyar nyelven sugárzó rádióállomást és televíziós csatornát, sőt azt sem vállalta fel, hogy „bátorítja vagy megkönnyíti” ilyen tömegtájékoztatási eszközök létesítését (1. ai. és 1. aii.). A fenti elutasító magatartáshoz „szervesen” illeszkedett az a pont is, amelyben nem vállalták magyar nyelvű újságírók és személyzet képzését a tömegtájékoztatási eszközök részére (1. g.).³²⁸ Az önálló média megteremtése helyett a szlovák kormány a többségi tömegtájékoztató eszközökben sugárzott kisebbségi nyelvű műsorokkal kapcsolatosan vállalt kötelezettséget (1. aiii.), ami ebben az esetben is megfelelt a fennálló gyakorlatnak.

A 12. cikk a kulturális tevékenység területein szabályozta a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát. A kulturális minisztérium és a külügyi tervezet között csak egy pontban mutatkozott eltérés, míg az összesített magyar igényekkel kapcsolatosan is csak két pontban (1. h. és 2.) találunk eltérést. A magyar igény egy olyan fordítói és terminológiai kutatóbázisra vonatkozott, amely a közigazgatási, kereskedelmi, gazdasági stb. területeken felmerülő nyelvi problémákat orvosolta volna. Már az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvény idején is felmerült egy ilyen iroda létesítésének gondolata, de ennek finanszírozását a szlovák kormány

³²⁸ Ez a pont azonban kiváltható a felsőoktatás terén vállalt kötelezettségvállalással (III. rész-8. cikk/1. ei.), mivel ott Szlovákia a pedagógusok és teológusok mellett kulturális területen dolgozó szakemberek képzését is vállalta, amelybe bele lehet érteni az újságíróképzést is.

elutasította. Ebben a kérdésben tehát nem volt konszenzus a kormánypártok között, aminek a legvalószínűbb oka az volt, hogy az iroda felállítása megnövekedett anyagi kiadásokkal járt volna. A külügyi tervezet „kárpótlásként” a 2. pontot jelölte meg, amelyet azonban egyik magyar tervezetben sem találunk meg. Ez a pont – lefordítva a szlovákiai viszonyokra - a 20% alatti magyar lakosságú településeken (pl. Pozsony, Kassa) „megengedi, bátorítja, és/vagy biztosítja” a magyar nyelvű kulturális élet folytatását és az intézmények fenntartását. Ez a rész is a fennálló gyakorlatot tükrözte, s ezért semmiféle pótlólagos kiadással sem járt.

A 13. cikk a gazdasági és társadalmi étellel foglalkozik. A kulturális minisztérium és a külügyi tervezet között három pontban van eltérés, ami egy kilenc pontból álló cikk esetében viszonylag nagy különbséget jelent. Az „egyesített” magyar és a külügyi tervezet is meglehetősen távol állt egymástól ezen a területen. Itt a magyar igények olyan területekre „tévedtek”, amelyek nem szerepeltek az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvényben. Ilyen területek a pénzügyi-bankszektor (2. a.), a közszektor (2. b.), biztonsági felhívások (2. d.) és a fogyasztóvédelmi információk (2. e.). Az utóbbi három területen némi teret engedett az 1999-es törvény, de „takarékosági okokból” meglehetősen szűkre szabott értelmezést engedett meg az alkalmazás során.

A 14. cikk esetében az általunk tárgyalt összes tervezet elfogadta a magyar-szlovák határon túli cserekapcsolatokra vonatkozó két pontot, amelyek a Magyarország és a szlovákiai magyar kisebbség közötti kapcsolatok elősegítéséről szövegezték a kultúra, oktatás és információcsere területein, illetve az előbbieken felsorolt területeken működő szervezetek közötti együttműködés „megkönnyítését és/vagy támogatását” szorgalmazták.

8.4. A végrehajtás ellenőrzése

8.4.1. A Nyelvi Karta végrehajtásáról benyújtott első szlovákiai időszakos jelentés

Szlovákia - munkánk írásának idején - az első ellenőrzési kör közepén tart, mivel 2003. december 5-i keltezéssel juttatta el időszakos jelentését³²⁹ az Európa Tanácshoz, amelyet a 15. cikk ír elő. A Nyelvi Kartában vállalt kötelezettségek teljesítését – ahogyan már a korábbiakban említettük - országjelentések és az egyéb forrásokból rendelkezésre álló információk alapján hat évre választott szakértői bizottság tekinti át. (16-17. cikk). A

³²⁹ A szlovákiai jelentés angol nyelvű változatát használtuk munkánkban: European Charter for Regional or Minority Languages. Initial Periodical Report presented to the General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. Slovak republic, Strasbourg, 5 december 2003. In: <http://conventions.coe.int/treaty>

szakértői testület a források áttanulmányozása után jelentést készít a Miniszteri Bizottsága számára.

Az időszaki jelentés első része ismerteti a szlovákiai Karta elfogadott pontjait, majd rátér a védelem alá helyezett kilenc nyelv felsorolására (3. cikk), illetve az egyes nyelvi csoportokra elfogadott konkrét kötelezettségvállalások ismertetésére. A regionális vagy kisebbségi nyelvek területét a 221/1999. számú kormányrendelet alapján határozták meg. Ez azt jelentette, hogy a 2001. május 26-i népszámlálási adatok alapján 20%-ot elérő kisebbségi települések³³⁰ jöhettek számításba. A 2001 májusában mért adatok szerint Szlovákiának 5.379,455 lakosa volt, amelyből 763,601 (14,2%) vallotta magát nem szlovák nemzetiségűnek. Ezek között voltak olyan nemzetiségek, amelyek nyelve nem került be a Karta által védett kilenc nyelv közé (pl. zsidó). A magyar kisebbség aránya 9,7%-ot (520,528 lakos) tett ki, ami után a romák (1,7%), csehek (0,8%), ruszinok (0,4%) és ukránok (0,2%) következtek.

A Kalligram Alapítvány szlovákiai Nyelvi Karta első időszaki jelentéshez készített tanulmányában³³¹ az egyik fő problémaként jellemzi az alkalmazási (földrajzi körzet) terület hiányát. Az alapítványi jelentés felhívja arra a figyelmet, hogy a különböző kötöttségek miatt a 20%-os kisebbségi területeken sem érvényesül automatikusan a kisebbségi nyelvhasználat. Így például a járási és kerületi szinten a székhely, s nem a terület szerint engedélyezik a nyelvhasználatot, ami azt eredményezte, hogy a 20% feletti magyar lakosságú Nagyszombati és Nyitrai kerületekben nem használható hivatalos nyelvként a magyar, mivel egyik kerületi székhelyeken nem érte el a magyar lakosság arányszáma a 20%-ot. A Kalligram Alapítvány jelentésében ugyan nem szerepel, de ide kívánczik az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvénnyel kapcsolatban korábban már említett ellentmondás, hogy a 221/1999. számú kormányrendelet nem az anyanyelvet, hanem a nemzetiséget veszi alapul a kisebbségi települések kijelölésekor. Így az ellentmond annak a Nyelvi Karta által hirdetett elvnek, hogy nem nemzeti kisebbséghez tartozó személyeket, hanem regionális vagy kisebbségi nyelveket véd.

A szlovákiai időszaki jelentés ezt követően felsorolta a Karta által érintett területek szerint a kisebbségi nyelvhasználatra vonatkozó jogi szabályozást, majd a védelem alá

³³⁰ A jelentés 3. számú melléklete járások szerint sorolta fel a 20%-os kisebbségi arányt elérő 501 magyar települést.

³³¹ Center for Legal Analyses - Kalligram Foundation: Implementácia Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov v Slovenskej republike, február 2003. (A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának alkalmazása a Szlovák Köztársaságban, 2003 februárja.) In: www.cla.sk (A CLA jelentése a szlovák külügyminisztérium által elkészített első időszaki jelentés alapján készült, amelyet már 2002 decemberében kézhez kaptak.)

helyezett kilenc nyelv fentiekben már jelzett csoportosítása szerint (magyar, ruszin-ukrán és egyéb) külön-külön is áttekinti az egyes nyelvek vonatkozó törvényeket és egyéb jogi szabályzókat. Tekintsük át tehát a szlovákiai időszaki jelentés egyes konkrét kötelezettségvállalásokra vonatkozó megállapításait.

Az oktatásra vonatkozó 8. cikk esetében a külügyi tervezetben már kifejtett módon Szlovákia vállalta a bölcsődétől az egyetemig terjedő teljes magyar nyelvű oktatás rendszer „elérhetővé tételét”. A vállalások között szerelt a kisebbségi nyelven oktató tanárok továbbképzése és tanácsadó testület felállítása a magyar nyelvű kisebbségi oktatás területén vállalt kötelezettségek ellenőrzésére. Az időszaki jelentés kiemeli a kétnyelvű pedagógiai dokumentáció bevezetését, nulladik osztályok indítását (általános iskola) a szociálisan hátrányos helyzetű (roma) tanulók számára, illetve erre a célja átképzett pedagógiai asszisztensek alkalmazását az iskola-előkészítő és általános iskolai hálózatban.³³² A szlovákiai vállalások szempontjából ugyancsak fontos tényként említik meg, hogy 2002. július 1-jétől a települési, illetve a kerületi önkormányzatok veszik át az általános és középiskolák fenntartását, ami a kisebbségi települések esetében nagyobb beleszólást enged az oktatás megszervezésébe. A jövőbeni fejlesztési célokat a 1193/2001. számú kormányrendelet és a 368/2002. számú parlamenti bizottsági határozat alapján jelölték ki, amely 15-20 évre adta meg a követendő célok irányát. Ezek a célok 2002 novemberi kormányprogramban is szerepelte:

- a) új iskolaügyi törvény elfogadása, az iskolaügyi finanszírozásának reformja;
- b) egyetemalapítás a magyar kisebbség részére, hogy leküzdjék a felsőoktatásban felhalmozott lemaradást,
- c) kisebbségi pedagógusok anyanyelven történő képzésének kiterjesztése;
- d) a ruszin és roma kisebbség anyanyelvű oktatásának fejlesztése;
- e) nyitott iskolarendszer megteremtése: az állami, egyházi és magán oktatási intézmények közötti egyenlőség biztosítása.

A célok és elvek felvázolása után az időszaki jelentés a konkrét számok tükrében mutatta be a magyar iskolarendszer állapotát a 2001/2002-es iskolaévre vonatkozóan. Az általános iskolákba 650 027 szlovák állampolgárságú gyermeket írtak be, amelyből 589 791 szlovák és 52 863 magyar nemzetiségű. A gimnáziumok³³³ esetében 80 434 tanulóból 74 104 szlovákot és 5787 magyar nemzetiségűt vettek fel. A felsőoktatásra vonatkozóan nem találunk

³³² A roma oktatás ügye átételesén „magyar ügy” is, mivel ez érinti a magyar anyanyelvű romák oktatását.

³³³ A szakközépiskolák estében 81,609 és 6131, míg a szakmunkásképzőknél 96,309 és 8867 az idevonatkozó szlovák-magyar tanulói létszám.

konkrét számokat a jelentésben, csak a létező magyar nyelvű képzéseket³³⁴ sorolja fel az időszaki jelentés. A szlovákiai időszaki jelentés az összefüggések mellőzése nélkül adja meg a magyar oktatásra vonatkozó számokat, amiből önmagában nehezen vonhatók le következtetések. Itt főleg – az előző fejezetekben már elemzett – magyar középiskolai rendszer strukturális problémáira gondolhatunk, ami arra kényszeríti a magyar tanulók jelentős részét, hogy iskolatípustól függően 17-45%-ban válasszanak szlovák nyelvű oktatási osztályokat. E mellett a magyar középiskolai korosztály 2107 főt (2002/2003) kitevő hiányára sem derül fény. Ezt az 1990 és 2003 közötti időszakban jelentkező középiskolai hiányt önmagában is megjelölhetjük, mint az akkumulálódó munkaerő-piaci lemaradás egyik okozóját a szlovákiai magyar kisebbségen belül.

Az igazságszolgáltatással foglalkozó 9. cikket már érintettük az egyes tervezetek tárgyalásakor. Ez a terület annak ellenére, hogy viszonylag nagy teret enged a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatának, nem tartozik a klasszikus kisebbségvédelmi területek közé. A törvény előtti egyenlőségből következik ugyanis a szabad nyelvhasználat joga, mely lehetővé teszi a hivatalos nyelvet nem beszélő számára, hogy egyenlő félként lépjen fel a bíróságok vagy más jogi fórumok előtt. Ebből következően az anyanyelvhasználatot sem a kisebbségi igényeknek megfelelően alakították ki az elmúlt negyven év során a szlovákiai jogrendben.³³⁵ A szlovákiai Nyelvi Kartában is ez a felfogás tükröződik, mivel például a teljesen kisebbségi nyelvű jogi eljárások lefolytatását nem fogadták el (1. ai., 1. bi., 1. ci.), pedig ha a magyar nyelv jogszolgáltatásban való használatát meghatározták volna földrajzi körzetek³³⁶ szerint, akkor minimális ráfordítással meg lehetett volna teremteni ennek a nyelvhasználati lehetőségnek az alapjait. Problémák merülnek fel az elfogadott pontokkal is, mivel például az 1. bii. pont a tolmács- és fordítói szolgálat díjtalan igénybevételének lehetőségét írja elő. Ez a szlovákiai jogrendben azonban csak az eljárás résztvevőire vonatkozik, mivel például ha kisebbségi nyelven megszólaló személy tanút idéz be, akkor

³³⁴ A nyitrai Konstantin Filozófus Egyetemen (UKF) működő „túlnyomórész” magyar nyelven folyó pedagógusképzés mellett a jelentés készítője megemlíti a pozsonyi Comenius Egyetem magyar tanszékét is, mint kisebbségi felsőoktatási intézményt. Ez utóbbi intézményt véleményünk szerint csak erős túlzással lehet kisebbségi intézménynek nevezni, mivel más feladatokat lát el, mint a kifejezetten kisebbségeknek alapított egyetemi szakok. Az ilyen kiemelt fővárosi egyetemeken lévő magyar tanszék általában a felvett hallgatók alacsony létszáma miatt nem alkalmasak a kisebbségi iskolarendszer pedagógushiányának leküzdésére, e mellett a feladatuk is más: a két ország közötti kulturális kapcsolatok ápolására képeznek magasan kvalifikált szakembereket. A jelentés nem említi az 1998-ban létesített a besztecebányai Bél Mátyás Egyetemen Finnugor és Balti Nyelvek Tanszékét, ahol magyar nyelvű tolmácsokat és fordítókat képeznek. Véleményünk szerint erre az intézményre is érvényesek a Comenius Egyetem magyar tanszékével kapcsolatosan elmondottak.

³³⁵ A büntetőeljárásban például egy 1967-ben hozott jogszabály (34/1967) teremti meg annak lehetőségét, hogy a vádlott tolmácsot vehessen igénybe, amennyiben nem ismeri az eljárás nyelvét.

annak tolmácsolási költségeit már saját magának kell állni.³³⁷ Ugyanez vonatkozik a kisebbségi nyelven előterjesztett írásos bizonyítékokra, amelyeket az eljárás résztvevőjének saját költségén kell lefordítani az eljárás nyelvére. Így a fenti jogi megoldás nem teljesíti az 1. bii. pontban elfogadott elvet, mely szerint el kell érni, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelv használata külön költséggel ne járjon az eljárásban résztvevő személynek. A 3. pont szerint a legfontosabb jogi anyagokat, különösen azokat melyek a nyelvek használóit érintik, a regionális vagy kisebbségi nyelven is közzéteszik. Ennek a kötelezettségvállalásnak az ellenőrzését a 27/2001. számú kormányhatározat alapján az emberi és kisebbségi jogokért felelős miniszterelnök-helyettesre (Csáky Pál) bízta.

A 10. cikk kapcsán az időszaki jelentés a közigazgatási hatóságokkal és közszolgálati szervekkel összefüggésben elemzi az egyes belső törvényeket. Ezeket a jogszabályokat a belső nyelvhasználatot tárgyaló részben már elemeztük (személynevek és településnevek használata, 1995-ös államnyelvtörvény, 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvény stb.), ezért itt már nem térünk ki rájuk bővebben. A szlovákiai jelentéstevő ugyan ismerteti a nyelvhasználattal kapcsolatos jogi szabályozást, de ezek mindennapi életre való hatását már meglehetősen szűkszavúan mutatja be. A jelentés kifejti, hogy több területen lehetőség van a hivatalos kérvények kisebbségi nyelvű előterjesztésére, de ezzel a joggal nem élnek a kisebbségek. Ezzel a jelentéstevő azt a látszatot igyekszik kelteni, mintha a törvényalkotó mindent megtett volna, de a jogok alanyai mégsem éltek a felkínált lehetőséggel. Természetesen ez a kép messze van a valóságtól. A nyelvhasználatról szóló részben már elemzett okok miatt még a többségi magyar területeken is nehézkes a hivatalos életben a magyar nyelvhasználat, ami főként az ügyvitelre (pl. nyomtatványok hiánya, hivatalnokok nyelvtudása) vezethető vissza.

A szlovákiai időszaki jelentésben ezek után még találunk néhány nehezen értelmezhető, illetve vitatható kijelentést is. A jelentéstevő például megjegyzi, hogy a kb. 50-50%-ban magyar-szlovák lakosságú körzetekben a szóbeli érintkezésben rutinszerűen használják a magyart, s ott ahol szükséges írásbeli formában is. Felmerülhet a kérdés, hogy a szlovák jelentéstevő honnan szerezte ezt az információt, amely a fele-fele arányban lakott településekre vonatkozik. S mégha ez a megállapítás helytálló is, akkor miért nem a 20%-os kisebbségi települések tekintetében vizsgálódik, hiszen ezekben lehet használni hivatalos

³³⁶ Például az alsószintű komáromi és dunaszerdahelyi jogi fórumokon a magyar nyelvet be lehetett volna vezetni, amennyiben mindkét peres fél beleegyezését adta volna. Ezt a helyi adminisztráció átképzésével viszonylag olcsón meg lehetett volna teremteni.

³³⁷ Center for Legal Analyses - Kalligram Foundation: Implementácia Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov v Slovenskej republike, február 2003., Súdnicstvo. In: www.cla.sk

érintkezésben a kisebbségi nyelveket. Ugyancsak vitatható az a megállapítás, mely szerint a 20-50%-os járásokban (pl. komáromi, vágssellyei, lévai, érsekújvári) a szociális intézményekben, nyugdíjas-otthonokban, árvaházakban a személyzet beszéli a magyart³³⁸, ami meglehetősen durva általánosítás, főként akkor, ha a szlovákiai törvényalkotás nem segíti elő a jelentéstevő által felvázolt kép kialakulását. A 4. b. pont éppen a kisebbségi nyelvet is beszélő köztisztviselők és közalkalmazottak foglalkoztatását és képzését írta elő, ezt azonban a szlovák fél nem fogadta el kötelezettségvállalásként. A Nyelvi Kartához fűzött 4. számú fenntartás pedig éppen azt hangsúlyozza, hogy a 10. cikk vállalásainak alkalmazása során fokozottan kell figyelni államnyelv betartására.

A 11. cikket az időszaki jelentés az elfogadott pontok ismertetésével kezdi, amelyből kiderül, hogy Szlovákia sem nem „biztosítja” (1. ai.), sem nem „bátorítja” (1. aii.) egy-egy önálló magyar nyelven sugárzó televíziós csatorna, illetve rádióállomás létesítését. Ehhez kapcsolódóan nem tartotta szükségesnek kisebbségi nyelvű újságírók és személyzet képzését sem (1. g.). Így tehát Szlovákia a többségi média keretein belül biztosítja a magyar nyelvű adásokat. A törvényi feltételek bemutatását az alkotmány 34. cikkének 1. bekezdésével kezdte meg a jelentéstevő, mely szerint a kisebbségek számára biztosított a jog, hogy anyanyelvükön jussanak információhoz. Ehhez az alkotmányos joghoz kapcsolódóan a hírközlésről szóló 308/2000. számú törvény (16. cikk - g. pont) szerint a programok továbbítása államnyelven és a kisebbségek nyelvein történik a speciális jogszabályoknak megfelelően. Speciális jogszabályként a Szlovák Rádióról (255/1991.) és Televízióról (254/1991.) szóló törvényeket jelölte meg. A Szlovák Televízió esetében egyértelműen kimondja a törvény (3. cikk - 3. bekezdés), hogy a „nemzetiségek és etnikai csoportok” anyanyelvein is sugározzon műsorokat. A Szlovák Rádióról szóló jogszabály (6. cikk – d. pont) esetében csak egy homályos utalást találunk, amely szerint a rádió hozzájárul a Szlovákiában élő „nemzetiségek” kultúrájának fejlesztéséhez. Azt, hogy ezt milyen nyelven teszi, már nem derül ki a szövegből. Ezzel kapcsolatosan az előzőekben már idézett Kalligram Alapítvány jelentése megjegyzi, hogy törvényi hiányosságok vannak a kisebbségi nyelvű média törvényi szabályozásában, amely miatt nem biztosított a meglévő kisebbségi műsorok szerkesztőségeiben a független, pártatlan és szakmailag megalapozott munka. A Kalligram Alapítvány jelentése szerint ezt

³³⁸ Az anyakönyv-vezetőkkel kapcsolatosan a jelentéstevő megjegyzi, hogy kb. 10%-uk beszél magyarul is, ami szintén durva becslésnek tűnik, mivel semmiféle felmérést sem jelöl meg forrásul. S mégha az adatok megfelelnek is valóságnak azt az érzetet kelti, mintha az állam célirányosan foglalkoztatná ezeket az alkalmazottakat, hogy számuk megfeleljen a magyar kisebbség összlakosságán belüli arányának. Ennek azonban nincsenek meg a törvényi feltételei, sőt az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvény is inkább „ez ellen dolgozik”. A jelentéstevő állításaival ellentétben a szlovákiai valóság azt mutatja, hogy az 50% alatti kisebbségi

törvénymódosítással vagy a nemzetiségi kisebbségekről szóló különálló törvény keretein belül lehetne rendezni.

A szlovákiai időszaki jelentés a magyar nyelvű rádióadással kapcsolatosan megjegyzi, hogy a Szlovák Rádióon belül külön magyar főszerkesztőség működik, amelynek 44-tagú szerkesztősége van. A magyar adáson belül kb. 56 óra műsort készítenek hetente, s ez a 2002-es évben összesen 2480 óra sugárzást jelentett. A műsorok lefedik a magyar kisebbség teljes kulturális életét. A Nyelvi Kartáról szóló időszaki jelentés nem foglalkozik a kisebbségi nyelvű kereskedelmi rádiózás problémáival sem, ami az 1995-ös államnyelvtörvény vonatkozó rendelkezései és az egyéb jogi szabályozás ellentmondásossága miatt lényegében lehetetlen vállalkozásnak tűnik Szlovákiában.³³⁹ A szlovákiai jelentés fenti számai csak az elmúlt években, a médiában lezajlott folyamatok tükrében értelmezhetők, ezért az összehasonlítás kedvéért érdemes beletekinteni egy 1999 szeptemberében a kisebbségi műsorokról készült jelentésbe³⁴⁰, melynek szerzője P. Šrámek a Szlovák Rádió programigazgatója volt. A jelentés az 1998-as évet tekinti át és az 1999-re megfogalmazott terveket ismertette, amely lényegében egyfajta – Mečiar-korszak utáni – kiindulási állapotot is rögzített a kisebbségi rádiózás területén. A programigazgató jelentése szerint az 1998-ban és 1999-ben 9,4, illetve 9,5 millió Sk-t költöttek a pozsonyi székhelyű magyar szerkesztőségre. Csak összehasonlításként jegyezzük meg, hogy ugyanekkor az eperjesi székhelyű ruszin-ukrán adásra 10,7, illetve 10,9 millió Sk-t fordítottak. A két kisebbség közötti létszámbeli különbséget figyelembe véve óriási ráfordításbeli aránytalanságot tapasztalhatunk. Az adásidőt tekintve a magyar adásra 1999-ben 2367 óra műsoridő³⁴¹ jutott, míg a ruszin-ukrán adás ugyanekkor mindössze 671 órát sugárzott. Ez azt jelentette, hogy a magyar adás kb. 3,5-ször többet sugárzott kb. 1,4 millió Sk-val kisebb költségvetés mellett. Programigazgató jelentése szerint a magyar adás körül nem jelentkeztek problémák és csak a magyar

számarány alatti településeken (pl. Léva, Vágsellye) meglehetősen szűkre szabottak a magyar nyelv használatának intézményi keretei.

³³⁹ A magyar nyelvű kereskedelmi rádiók hiánya miatt a dél-szlovákiai régióban azok a szlovákiai hirdető, akik a helyi magyar nemzetiségű lakosságot célozzák meg termékeikkel és szolgáltatásaikkal, arra kényszerülnek, hogy a határ mentén sugárzó regionális magyarországi adókat (pl. Kék Duna Rádió, Dunakanyar Rádió) keressék meg hirdetésekkel. A hirdető ezen „kényszerű” lépése azt eredményezi, hogy nem teremődik megfelelő nagyságú anyagi alap a szlovákiai magyar kereskedelmi rádiózás számára, ezzel párhuzamosan a hirdetések utáni adóbevételek sem a szlovák költségvetésbe folynak be.

³⁴⁰ P. Šrámek, a Szlovák Rádió programigazgatója jelentése a Szlovák Rádió nemzetiségi kisebbségekkel és etnikai csoportokkal kapcsolatos műsorairól Jarábik Gabriella (SZK Kulturális Minisztériuma Kisebbségi Szekciójának általános igazgatója) részére. (Požadované údaje, výkony vo vysielení i krátke charakteristiky programov pre národnostné menšiny a etnické skupiny. P. Šrámek programový riaditeľ Slovenského rozhlasu, (adresát) G. Jarábiková generálna riaditeľka sekcie menšinových kultúr Ministerstvo kultúry SR), 1999.9.3, kézirat

³⁴¹ 1999-hez képest 2002-ben 113 órával sugárzott többet a magyar adás, ami kb. heti 2 óra többletet jelentett.

kisebbségi területek sugárzási lefedettségével kapcsolatosan jelentek meg szórványosan megfogalmazott igények.

A magyar nyelvű televíziós adással kapcsolatosan a Nyelvi Karta teljesítéséről szóló időszaki jelentés megjegyzi, hogy a Szlovák Televízió pozsonyi székhelyén magyar szerkesztőség működik, amely 62,21 órát sugároz évente.³⁴² Ez a műsoridő heti bontásban alig haladta meg az egy órát, ami a magyar lakosság 10% körüli arányszámához viszonyítva meglehetősen kevésnek mondható. A hiányos adatok miatt itt is érdemes áttekinteni egy minisztériumi felkérésre készített jelentést, amely 1999 augusztusából származik³⁴³. A jelentés az 1999-es évben a kisebbségi műsorok struktúrájában végrehajtott reformot vázolta fel. E szerint 1999. április 1.-től vezették be az új sugárzási rendet, amely a kisebbségi műsorok idejének növekedését eredményezte. 1999. januárja és márciusa között a Szlovák Televízió havonta háromszor sugározta félórás magyar nyelvű magazinműsorát. Az említett április 1-jei reform után heti két alkalomra növekedett a magyar magazin sugárzási gyakorisága. E mellett új műsorként került a képernyőre - a nyári időszakot kivéve - minden hétköznap délután a magyar nyelvű hírösszefoglaló. A jelentés összegzésként megállapítja, hogy az 1999. január 1. és augusztus 22-e közötti időszakban 63,6 óra műsoridő állt a kisebbségek rendelkezésére, amelynek 45,6% (29 óra) volt magyar nyelvű. Ha 12 hónapra kivetítenénk az új kisebbségi műsorstruktúrában sugárzott magyar programok idejét, akkor kb. 60-65 órás éves műsoridőt kapnánk. Ez kb. megegyezik a Nyelvi Karta teljesítéséről szóló időszaki jelentésben szereplő 62,21 órával, ami azt is jelenti, hogy 1999 és 2002 között műsoridő terjedelme nem változott. A magyar adásokra fordított viszonylag kevés idő mellett az anyagiak szükségét is meg kell említeni, mivel a J. Filo jelentése szerint 1999 első nyolc hónapjában 2,6 millió Sk-t fordítottak a magyar adások elkészítésére, ami meglehetősen szerény összegnek mondható.

A televízióval foglalkozó részbe kívánczik – a szlovákiai időszaki jelentés által nem említett – a 2003. július 30-án a Szlovák Televízió 1. csatornáján (STV1) sugárzott magyar nyelvű reklám esete, amellyel a közszolgálati televízió felügyelő tanácsa³⁴⁴ is foglalkozott. A magyar reklám esete meglehetősen szemléletes képet nyújt a szlovákiai többségi médiában

³⁴² Az időszaki jelentés készítője ebben az esetben nem adta meg a pontos évet, de a rádióadásokról készített kimutatással összevetve, valószínűleg a 2002-es év adatairól lehetett szó.

³⁴³ J. Filo, Szlovák Televízió programigazgatója jelentése a Szlovák Televízió kisebbségekkel kapcsolatos műsorairól Jarábik Gabriella (SZK Kulturális Minisztériuma Kisebbségi Szekciójának általános igazgatója) részére. Rozvoj národnostného vysielania v roku 1999. J. Filo programový riaditeľ STV, (adresát) G. Jarábiková generálna riaditeľka sekcie menšinových kultúr Ministerstvo kultúry SR, 1999.8.31., kézirat

³⁴⁴ A tanács pontos szlovák nyelvű megnevezése: Rada pre vysielanie a retransmisiu.

uralkodó kisebbségi nyelvhasználati viszonyokról. Az R. Kutaš által jegyzett állásfoglalás³⁴⁵ a Vasárnap című szlovákiai magyar családi hetilap „ellentmondásos reklámfilmjét” nevezi meg az állásfoglalás tárgyaként. Az állásfoglalást azért tartották szükségesnek megjelentetni, hogy „megelőzzék a probléma szakszerűtlen megjelenését a médiában”. A „problémás” reklámfilm magyar nyelven ajánlotta a szlovák közszolgálati televízió nézőinek figyelmében az említett magyar nyelvű hetilapot, oly módon, hogy közben szlovák nyelvű felirat kísérte az elhangzó szöveget. Ez a sugárzási mód teljes mértékben megegyezett a nemzetiségi műsorok készítésének módszerével, amelyet a Szlovák Televízió már több évtizede használt. De akkor vajon mi okozta a „problémát”? A „botrány” kirobbanásának valószínűleg pszichológiai okai lehettek: a szlovák nézők a nemzetiségi műsorok megjelenését ugyan már megszokhatták a képernyőn, melyekkel a legtöbbször a 2. csatornán (STV2), főműsoridőn kívül találkozhattak. Ahhoz azonban még valószínűleg nem szoktak hozzá, hogy főműsoridőben - az esti híradó előtt – magyar nyelven reklámozzanak az „államnyelvű” televízióban. A magyar nyelvű reklám elleni tiltakozást tehát a fenti lélektani tényezők motiválhatták.

A Kutaš-féle állásfoglalás megvizsgálta az összes idevonatkozó belső és nemzetközi jogszabályt. Egyetlen helyen vélt felfedezni ellentmondásos jogi szabályozást, amely a reklámokról szóló 147/2001. számú törvényben (5. cikk - 3. bekezdés) található. Ez kimondta, hogy reklámoknak összhangban kell lenni a szlovák nyelv írásos és beszélt törvényszerűségeivel. Az állásfoglalás szerint itt azonban nem szabad szűkítő módon értelmezni a törvényt, mivel a kisebbségek anyanyelvhasználatát az alkotmány, több belső és nemzetközi jogszabály³⁴⁶ garantálja. A kisebbségi nyelven sugárzott reklámfilm rendelkezett szlovák nyelvű felirattal, ezért nem sértette meg az 1995-ös államnyelvtörvényt. E mellett a közszolgálati televízió feladatai között szerepelt a kisebbségi nyelvű műsorok sugárzása. A fentiekből adódóan a vizsgált magyar nyelvű reklámfilm sugárzásának elutasítása ellentétes lett volna a Szlovák Televízióról szóló 254/1991. számú törvénnyel és az 1999-es kisebbségi nyelvhasználatot szabályozó törvénnyel is.

Az időszaki jelentés kulturális tevékenységgel és intézményekkel foglalkozó 12. cikk pontjai közül – ahogyan már említettük – egy kivételével (1. h.- fordítóiroda fenntartása illetve terminológiai kutatás finanszírozása) az összeset elfogadták. A kulturális szféra

³⁴⁵ A Tanács állásfoglalása a közszolgálati televízióban (STV) nemzetiségi kisebbség nyelvén sugárzott reklámfilmről. (Stanovisko Rady k reklame vysielanej v jazyku národnostnej menšiny na okruhu verejnoprávnej STV, č. 59/2003/TV.) In: www.rada-rtv.sk

³⁴⁶ Az állásfoglalás többek között hivatkozik a Keretegyezmény 9. cikkének 1. és 4. bekezdésére. A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartáját viszont meg sem említi.

esetében a Szlovákia 12 nemzetiségi kisebbséget³⁴⁷ támogatott a kultusztárca költségvetésén keresztül, amelyet a kisebbségek képviselőiből felállt bizottságok osztottak el.³⁴⁸ A támogatási politika 1998 utáni reformjáról az előző, ezzel foglalkozó fejezetben már bővebben szoltunk, ezért az időszaki jelentés ezen részét nem ismételjük meg. A jelentés közölt egy táblázatot is, amely az 1995 és 2002 között folyósított célirányos támogatásokat tartalmazta. Ebből kiderül, hogy a Mečiar-érában (1995-1998) 55,6 millióról 34,8 millióra Sk-ra csökkent kisebbségeknek szánt támogatások összege. Ezen belül a magyar kisebbségnek nyújtott támogatások összege 7,3 és 10,9 millió között ingadozott, ami azt jelentette, hogy kb. 19-31%-ban részesedett a támogatásokból. Ez megközelítőleg sem felelt meg a magyarok kisebbségeken belüli kb. kétharmados arányának.³⁴⁹ Itt kell azt a tényt is megismételni, hogy a Mečiar-korszakban több esetben előfordult, hogy nem a magyar kisebbség legitim képviselői kapták a fentiekben megítélt támogatásokat, hanem a rendszert támogató „társutas” magyar szervezetek. A fenti ellentmondásokról a időszaki jelentés azonban nem adott semmiféle információt. Az első Dzurinda-kormány idejére eső négy évben (1999-2002) a jelentés szerint a kisebbségeknek nyújtott támogatások 43,8 és 67,4 millió között mozgott.³⁵⁰ Csak 2002-ben haladta meg a támogatások összege az előző kormányzati ciklus legmagasabb támogatási összegét, amit a Dzurinda-kormány kisebbségekkel szembeni szűkmarkúságaként is értékelhetünk.

A támogatási politika második pillére a kiemelt kisebbségi intézmények alanyi jogú támogatása. Ezen kisebbségi intézmények vezetőinek nem kell pályázni, mivel meghatározott támogatási összeget kapnak a működésre. Ahogyan már korábban szoltunk róla a kultusztárca összesen tíz ilyen kisebbségi intézményt támogatott, amelyek közül öt volt köthető a magyar kisebbséghez.³⁵¹ Az előző, támogatáspolitikával foglalkozó részben erről a területről is már részletesebben szoltunk, rámutatva az előforduló hiányosságokra is. Az időszaki jelentés azonban a puszta számok közlésén túl nem sok eligazítást adott az intézményi támogatásokkal kapcsolatosan. A jelentésben szereplő növekvő mértékű intézményi támogatások ellenére a

³⁴⁷ A Nyelvi Kartával kapcsolatosan említett 9 kisebbségen kívül támogatásban részesül még a morva, orosz és zsidó kisebbség is.

³⁴⁸ Az időszaki jelentés az 1998 utáni demokratikus változásokra utalva, kihangsúlyozta, hogy csak egy titkár dolgozott a minisztérium megbízásából a többi tagot a kisebbségek delegálták.

³⁴⁹ A 2001-es népszámlálás szerint Szlovákia népességének 14,2%-a tartozott valamely kisebbséghez, amelyből 9,7% vallotta magát magyarnak.

³⁵⁰ Az időszaki jelentés 1. melléklete az 1999 és 2002 közötti időszakra vonatkozólag részletesen is tartalmazza az egyes kisebbségeknek kulturális rendezvényekre, az időszakosan és rendszeres megjelenő kiadványokra folyósított összegeket.

³⁵¹ A magyar intézmények a következők: komáromi Jókai Színház, kassai Thália Színház, komáromi Magyar Kultúra és Duna Mente Múzeuma, Szlovákia Magyar Kultúra Múzeuma (Pozsony), Ifjú Szívek táncgyűttes (Pozsony).

kisebbségek részére folyósított összegek még mindig aránytalanul alacsonyak azok számarányához mérten. E mellett igazat kell adnunk a Kalligram Alapítvány - korábban már idézett - jelentésének támogatáspolitikával foglalkozó megállapításainak, melyek szerint az első Dzurinda-kormány hivatalba lépéskor kialakított kisebbségi támogatáspolitikája nem rendelkezik elegendő jogi alappal az önálló gazdálkodáshoz és döntéshozatalhoz. A kisebbségekkel foglalkozó két minisztériumi osztály (kisebbségi kultúrák szekciója és kisebbségi iskolaügyi osztály) nem rendelkezik önálló költségvetéssel és döntési jogkörrel, s ezért a támogatások nagysága, illetve felhasználási célterülete nagyban függött a személyes kapcsolatoktól és az éppen aktuális politikai széljárástól. A fenti bizonytalan finanszírozási gyakorlatot az Magyar Koalíció Pártja kisebbségi törvényben szeretne volna kiszámíthatóbbá tenni. Ezt azonban nem sikerült elfogadtatni a szlovák koalíciós partnereivel. Az időszaki jelentés nem közölt semmiféle „jövőképet” a támogatáspolitikai jogi alapjainak megerősítéséről, illetve a támogatási összegek értékállóságáról és kiszámíthatóbb elosztásáról.

A gazdasági és társadalmi életet szabályozó 13. cikk esetében főleg olyan vállalatokat találunk (1. a., 1. b., 1. c.), amelyek a diszkriminációt tiltják a kisebbségi nyelvhasználat terén. Az időszaki jelentés szerint nincs olyan belső szlovákiai jogszabály, amely tiltaná vagy elbátortalanítaná a magyar nyelv használatát ezen a területen. Az aktív kisebbségi nyelvhasználatot támogató egyetlen jogszabályként a 634/1992. számú fogyasztóvédelmi törvényt lehet megnevezni, amely tiltja a fogyasztók bármilyen diszkriminációját és tájékoztatási kötelezettséget ír elő. Ez utóbbi esetben nem különbözteti meg a fogyasztókat aszerint, hogy mely nemzetiséghez tartoznak. Az írásos dokumentációval ellátott termékek és szolgáltatások esetében az eladó olyan nyelven köteles tájékoztatni a vevőt, amely érthető számára. Az élet- és egészségvédelmi előírások esetében is hasonló szabályozást találunk a 117/2002. számú jogszabályban, mely kimondja, hogy a munkaadónak olyan nyelven kell tájékoztatni alkalmazottait, amely érthető számukra. Ezzel párhuzamosan megjegyzi, hogy semmiféle panasz sem érkezett, amely a magyar nyelv hátrányos megkülönböztetéséről számolna be a gazdaság vagy a szociális élet területein.³⁵²

³⁵² Az időszaki jelentés ezen megállapítása véleményünk szerint nem azt jelenti, hogy nincsenek ilyen jellegű problémák, inkább azt, hogy a magyar „kisebbséghez tartozó személyek” a több évtized alatt kialakult nyelvi gyakorlatot „természetesnek” veszik és nem törekednek annak megváltoztatására, nem kezdeményezik a kisebbségi nyelv használatának kiterjesztését. Sok esetben még a törvények által nyújtott lehetőségeket sem ismerik, illetve ha ismerik is, nem mernek erre hivatkozni, mivel nem kívánják ezzel is nehezíteni az ügyintézés menetét. A kisebbségi szakirodalom (lásd köv. fejezet) szerint ez a jelenség majd mindegyik kisebbség esetében megfigyelhető, mivel nem akarnak „bajkeverőnek” (trouble-maker) mutatkozni a hivatalnokok szemében. Ezen a területen a magyar érdekvédelmi szervezeteknek kellene aktívabb tevékenységet kifejteni. A kisebbségek ilyen jellegű „nyelvhasználati passzivitása” természetesen a többi intézmény, nyelvhasználati színtér esetén is megfigyelhető.

Csak a kórházak, nyugdíjas-otthonok stb. tekintetében találunk aktív kötelezettségvállalást (2. c.), amelyet a való élet kényszerített ki. Itt az 1995-ös államnyelvtörvény megengedi, hogy a betegek vagy ellátottak – külföldiek vagy szlovák állampolgárok – anyanyelvét használja érintkezési nyelvül a személyzet. Ez a kötelezettségvállalás bizonyos mértékben hasonlatos a jogszolgáltatásban vállaltakhoz, mivel amennyiben nem engednék a kisebbségi (vagy idegen) nyelvek használatát, akkor az könnyen a gyógyítás vagy az ellátás minőségének rovására menne. Az időszaki jelentés kiemeli, hogy a szociális intézmények rendelkezésére állnak különféle kétnyelvű kiadványok, s lehetőség nyílik a kisebbségi nyelvű televíziós adások vételére is. Itt azonban pozitív intézkedést nem tud felmutatni a jelentéstevő, mert költségvetési hozzájárulást ezekhez a szolgáltatásokhoz nem tud kimutatni. Az időszaki jelentés a magyar nyelv „kitüntetett” szerepére utalva azt is megjegyzi, hogy a magyar kisebbség által nagy számban lakott területeken arra kell vigyázni, hogy a szlovák nyelvet beszélők nyelvi jogai ne sérüljenek. Ezzel szemben a jelentéstevő azt már elfelejti megemlíteni, hogy a szociális intézményekben kezelték, illetve ellátottak számára a fenti nyelvhasználati lehetőségek a különböző nemzetiségűek természetes együttéléséből adódnak, s a kisebbségi nyelvet beszélők települési arányszámának csökkenésével a nyelvhasználati lehetőségek is meglehetősen beszűkülnek.³⁵³

A határon átnyúló cserekapcsolatokat szabályozó 14. cikk két pontja a kisebbségi nyelvet beszélők és anyaországuk kapcsolattartását biztosított szavatolni az oktatás, kultúra és információcsere területein. Az időszaki jelentés az 1996. május 15-én érvénybe lépett szlovák-magyar alapszerződést nevezi meg az együttműködés fő mozgatójaként. 1998 novemberében ennek alapján kezdhették meg működésüket a szlovák-magyar vegyesbizottságok, amelyek egyike a kisebbségi kérdéssel foglalkozik. 2001. április 23-án a magyar és szlovák miniszterelnök kézjegyével látta el az a szerződést, amely a területi és közigazgatási egységek határmenti együttműködését volt hivatott elősegíteni. Ez a szerződés is hangsúlyozta a határrégiók, városok, önkormányzatok olyan jellegű együttműködését, amelyben a szlovák és magyar nyelv kismelkedő fontosságot kap az oktatás, a kultúra és az információcsere területein. Az egyezmény 8. cikke szerint szlovák-magyar kormányközi vegyesbizottság alakult a határmenti együttműködés fejlesztésére. E mellett különféle határon átnyúló euró- és mikrorégiók alakultak, amelyek szintén segítik a magyar kisebbség anyanyelvhasználatát. Az időszaki jelentés nem tért ki rá, hogy a fent említett szlovák-magyar

³⁵³ Ami egy Komáromban vagy Dunaszerdahelyen kezelt magyar anyanyelvű kórházi beteg számára természetes (pl. orvosával magyarul beszélhet, magyar TV-adás) az a szlovákterületeken (pl. Nyitra) szinte elképzelhetetlen.

határon átnyúló együttműködés de jure ugyan a szlovák-magyar alapszerződéssel a kilencvenes évek közepén kezdődött, de gyakorlatban csak az első Dzurinda-kormány hatalomba kerülésével indult meg, mivel a Mečiar-érában a szlovák kormány kifejezetten akadályozta a határon átnyúló szlovák-magyar kapcsolatok fejlődését.

8.4.2. A Nyelvi Karta szakértői bizottsági jelentése (2005. november 23.), a Szlovák Kormány erre adott válasza és az ET Miniszteri Bizottság ajánlásai (2007. február 21.)

Az első szlovákiai időszaki jelentés ellenőrzése 2004 szeptembere és 2007 februárja között zajlott le. Az ellenőrzés folyamata három dokumentumban öltött testet. 2005. november 23-án készült el a szakértői bizottság jelentése, amelyhez a szlovák kormány megjegyzéseket fűzött. Erre a két dokumentumra alapozva készített el - 2007. február 21-ére – az ET Miniszteri Bizottsága Szlovákia számára megfogalmazott ajánlásait. A szakértői bizottság 2004 szeptemberében látogatást tett Szlovákiában (Pozsony, Eperjes, Kassa), ahol állami, önkormányzati és (kisebbségi) civil szervezetekkel találkozott. Azt itt szerzett információkkal egészítették ki a 2003. december 5-én benyújtott szlovákiai jelentést.³⁵⁴

A Nyelvi Karta szakértői bizottsági jelentése (2005. november 23.): A szakértői bizottság a Karta szerkezetéhez igazodva (Preambulum, I-III. rész), pontonként tekintette át a szlovákiai vállalások teljesítését. A Preambulum áttekintése előtt azonban beiktattak egy olyan részt, amely röviden áttekintette a szlovákiai kisebbségek történetét. A magyarokról szóló rész – a rövid terjedelmet figyelembe véve is – meglehetősen ellentmondásosra sikerült. A magyar kisebbség Szlovákia területére való kerülését az Osztrák-Magyar Monarchia szétesésével (disintegration) magyarázza. A Monarchia „jellemzésére” a birodalom (empire) szót használta, míg az új csehszlovák államhoz szükségesnek tartotta hozzákapcsolni a „demokratikus” jelzőt. Majd egy nagy ugrással az I. bécsi döntésnél terem, amikor is a dél-szlovákiai területek jelentős része visszakerült Magyarországhoz. Itt a magyar uralom (Hungarian rule) kifejezést használta, s ezzel párhuzamosan megjegyezte, hogy a visszakerült területeken „rosszul bántak” az ottmaradt szlovákokkal. Ezzel a kijelentéssel, mintegy ellenpontot szolgáltatott az 1945 és 1948 között zajlott lakosságcsere és deportálásoknak. Az ilyen jellegű „zanzásított” történelmi összefoglalásokkal megítélésünk szerint óvatosabban

³⁵⁴ A szakértői bizottság jelentése, a szlovák kormány válasza és a Miniszteri Bizottság ajánlásai egy dokumentumban kerültek publikálásra. Lásd: Report of the Committee of Experts on the Application of the Charter in Slovakia. ECRML (2007)1, Strasbourg, 21 february 2007 (www.coe.int)

kellene eljárni, mivel alkalmasak szlovákiai történelmet alig vagy felületesen ismerők félretájékoztatására.

Az „Előzetes megjegyzések” című részben a jelentés megjegyzi, hogy a 2001-es hivatkozott adatok a nemzetiséget, s nem az anyanyelvet mutatják. Ezen felül azonban a szakértői bizottság nem fogalmazott meg ajánlást arra, hogy Szlovákia a nyelvi jogok esetén az anyanyelvi beszélők számát vegye figyelembe.

Az „általános kérdések elemzése” című részben két olyan kérdéssel foglalkoztak, amely végighúzódik a jelentés egész terjedelmén. Az egyik a 20%-os kisebbségi arányszám kérdése, amelyhez a Karta egyes pontjainak teljesítése van kötve, mivel a teljesítés a 184/1999. számú kisebbségi nyelvhasználatról rendelkező törvényhez (illetve 221/1999. számú kormányrendeletéhez) kapcsolódik. Ebben a tekintetben a jelentés megjegyezte, hogy a 20%-os arányszám túlzott, még akkor is ha ez csak a hivatalos nyelvhasználatra vonatkozik. A bizottság információt kért a 20% alatti települések nyelvhasználatáról, különösen azon kisebbségek esetében, amelyek egyetlen településen sem érik el a megkövetelt arányszámot (pl. bolgár, horvát stb.). A másik alapvető problémát a 270/1995. számú nyelvtörvény kisebbségi nyelvhasználatot korlátozó cikkeiben fedezték fel.

A bizottság külön figyelmet szentelt a szlovák kormány Kartához fűzött megjegyzéseire, amelyek az államnyelv és kisebbségi nyelv egymáshoz való helyzetét tisztázta, utóbbi rovására. A szakértői jelentés felhívta a figyelmet arra, hogy a megjegyzések nem korlátozhatják a vállalt pontok teljesítését. E mellett lényegében feleslegesnek tartotta a szlovák megkötéseket, mivel a Karta preambuluma megfelelő biztosítékokat tartalmaz.

A Karta II. részénél a 221/1996. számú törvényt rendelkezései kifogásolták, amelyek a területi és közigazgatási felosztás rendezésekor nem vették figyelembe a kisebbségek igényeit, mivel több területen 20% alá szorították a kisebbségek arányszámát. A II. részben a legtöbb bírálatot a roma kisebbség helyzetének kezelése (pl. iskolai szegregáció és tantervek, roma kultúra elnyomása) kapta. A roma nyelvi kérdés kapcsán a szakértői jelentés az asszimiláció helyett a kétnyelvűséget támogatta, mivel így a szlovák és roma nyelvet is anyanyelvi szinten beszélnék közösség tagjai. A jelentés készítői azonban „elfeledtek” (nem kapta információt) arról, hogy Szlovákiában élnek magyar anyanyelvű romák, illetve magyar nyelvi környezetben élő roma nyelvet (is) használó közösségek, amelyek ilyen formán három nyelv hatásának vannak kitéve. Az ő speciális problémáira is megoldást kellene találni.

A szakértői bizottság a II. rész teljesítésének elemzésekor kitért arra is, hogy a többségi társadalom kevés információt kapott a kisebbségi kultúrákról, s ami tájékoztatás –

főképp a többségi médiákban – eljutott hozzájuk az is inkább időszakos volt. Ebben a tekintetben a bizottság „strukturált” tájékoztatási politikát várt el a szlovák féltől. A kisebbségi tanácsadó szerveket érintő pont áttekintésekor megjegyezték, hogy a Nemzetiségi Tanács túl ritkán ülésezik, évente mindössze négyszer.

A konkrét kötelezettségvállalásokat tartalmazó III. részben is sok hiányosságot fedeztek fel a szakértők: az oktatással kapcsolatos pontok esetében csak az alapfokú oktatással voltak megelégedve, de itt is figyelmeztettek arra, hogy a kisiskolák összevonása kedvezőtlen folyamatokat indíthat el. A középiskolákkal kapcsolatosan bírálatként fogalmazták meg, hogy a kisebbségi iskolai hálózatban nagy lyukak vannak és a szakválaszték is meglehetősen szegényes, ami a tanulókat a szlovák nyelvű oktatás felé kényszeríti. A többségi lakosság részére nem készült olyan tanrend, amely átfogó információt adna a magyar kisebbségről. A felsőfokú képzés esetében a bizottság csak a tanárképzés helyzetét látta megoldottnak, s ezért a többi területen előrelépést várt a szlovák féltől. A tanárképzés esetében is felhívta néhány problémára a figyelmet: túl nagy a levelezős hallgatók aránya, ami a színvonal rovására mehet. E mellett kevés a tudományos fokozattal bíró tanár a kisebbségi felsőoktatásban.

A jogszolgáltatással kapcsolatosan a szakértők kifogásolták a szlovák szervek azon gyakorlatát, hogy a kisebbségi nyelvet beszélők esetében a hatóságoknak mérlegelési joga van, s amennyiben úgy gondolják, hogy a kisebbséghez tartozó személy beszéli az államnyelvet, akkor nem kell tolmácsolást biztosítaniuk. A jelentés szóvá tette azt is, hogy a magyar nyelvű bizonyítékok előterjesztése nem minden esetben biztosított, illetve a fordításuk a kisebbségi nyelvet beszélőt terheli. Ugyancsak problematikusnak találták azt is, hogy a kisebbségi nyelvet beszélőkre vonatkozó jogszabályok fordítására a szlovák kormány nem biztosított megfelelő anyagi forrásokat.

Közigazgatási hatóságokkal és a közszolgálati szervekkel kapcsolatosan a jelentés kiemeli a 20%-os kisebbségi arányszám tarthatatlanságát. E mellett felhívta a figyelmet a kétnyelvű űrlapok hiányára, valamint arra, hogy a kétnyelvű feliratok esetén a kisebbségi nyelvű részek – a 270/1995-ös nyelvtörvény miatt - kisebb betűvel vannak feltüntetve. Szüksősnek tartotta azt a kitétel, hogy saját kérésre kiadhatók kisebbségi nyelven is a határozatok és űrlapok. A közlemények kivonatos közzétételét kevésnek tartotta és felhívott a helyi szinten túlmutató kisebbségi nyelvhasználatra. A helyi hatóságok tárgyalási nyelvével kapcsolatosan aggasztónak tartották, hogy – 184/1999. törvény szerint – minden jelenlévő beleegyezése kell a kisebbségi nyelv használatához. Ráadásul azt sem tisztázták, hogy van-e különbség a zárt és nyilvános ülések nyelvhasználata között.

A nyilvános feliratokkal kapcsolatosan a 191/1994. számú „táblatörvényt” elemezték, amely szerint 20%-os kisebbségi települések neve megjelölhető, de már a településrészek neve nem tüntethető fel.³⁵⁵ Ugyancsak nem értették a táblatörvénynek azt a kitételét, amely szerint az 1867-1918 és 1938-1945 között nevet változtatott településekre a törvény nem vonatkozik. A 270/1995. számú törvény szerint a közhivatalokban 20%-os arány esetén sem használható a kisebbségi nyelv. A hivatali alkalmazottak kisebbségi nyelvtudásával kapcsolatosan kevésnek tartották azt az információt, hogy a 20% feletti kisebbségi településeken az alkalmazottak legalább 20%-a beszéli a kisebbségi nyelvet. A névhasználattal kapcsolatosan a 300/1993. (névadás) és a 154/1994. (anyakönyv) számú törvényt elemezték. Kitértek arra a panaszra, hogy a női személynevek esetén csak az aktuálisan használt név esetén hagyható el a szlovák végződés (-á, -ová). A bizottság felhívta a szlovák hatóságok figyelmét arra, hogy nemi különbségre való tekintet nélkül tegyék lehetővé a szabad kisebbségi névhasználatot.

A szakértők tömegtájékoztatási eszközöket taglaló részben üdvözölték a kisebbségi műsorokra fordított a rádió- és TV-adás időt, de megjegyezték, hogy a törvényi feltételek nem teszik lehetővé az elő adást, mivel azokat nem lehet feliratozni, s ezért a műsorok nézettsége kisebb. Romániai példákra utalva felhívták a szlovák hatóságok figyelmét arra, hogy a technikai lehetőségek bővítésével az ilyen jellegű akadályok elháríthatók. Ugyancsak aggályosnak tartotta a 270/1995-ös törvény azon megkötését, amely minden esetben megköveteli a kétnyelvűséget. Ez lényében lehetetlenné teszi a kisebbségi nyelvű magán rádió, illetve TV-adások elindítását. Az írott sajtó esetén a bizottság dicséretesnek tartotta az anyagi támogatások rendszerét, de hiányosnak tartotta annak nagyságát és jogi megalapozottságát. A szakértői bizottság információi szerint például magyar lapok sok esetben csak a magyarországi támogatásoknak köszönhetően maradtak talpon, illetve a támogatások odaítélése sok esetben politikai alkuk következménye volt

A kulturális tevékenységek és intézmények támogatásánál szintén a szilárd jogi alapokat hiányolta a bizottság. E mellett kevésnek találták a információt a kisebbségi intézményekben dolgozó munkatársak nyelvtudásáról. A kisebbségi kultúra külföldi népszerűsítésénél az Ifjú Szívek USA-beli turnéjára fordított 1,2 millió koronás támogatás szerepelt, illetve a magyar nyelvű (határmenti) idegenforgalmi kiadványok támogatását

³⁵⁵ A törvényi szabályozás szerint például Komárom város neve kiírható, de a részét képező Gadóc neve már nem használható. A szakértői bizottság nem tért ki a „táblák” nagyságának kérdésére. A szlovákiai gyakorlat szerint a fehér alapú államnyelvű tábla alá csak kisebb méretű kék alapú kisebbségi nyelvű tábla tehető ki. Ez a kisebbségi nyelv másodrangú voltát sugalmazza. A szakértői bizottság utalhatott volna a romániai és szerbiai (vajdasági) gyakorlatra, ahol az „államnyelvű” tábla méretével és színével megegyező a kisebbségi nyelvű tábla.

tüntették fel. Ez utóbbi megítélésünk szerint nehezen esik a magyar nyelvű kisebbségi kultúra népszerűsítésének kategóriájába. Ezt a szakértői bizottság is érzékelte, mivel felhívta a figyelmet az egyes régiók multikulturális jellegének kidomborítására.

A gazdasági és társadalmi élet elemzésénél a szakértői bizottság tagjai kiemelték, hogy a 270/1995-ös törvény csak abban az esetben engedélyezi a kisebbségi nyelvhasználatot a szociális intézményekben (pl. idősok otthona), ha az érintettek nem beszélnek az államnyelvet. A bizottság tudomást szerzett arról, hogy a tiltás ellenére a gyakorlatban mégis volt magyar nyelvhasználat az ilyen jellegű intézményekben, amit a hatóságok „elnéztek”. A jelentés a kisebbségi nyelvhasználatnak valóságos állapotokhoz való illesztését kérte számon a szlovák hatóságokon.

A határon túli cserekapcsolatokat a bizottság problémamentesnek találta, de egyes magyar mikrorégiók panaszai szerint a szlovák hatóságok nem támogatták megfelelő mértékben a benyújtott projekteket. Ezen panaszok kivizsgálását kérte a szlovák szervektől.

A szlovák kormány megjegyzései a szakértői bizottság jelentéséhez: A szlovák kormány a 20%-os kisebbségi nyelvhasználati határt ért kritikákat lényegében elhárította, mikor kijelentette, hogy a nyelvhasználati szint kijelölése a részes állam joga. Az államnyelvtörvény módosítására tett bizottsági felhívást is elutasították, mivel a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelme nem jelenti azt, hogy ezen nyelvek az állam nyelv elé vagy azzal egyenlő szintre kerültek volna. A kisebbségi nyelvek használatára elfogadott 184/1999. számú törvény ún. lex specialis vagyis minden olyan esetben érvényes, amikor az általános törvények nem szabályozzák a területet. Ezzel kapcsolatosan Szlovákia az ET Keretegyezményére és egyéb belső törvényekre hivatkozott azt bizonyítandó, hogy az államnyelvtörvény nem korlátozza a kisebbségi nyelvek használatát, s ezért nem kell módosítani. A szlovák kormány bírósági eljárások kisebbségi nyelvhasználatának biztosítását ért kritikákat azzal próbálta indokolni, hogy a Karta lehetőséget biztosít a részes állam számára a nyelvhasználat mértékének mérlegelésére. A kisebbségi női nevek használatát ért szakértői támadást azzal próbálták leszerelni, hogy ismét felsorolták az e területet szabályozó jogszabályokat. E mellett megjegyezték, hogy a kisebbségi női nevek használatával kapcsolatosan nem érkeztek panaszok.

A szlovák kormány szintén visszautasította a romákkal kapcsolatos kritikákat, mivel a roma gyerekek speciális iskolákba való „utalása” nem érhető tetten a valóságban, vagy ha igen, akkor az a roma szülők szociális helyzetéből adódik, mivel nem vállalják gyermekük utaztatásának költségeit. A kormány több programot indított a roma gyerekek felzárkóztatásának elősegítésére: nulladik osztály a gyerekek törvényes képviselőinek

beleegyezésével, roma nyelv és egyéb tárgyak oktatása az Európai Szociális Alap támogatásával. A szlovák kormány szintén nem értett egyet a ruszin nyelvvel és kultúrával kapcsolatosan megfogalmazott kritikákkal, mivel e kisebbség több szervezetét (Rusínska obroda) és intézményét (ruszin színház) is elismeri, illetve támogatja.

A kisebbségi kultúrák támogatásának jogi háttérét ért kritikákat a kormány lényegében elismerte, mikor kijelentette, hogy ennek a területnek a szabályozására törvénytervezetet dolgozta ki.³⁵⁶ A többség és kisebbség közötti tolerancia elősegítésére a szlovák kormány akciótervet dolgozott ki.

ET Miniszteri Bizottság ajánlásai (2007. február 21.): A Karta 16. cikke szerint az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága ajánlásokat fogalmazott meg, amelyek a teljesítéssel kapcsolatos összes benyújtott anyag és napvilágot információ figyelembe vételével készült. Az ajánlásokat hat pontba foglalta a Miniszteri Bizottság (MB).

Az első pontban az általános ajánlásokat sűrítették: 20%-os kisebbségi nyelvhasználati határ leszállítás vagy eltörlése; 270/1995. számú államnyelvtörvény módosítása; bírósági eljárások kisebbségi nyelvhasználatát akadályozó jogszabályok felülvizsgálata. A második pontban a kisebbségi oktatás erősítését ajánlották: tanárok képzése, a kisebbségi oktatást felügyelő szerv felállítása. A harmadik pont a regionális vagy kisebbségi nyelvek elektronikus médiában és nyomtatott sajtóban betöltött szerepének erősítését ajánlotta.

A Miniszteri Bizottság nem tartotta elégségesnek a szlovák kormány kisebbség kultúrák megismertetésére indított programjainak gyakoriságát és hatékonyságát, ezért a negyedik pontban javasolta a regionális vagy kisebbségi nyelvek-kultúrák megismertetésének kiszélesítését, mint a közös kulturális örökség részét képező érték bemutatását a médiában és az oktatás területein is.

Az ötödik pontot az MB a roma nyelv és kultúra problémáinak szentelte. Itt gyakorlatilag megismételték a szakértői bizottság megállapításait: a roma gyerekek speciális iskolákba való utalásának gyakorlatát azonnal meg kell szüntetni; a meggyorsítani roma nyelv oktatásának bevezetését, valamint a roma nyelvű oktatás feltételeinek megteremtése, amennyiben arra igény mutatkozik, s erről tájékoztatni kell a roma szülőket. Az utolsó (6.) pontban a Miniszteri Bizottság a ruszin nyelvű oktatás feltételeinek megteremtését szorgalmazta.

A Miniszteri Bizottság tehát nem tartotta kielégítőnek a szlovák kormány válaszát a szakértői bizottság jelentésében megfogalmazott kifogásokra, s általános és tömör formában megismételte annak főbb ajánlásait.

8.5. Európa Tanács Főtitkárának kétévenkénti jelentései a Parlamenti Közgyűlés részére

A Nyelvi Karta végrehajtásáról rendelkező IV. rész (16. cikk – 5. pont) szerint a Európa Tanács Főtitkára „részletes kétévenkénti” jelentésben számol be a Parlamenti Közgyűlésnek. Munkánk írásáig három főtitkári jelentés készült el, amelyek alapján már leszűrhetők általános megállapítások a Karta monitoring mechanizmusával és teljesítésével kapcsolatos nemzetközi elvárásokról.

A Karta 1998. március 1-én lépett hatályba, s így az első főtitkári jelentés³⁵⁷ 2000. október 18-ra készült el. Az első jelentés még meglehetősen kevés tapasztalatról számolhatott be, mivel mindössze 23 aláíró és 10 ratifikáló ország vált a Nyelvi Karta részesévé. Az új ET-tagok³⁵⁸ számára a feltételként írták elő a Kartához való csatlakozást, ugyanakkor a főtitkár azt is megjegyezte, hogy a régi tagok vonakodása rossz példát mutat, mivel okot szolgáltathat ratifikáció elhalasztására. Az első főtitkári jelentés idején még nem készültek el a szakértői bizottság jelentései és a Miniszteri Bizottság ajánlásai sem, ezért csak általános megállapításokat tudott tenni. Az államok által benyújtott időszakos jelentések szerint a regionális vagy kisebbségi nyelvekre különböző szintű védelem vonatkozik. Lichtenstein kivételével valamennyi részes ország kijelölt védelemre érdemes nyelveket. Horvátország és Magyarország például az összes megjelölt nyelvre ugyanolyan védelmi szintet határozott meg. Finnország és Svájc nyelvenként külön-külön határozta meg a védelmi szinteket. Németország ezen túlmenően nemcsak az egyes nyelvekre fogadott el specifikus védelmi szintet, de a regionális különbségeket is figyelembe vette egy- és ugyanazon nyelv esetében.

A főtitkár kitért a szakértői bizottság tevékenységére is, amely az államoktól beérkező időszakos jelentéseket vizsgálta meg és vetette össze a más forrásokból (pl. legálisan működő civilszervezetektől) érkező információkkal. A főtitkár szerint sok kritikát kapott az az eljárás, mely szerint a szakértői bizottságot a részes államok által delegált szakértőkből töltik fel (17. cikk – 1. pont). A gyakorlat azonban bebizonyította, hogy a hat évre kinevezett szakértők mandátumuk átvétele után függetlenül és pártatlanul cselekszenek. A főtitkár kiemelt fontosságot tulajdonított az államok által benyújtott időszakos jelentések és a monitoring eljárás során keletkezett anyagok (szakértői bizottság jelentései és a Miniszteri Bizottság ajánlásai)

³⁵⁶ A törvénytervezetből a szakértői bizottság jelentésének közzététele után sem lett törvény.

³⁵⁷ 1st Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages, 18 October 2000. Doc. 8879. In: www.coe.int

publikálásának, mivel azok átláthatóságot biztosítanak és informálják a Karta által érintett nyelvhasználókat, illetve azok törvényes szervezeteit. Ezzel a részes országokban katalizátorai lehetnek olyan jellegű vitáknak, amelyek elősegíthetik a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelmének erősítését. A főtítkári jelentéseknek is hasonló feladatuk, mivel minden második esztendőben a nemzetközi közösség figyelme ráirányul a regionális vagy kisebbségi nyelvekre.

A második főtítkári jelentés³⁵⁹ 2002. szeptember 11-re készült el, amely örömmel számolt be arról, hogy az aláíró országok száma két év alatt 70%-kal, míg a ratifikálóké 26%-kal növekedett. A 2000 és 2002 közötti időszakra vonatkozóan már rendelkezésre álltak a szakértői bizottság jelentései, illetve a Miniszteri Bizottság ennek alapján elkészített ajánlásai. A főtítkári jelentés a Nyelvi Karta III. részének megfelelő tagolás szerint elemzi az egyes területeken felmerülő általános problémákat, amelyeket hat ország³⁶⁰ kötelezettségvállalásainak vizsgálata után szűrtek le. Az oktatás területén a legtöbb országban hiányzott a regionális vagy kisebbségi nyelvű intézményi rendszer, amely az iskola-előkészítő szinttől a középiskolai szintig adna lehetőséget a tanulásra. E mellett az oktatási segédeszközök terén is nagy hiányosságok mutatkoztak. A bíróságok tekintetében a jogi keretek általában elégségesek, de a végrehajtás területein már vannak problémák, mivel kevés a megfelelően képzett regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélő tolmács illetve személyzet. Az állami és önkormányzati közigazgatás intézményeiben vonakodnak kiadni és elfogadni a nem többségi nyelvű dokumentumokat. A helyi hatóságok több esetben nem voltak tisztában az állami szervek által a Nyelvi Karta keretein belül vállalt kötelezettségekkel. A főtítkár szerint fontos azt is hangsúlyozni, hogy nem szabad a helyi önkormányzatokra bízni a Kartában foglaltak értelmezését. E mellett a Karta hatálya alá tartozó nyelveket beszélő személyek sok esetben nincsenek informálva nyelvhasználati lehetőségeikről. A regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélők vonakodnak anyanyelvüket használni a hatóságok előtt, mivel attól tartanak, hogy „bajkeverő”-ként („trouble-maker”) kezelik őket. A főtítkári jelentés ezzel kapcsolatosan kiemeli, hogy az állam feladata ráébreszteni a többségi lakosságot a regionális és kisebbségi nyelvek kulturális örökségként való elfogadására. A médiával kapcsolatosan a főtítkár a kis nyelvek fokozott védelmére hívta fel a figyelmet,

³⁵⁸ Az ET-be történ felvételnél a következő országok vállaltak kötelezettségeket a Karta elfogadására: Albánia, Azerbajdzsán, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Grúzia, Macedónia, Moldávia, Oroszország, Örményország, Szerbia-Montenegró, Ukrajna.

³⁵⁹ 2nd Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages, 11 September 2002. Doc. 9540. In: www.coe.int

³⁶⁰ A vizsgált hat ország: Finnország, Hollandia, Horvátország, Norvégia, Magyarország és Svájc.

amelyek nem jelentenek vonzó piacot a kereskedelmi műsorszórásban érdekelt magántársaságok számára. Ezeknél a nyelveknél a közszolgálati csatornáknak kiemelt szerep jut. A főtitkári jelentés összegzésként megjegyzi, hogy sok esetben hiányzik a regionális és kisebbségi nyelvek koherens védelme. A más nemzetközi szervezetekkel (pl. EBESZ) kapcsolatosan a Nyelvi Karta hivatkozási alappá vált. Az Európai Unió alapvető jogokról szóló kartájának³⁶¹ 22. cikke szintén megemlíti, hogy a közösségen belül tekintettel kell lenni a kulturális, vallási és nyelvi sokszínűségekre. A kelet-közép-európai országok EU-csatlakozása nyelvi vonatkozásokban kitüntetett szerepet juttathat a Nyelvi Kartának.

A főtitkári jelentésben elemzett hat ország közül két kelet-közép-európai államra – Horvát- és Magyarországra - vonatkozó ajánlásokból konkrét megállapításokat is érdemes idézni. Itt csak azokra az ajánlásokra térünk ki, amelyek nem szerepeltek az általános problémák között. Horvátország esetében az első számú ajánlás arra figyelmeztetett, hogy fel kell számolni az alkotmány biztosította jogok és a speciális jogi szabályozás közötti nagy különbséget. A hatályos törvények ugyanis nem teszik lehetővé az alkotmányban foglalt nyelvhasználati jogok gyakorlását. A regionális vagy kisebbségi nyelveket beszélőknek biztosítani kell, hogy beleszólásuk legyen a tervezés, finanszírozás, kulturális tevékenység és a média területein az őket érintő ügyekben. A horvát szerveknek meg kellene vizsgálni az 1992-es közigazgatási beosztást, hogy elháríthassák az ebből adódó nyelvhasználati problémákat. Ugyancsak problémák voltak tapasztalhatók a Kartában vállalt kötelezettségek finanszírozásával kapcsolatosan. Magyarország tekintetében a roma közösségek oktatási jogaival és a tanárképzésével kapcsolatos problémákra hívta fel a figyelmet a Miniszteri Bizottság ajánlása. A főtitkár a magyarországi kisebbségi önkormányzatokra buzdító jelleggel hivatkozott, és hívta fel a magyar hatóságokat a nyelvi jogok továbbfejlesztésére.

A harmadik főtitkári jelentést³⁶² 2005. szeptember 3-án publikálták. Az ET tagállamai közül ekkor már 31-en írták alá és 18-an ratifikálták a Kartát. Ez azt jelentette, hogy az első főtitkári jelentés óta - öt év alatt - mindössze 8-8 új állam írta alá, illetve ratifikálta az egyezményt. A főtitkár felhívta a nem részes országokat a csatlakozásra, mivel a Nyelvi Karta fontos eleme az európai stabilitásnak. A harmadik jelentéskor már 20 országgal kapcsolatosan álltak rendelkezésre a szakértői bizottság által készített jelentések, illetve a Miniszteri Bizottság által megfogalmazott ajánlások. A főtitkári jelentés külön kitért a második körben benyújtott időszaki országjelentésekre, amelyek a Kartát elsők között ratifikált az országoktól

³⁶¹ Charter of Fundamental Rights of the European Union

³⁶² 3rd Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages, 3 September 2005. Doc. 10659. In: www.coe.int

érkeztek be. Ehhez kapcsolódóan a főtitkár meglehetősen nyugtázta, hogy nem voltak hiábavalóak a szakértői bizottság jelentései és a Miniszteri Bizottság ajánlásai, mivel a részes országok megfogadták az ajánlásokban foglaltakat. Magyarország például módosította a büntető törvénykönyvet annak érdekében, hogy lehetővé tegye a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát a büntetőeljárásokban. Finnországban a sami nyelvre vonatkozó törvényeket módosították és lehetővé tették az iskola-előkészítő oktatáshoz való hozzáférést e nyelv mindhárom dialektusában. A norvég hatóságok szintén a sami nyelvvel kapcsolatosan fogadtak el olyan rendelkezéseket, amelyekben informálták a sami nyelvvel kapcsolatos kötelezettségeikről a közszolgáltatásokat nyújtó intézményeket. Hollandia az iskola-előkészítő oktatás terén növelte az intézmények számát Fryslan tartományban, hogy megkönnyítse a fríz- és két nyelvű oktatáshoz való hozzájutást. A fenti példák is azt bizonyítják, hogy a monitoring eljárás során intenzívekké váltak a kapcsolatok a Kartát ratifikáló államok és a regionális vagy kisebbségi nyelveket beszélők, illetve intézményeik között, aminek kézzelfogható eredményei is lettek.

Véleményünk szerint a főtitkári jelentésbe kissé túlzott az optimizmus, mivel a fenti példákban olyan államok szerepelnek, amelyekben a legkisebb az ellenállás tanúsítják a kisebbségi nyelvhasználati jogokkal kapcsolatosan. Igazi haladásról, akkor lehet majd beszámolni, ha a Nyelvi Karta monitoringja során a nemzetállami elveket „túlhangsúlyozó” országokban történik előrehaladás. Hogy az elsőként a Kartához csatlakozott országok csoportjánál maradjuk, nagy sikernek számítana, ha például Horvátország felülvizsgálná az 1992-es közigazgatási beosztását. A harmadik főtitkári jelentés szerint egyes esetekben az ajánlások megfogalmazásakor drámai hangot kellett megütni, mivel egyes nyelvek helyzete drámai módon romlott az utóbbi évtizedekben. Ilyen drámai hangú megfogalmazást olvashatunk például a Németország számára elfogadott 3. számú ajánlásban, amely szerint sürgős intézkedések szükségesek az oktatásban a fríz és az alsó-szorb nyelv érdekében, amelyek túlélése különösen veszélyeztetett. A Miniszteri Bizottság több országot (pl. Ausztria, Németország) is a jogi kereteken túlmutató, „strukturált” nyelvi politikára hívott fel annak érdekében, hogy a gyakorlati életben is javuljon a regionális vagy kisebbségi nyelvek helyzete. Ezzel függött össze a Szlovénia számára megfogalmazott azon ajánlás is, amely szerint újra kellene gondolni a horvát nyelv helyzetét (nyelvi zóna kijelölése), illetve a szerb és bosnyák nyelvek tradicionális jelenlétének kérdését.³⁶³

³⁶³ A Miniszteri Bizottság ezzel az ajánlásával próbálta rávenni Szlovéniát a „strukturáltabb” (a mindennapi élethez jobban igazodó) nyelvi politikára, hogy a tradicionálisnak elfogadott olasz és magyar nyelv mellett a jugoszláv örökségnek számító horvát, szerb, illetve bosnyák nyelvre is nagyobb figyelem irányuljon.

A harmadik főtitkári jelentés kiemelte azt is, hogy a jogi keretek fontosak, de nem elégséges előfeltételei a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelmének. A szakértői bizottság véleményét megismételve, a főtitkár kijelentette, hogy a gyakorlatban is előrelépésekre van szükség, mivel a regionális vagy kisebbségi nyelvek minden monitoring eljárásan átesett országban visszaszorulóban vannak. Ennek okai sokrétűek és alapvetően abból fakadnak, hogy a többségi társadalom nem tekinti megőrzendő értéknek ezeket a nyelveket és sok esetben ellenségesen, intoleránsan viselkedik velük szemben. Ennek következtében a média óriási nyomást fejt ki a nem többségi nyelveket beszélőkre, mivel a regionális vagy kisebbségi nyelvek alig-alig kapnak teret. E mellett a világnyelvek előtérbe kerülése is egyre jobban visszaszorítja a Nyelvi Karta védelme alatt álló kisebb nyelveket. Leginkább az oktatási rendszeren és az elektronikus médián keresztül lehetne növelni a regionális vagy kisebbségi nyelvek presztízsét, ezért főleg ezeken területeken kell túllépni a pusztán jogi megközelítésen. A főtitkári jelentés szerint pozitív, strukturált lépésekre van szükség, amelyek érzékelhető változásokat eredményeznek a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatában.

Az ET főtitkára szerint fontos kérdés a Nyelvi Karta, más ET egyezmények és intézmények közötti együttműködés megteremtése, illetve elmélyítése. Céljait tekintve a Keretegyezmény áll a legközelebb a Kartához, azzal a különbséggel, hogy míg az előbbi kisebbséghez tartozó személyeket véd, addig az utóbbi a regionális és kisebbségi nyelveket véd. A Karta így elfogadható azon országok számára is, amelyek tagadják, hogy területükön nemzeti kisebbséghez tartozó személyek élnek. A különbség ellenére több területen átfedi egymást a két egyezmény, ami indokoltá teszi a szorosabb együttműködés megteremtését, annak érdekében, hogy elkerüljék az ellenmondásos üzenetek („conflicting messages”) érkeznek azon államoknak, amelyek mindkét egyezmény részesei. Zavaró lenne ugyanis, ha ugyanazon területre vonatkozóan a Nyelvi Karta és a Keretegyezmény szakértői más és más megállapításra jutnának. Ennek elkerülésére 2005 májusában a két egyezmény szakértői megtartották első egyeztető találkozásukat. Az ET kormányközi együttműködésének területeiről a Nyelvpolitikai Osztály-t (Language Policy Division) és Romaügyi Osztály (Roma/Gypsies Division) emelhető ki, amelyekkel jó együttműködés alakítható ki.

A főtitkári jelentés szerint a más európai szervezetekkel való együttműködésből kiemelkedik az Európai Unióval fenntartott kapcsolat, amelyben az emberi és kisebbségi jogok egyre nagyobb szerepet kapnak. 2003 júliusában az EU állást foglalt a veszélyeztetett nyelvek megőrzése mellett: „ (...) kitüntetett figyelmet kell szentelni azon rendelkezéseknek, amelyek segítik azon nyelvi közösségeket, ahol az anyanyelvet használók száma generációról generációra fogyó tendenciát mutat, tekintettel Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai

kartájában kifejtett elvekre.”³⁶⁴ Az Európai Bizottság ezzel elismerően nyilatkozott a Nyelvi Kartában foglaltakról, ami jó kiindulási pont lehet a további együttműködéshez. A főtitkári jelentés szerint az a tény, hogy az EU tagállamainak jelentős része nem ratifikálta a Kartát nagy visszahúzó erőt jelent, mivel ez gátja lehet annak, hogy a közeljövőben közösségi irányelv (acquis communautaire) lehessen a Kartából. Fontos előrelépésnek számít, hogy 2003. szeptember 4-én az Európai Parlament elfogadta ún. Ebner-jelentést, amelyben felhívja a tagállamok és belépni szándékozók új államok figyelmét a Nyelvi Karta ratifikálására. A főtitkár szerint fontos lenne ráébreszteni az EU többségi nemzeteit arra, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelvek megőrzése fontos feladat, s egyik katalizátora lehet az európai integráció további elmélyítésében.

A továbbiakban összevetjük a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájában és a Keretegyezményben megfogalmazott elveket és konkrét kötelezettségvállalásokat, ezt azzal céllal tesszük, hogy világossá váljon, hogy miért volt szükség hasonló területeket átfedő, két különálló Európa Tanács-i egyezményre.

9. Nemzeti kisebbségek védelmének európai keretegyezménye

9.1. Keretegyezmény rendelkezései

A preambulum szerint a Keretegyezményben „az emberi jogok és alapvető szabadságok védelme és továbbfejlesztése” az elérendő cél. Ha ezt összevetjük az előzőekben elemzett Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájával, akkor azt láthatjuk, hogy a Keretegyezmény elsősorban nem nyelvek, illetve a kulturális sokszínűség megővése az elsőrendű cél, hanem az emberi jogok csoportjába tartozó kisebbségi jogok védelme. A Keretegyezmény „kulcsfogalma” ebben a tekintetben az identitás védelme, amely a preambulum szerint lehet etnikai, kulturális, nyelvi és vallási. Ezzel a Keretegyezmény sokkal általánosabban közelít a kisebbségi problémákhoz, mivel nem szűkíti le azt a nyelvhasználatra. Keretegyezmény a II. világháború utáni európai kisebbségvédelemben új minőséget hozott, mivel első ízben szenteltek önálló és átfogó nemzetközi egyezményt a kisebbségvédelemnek, amely által hangsúlyossá vált az a tény, hogy a kisebbségvédelem nem az államok belügye, hanem fontos nemzetközi kérdés, amelybe beleszólhat a nemzetközi közösség is. (Korhecz [1995], p. 22.) Ezt a Keretegyezmény 1. cikke a következőképpen fogalmazta meg: „A nemzeti kisebbségek és ezen kisebbségekhez tartozó személyek jogainak

³⁶⁴ A szerző fordítása. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Promoting Language Learning and Linguistic Diversity: An Action Plan 2004-2006), COM (2003) 449, p. 12.

és szabadságainak védelme az emberi jogok nemzetközi védelmének szerves részét képezi és mint ilyen, a nemzetközi együttműködés kereteibe tartozik.”

A Keretegyezmény az elnevezéséhez híven elveket és célokat fogalmazott meg, s nem pedig speciális jogi szabályokat. A preambulum szerint a részes államok feladata, hogy törvényhozásuk által és a lefektetett elvekhez alkalmazkodó kormányzati politikával végrehajtsák az egyezményben foglaltakat. Ahogyan már korábban utaltunk rá az előkészítő szakaszban nem sikerült tisztázni a nemzeti kisebbségek fogalmát, s így az aláírásra megnyitott Keretegyezmény sem határozza meg, hogy kit tekint a nemzeti kisebbségekhez tartozó személynek.³⁶⁵ A Keretegyezményhez csatolt Magyarázó rész szerint 11. és 14. cikkben szereplő „hagyományosan vagy jelentős számban nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által lakott területek” megfogalmazás nem értelmezhető úgy, hogy ez az ún. történelmi kisebbségekre utal. Ezt csak azt fejezi ki, hogy ezek a kisebbségi személyek „még mindig ugyanazon földrajzi körzetben laknak”. Ezzel a magyarázattal a Keretegyezmény megalkotói igyekeznek elhárítani mindenféle kategorizálást, így – ellentétben a Nyelvi Kartával – akár bevándorlók is védelem alá vehetők.

A Keretegyezmény az egyéni jogok talaján áll, ezért a kollektív kisebbségi jogokkal kapcsolatos megfogalmazások nem szerepelnek benne, s így csak áttételesen találkozhatunk a csoportban gyakorolható jogokra való utalással. (Szalayné [2003], p. 223.) Erre utal 3. cikk 2. bekezdése is: „A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek ... jogaikat és szabadságaikat egyénileg, valamint másokkal közösségben gyakorolhatják.”³⁶⁶ A Keretegyezményhez csatolt „Magyarázó megjegyzések” című rész 31. pontja *expressis verbis* is megállapítja, hogy a részes országok „nem kötelezték el magukat a nemzeti kisebbségek kollektív jogainak védelmére”. A fentiekből következően megállapítható, hogy a Keretegyezmény a kollektív kisebbségi identitást, egyrészt egyéni emberi jogokon keresztül kívánja fenntartani, másrészt

³⁶⁵ Ebből adódóan a részes államoknak kell meghatározni, hogy kiket részesítenek védelemben. Ez olyan eltérésekhez vezetett, hogy például Nagy-Britannia a bevándorlókat is védelem alá helyezte. Az első, 1999-es brit időszaki jelentés szerint a „nemzeti kisebbség” fogalma nincs meghatározva az Egyesült Királyságban. A brit meghatározás egy 1976-os törvényre (Race Relations Act) megy vissza, mely szerint faji csoportnak nevezhető személyek olyan csoportja, mely „szín, faj, nemzetiség (állampolgárság), etnikai vagy nemzeti eredet” szerint különbözik a többségtől. Ennek a meghatározásnak megfelelően ebbe a csoportba sorolták a skótok, walesiek, romák és a bevándorlók (pl. indiaiak, kínaiak) különböző csoportjait. (Forrás: Report Submitted by the UK ..., 26 July 1999 ACFC/SR (1999)013) A brit példával ellentétbe Szlovákia a „hagyományos” nemzeti kisebbségeket (magyarok, németek stb.), valamint a romákat és zsidókat sorolta ide, a bevándorlók azonban (pl. vietnamiak) nem szerepeltek a védett csoportok között. A kisebbségi csoportok eltérő igényei miatt az államoknak kell eldönteni, hogy a nyelvhasználati jogoktól az intézményi autonómiáig terjedő kisebbségpolitikai technikák közül melyeket alkalmazza.

³⁶⁶ Ez a megfogalmazás nagyon hasonló az ENSZ Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának (1966) 27. cikkével, amely a „csoportjuk más tagjaival együttesen” megfogalmazást használja.

viszont olyan kisebbségvédelmi rendelkezéseket tartalmaz, amelyek túlmennek az egyéni jogokon. (Henrard [2000], p. 213.)

Az egyezmény keretjellege nem tette lehetővé az „erős” jogi megfogalmazások kodifikálását. A jogalkotók előtt az a cél lebegett, hogy az EBEÉ/EBESZ keretein belül a nemzeti kisebbségek védelmére elfogadott politikai jellegű kötelezettségvállalásokat, és az EJEE keretein belül kodifikált univerzális emberi jogokból átvehető elveket ültessék át a nemzetközi kisebbségvédelemben.³⁶⁷ A fentiek miatt egyes kisebbségvédelemmel foglalkozó kutatók úgy vélekedtek, hogy az egyezmény nem más mint „bizonytalan deklarációk és menekülési lehetőséget nyújtó klauzulák” összessége. Ugyanakkor azt is elismerték, hogy az államoknak nagy értelmezési teret nyújtó rendelkezések nem szükségszerűen járnak negatív következménnyel, amennyiben a konkrét esetekben következetesen – az egyezmény szellemének megfelelően - alkalmazzák őket. (Henrard [2000], p. 211.)

A továbbiakban konkrét kisebbségi intézményeknek megfelelően csoportosítjuk a Keretegyezmény egyes cikkeit, amelyek ezáltal összevethetővé váltak a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának hasonló tartalmú cikkeivel. A csoportok létrehozásánál tekintettel voltunk a Nyelvi Karta II. és III. részében (7.-8.-14. cikk) található általános elvekre és az intézményi csoportokra is. A Karta beosztásához képest a két szembevetendő különbséget találtunk: a Keretegyezménynél kialakított csoportoknál hiányzik a kulturális élet különálló tárgyalása, ugyanakkor új kategóriaként megjelennek a vallási és hitéleti intézmények. A fentiek alapján a következő csoportokat hoztuk létre:

- I. általános elvek (kisebbségi, nyelvhasználati és képviselői jogok);
- II. konkrét intézményekhez köthető jogok: oktatás, igazságszolgáltatás, közigazgatási hatóságok, média, gazdasági és társadalmi élet, határokon túli cserekapcsolatok, vallás és hitélet.

I. A Keretegyezmény 1.-8. cikke az EJEE és az EBEÉ/EBESZ keretein belül kidolgozott jogi és politikai elveket igyekezett átültetni. Az EJEE-ből következő univerzális jogok kerültek megerősítésre a „kisebbségekhez tartozó személyek” vonatkozásában:

- a) törvény előtti egyenlőség és hátrányos megkülönböztetés tilalma (4. cikk/1. bek.);
- b) kultúra és identitás megőrzésének joga (5. cikk/1. bek., 6. cikk/2. bek.);
- c) gyülekezéshez, egyesüléshez, véleménynyilvánításhoz, gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadsághoz való jog; (7. cikk)

³⁶⁷ A Keretegyezmény megalkotói a preambulumban megemlítik az ENSZ kisebbségvédelmi dokumentumait, az EJEE-t és a EBEÉ 1990-es Koppenhágai Dokumentumát, ezzel is utalva arra, hogy az egyezmény a nemzetközi kisebbségvédelem koherens részét alkotja.

Az általános elveken belül el lehet különíteni azokat a cikkeket, amelyek a nemzeti kisebbségek és a többség kapcsolatát szabályozzák. A 3. cikk 1. bekezdése kijelenti, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy ne kezeljék úgy, mint kisebbséghez tartozó személyt. Ezt a kijelentést erősíti meg az egyezmény azon része, amely csak az erőszakos asszimilációt tiltja (5. cikk/2. bek.). Ebből adódóan Keretegyezmény megalkotói szerint az önkéntes asszimiláció elfogadott jelenség. Természetesen mindenkinek joga van eldönteni, hogy milyen nyelvet, identitást vagy vallási meggyőződést választ, de problematikusnak tűnik, ha ez a döntési lehetőség csak a kisebbségi személyek számára adott a többség számára azonban nem biztosított. Ezzel kapcsolatosan a „Magyarázó megjegyzések” 35. pontja megállapítja, hogy a többségi állampolgár számára „nem foglalja magában az egyén tetszés szerinti választás jogát valamelyik nemzeti kisebbséghez való tartozás vonatkozásában”. A kisebbségi csoporthoz való tartozás ugyanis „objektív kritériumokat” (pl. nyelvtudás, származás stb.) követel meg.³⁶⁸ A fenti megállapítás azt sugallja, hogy a kisebbséghez tartozó személyek másodrangú állampolgárok, akiken „segít” az, ha nem tekintik magukat kisebbséghez tartozónak, mivel így megszűnik a hátrányt kiváltó ok. (Korhecz [1995], p. 40.) Erre az asszimétrikus bánásmódra a Magyarázó rész 46. pontja ad választ: itt a kisebbségi személyek erőszakos asszimilációjának tilalmával kapcsolatosan a jogalkotó megjegyzi, hogy az általános integrációs politikának megfelelő intézkedések továbbra is megengedettek, mivel azok erősítik a társadalmi összetartozást.

Ugyancsak a többséggel való harmonikus együttélést kívánja szabályozni a jogalkotó, mikor a gazdasági, kulturális, politikai és társadalmi területeken szeretné előmozdítani a „teljes és hatékony” egyenlőséget (4. cikk/2-3. bek.). A kultúrák közötti párbeszéd és tolerancia elvét terjesztik ki az oktatás, kultúra és tömegkommunikációs eszközök területére, tekintet nélkül az érintett személyek etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitására (6. cikk/1. bek.). A fenti általános elvek alapvető szabadságjogokra vonatkozó része az EJEE-ből (9.-10.-11. cikk) került átmenetelésre, míg a nemzeti kisebbségek azonosságátudatára vonatkozó elvek (etnikai, kulturális, nyelvi és vallási) az EBEÉ 1991-es genfi szakértői értekezletének jelentéséből kerültek át.

A Keretegyezmény 10. cikkének 1. bekezdése tartalmazza általános formában a kisebbségi nyelvhasználathoz való jogot. A Nyelvi Kartában szereplő megfogalmazással megegyezően szabad és beavatkozás nélküli nyelvhasználatot írtak elő, „úgy

³⁶⁸ Ennél a pontnál az állami szervek védekezésésként egyes kisebbségi iskolák példáját szokták felhozni. Nevezetesen, hogy ezeket az intézményeket ténylegesen csak a kisebbséghez tartozó személyek vegyék igénybe, mivel egyes közép-európai országokban például a német kisebbségi iskolák nagy népszerűségnek örvendenek a többségi lakosság körében is.

magánbeszélgetésben mint nyilvánosan, szóban és írásban.” Ebben a bekezdésben a „nyilvánosan” kifejezés nem vonatkozik a hatósági szervekkel fenntartott kapcsolatokra, csupán azt jelenti, hogy a kisebbséghez tartozó személyek a köztereken, utcán stb. használhatják anyanyelvüket. A hatóságokkal fenntartott kapcsolatot ugyanezen cikk 2. bekezdése szabályozza.

A képviselethez való jogot a 15. cikk tartalmazza, amely a kulturális, társadalmi és gazdasági életben, valamint a közügyekben - különösen a kisebbségeket érintőkben – való részvétel jogát írja elő. Ebben a cikkben a Keretegyezmény közvetve a kisebbségek kollektív jogait érinti, mivel a képviseleti jogot kifejezetten csak „másokkal közösségben” lehet gyakorolni. A „Magyarázó megjegyzések” 80. pontja némi pontosítással is szolgál, amikor megnevezi a képviselet lehetséges színtereit. A képviseleti jog gyakorolható például konzultációs formában törvények elfogadásakor, fejlesztési tervek, hatástanulmányok kidolgozásának folyamatában. Célzás történik az intézményi keretekre is, amikor helyi vagy nemzeti szintű választott testületek (decentralizált) döntéshozatali tevékenységét emeli ki, mint olyan területet, ahol a kisebbségek „hatékony részvétele” megvalósulhat. Ugyanakkor a Keretegyezmény képviseletre vonatkozólag nem állapít meg semmiféle minimumot, mivel nem mondja ki például, hogy a kisebbségeknek van-e joga a helyi vagy a parlamenti képviseletre. (Henrard [2000], p. 213.)

II. A konkrét intézményekhez kapcsolható cikkeket a következő felosztásban tárgyaljuk: oktatás, igazságszolgáltatás, közigazgatás, média, gazdasági és társadalmi élet, határon túli cserekapcsolatok, vallási és hitéleti tevékenység.

Az oktatási intézmények jelentik az egyik kulcsterületét a kisebbségek megmaradásának, ezért nem véletlen, hogy több cikk is foglalkozik ezzel a területtel. A 14. cikk (1. bek.) kimondja, hogy a kisebbséghez tartozó személyeknek joga van kisebbségi nyelvének megtanulására. Ehhez kapcsolódik az oktatás területén biztosított esélyegyenlőség a kisebbségi személyek számára (12. cikk/3. bek.). A 14. cikk 2. bekezdése foglalkozik az állami oktatási rendszeren belüli kisebbségi iskolákkal „hagyományosan és jelentős számban” kisebbségek által lakott területeken, de csak ha „megfelelő igény” merül fel ilyen intézményekre. Ezekben az oktatási intézményekben megtanulhatják nyelvüket vagy azon a nyelven tanulhatnak. A jogalkotók itt is nagy mérlegelési lehetőséget adtak a részes államoknak, mivel a „megfelelő igény” fogalmát szándékosan nem definiálták, ráadásul a részes államok „szűkös pénzügyi lehetőségeiket” is szem előtt tarthatják e kötelezettségvállalás teljesítésekor. A Keretegyezmény külön szabályozza a magán oktatási és képzési intézmények alapítását, amelyek létesítéséhez anyagilag nem kell hozzájárulnia a

részes államoknak (13. cikk/1-2. bek.). Az egyezmény az egymás mellett élő kultúrák jobb megismertetésének szándékával írta elő kisebbségi és többségi kultúra, történelem, nyelv, valamint a vallás megismertetésének előmozdítását az oktatás és a kutatás területein. Ennek előmozdítására tanítóképzést, tankönyvkiadást és diák-tanár cserék megvalósítását javasolja a részes államoknak (12. cikk/1-2. bek.).

Az igazságszolgáltatásról meglehetősen szűkszavúan rendelkezik a Keretegyezmény, mivel mindössze egy bekezdésben (10. cikk/3. bek.) találunk utalást a kisebbségekhez tartozó személyek letartóztatásakor követendő magatartásról. Itt az egyezmény annyit mond erről, hogy a letartóztatás okairól és a vádakról a letartóztatottnak anyanyelvén kell tájékoztatást adni, s ha szükséges tolmácsot kell biztosítani. Ez a bekezdés az EJEE büntető eljárásokkal kapcsolatos 5. és 6. cikkének tartalmát ismétli meg, anélkül, hogy a nemzeti kisebbségek speciális szükségleteinek megfelelő további részekkel egészítené ki.

A közigazgatási hatóságokkal kapcsolatosan már részletesebb szabályozást találunk, mivel ide sorolhatjuk 10. cikk 2. bekezdését, amely kimondja, hogy a kisebbségi személyek és a közigazgatási hatóságok közötti nyelvhasználat biztosítására a részes államok „erőfeszítéseket tesznek”, amennyiben kisebbségi személyek által „hagyományosan vagy jelentős számban lakott” területekről van szó. Ennél a bekezdésnél feltételként szabták, hogy a kisebbségi személyeknek kérni kell a hatóságokat az „erőfeszítések megtételére”, s a kérésnek meg kell felelni a „valóságos szükségnek”. A Magyarázó rész szerint a részes államoknak széleskörű mérlegelési szabadsága van különös tekintettel a finanszírozás költségeire, ami azt jelenti, hogy az „objektív kritériumok” teljesülése esetén sem biztosított az, hogy a kisebbségek a közigazgatási hatóságokkal anyanyelvükön érintkezhetnek. Az esetleges finanszírozási gondokra való utalás kibúvókra adhat okot: például a kétnyelvű feliratok esetében, amelyek még a szegényebb államok számára sem jelent túlzott terhet. Ugyancsak a közigazgatási hatóságok hatókörébe esik a névhasználat szabályozása. A Keretegyezmény ezzel kapcsolatosan kijelenti, hogy meg kell adni a jogot a kisebbségi személyeknek a család- és utónév kisebbségi nyelvű használatára, illetve a nemzeti jogrendszerben meg kell teremteni ennek törvényes feltételeit (11. cikk/1. bek.). A „Magyarázó megjegyzések” szerint meg kell adni a jogot azoknak, akiket a múltban kisebbségi nevük feladására kényszerítettek, hogy eredeti nevüket visszavehessék. A jogalkotók szándékának némiképp ellentmond az a megállapítás, hogy a kisebbségi nevek átírásakor használható a hivatalos nyelv ábécéje. Ha ugyanis a hivatalos nyelv nem tartalmaz olyan betűket, melyekkel helyesen átírhatók a

kisebbségi nevek, akkor az gyakran a nevek eltorzulásához vezethet.³⁶⁹ (Korhecz [1995], p. 29.)

A 11. cikk 3. bekezdésében találjuk a helységnevek, utcanevek és egyéb földrajzi nevek kisebbségi nyelvű használatának szabályozását. A jogalkotók itt feltételül szabták, hogy „megfelelő” kisebbségi igénynek kell mutatkozni a jelzésekre és a területnek „hagyományosan és jelentős számban” kisebbségek által lakottnak kell lenni. A kisebbségi nyelvű feliratokat nehéz egyéni jogként felfogni, ezért a Keretegyezmény azt olyan állami feladatként határozta meg, amelyek teljesítésére „törekedni kell”. (Korhecz [1995], p. 30.) Ugyancsak itt kell foglalkoznunk a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által lakott területek arányainak megváltoztatását tiltó 16. cikkel is. A „Magyarázó megjegyzések” szerint a jogalkotók a kisajátítások, kiutasítások vagy a közigazgatási választókerületek határainak átrajzolása ellen kívánják védeni a kisebbséghez tartozó személyeket. Ugyanakkor ez a tilalom nem vonatkozik az olyan „jogszerű és törvényes” intézkedésekre, mint például a gátépítés miatti áttelepítés. Nem vitatva az ilyen kivételes esetek felmerülésének lehetőségét, meg kell azonban jegyeznünk, hogy be lehetett volna toldani egy olyan rendelkezést, amely – utalva az a Keretegyezmény 15. cikkére - előzetes konzultációt írt volna elő a kisebbségek képviselőivel. Ellenkező esetben ugyanis az ilyen jellegű kivételek visszaélésekre adhatnak lehetőséget.

Az oktatáshoz hasonló részletes szabályozással találkozunk a médiával foglalkozó 9. cikkben, amelynek 1. bekezdése a véleménynyilvánítás és az alkotás alapvető emberi jogát biztosítja a kisebbségeknek. A részes államok vállalták, hogy hatósági szerveik nem gördítenek akadályokat és - az országhatárookra tekintet nélkül - engedik a kisebbségi nyelvű információ áramlását, valamint azt, hogy nem érheti hátrányos megkülönböztetés a kisebbségi személyeket a tömegkommunikációs eszközökhöz való hozzájutáskor.³⁷⁰ A Keretegyezmény a tömegkommunikációs eszköz alatt alapvetően a nyomtatott sajtót, rádiót, televíziót és mozivállalkozást ért. A nyomtatott sajtót külön bekezdés szabályozza, amely szerint nem szabad akadályokat gördíteni a nyomtatott tömegkommunikáció intézményei létrehozásának és működtetésének útjába. Ez lényegét tekintve negatív kötelezettségvállalás, míg az elektronikus médiával kapcsolatosan már találkozunk pozitív természetű kötelezettségvállalásokkal is, mivel a például a frekvenciák elosztása vagy az eszközök fenntartása törvényi szabályozást, illetve anyagi jellegű tehervállalást feltételez. Ugyancsak a 3. bekezdés szól a kisebbségi rádió- és TV-adások törvényi szabályozásról, amelyben

³⁶⁹ Itt elegendő ha csak a latin- és cirillbetűs átírás problémaira hívjuk fel a figyelmet.

³⁷⁰ Az EJEE 10. cikkének 1. bekezdését ismétli meg a kisebbségi nyelvekre vonatkoztatva.

kimondják, hogy „amennyire lehetséges” biztosítani fogják a kisebbségi tömegkommunikációs eszközök létrehozását és használatát, amelyeknek szolgálni kell a tolerancia és kulturális sokszínűség terjesztését. A többségi elektronikus médiával és mozivállalkozásokkal szemben támasztott objektív elvárásokat azonban ebben az esetben is megkövetelhetők (9. cikk/4. bek.). Ahogyan a fentiekben láthatuk, a többi területhez képest sokkal konkrétabban megfogalmazott kötelezettségvállalásokkal találkoztunk a médiával kapcsolatosan. Ennek az lehetett a legfőbb oka, hogy a kulturális és nyelvi sokszínűség megteremtése, illetve fenntartása mellett, a demokratikus pluralizmus megőrzése is célként lebegett a jogalkotók szeme előtt.

A gazdasági és társadalmi élet címszó alatt említhető a kisebbségi nyelvű cégtáblákkal, feliratokkal és egyéb magántermészetű információk közzétételét engedélyező bekezdés (11. cikk/2. bek.). Ez a bekezdés csak olyan feliratokat szabályoz, amelyek nem tekinthetők hivatalosnak.³⁷¹

A 17. és 18. cikk szabályozza a határon túli együttműködést és a cserekapcsolatokat. A kisebbségi személyeknek biztosítani kell azt a jogot, hogy más államok polgáraival - kiváltképp az anyaországukban lakó személyekkel – kapcsolatot tarthassanak fenn. A fenti rendelkezés nem tekinthető csupán negatív kötelezettségvállalásnak, mivel például egy határátlépési illeték bevezetése nem sérti az általános emberi jogokat, de akadályozhatja a kisebbségek és anyaországuk közötti kapcsolattartást. (Korhecz [1995], p. 39.) E mellett a kisebbségi személyeknek biztosított az a jog, hogy nemzetközi nem kormányzati szervek (NGO) munkájában is részt vállalhassanak. A Keretegyezmény bátorítja a részes államokat, hogy két- és többoldalú szerződéseket kössenek a kisebbségek védelmének biztosítására.

A Keretegyezmény 8. cikke a vallási és hitéleti tevékenységgel kapcsolatos intézmények alapításának jogát fogalmazza meg. Ezt a cikket az EBEÉ Koppenhágai Dokumentumának három bekezdéséből (32.2., 32.3., 32.6.) állították össze, mivel a jogalkotók kiemelt fontosságot tulajdonítottak a vallásszabadság gyakorlásához szükséges intézmények szabad létesítésének és fenntartásának. A cikk meglehetősen szűkszavúan, negatív kötelezettségvállalásként értelmezhetően rendelkezik a vallási intézményekről. Pedig e helyütt a jogalkotók - például az egyházi oktatás támogatásával kapcsolatosan - az államok számára megfogalmazhattak volna követendő normákat is.

³⁷¹ Így például egy élelmiszert árusító bolt hivatalos neve nem tartozik hatálya alá, de például a „friss áru érkezett” felirat már igen.

A Keretegyezmény teljesítését az ET főtitkárának benyújtott időszakai jelentéseken³⁷² keresztül kíséri figyelemmel a Miniszteri Bizottság. A Keretegyezmény alkalmazásának ellenőrzésekor fontos szerephez jut az ún. tanácsadó bizottság³⁷³ (advisory committee) tevékenységének, amely a 26. cikk szerint segíti az ET Miniszteri Bizottságának ellenőrző munkáját. A Keretegyezmény esetében a Nyelvi Karta monitoring eljárásához hasonló folyamatot figyelhetünk meg: a részes államok által készített időszakai jelentéseket a tanácsadó testület vizsgálja meg, majd jelentését megküldi a Miniszteri Bizottságnak, amely a részes állam erre adott írásos véleményének figyelembe vétele után, ajánlásokat fogalmazhat meg az esetleges hiányosságok kiküszöbölésére.

9.2. A Keretegyezmény teljesítésének és ellenőrzésének folyamata Szlovákiában

9.2.1. Az első szlovákiai időszakai jelentés

A Keretegyezmény szlovákiai alkalmazásának bemutatását az 1999. május 4-én benyújtott első jelentés alapján kezdjük meg, majd ezt követően rátérünk a tanácsadó testület jelentésének ismertetésére. A tanácsadó testület jelentés kézhezvétele után 1999. február 28. és március 2-a között látogatást tett Szlovákiában, ahol a kormány illetékes szervei mellett találkozott a különböző kisebbségeket képviselő civilszervezetekkel is. Az első szlovákiai időszakai jelentést a Keretegyezményhez rendelt tanácsadó testület 2000. szeptember 22-i jelentésében véleményezte, melyre 2001. június 5-én érkezett meg a szlovák kormány válasza. Az ET Miniszteri Bizottsága 2001. november 21-én összegezte a Keretegyezmény szlovákiai teljesítését, amely előtt Magyarország írásban benyújtott megjegyzéseit is figyelembe vette. Az első szlovákiai időszakai jelentés³⁷⁴ esetében is az előzőekben követett sorrend szerint először az általános elveket vesszük górcső alá, majd rátérünk a konkrét intézményekhez köthető jogok (oktatás, igazságszolgáltatás stb.) tárgyalására.

A bevezető részben az első időszakai jelentés kiemeli, hogy Szlovákia 1995. szeptember 14-én harmadikként ratifikálta az egyezményt. A Keretegyezmény teljesítésekor két fontos szempontot tartottak szem előtt: az egyik szempont a teljes lakosság diszkriminációtól való megóvása volt, míg a másik - a társadalmi integrációra való törekvés mellett - a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek kulturális értékeinek megőrzése.

³⁷² Az egyezmény életbe lépése után egy évvel, majd pedig minden ötödik évben kell jelentést készíteni. Az első jelentésnek részletesnek kell lenni, hogy fel lehessen mérni a kiinduló állapotot. Az öt évenként benyújtott jelentések esetében a kiegészítő jellegű adatok közlését várják el.

³⁷³ A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának szakértői bizottságához hasonlóan államok által delegált szakértők foglaltak helyet a Keretegyezmény tanácsadó bizottságában is.

Az általános elvek (általános kisebbségi, nyelvhasználati és képviselői jogok): A szlovákiai időszaki jelentés utalt a szabad identitásválasztás alkotmányos jogára (12. cikk), amely minden állampolgár számára biztosítja a jogot, hogy eldönthesse, kíván-e nemzeti kisebbségekhez tartozó személy lenni. Ugyancsak a szlovák alkotmány biztosítja a nemzeti kisebbségek jogát a nyelvhasználatra a hivatalos érintkezésben és az anyanyelvű oktatásra. Ahogyan a fentiekben már kitértünk rá, a Keretegyezmény szándékosan nem definiálta a nemzeti kisebbségek fogalmát, ezért minden ország esetében a belső jogrend és hagyományok alapján dönt el, hogy mely kisebbségi csoportokat ismerik el. A jelentés benyújtása idején 11 nemzeti – helyesebben szólva – nemzetiségi kisebbséget³⁷⁵ ismert el a szlovák kormány. A nemzeti kisebbségek hátrányos megkülönböztetésének kiküszöbölését, a szlovák kormány az alkotmányos és törvényi garanciák mellett abban látta biztosítva, hogy 1998-ban a nemzeti kisebbségek képviselői magas posztokat kaptak a végrehajtó hatalomban³⁷⁶, és a nemzetközi szervezetek számára nyitott és „átlátható” az ország kisebbségi politikája. A jelentés beszámolt arról, hogy az EBESZ kisebbségi főbiztosa 11 látogatást tett Szlovákiában.

A nemzeti kisebbségekkel szembeni hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölésének zálogaként a szlovákiai időszaki jelentés az alkotmány 12. cikke³⁷⁷, a büntető törvénykönyv 392/1992. számú törvényét³⁷⁸ és az 1995-ös szlovák-magyar alapszerződést említi. 1997-ben a hivatalos statisztikák szerint 15 faji indítékú bűncselekményt regisztráltak Szlovákiában. A jelentés készítője a magyar és szlovák lakosság együttélését kifejezetten jónak találta, míg az ukrán és ruszin kisebbséggel kapcsolatosan megemlíti, hogy a két népcsoport „identitásharcot” folytat, amelybe az állami szervek nem avatkoztak be. Ezzel párhuzamosan a szlovákiai jelentés a sokkal nagyobb társadalmi fontossággal bíró roma kérdéstről említést sem tesz.

³⁷⁴ Report submitted by the Slovak republic pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. ACFC/SR (1999)008, 4 May 1999.

³⁷⁵ Elismert kisebbségek: bolgár, horvát, cseh, német, magyar, zsidó, morva/sziléziai, lengyel, roma, ruszin és ukrán. A felsoroltak mellett a jelentés kiemelte, hogy az orosz kisebbség elismerését is elképzelhetőnek tartja, mint újonnan formálódó szlovákiai kisebbséget. A jelentés az 1991-es népszámlálás adatait használta, mely szerint a szlovák többségi lakosság aránya 85,7% volt. A magyar kisebbség 10,6%-os arányával messze a legnagyobb kisebbség volt.

³⁷⁶ Itt külön kiemelték Csáky Pál, miniszterelnök-helyettes posztját, aki egyebek mellett az emberi és kisebbségi jogokért is felelősséget viselt. Ennek posztjának a fontosságát nem áll módjában kétségbe vonni, de meg kell jegyezni, hogy ez a tisztség politikai alku folyamatoként jött létre és töltötték be „kisebbséghez tartozó politikussal”. Ez azt jelenti, hogy ez a miniszteri tárca ki van téve a politikai „szélfjárásnak”, s bármikor megszűnethető, illetve formálissá alakítható.

³⁷⁷ Nemre, fajra, bőrszínre, nyelv, hitre és vallásra, meggyőződésre ... nemzeti vagy etnikai csoporthoz való tartozásra stb. tekintet nélkül biztosítottak az emberi és szabadságjogok Szlovákia területén.

³⁷⁸ A BTK 392/1992. számú törvényének 196. cikke két éves börtönbüntetéssel sújtja a politikai, faji, nemzeti és vallási meggyőződés miatt elkövetett erőszakos cselekedeteket.

A jelentéstevő a nemzeti kisebbségek gyülekezési, szervezkedési, véleménynyilvánítási, gondolat- és vallásszabadságával kapcsolatosan a szlovák alkotmány vonatkozó részeit említi.³⁷⁹ Az alkotmányos biztosítékok mellett a vonatkozó törvényeket is felsorolja a jelentés készítője.³⁸⁰ A közügyek intézésében való részvétel jogát az alkotmány 30. cikkének 1. bekezdése mondja ki, amikor megállapítja, hogy ez történhet közvetlenül vagy szabadon választott képviselők által. A nemzetiségi kisebbségek képviselőihez való jogát az alkotmány 34. cikke 2c. bekezdése garantálja, különös tekintettel az őket érintő ügyekben. A törvényi szabályozás szerint a szlovákiai kisebbségek két módon juthatnak képviselőihez. Az egyik lehetőség a kormány tanácsadó szerveként funkcionáló Nemzetiségi Tanácsban való részvétel, amelynek főként a kulturális tárca által - a kisebbségi kultúrák támogatására - folyósított összegek elosztásánál van szerepe. E mellett a különféle kisebbségeket érintő jogszabályok elfogadásánál is kikérik a tanács tagjainak véleményét. Ilyen dokumentum volt például az előzőekben bemutatott Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája.

A kisebbségek képviselőihez való másik lehetőségét a 424/1991. számú - politikai pártok és mozgalmak alapításáról szóló - törvény teremti meg, amely nem tiltja az etnikai alapú pártalapítást. A politikai pártok és mozgalmakkal kapcsolatosan az időszaki jelentés 18 olyan párról tesz említést, amely valamely nemzeti kisebbséghez kapcsolható: egy ukrán-ruszin, három magyar³⁸¹ és 14 roma pártot tartottak nyilván. A jelentés készítője azonban azt már nem említette meg, hogy a parlamenti képviselet lehetősége csak a magyar kisebbség számára volt adott az 1990 utáni időszakban, mivel a többi kisebbség arányszáma vagy politikai szervezettségi szintjének alacsony foka miatt, nem érte el a 3-5%-os küszöböt. Azt is ki kell hangsúlyoznunk Szlovákiában nem megoldott a kisebbségek állandó parlamenti képviselete, amit a - hasonlóan egykamarás parlamenti rendszerrel rendelkező - szomszédos Magyarországtól megkövetelt a szlovák és nemzetközi politikai közvélemény.

Konkrét kisebbségi intézményekhez köthető jogok (oktatás, igazságszolgáltatás, közigazgatási hatóságok, média, határokon túli cserekapcsolatok, vallási és hitéleti, a kisebbségi kultúrák támogatásának rendszere): Az időszaki jelentés az oktatásról szóló részben felsorolta azokat a jogszabályi biztosítékokat, amelyeket munkánkban a Nyelvi Karta kapcsán már ismertettünk. A jelentéstevő e mellett kitért néhány egyéb kormányrendeletre is. A középiskolai érettségi vizsgákat az oktatási minisztérium 102/1991. számú rendelete

³⁷⁹ Az alkotmány 24., 26., 28., 29., és 34. cikkei.

³⁸⁰ A következő törvényekről volt szó: 84/1990. számú törvény (gyülekezési jog), 83/1990. számú törvény (szervezkedési jog), 424/1991. számú törvény (politikai pártok és mozgalmak alapításának joga).

³⁸¹ A jelentés a Magyar Koalíció Pártját (MKP), a Magyar Népi Mozgalom a Megbékélésért és Jólétért és Magyar Választási Konzervatív Liberális Polgári Pártot említi meg.

szabályozza oly módon, hogy lehetővé tette a kisebbségi nyelvek használatát is. A kisebbségi iskolaelőkészítő-oktatást (353/1994.) és a tanárok felkészítését (41/1996. és 42/1996.) szintén oktatásügyi rendeletek szabályozták. Itt lényegében arról volt szó, hogy a rendeletek nyelvi megkötöttség nélkül engedélyezték a különféle oktatási és képzési formákat.

Az első időszaki jelentés a szlovák iskolarendszer Achilles-sarkával, romaoktatással foglalkozott bővebben. A jelentés készítője kiemelte, hogy a romákkal kapcsolatosan a szlovák oktatásügy az integráció politikáját kívánja érvényre juttatni, ami azt jelenti, hogy a roma tanulók gyenge nyelvi és kulturális szintjét szeretnék fejleszteni. Erre kétnyelvű, roma-szlovák tankönyveket fejlesztettek ki, ami megkönnyíti a roma tanulók számára az államnyelv - amely ez esetben az oktatás nyelve is - elsajátítását. A felzárkóztatást szolgálják az alapfokú iskolák első és második osztályát megelőző ún. speciális osztályok. A roma munkanélküliség oktatási rendszeren keresztül való leküzdését célozták meg a regionális hivatalok által szervezett speciális szakmunkásképző tanfolyamok. A roma általános iskolai osztályokban a képesítés nélküli tanítók magas számának csökkentésére hozta létre a nyitrai Konstantin Filozófus Egyetem az 1995/96-os iskolaévben a kelet-szlovákiai Iglóra kihelyezett tagozatát. Az itt működő Roma Kultúra Tanszéke olyan nem pedagógiai képzéseket is koordinál, amelyek a roma nők és munkanélküliek társadalmi integrációjának javítását tűzte ki célul. A jelentéstevő a magyar és ruszin iskolarendszerrel kapcsolatosan csak a felhasznált összegeket említi meg, amire a kisebbségi intézményrendszer finanszírozásáról szóló fejezetben már bővebben kitértünk. Ezek az adatok meglehetősen kevés információt adtak a magyar iskolarendszer állapotára nézve, mivel nélkülözték azoknak strukturális problémák bemutatását, amelyeket az oktatási fejezetben bemutattunk.

A Keretegyezmény rendelkezéseinek megfelelően a szlovák időszaki jelentés külön foglalkozik a kisebbségi magániskolák kérdésével is. Az alkotmány 42. cikkének 3. bekezdése szerint magániskolák alapíthatók a vonatkozó törvényi szabályozás szerint. Ezekben az intézményekben tandíj is szedhető. A 113/1991. számú kormányrendelet szabályozza a magániskolák állami támogatását, mely szerint az állami támogatás arányának nagyságát úgy kell meghatározni, hogy az arányban legyen az egyéb, hasonló profilú iskolákban (tanulónként) megállapított összegekkel. Az iskolaügyi tárca 280/1994. számú rendelete szerint magániskolákat alapíthat fizikai vagy jogi személy. A rendelet meghatározza azokat feltételeket is, amelyek teljesítése esetén az intézmény betagozódhat az állam által elismert az iskolai hálózatba. Az 1998/99-es iskolai tanévtől fokozatosan lépett be nyolc magyar magán-középiszkola (1918 tanuló) a közoktatási hálózatba. Főleg szakmunkásképző és szakközépiszkolákról volt szó, mivel ezekből jelentkezett hiány a korábbi évtizedekben

elmaradt fejlesztések miatt. A jelentés továbbiakban az 1998/99-es iskolaév adatainak megfelelően felsorolta a kisebbségi nyelvű iskolarendszer elemei, az iskola-előkészítő oktatástól az egyetemi szintig bezárólag. A magyar és az ukrán-ruszin kisebbség rendelkezett teljes intézményi hálóval (bölcshözjáról a középiskoláig), míg a többi kisebbség egy-egy általános iskolával, illetve egyetemi tanszéket mondhatott magáénak.

Igazságszolgáltatás területén a jelentéstevő megismételte azokat az alkotmányos és törvényi biztosítékokat, amelyeket a Nyelvi Kartával kapcsolatosan előzőekben már ismertettünk. Az időszaki jelentés a jogszolgáltatásban a kisebbségi nyelvek használatával szemben felmerülő korlátokról nem adott tájékoztatást. A jelentéstevő a közigazgatási hatóságokkal kapcsolatosan a kisebbségi személy- és földrajzi nevek használatát említi. Az időszaki jelentés külön kiemelte, hogy a kisebbségi női nevek a szlovák végződés nélkül is használhatók. A korábban már elemzett kisebbségi települések neveiről (191/1994) szóló törvénnyel kapcsolatosan a jelentéstevő nem szólt arról, hogy ezeket csak korlátozással használhatók.³⁸²

A tömegkommunikációval és médiával kapcsolatos kisebbségi jogokról is meglehetősen szűkszavúan szólt a jelentés, mindössze annyit jegyzett meg, hogy a szlovák televízió és rádió öt nyelven (magyar, ukrán, ruszin, német és roma) sugároz kisebbségi műsorokat. E mellett a szomszédos országok adói is szabadon foghatók. A jelentés készítője nem említi meg, hogy ez a megállapítása csak korlátok között érvényesek, mivel például a kábeltelevíziókat üzemeltető társaságok esetén akadályok merültek fel a külföldi adók sugárzása esetén.³⁸³

³⁸² Az ET Parlamenti Közgyűlése 2003. március 26-i keltezésű 9750. számú dokumentuma foglalkozott a földrajzi nevek politikai célzatú megváltoztatásával illetve eltorzításával. A dokumentum a Kaukázus vidékén (Orosz- és Örményország, Grúzia) folytatott azon gyakorlatra hívta fel a figyelmet, amely az azerbajdzsáni eredetű földrajzi nevek hivatalos használatból való eltüntetésére irányul. A dokumentum készítői utalva más európai országok hasonló gyakorlatára kijelentették, hogy a földrajzi nevek tömeges megváltoztatása politikai célzattal ellentétes a „történelmi igazsággal és a nemzeti jogokkal”, s ezért meg kell akadályozni az ilyen gyakorlat további előfordulását. A problémakör feltárására raportőr kinevezését javasolták, majd ezt követően az ügyben illetékes ET bizottságok vitatták volna meg a kérdést. Ezzel párhuzamosan felszólították az ET tagállamait, hogy tartózkodjanak a fenti gyakorlathoz hasonló cselekedetektől, s a földrajzi nevek használatakor vegyék figyelembe az objektív tudományos kritériumokat, főként azokban az esetekben, ahol konfliktusokkal terhelt régiókról van szó. Az elmúlt évtizedekben a történelmi földrajzi nevek használatával sok probléma volt Szlovákia területén is. Itt elegendőnek tűnik rámutatni a szlovák hatóságok 1990-es évek első felében folytatott azon gyakorlatára, amely szerint még érvényes helyi népszavazások esetén sem engedték használni olyan magyar lakosságú települések hagyományos nevét, amelyek szlovák történelmi személyekhez kapcsolódtak (pl. Párkány-Štúrovo, Gúta-Kolárovo stb.). Szlovákia a magyar földrajzi nevekkal szemben folytatott gyakorlata nagyon hasonlít az ET fenti dokumentumában „térképészeti hódítás” (cartographical conquest) címmel kritizált eljárással. (Forrás: Cartographic conquest – mass change of the toponyms with the political purposes and distortions of maps. Doc. 9750, 26 March 2003, Motion for a recommendation, Parliamentary Assembly)

³⁸³ A szerző a Szlovákia Cabel Company (SCC) komáromi irodájában érdeklődött az iránt, hogy miért preferálják a csehországi adókat a programkínálatuk összeállításakor, s miért nem alakítanak ki olyan csomagokat, amelyekben túlsúlyban vannak a magyarországi adók, hiszen a 2001-es népszámlálás alapján a város lakosságának 61%-a magyar nemzetiségű volt. Az SCC képviselői azt a „nem hivatalos” tájékoztatás adták, hogy a magyar nyelvű programcsomagok bevezetése elé a szlovák hatóságok akadályokat gördítenek. Ezen a

A határon átnyúló együttműködésről rendelkező részhez a szlovák időszaki jelentés a szomszédos országokkal kötött jószomszédi szerződéseket emelte be, különös tekintettel az 1995-ös szlovák-magyar alapszerződésre. A jelentés két fontos nemzetközi szerződést is megemlítt. Az egyik szerződés az 1998 szeptemberében aláírt, a Területi önkormányzatok és hatóságok határon átnyúló együttműködéséről szóló európai keretegyezmény, a másik pedig az 1999 februárjában elfogadott Helyi önkormányzatok európai kartája volt.

Az egyházi intézményekkel kapcsolatosan annyit jegyzett meg a jelentés, hogy az állam nem avatkozik be az egyházak életébe, bizonyos területeken, mint például az egyházi oktatás támogatást nyújt. A nemzeti kisebbségek vallási élete szabadságának illusztrálására a jelentéstevő megemlíttette, hogy meglehetősen magas a nemzetiséghez tartozó papok és egyházi személyek száma. A katolikus egyház Pozsony-nagyszombati és Kassai Főegyházmegyéjében 13,1%, illetve 7,1% volt a magyar egyházi személyek aránya, a többi - a nyitrai (2,2%), a rozsnyóiban (12,8%) – egyházmegyében szintén viszonylag magas magyar részvételt mutattak ki. A jelentéstevő szerint a kelet-szlovákiai görög-katolikus, illetve ortodox egyház berkeiben 4,8-2,2%-os volt a magyar részvétel. A Szlovákiai Református Egyházzal kapcsolatosan a jelentés megállapította, hogy többségében (82,4%) magyar klerikusok irányítják. Az evangélikus egyházban mutatták ki arányaiban a legkevesebb magyart, mivel Nyugat-Szlovákiában 0,8, míg Kelet-Szlovákiában 1,3%-ban voltak jelen. A jelentés a fenti meglehetősen gyér statisztikai adat bemutatásán kívül nem sokat árult el a nemzeti kisebbségek – előző fejezetekben általunk elemzett - egyházainak gondjairól.

A jelentéstevő az intézményi rendszerhez kapcsolódva kimutatást közölt a kisebbségi kultúrák támogatásáról. Az 1998-as évre vonatkozóan tüntettek fel adatokat a kulturális rendezvényekre, könyv- és lapkiadásra, valamint a kulturális intézményekre (színházak, múzeumok, hivatásos együttesek). A jelentés készítője nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy bemutassa az első Dzurinda-kormány alatt a kisebbségi intézményrendszerben bekövetkezett demokratikus változásokat.

A Nyelvi Kartához benyújtott első időszaki jelentéshez hasonlóan a Keretegyezmény esetében is „szórványos” és a külső szemlélőnek nehezen értelmezhető adatokkal találkozhatunk.

téren az utóbbi időben örvendetes javulás következett be, ami nem a szlovák hatóságoknak volt köszönhető, hanem a technikai fejlődésnek, mivel például az egyéni műholdas vételre való fokozatos átállás lehetővé tette a szabad nyelv választást.

9.2.2. A tanácsadó bizottság jelentése az első szlovákiai időszaki jelentésről

A tanácsadó bizottság jelentése³⁸⁴ a Szlovákia által közölt adatokkal kapcsolatosan fenntartásainak adott hangot, mivel a roma kisebbség közölt és valós lélekszáma között meglehetősen nagy különbséget tapasztalt. E mellett javasolta, hogy a Keretegyezmény hatálya alá tartozó kisebbségek mellett más csoportokra is terjedjen ki a védelem. Az általános elvek csoportjába tartozó cikkek esetében a szakértői bizottság több esetben is hiányosságokra hívta fel a figyelmet. A törvény előtti egyenlőség és hátrányos megkülönböztetés tilalma, illetve kultúra és identitás megőrzésének jogát kimondó bekezdések esetében a roma kisebbséggel kapcsolatosan talált hiányosságokat. A szakértői jelentés szerint nyugtalanító, hogy a szlovák rendőrség adatokat gyűjt a bűnelkövetők etnicitásáról, amit ráadásul nem az érintettek bevallása, hanem külső jegyek (pl. bőrszín) szerint rendszereznek. Hasonló jelenségek tapasztalhatók más állami szervek esetében is (pl. hadsereg, állami hivatalok). A faji diszkrimináció teljes kizárására a szakértők kiegészítő törvények elfogadását javasolták. A romák egészségügyi és oktatási diszkriminációjának kiküszöbölésére speciális programok beindítását ajánlották, miközben megjegyezték, hogy a korábban a kormány által meghirdetett romaprogramok (1991, 1996, 1997) célkitűzései nem teljesültek.

A kisebbségi kultúra területén a szakértői bizottság üdvözölte a magyar kisebbség és a szlovák többség közötti kapcsolatok javulását. Sürgette hasonló lépések megtételét a roma kisebbség felé is. A szlovákiai médiával kapcsolatosan azt a kritikát fogalmazták meg, hogy gyakran jelennek meg olyan sztereotípiák, amelyek negatívan ábrázolnak egy-egy kisebbséget. Ez a jelenség főleg a romák tekintetében jelentkezik. A szakértők azt javasolták a kormánynak, hogy a szlovák médiákban dolgozó újságírók számára szervezzenek szakmai továbbképzéseket, ahol olyan szemléletmód alakítható ki, amely növeli az etnikumok közötti toleranciát, és fokozatosan elvezethet a berögzült negatív sztereotípiák eltűnéséhez. A szakértők szerint Szlovákiában gyakoriak a faji indítékú bűncselekmények, amelyeket főleg romák és bevándorlók kárára követnek el. A sértettek vonakodnak jelenteni ezeket az eseteket, mivel nem bíznak a rendőrség objektivitásában. A szlovák rendőrség ugyanis

³⁸⁴ A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény szakértői bizottsága állásfoglalása. Szlovákia. Poradný výbor k rámcovomu dohovoru na ochranu národnostných menšín. Posudok Slovenska. Štrasburg, 22.9.2000., ACFC/OP/I (2000)4, Rada Europy, kézirat

nehezen hajlik arra, hogy faji jelleget tulajdonítson egy-egy ilyen jellegű eseteknek. A szakértői bizottság itt is a törvényi szabályozás megváltoztatására ösztönözte a szlovák kormányt.

A nyelvi jogokkal kapcsolatosan a szakértők megjegyezték, hogy az 1990-es nyelvtörvény kedvező feltételeket teremtett a 20% feletti aránnyal rendelkező települések kisebbségei számára, amelyre azonban az 1995-ben elfogadott államnyelvtörvény kedvezőtlenül hatott. Az 1999-ben elfogadott kisebbségi nyelvhasználati törvény nem rendezte teljesen a problémát, mivel nincs összhangban az államnyelvtörvénnyel. A szlovák kormány szerint az 1999-es kisebbségi törvény, mint *lex specialis* felette áll az államnyelvtörvénynek. Ennek a gyakorlatban azonban nem sok jelét lehet tapasztalni, ezért a hivatalos szervek alkalmazottainak figyelmét fel kellene hívni arra, hogy a kisebbségi törvény elsőbbséget élvez.³⁸⁵ A szakértői bizottság megjegyezte azt is, hogy a törvényi garanciák megléte ellenére a hivatalos szervek több esetben még mindig erőltetik a kisebbségi személyek számára a szlovák női végződések használatát.

A kisebbségek képviselésével kapcsolatosan a jelentés pozitív fejleményként említi meg, hogy a kormány tanácsadó testületként funkcionáló Nemzetiségi Tanácsban a kisebbségek képviselői kerültek többségbe, s így a Mečiar-kormány időszakához képest a kisebbségek érdekeinek valódi megjelenítése várható a szervezettől. A szakértői jelentés ugyanakkor nyugtalanítónak tartotta a roma kisebbség kizárását az őket érintő ügyekből.

A kisebbségi intézmények: Az oktatási intézményrendszert vizsgálva a szakértők nagy meglepéssel nyugtázták, hogy a szlovák kormány betiltotta egy olyan történelemkönyv iskolai használatát, amely kedvezőtlen képet festett egyes nemzeti és etnikai kisebbségekről. A szakértői bizottság üdvözölte azt a tényt, hogy az első Dzurinda-kormány alatt a magyar és a ruszin iskolarendszerben történtek pozitív változások. E mellett azonban felhívta a figyelmet a roma iskolák terén mutatkozó hiányosságokra. A bizottság szerint Szlovákiában nincs egyetlen roma nyelven oktató iskolai intézmény sem, s ezért javasolták, hogy a kormányzat mérje fel az igényeket a roma nyelvű oktatásra, és tegyen ezzel kapcsolatosan hathatós intézkedéseket. Elkésérítőnek ítélték azt a gyakorlatot, amely a szlovákiai roma gyerekeket ún. kiségitő (szellemi fogyatékosok részére létesített) iskolákba kényszeríti. A szakértők szerint ilyen módon nem szabad „kezelnit” a roma kisebbség és többségi társadalom között meglévő kulturális különbségeket. Fontos lenne nagyobb figyelmet szentelni a roma

³⁸⁵ A tanácsadó bizottság fenti nézeteket tükröző álláspontja valószínűleg valamiféle félreértésen alapult, hiszen az 1999-es kisebbségi nyelvhasználati törvény megszületésekor a szlovák kormány elutasította azt az álláspontot, hogy a kisebbségekre vonatkozó törvény előnyt élvezzen az államnyelvtörvénnyel szemben.

gyerekeknek az iskola-előkészítő szakaszban, ami segíthetné a beiskolázásukat is. Az utóbbi évek statisztikái szerint drasztikusan csökken a roma gyerekek száma szlovákiai óvodákban. A társadalomban és az iskolarendszerben felgyülemlett etnikai jellegű feszültségeket csökkenteni lehetne azzal is, hogy a szlovákiai társadalom multikulturális jellegével több tananyag ismertetné meg a többségi társadalomhoz tartozó tanulókat. A kisebbségi iskolákban oktató pedagógusok számának növelése érdekében szorgalmazták a nyitrai Konstantin Filozófus Egyetemen (UKF) a magyar és egyéb kisebbségek anyanyelvű képzésének megerősítését. A szakértői jelentés ennél a pontnál meglehetősen óvatosan fogalmaz, mivel a kisebbségi pedagógusok szakmai képzését erősítő tanszékről beszél, tehát nem a Magyar Koalíció Pártjának célkitűzéseiben szereplő egyetemi kart említi.

A szakértői bizottság üdvözölte a kisebbségi médiára fordított anyagi támogatások növekedését. Kifogásolta azonban, hogy a kisebbségek arányszámához képest még mindig kevés a műsoridő az elektronikus médiákban és a törvényi szabályozáson is meglehetősen hiányos. A szlovák kormány által tervbe vett közigazgatási reformmal kapcsolatosan a tanácsadó bizottság azon várakozásának adott kifejezést, hogy a kisebbségi igényeket figyelembe veszik az átalakítás során. A határon átnyúló kapcsolatokkal foglalkozó cikkel kapcsolatosan a szakértők felhívták a szlovák kormány figyelmét a vízümpolitika olyan irányú módosítására, amely a kisebbségek határon átnyúló kapcsolattartását segíti. Ennél a résznél külön üdvözölték az 1995-ös szlovák-magyar alapszerződés teljesítését elősegítő szlovák-magyar vegyesbizottságok felállítását. A tanácsadó bizottság a Miniszteri Bizottság számára készített jelentésében a fentiekben jelzett valamennyi problémát olyan mértékűnek ítélte, amelyet ajánlások formájában a szlovák kormány tudomására kell hozni.

9.2.3. A szlovák kormány válasza a tanácsadó bizottság jelentésére és az ET Miniszteri Bizottságának az első szlovákiai időszaki jelentéssel kapcsolatban megfogalmazott ajánlásai

A szlovák külügyminisztérium E. Kukan által jegyzet előterjesztése³⁸⁶ a tanácsadó bizottság első szlovákiai időszakos jelentéséről 2001. januári keltezéssel került a szlovák kormány elé. A tervezet készítője fontosnak tartotta, hogy a szlovák kormány jelentéssel kapcsolatos állásfoglalását publikálják, mivel a bizottság monitoring eljárása még nem kiforrott és ezért tartalmaz olyan részeket, amelyek „nem teljesen objektívek”.

³⁸⁶ A szlovák kormány állásfoglalása a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény végrehajtásával kapcsolatos tanácsadó bizottsági jelentéséről. Návhr stanoviska vlády Slovenskej republiky k posudku Poradného výboru Rady Európy k Správe o implementácii Rámcového dohovoru Rady Európy na ochranu národnostných menšín v Slovenskej republike. Bratislava, január 2001., kézirat

A Kukan-féle tervezet pontokba szedve igyekezett megválaszolni, illetve megcáfolni a tanácsadó bizottság állításait. A szlovák álláspont szerint értelmezhetetlen a bizottság azon megjegyzése, hogy „más csoportokra” is ki kellene terjeszteni a Keretegyezmény hatályát, mivel a szlovák kormány nem tud ilyen csoportokról. Ennél a pontnál valószínűleg tanácsadó bizottság és a szlovák kormány közötti felfogásbeli különbségek bukkantak fel, mivel a „hagyományos” szlovákiai kisebbségek mindannyian helyet kaptak a kisebbségeket képviselő Nemzetiségi Tanácsban, amellyel elismerték kisebbségi státusukat. Más csoportokként az újabban keletkezett kisebbségi csoportokat lehetne megjelölni, amelyeket a szlovák álláspont nem tekint nemzeti kisebbségeknek. Ilyen új csoportokat alkotnak például a vietnami vagy kínai bevándorlók.

A kisebbségek számát vitató szakértői állásponttal szintén nem tudott azonosulni a szlovák válasz, mivel a szlovák időszaki jelentés alapjául szolgáló 1991-es népszámlálás során a lakosság bevallása alapján kerültek be az adatok, amit az alkotmány 12. cikkének 3. bekezdése szavatolt. A szlovák kormány 2001-es népszámlálás előkészítő szakaszában lépéseket tett annak érdekében, hogy a valóságnak megfelelő adatokat kapjanak a kisebbségektől: a Nemzetiségi Tanács felhívást intézett a szlovákiai kisebbségekhez, hogy vallják meg nemzetiségüket és anyanyelvüket, mivel ebből semmiféle hátrányuk sem származhat. Ezt elősegítendő a kormány 2000 decemberében kiadott 1066. számú határozatában engedélyezte a kétnyelvű népszámlálási ívek használatát. A tanácsadó jelentésre adott szlovák válasz szerint a diszkrimináció tiltásának jogi biztosítékai megfelelőek. A faji indítékú bűncselekmények megítélését újraszabályozzák, ami a közeljövőben már megkönnyítheti az ilyen jellegű bűnelkövetők hatékonyabb felderítését. Ezt fogja segíteni az ombudsman intézménye is, amely ekkoriban még a szervezés állapotában volt.

A kisebbségi nyelvhasználattal kapcsolatosan a szlovák kormány megjegyezte, hogy az 1995-ös államnyelvtörvény kizárólag az államnyelvet szabályozza, s 1. cikkének 4. bekezdésében utal a kisebbségi nyelvek használatának különálló szabályozására. Ebben az összefüggésben a szlovák kormány tagadta, hogy az államnyelvtörvénynek bármiféle negatív hatása lenne a kisebbségi nyelvek használatára. Ugyanakkor megjegyezte, hogy Szlovákiában az államnyelvnek minden körülmények között elsőbbsége van a kisebbségi nyelvekkel kapcsolatosan, s így nem tud azonosulni a tanácsadó bizottság kisebbségi nyelveket preferáló álláspontjával. Szlovákia szerint ezt az álláspontot tükrözi a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája is, amelyhez Szlovákia csatlakozni kíván. A kisebbségi női nevek használata törvényileg biztosított Szlovákiában, s ezért csak egyedi esetekben fordulhat elő,

hogy a szlovák toldalék használatát eröltetik. Ebben az esetben viszont konkrét tájékoztatást kíván meg a szlovák kormány, hogy hatékonyan fel tudjon lépni.³⁸⁷ A szlovák vélemény tagadta azt a tanácsadói megállapítást is, hogy a roma gyermekek indokolatlanul kerülnek ún. kisegítő iskolákba. A Kukan-féle tervezet szerint minden esetben alapos pszichológiai és pedagógiai kivizsgálás előzi meg az ilyen iskolai áthelyezéseket, amelyeknek nincs etnikai alapja. A szlovák álláspont ugyancsak cáfolja azt az állítást, hogy Szlovákiában nincsenek roma nyelven oktató intézmények. Az általános iskolát megelőző ún. nulladik osztályokban ugyanis roma nyelven folyik az oktatói munka. E mellett a kassai Művészeti Középiskolában és egy szakmunkásképzőben is folyik roma nyelven oktatás. A nyitrai Konstantin Filozófus Egyetemen és annak iglói kihelyezett képzésének roma kultúra tanszékén, szintén roma nyelvű a képzés. A szlovák álláspont megfogalmazója kicsit értetlenül jegyezte meg, hogy a fenti adatokat a szlovák kormány hozzáférhetővé tette első időszakos jelentésében. A kisebbségi iskolákban tanító pedagógusok képzésével kapcsolatosan a szlovák álláspont rámutatott, hogy az 1999/2000-es akadémiai évben 619 magyar nemzetiségű hallgató oktatását 52 egyetemi oktató biztosította a nyitrai Konstantin Filozófus Egyetemen. A kisebbségeket sújtó vízümpolitikával kapcsolatosan a szlovák fél megjegyezte, hogy az Európai Unió által megszabott irányelveihez igazodik.

A tanácsadó bizottság jelentése és az erre adott szlovák válasz alapján a Miniszteri Bizottság ajánlásokat fogalmazott meg a Keretegyezmény teljesítésével kapcsolatosan.³⁸⁸ Ezek lényegében általános és rövidített formában tartalmazták a tanácsadó bizottság által megjelölt kifogásokat: a jogi keretek megerősítésére, roma kisebbség faji, gazdasági és szociális megkülönböztetésének megszüntetését. E mellett felhívta Szlovákiát párbeszéd folytatására az ET különböző szerveivel, főként a Keretegyezmény tanácsadó bizottságával.

³⁸⁷ A tanácsadó bizottság aggodalmainak megalapozottságát támasztja alá az anyakönyvi törvény 2005. decemberi módosításág lebegtetett szándék, mely szerint újra kötelezővé tették volna a női nevek esetében az -á/-ová végződés használatát. Erről a szlovák parlament csak azután mondott le, hogy nyilvánvalóvá vált ellentétes jellege az európai névhasználati gyakorlattal, amely az európai emberjogi bíróság döntéseiben mutatkozik meg a legmarkánsabb módon. (Új Szó, 2005. 12. 14.)

³⁸⁸ Resolution ResCMN(2001)5 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Slovakia. 21 November 2001, Committee of Ministers, Council of Europe, kézirat

10. Összegzés

A két világháború közötti és az 1989 utáni korszak között strukturális hasonlóságok figyelhetők meg: a lakóhely szerinti állam, anyaország, nemzetközi közösség és a nemzeti kisebbségek alkotta négyelemes viszonyrendszer. A strukturális hasonlóságok ellenére az 1989 és 2004 közötti korszak abban különbözik az 1918 és 1938 közötti időszaktól, hogy az etnopolitikai feszültségek a nemzetközi szervezeteknek sikerült megfelelően ellenőrzött keretek közé szorítani.

Az 1990 utáni EBEÉ/EBESZ keretein belül követett kisebbségpolitika egy olyan gyakorlat volt, amely a két világháború közötti népszövetségi korszakhoz hasonlóan, elsősorban biztonságpolitikai indíttatású volt és Közép-Kelet-Európára volt korlátozva.

A etnikai konfliktusok kezelésének viszonylagos sikerei ellenére az 1990 utáni időszakban sem sikerült erős jogi garanciákkal körülbástyázni a nemzetközi kisebbségvédelmet. Míg az EBESZ esetében közép- és kelet-európai országaira lehetett korlátozni a kisebbségi problémák kezelését, addig az Európa Tanács struktúráiban az egész kontinenst érintő kisebbségpolitikai döntéseket kellett volna meghozni. Nyugat-Európa hagyományos nagyhatalmai a szuverenitásra és stabilitásra leselkedő veszélyt láttak az egy erős kisebbségvédelemi mechanizmus megteremtésében.

A két világháború közötti időszak és az 1990 utáni éra közötti párhuzamok Szlovákia esetében is kimutathatók, amelyre a legérzékletesebb példát a kisebbségi intézményrendszer szolgáltatta. A két világháború közötti és az 1990 utáni időszakban is csak az alapfokú oktatás volt „problémamentes”, míg a közép- és felsőfokú kisebbségi oktatás nagy intézményi hiányosságokkal küszködött, amely erősen kihatott a magyar kisebbség gyenge munkaerőpiaci pozícióira is. De erős párhuzamok figyelhetők meg a nyelvhasználati jogok területén is.

Az 1990 utáni szlovákiai kisebbségvédelmi jogalkotás egyik kevésbé hangsúlyozott elve a kisebbségi jogokkal kapcsolatos költségek minimalizálása volt, amely több esetben kihatott az erősebb kötelezettségvállalások elutasítására és a vállalások nem kellő mértékű teljesítésére is.

A szlovákiai intézményrendszeren belüli etnikai törésvonal is jelentős mértékű volt. A két világháború közötti időszakhoz hasonlóan a pártrendszeren keresztül domborodott ki legerősebben, amely nagyrészt a választási rendszer arányos voltának volt köszönhető. Az etnikai megosztottság éle 1998 után „tompult”, amikor a Magyar Koalíció Pártja (MKP) kormánytényező lett. A kormányrésztétel ugyanis mindkét oldalon – szlovák többségi pártok és MKP - kikényszerítette a kompromisszumokat.

Az etnikai törés olyan intézményekben is jelentkezett, amely nem tartozik szorosan a végrehajtó hatalom ellenőrzése és befolyása alá. A szlovákiai katolikus egyházban egyházkormányzati (magyar főpásztor) és oktatási (papok és hitoktatók képzése) szinten jelentkezett a szlovák-magyar feszültség. A szlovákiai református egyház magyar jellege miatt egyes kérdések (felsőoktatás kérdése 2004-ig, kárpótlási kérdések) kapcsán beszélhetünk állam és egyház közötti feszültségről is.

A kisebbségek intézményi struktúrájának megerősítéséhez elengedhetetlennek tűnik a magyar kisebbség részvétele a végrehajtó hatalomban, mivel ez még mindig politikai erőviszonyok és alkuk eredménye. Ezen a helyzeten hosszú távon csak az változtathatna, ha intézményi autonómia kiharcolásával (alkotmányos biztosítékokkal) sikerülne függetleníteni a kisebbségi intézményrendszert a mindenkori végrehajtó hatalomtól. A jelenlegi struktúrában ezt csak erős nemzetközi támogatással lehetne elérni, amit a nemzetközi kisebbségvédelem a jelenlegi formájában nem tud biztosítani.

Az 1998 és 2006 közötti időszakban – a magyar kisebbség kormányrésztételének köszönhetően - Szlovákiában több kisebbségpolitikai területen jelentős előrelépésre került sor. Maradandónak azonban csak azok az intézkedések bizonyultak, ahol sikerült szilárd intézményi kereteket kialakítani (pl. önálló magyar egyetem). Egyéb – a magyar kisebbség szempontjából fontos - területeken (pl. közigazgatás) a kormányváltással a magyar részvétel lehetőségei is beszűkültek, mivel egyszerű pártpolitikai ügyként lehetett kezelni az itteni változásokat. Ez azt eredményezte, hogy a 2006-os kormányváltás után a magyar hivatalnokok jelentős részét elbocsátották, s ezzel párhuzamosan a hivatalos magyar nyelvhasználat lehetőségei is összeszűkültek.

Az euroatlanti csatlakozás előrehaladtával a kisebbségi problémák hosszú távú kezelését az Európa Tanács intézményei vállalták magukra, amelyekben kiemelt szerepet kapott a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája (Nyelvi Karta), illetve a Nemzeti kisebbségek védelmének európai keretegyezménye (Keretegyezmény). Az általunk elemzési keretül használt négyelemes modell működése rendkívül jól követhető az ET fenti két kisebbségpolitikai mechanizmusán keresztül. A Nyelvi Karta és a Keretegyezmény monitoring mechanizmusán keresztül a négyelemes modell szereplői strukturált formában jeleníthetik meg érdekeiket.

Az 1990 és 2004 közötti szlovákiai példa azt mutatta, hogy a kisebbségi jogok kiszélesítésének folyamatában fontos segítséget jelenthetnek a Keretegyezmény és a Nyelvi Karta által biztosított lehetőségek, de ezek önmagukban nem elegendőek. A fontos területeken ugyanis a szlovákiai belpolitikai „küzdőtérén” lehetett eredményeket elérni (pl. magyar

kisebbségi felsőoktatás). Az ET kisebbségvédelmi mechanizmusai főként a jogok kodifikációjában hoztak előrelépést, mivel több területen a meglévő kisebbségpolitikai gyakorlatot rögzítették, illetve szilárdabb jogi keretek közé helyezték (pl. alap- és középfokú oktatás).

A Nyelvi Karta és a Keretegyezmény monitoring mechanizmusainak egymásra épülő jelentéseiből megállapítható, hogy a nemzetközi közösség a kisebbségi problémák gyakori napirendre tűzésével és a vállalások nyilvános számonkérésével próbálja ösztönözni a részes államokat. Erre szolgálnak például az ET főtitkárának kétévenkénti jelentései és az írásos anyagok publikálása az interneten. Szlovákia esetében egyelőre túl enyhének tűnik az ET nemzetközi nyilvánosságra alapozott szankciómechanizmusa, mivel a fontos kérdésekben a szlovák kormány nem hajlandó változtatni a fennálló gyakorlaton. Erre jó példaként szolgál az 1995-ös államnyelvtörvény, amelyet a Nyelvi Karta szakértői bizottságának „felszólítására” sem hajlandó módosítani.

A Nyelvi Karta szlovákiai változata kidolgozásának folyamata megmutatta, hogy erősíteni kell a kisebbségi szervezetek koordinációját, mivel az egyes szervezetek által kidolgozott álláspontok jelentős eltéréseket mutattak. E mellett nyilvánvaló vált, hogy a szlovák kormány által a két (Nyelvi Karta és Keretegyezmény) ET monitoring mechanizmushoz benyújtott időszakos jelentések adatai kevés eligazítást adtak a szlovákiai kisebbségek valóságos helyzetéről. Így ezen adatok kiegészítése az adott kisebbségeket képviselő szervezetek képviselőire hárultak, mivel nekik kellene kiegészíteni a hiányzó adatokat. Ebben a tekintetben Szlovákiában a kisebbségi civil intézményi háló még csak a *status nascendi* állapotában van, mivel az adatgyűjtés sok esetben kampányszerű (nem folyamatos) és az anyagi források sem mindig állnak rendelkezésre.

Fontos volna például minden egyes Szlovákia által benyújtott időszakos jelentés mellé ún. árnyékjelentést mellékelni, amely hatásos ellenpontját képezhetné a kormányzati álláspontnak. A kilencvenes években ennek a feladatnak egy jelentős részét Komlóssy József, a FÜEN alelnöke látta el, aki aktívan képviselte magyar kisebbségek ügyeit az európai kisebbségvédelmi fórumok előtt. A FÜEN magyar képviselőjének munkáját is nehezítette az a körülmény, hogy a különböző magyar kisebbségi szervezetektől nem kapott naprakész információkat, mivel nem volt megfelelően kiépített és finanszírozott anyagi és személyi háttere ennek a fontos munkának.

A jövőben a magyar kisebbségi szervezetek részéről folyamatos és jól dokumentált adatgyűjtésre lenne szükség, mivel ennek hiányában az egyes állítások nehezen igazolhatók a nemzetközi szervezetek előtt. Szlovákiában leginkább a magyar kisebbség

intézményrendszere van olyan állapotban, hogy ilyen jellegű feladatot is el tudjon látni, illetve erről folyamatosan informálja a közvéleményt. Ehhez azonban az egyes intézmények munkájának összehangolására lenne szükség, illetve az a mindenkori szlovákiai kormánypolitikától való anyagi függetlenségének megteremtésére.

11. Felhasznált irodalom

- Angyal Béla [2002]: Érdékvédelem és önszerveződés, Forum-Lilium Aurum, Galánta-Dunaszerdahely.
- Ádám Zsuzsa-Mihály Géza: A munkabérek alakulása Szlovákiában az ezredfordulón. In: Jobbágy István: Válogatott tanulmányok Szlovákia gazdaságtörténetéhez. Pont Kutatóintézet, Komárom.
- A. Kis Béla: A Szlovákiai Református Keresztény Egyház. In: Fazekas József-Hunčík Péter [2004]: Magyarok Szlovákiában (1989-2004). Fórum Kisebbségkutató Intézet-Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely.
- A. Szabó László: Az önösszeszedés ideje. Vázlatos helyzetkép a szlovákiai magyar közoktatásról 1-2. In: Katedra, 2002. április-május.
- Balogh András [1998]: Integráció és nemzeti érdek. Kossuth, Budapest.
- Bárdi Nándor-Éger György (szerk.) [2000]: Útkeresés és integráció. Válogatás a határon túli magyar érdekvédelmi szervezetek dokumentumaiból 1989-1999. Teleki László Alapítvány, Budapest.
- Berényi József [1994]: Nyelvországolás. A szlovákiai nyelvtörvény történelmi és társadalmi oka. Fórum, Pozsony.
- Bíró Gáspár [1998]: Bevezetés a nemzetközi politikai viszonyok tanulmányozásába. Teleki László Alapítvány, Budapest.
- Bokorné Szegő Hanna [1998]: Nemzetközi jog. Aula, Budapest.
- Boros Ferenc [2000]: Szomszédunk, Szlovákia (1993-1999). Kalligram, Pozsony.
- Buergenthal, Thomas [2001]: Nemzetközi emberi jogok. Helikon, Budapest.
- Bútor, Martin – Ivantyšin, Michal (szerk.) [1998]: Slovensko 1996. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na 1997. IVO, Bratislava.
- Brubakers, Rogers [1996]: Nationalism reframed – Nationhood and the National Question in the New Europe”, University Press, Cambridge.
- Dohányos Róbert - Lelkes Gábor - Tóth Károly (szerk.) [2004]: Nemzeti és etnikai kisebbségek Szlovákiában. Fórum Kisebbségkutató Intézet - Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely.
- Dufek, Pavel: Maďarská menšina na Slovensku. In: Středoevropské politické studie, 2002/spring-summer. (www.cepsr.cz)

Duray Miklós: A komáromi nagygyűlésen elfogadott állásfoglalás rövid értelmezése. In: [1995] Az önkormányzat az önrendelkezés alapja. Komáromi Lapok-Szinnyei Kiadó, Komárom.

Duray Miklós [2000]: Változások küszöbén. Osiris Könyvkiadó, Budapest.

Enyedi Zsolt-Körösényi András [2001]: Pártok és pártrendszerek. Osiris Kiadó, Budapest.

Galada, Milan-Földesová, Andrea – Benedík, Marek: Právny štát, legislatíva a ústavnosť. In: Mesežnikov, Grigorij-Ivantyšin, Michal (szerk.) [1999]: Slovensko 1998-1999. Súhrnná správa o stave spoločnosti. IVO, Bratislava.

Girasoli, Nicola [1995]: A nemzeti kisebbségek fogalmáról. Akadémiai Kiadó, Budapest.

Gurr, T. R. – Harff, B. [1994]: Ethnic Conflict in World Politics. Boulder – san Francisco – Oxford, Westview Press.

Gyárfášová, Olga-Krivý, Vladimír-Velšic, Marián et al [2001]: Krajina pohybe. IVO, Bratislava.

Gyönyör József [1993]: Közel a jog asztalához. Madách, Pozsony.

Gyönyör József [1994]: Terhes örökség. Madách-Posonium, Pozsony.

Gyurcsík Iván: A szlovákiai magyar pártok karaktere és genézise. In: Regio, 1996/3.

Gyurcsík Iván [2001]: A szlovákiai magyarok jogi helyzete és az európai nemzetközi szervezetek. Doktori értekezés, BKÁE.

Gyurgyík László: Demográfia, település- és társadalomszerkezet. In: Fazekas József-Hunčík Péter [2004]: Magyarok Szlovákiában (1989-2004). Fórum Kisebbségkutató Intézet-Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely.

G. Márkus György: A törésvonalak három családja a kelet-közép-európai pártrendszerekben – Magyarország példája. In: Politikatudományi Szemle, 1997/1.

Halász Iván-Majtényi Balázs: Magyarország és a szomszédos országok státustörvényei. In: Halász-Majtényi-Szarka (szerk.) [2004]: Ami összeköt? Státustörvények közel és távol. Gondolat, Budapest.

Hamberger Judit: A magyar koalíció pártja a kormányban. In: Fazekas József-Hunčík Péter [2004]: Magyarok Szlovákiában (1989-2004). Fórum Kisebbségkutató Intézet-Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely.

Hamberger Judit [1997]: Csehszlovákia szétválása, Teleki László Alapítvány, Budapest.

Herdics György - Zsidó János: A római katolikus egyház. In: Fazekas József-Hunčík Péter [2004]: Magyarok Szlovákiában (1989-2004). Fórum Kisebbségkutató Intézet-Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely.

Henrard, Kristin [2000]: Devising an Adequate System of Minority Protection. Kluwert Law International, Hague.

Horowitz, Donald L. [1995]: Ethnic Groups in Conflict. University of California Press, Berkeley.

Ishiyama, John T. – Marijke Breunig [1998]: Ethnopolitics in the New Europe, Lynne Rienner Publishers, London.

Jobbágy István: Válogatott tanulmányok Szlovákia gazdaságtörténetéhez. Pont Kutatóintézet, Komárom.

Jobbágy István: Etnikai (kisebbségi) pártok a két világháború közötti Csehszlovákiában a parlamenti választások eredményeinek tükrében. In: Egry Gábor – Feitl István (szerk.) [2005]: Kárpát-medencei népeinek együttélése a 19-20. században. Napvilág Kiadó, Budapest.

Juberias, Carlos Flores: Választási törvényhozás és etnikai kisebbségek Kelet-Európában. In: Politikatudományi Szemle, 1998/2.

Kamenec, Ivan [é. n.]: Trauma. Az első Szlovák Köztársaság (1939-1945). Aura, Solymár.

Kántor Zoltán (szerk.) [2002]: A Státustörvény. Dokumentumok, tanulmányok, publicisztika. Teleki László Alapítvány, Budapest.

Kántor Zoltán [2002]: Státustörvény és nemzetpolitika: elméleti szempontok. In: A státustörvény – Előzmények és következmények. Teleki László Alapítvány, Budapest.

Kitschelt, Herbert: The Formation of Party System in East Central Europe. In: Politics and Society, 1992/1.

Kollár, Miroslav: Cirkvi. In: Bútora, Martin – Ivantysyn (szerk.) [1998]: Slovensko 1997. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na 1998. IVO, Bratislava.

Kollár, Miroslav: Cirkvi. In: Mesežnikov, Grigorij-Ivantyšin, Michal (szerk.) [1999]: Slovensko 1998-1999. Súhrnná správa o stave spoločnosti. IVO, Bratislava.

Kollár, Miroslav: Cirkvi. In: Kollár, Miroslav - Mesežnikov, Grigorij (szerk.) [2000]: Slovensko 2000. Súhrnná správa o stave spoločnosti. IVO, Bratislava.

Kollár, Miroslav: Cirkvi. In: Kollár, Miroslav-Mesežnikov, Grigorij (szerk.) [2002]: Hodnotenie plnenia programového vyhlásenia vlády Mikuláša Dzurindu. IVO, Bratislava.

Kollár, Miroslav: Cirkvi. In: Kollár, Miroslav-Mesežnikov, Grigorij (szerk.) [2003]: Slovensko 2003. Súhrnná správa o stave spoločnosti. IVO, Bratislava.

Kollár, Miroslav: Cirkvi. In: Kollár, Miroslav-Mesežnikov, Grigorij (szerk.) [2004]: Slovensko 2004. Súhrnná správa o stave spoločnosti. IVO, Bratislava.

Krištofik, Matúš: Volebný systém do národnej rady Slovenskej republiky. In: Sředoevropské politické studie, 2001/autumn. (www.cepsr.cz)

- Kostelecký, Tomáš [2002]: *Political Parties after Communism*. Woodrow Wilson Center Press, Washington, D. C.- The John Hopkins University Press, Baltimore and London.
- Kopeček, Lubomír: *Demokratická unie Slovenska*. In: *Středoevropské politické studie*, 2000/summer. (www.cepsr.cz)
- Kopeček, Lubomír: *Strana Občanského Porozumění- Starna „na jedno použití“*. In: *Středoevropské politické studie*, 2002/spring-summer. (www.cepsr.cz)
- Kopeček, Lubomír: *Transformace slovenské komunistické strany*. In: *Středoevropské politické studie*, 2000/autumn. (www.cepsr.cz)
- Korhecz Tamás [1995]: *Some East-European Minority Acts in Comparison with the framework Convention of the Council of Europe*. CEU, Budapest.
- Kovács Ervin: *A munkanélküliség területi egyenlőtlenségei Szlovákiában*. In: *Jobbágy István (szerk.) [2004]: Válogatott tanulmányok Szlovákia gazdaságföldrajzához*. Pont Kutatóintézet, Komárom.
- Kovács Péter [1996]: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Osiris, Budapest.
- Krivý, Vladimír [1999]: *Čo prezrádzajú volebné výsledky? Parlamentné voľby 1992-1998*. IVO, Bratislava.
- Kymlicka, Will - Opalski, Magda (szerk.) [2000]: *Can Liberal Pluralism be Exported. Western Political Theory and Ethnic Relations In Eastern Europe*. Forthcoming Oxford University Press, kézirat.
- Lanstyák István: *Az 1999. Évi kisebbségi nyelvtörvény*. In: *Lanstyák István-Szabó Mihály Gizella [2002]: Magyar nyelvtervezés Szlovákiában*. Kalligram, Pozsony.
- László Béla: *Magyar oktatásügy*. In: *Fazekas József-Hunčík Péter [2004]: Magyarok Szlovákiában (1989-2004)*. Fórum Kisebbségkutató Intézet-Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely.
- Leško, Marián [1998]: *Mečiar és a mečiarizmus*. Balassi-Kalligram, Budapest-Pozsony.
- Lipset, Seymour-Rokkan, Stein [1967]: *Party System and Voter Alignments: Cross National Perspectives*. The Free Press, New York.
- Mayer Judit (szerk.) [1996]: *Edvard Beneš elnöki dekrétumai avagy a magyarok és németek jogfosztása*, Pannónia Könyvkiadó, Pozsony.
- Mesežnikov, Grigorij: *The Open Enden Formation of Slovakia's Political Party System*. In: *Szomolányi, Soňa – John A. Gould (szerk.) [1997]: Slovakia: Problems of Democratic Consolidation*. Slovak Political Science Association-Friedrich Ebert Foundation, Bratislava.

Mesežnikov, Grigorij: Vnútropolitický vývoj a systém politických strán. In: Bútora, Martin – Ivantyšin, Michal (szerk.) [1998]: Slovensko 1996. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na 1997. IVO, Bratislava.

Nižňanský, Viktor - Kling, Jaroslav - Petráš, Milan: Verejná správa. In: Mesežnikov, Grigorij- Ivantyšin, Michal (szerk.) [1999]: Slovensko 1998-1999. Súhrnná správa o stave spoločnosti. IVO, Bratislava.

Öllös László: A magyar pártok programjai. In: Fazekas József-Hunčík Péter [2004]: Magyarok Szlovákiában (1989-2004). Fórum Kisebbségkutató Intézet-Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely.

Őszi Irma-Sidó Zoltán [2000]: Ötven év szolgálat. A Csemadok tevékenysége az Érsekújvári járásban 1949-1999. Gyurcsó István Alapítvány Könyvek, Dunaszerdahely.

Petőcz Kálmán [1998]: Választások és felosztások. Lilium Aurum, Dunaszerdahely.

Popély Gyula [1995]: Ellenszélben. A felvidéki magyar kisebbség első évei a Csehszlovák Köztársaságban (1918-1925). Kalligram, Pozsony.

Rothschild, Joseph [1995]: Csehszlovákia története a két világháború között. JATE Történész Diákkör Kiadványa, Szeged.

Römmele, Andrea [1999]: Cleavage Structures and Party Systems in East and Central Europe. In: Lawson, K. – Römmele, A. – Karasimeonov, G. (eds.): Cleavages, Parties, and Voters: Studies from Bulgaria, The Czech republic, Hungary, Poland, and Romania. Westport: Preager.

Sándor Eleonóra: Slovensko-maďarská základná zmluva. In: Hunčík Péter-Mesežnikov, Grigorij (szerk.) [1996]: Slovensko 1995. Súhrnná správa o stave spoločnosti. Nadácia Sándora Máraiho, Bratislava.

Szász Alpár Zoltán [2004]: A magyar kisebbségeket képviselő pártok választási sikeressége (1990-2003). In: Rodosz-tanulmányok (2004) III. Kriterion Könyvkiadó, Kolozsvár.

Sidó Árpád [2001]: Szakpolitika vagy pártpolitika? A szlovákiai közigazgatási reform folyamata és a Magyar Kolaíció Pártja. Budapest. szakdolgozat

Sidó Zoltán [2002]: Közügy. A Komáromi Városi Egyetem jubileumi évkönyve. Schola Comaromiensis, Komárom.

Sidó Zoltán-Tarics Péter (szerk.) [1995]: Az anyanyelvi művelődésnek nincs alternatívája. (Komárom, 1995.április 22.) Szinnyei Kiadó, Komárom.

Simon Attila [2004]: A nemzetállami szempontok érvényesülése az első csehszlovák köztársaságban lezajlott földreform során. In: Jobbágy István: Válogatott tanulmányok Szlovákia gazdaságtörténetéhez. Pont Kutatóintézet, Komárom.,

Smith, David J.: Framing the National Question in Central and Eastern Europe. A Quadratic nexus? In: The Global Review of Ethnopolitics, September 2002.

Szarka László: Kisebbségi többpártrendszer és közösségépítés (A szlovákiai magyar politikai pártok működése 1989-1998). In: Fazekas József-Hunčík Péter (szerk.) [2004]: Magyarok Szlovákiában (1989-2004). Fórum Kisebbségkutató Intézet-Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely.

Strmiska, Maxmilián [2003]: Conceptualization and typology of European regional parties: a note on methodology. In: Středoevropské politické studie, 2003/spring-summer. (www.cepsr.cz)

Szabómihály Gizella: Törvény és gyakorlat: A szlovákiai kisebbségek nyelvi jogai az 1999. évi kisebbségi nyelvhasználati törvény tükrében. In: Lanstyák István - Szabómihály Gizella [2002]: Magyar nyelvtervezés Szlovákiában. Kalligram, Pozsony.

Szalayné Sándor Erzsébet [2003]: A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században. MTA Kisebbségkutató Intézet - Gondolat Kiadói Kör, Budapest.

A tanácskozás teljes és hiteles jegyzőkönyve. In: Az önkormányzat az önrendelkezés alapja. [1995], Komáromi Lapok-Szinnyei Kiadó, Komárom.

Tóth Károly: A magyar intézményrendszer fejlődése. In: Fazekas József-Hunčík Péter (szerk.) [2004]: Magyarok Szlovákiában (1989-2004). Fórum Kisebbségkutató Intézet-Lilium Aurum Könyvkiadó. Somorja-Dunaszerdahely.

Turczel Lajos [1983]: Két kor mezsgyéjén. Madách, Bratislava.

Salat Levente: Etnopolitika – konfliktustól a méltányosságig. In: http://adatbank.transindex.ro/html/alcim_pdf864.pdf

Szomolányi, Soňa-Mesežnikov, Grigorij (szerk.) [1995]: Slovakia: Parliamentary Elections 1994. Slovak Political Science Association-Friedrich Ebert Foundation, Bratislava.

Varga Sándor (szerk.) [1993]: Magyarok Szlovákiában: adatok, dokumentumok, tanulmányok. NDC, Pozsony.

Vígh Károly [é. n.]: A szlovákiai magyarság sorsa. Bereményi Kiadó, Budapest.

Vizi Balázs [2003]: Az európai Unió és a kisebbségi nyelvek. In: Nádor Orsolya-Szarka László: Nyelvi jogok, kisebbségek, nyelvpolitika Kelet-Közép-Európában. Akadémiai Kiadó, Budapest.

Winter, Liven de – Türsan, Huri (szerk.) [1998]: Regionalist Parties in Western Europe, Routledge, London-New York.

Levéltári és internetes anyagok, kéziratok:

2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról (a 2003. évi LVII. törvénnyel módosított, egységes szerkezetbe foglalt szöveg). In: www.htmh.hu

2001 Regular Report on Hungary's Progress Towards Accession. Brussels, 13.11.2001

Angyal Béla kormányhivatali osztályvezető összefoglalója a Nemzetiségi Tanács 1999. december 13-i üléséről., 2000. január 20. Návrh podpísania Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov – stanoviská zástupcov národnostných menšín., kézirat

Bauer Gy.-Hecht A.-Kolár P.: A magyar kisebbség állásfoglalás a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásáról, 1999.12.28., Stanovisko nevládných organizácií maďarov a ich zástupcov v Rade vlády SR pre národnostné menšiny a etnické skupiny k podpísaniu Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov Slovenskou republikou, 2000.1.11., kézirat

1st Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages, 18 October 2000. Doc. 8879. In: www.coe.int

2nd Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages, 11 September 2002. Doc. 9540. In: www.coe.int

3rd Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages, 3 September 2005. Doc. 10659. In: www.coe.int

Bugár B.: A Magyar Koalíció Pártjának állásfoglalása a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának aláírásáról a Szlovák Köztársaság által. (magyarul - www.mkp.sk)
Stanovisko Strany maďarskej koalície k podpísaniu Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov Slovenskou republikou, 6. 12. 1999., kézirat

A Magyar Koalíció Pártjának tervezete: A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának a magyar nyelv alkalmazási területeinek rendelkezéseire, átdolgozott nem hivatalos szöveg. In: www.mkp.sk

Center for Legal Analyses - Kalligram Foundation: Implementácia Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov v Slovenskej republike (A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának alkalmazása a Szlovák Köztársaságban.) In: www.cla.sk

Cartographic conquest – mass change of the toponyms with the political purposes and distortions of maps. Doc. 9750, 26 March 2003, Parliamentary Assembly

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Promoting Language Learning and Linguistic Diversity: An Action Plan 2004-2006), COM (2003) 449, p. 12.

Hrušovská, M.: A cseh kisebbség állásfoglalás a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásáról, 2000.1.15., .Český spolek na Slovensku, Bratislava, kézirat.

Csáky Pál miniszterelnök-helyettesnek Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájával kapcsolatos válaszlevele Milan Kňažko kulturális miniszternek, 1999.10.13., kézirat

A Cseh Köztársaság 2001. évi kisebbségi törvényéhez Petr Uhl kormány megbízott által 1999. május 17-én készített előtervezet, kézirat.

Sovereignty, responsibility, and national minorities: statement by OSCE minorities commissioner, 26. 10. 2001, Press statement. In: www.osce.org

High Commissioner warns of Hungarian „Status Law” precedent. 24. 6. 2003, Press statement. In: www.osce.org

Az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának szlovákiai ajánlásai. OSCE High Commissioner on National Minorities-Recommendations.

In: www.osce.org/hcnm/recommendations/slovak/index.htm

Az ún. Ebner-jelentés. Report with recommendation to the Commission on European regional and lesser used languages – languages of minorities in the EU – in the context of enlargement and cultural diversity, A5-0271/2003.

Az ún. Jürgens-jelentés. Council of Europe, Parliamentary assembly, Report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr. Jürgens, Doc. 9744.

Az Együttélés Politikai Mozgalom (EPM) véleménye a Szlovák Nemzeti Tanács választási törvénytervezetéről, 1990. február 20. In: www.hhrf.org/egyutt

Az Európa Tanácsba felvételt nyert tagállamok kötelezettségvállalásainak teljesítését értékelő bizottság, Szlovákia, Raportőrök: F. Lesein a C. Leoni, előzetes jelentés. Výbor pre hodnotenie a plnenie záväzkov prijatých členskými štátmi Rada Európy (Parlamentné zhromaždenie), Slovensko, Spravodajcovia: F. Lesein a C. Leoni, Predbežný návrh správy, 23. 10. 1998, AS/Mon (1998)50

Európa Tanács, Parlamenti közgyűlés, Council of Europe, Parliamentary assembly, Preferential treatment of national minorities by the kin-state: the case of the Hungarian law of 19 June 2001 on Hungarians living in neighbouring countries („Magyars”), Resolution 1335 (2003).

European Charter for Regional or Minority Languages. Initial Periodical Report presented to the General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. Slovak republic, Strasbourg, 5 december 2003. In: www.coe.int

Ladižinský, Š.: A ruszin kisebbség állásfoglalás a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásáról, 1999.12.28., Rusínska obroda, Prešov.

A Komáromi Járási Hivatal mellett működő kisebbségi nyelvek használatának feltételeit megteremtő bizottság. Komisia pre vytváranie podmienok na používanie jazyka národnostnej menšiny pri Okresnom úrade v Komárne. A magyar nyelvű jelentés 2000. március 10-én, faxon érkezett Veszelei Gyula bizottsági elnöktől Angyal Béla hivatalvezetőnek címezve.

Komlóssy J.: Hungarian schools as the first target of forced assimilation in Slovakia. October 1997., kézirat

Komlóssy J.: The Slovak obligations and its compliances. Warsaw, 22. November 1997.

Komlóssy J.: The education situation of the Hungarian community in the Slovak republic. 5 February 1998., kézirat

Komlóssy J.: Ethnic minorities in the Slovakia are seeking for legal help. The state language law as a „legal tool” for discriminative actions. July 1998., kézirat

Komlóssy J.: Memorandum. Concerning the vital interests of the Hungarian community in Slovakia. April 2000., kézirat

Komlóssy J.: An iron curtain in Europe in 2002. January 2002., kézirat

Kusý, M.: Állásfoglalás a Cseh Köztársaság kisebbségi törvényének tervezetéhez. Pripomienky k návrhu zásad menšinového zákona Českej republiky, 21.4.1999, kézirat.

A nemzeti kisebbségek keretegyezményének szakértői bizottsága állásfoglalása. Szlovákia. Poradný výbor k rámcovomu dohovoru na ochranu národnostných menšín. Posudok Slovenska. Štrasburg, 22.9.2000., ACFC/OP/I (2000)4, Rada Europy, kézirat

M. Nosál, a pénzügyminisztérium költségvetési részlege igazgatójának levele Mészáros Lajos parlamenti képviselőhöz a kisebbségi nyelvhasználati törvény költségvetésre gyakorolt hatásáról, 1999. június 10., kézirat

Az MKP „rövidebb” tervezete, 1999 májusa: Návrh zákona ... 1999 o používaní jazykov národnostných menšín. kézirat.

Az MKP „hosszabb” tervezete, 1999 júniusa: Az MKP szlovák parlamenthez benyújtott tervezete a nemzeti kisebbségek nyelvének használatáról. (Návrh na vydanie zákona o používaní jazykov národnostných menšín, číslo: 780/1999, Bratislava, jún, 1999.), kézirat és www.mkp.sk

M. Kňažko kultuszminiszter levele Csáky Pál emberi és kisebbségi jogikért valamint regionális fejlesztésért felelős miniszterelnök-helyettesnek a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásáról, Návrrh podpísania Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, 1999.10.1., kézirat

Informácia z aplikácie NR SR č. 184/1999 Z. Z. o používaní jazykov národnostných menšín v praxi, na úsekoch všeobecnej vnútornej správy, živnostenskom a požiarnej ochrany. (Információs anyag az 184/1999. számú kisebbségi nyelvhasználatról szóló törvény végrehajtásáról ...) keltezés nélkül, a hivatkozott levelekből az 1999. október-novemberi keletkezési időpont valószínűsíthető, kézirat.

L. Fogaš ún. első tervezete, 1999. április vége Návrrh zákona o používaní jazykov národnostných menšín, kézirat.

L. Fogaš ún. második tervezete, 1999. június 7. Zákon z 1999 o používaní jazykov národnostných menšín, kézirat.

Koalíciós tervezet, A kisebbségi nyelvhasználatról szóló törvény főbb alapelvei. (Návrrh: Hlavné zásady zákona o používaní jazykov národnostných menšín, Koalíčná verzia, 9.2.1999)

Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe. Recommendation 1608 (2003), 8 June 2004. Doc. 10205, Reply from the Committee of Ministers adopted at the 886th meeting of the Ministers Deputies (3 June 2004)

P. Šrámek (Szlovák Rádió programigazgatója) jelentése a Szlovák Rádió nemzetiségi kisebbségekkel és etnikai csoportokkal kapcsolatos műsorairól Jarábik Gabriella (SZK Kulturális Minisztériuma Kisebbségi Szekciójának általános igazgatója) részére. Požadované údaje, výkony vo vysielaní i krátke charakteristiky programov pre národnostné menšiny a etnické skupiny. P. Šrámek programový riaditeľ Slovenského rozhlasu, (adresát) G. Jarábiková generálna riaditeľka sekcie menšinových kultúr Ministerstvo kultúry SR, 1999.9.3, kézirat

Megállapodás a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a nemzeti kisebbségek kölcsönös oktatási és kulturális támogatásáról, Brüsszel, 2003. 12. 22. In: www.htmh.hu

A magyar állami költségvetésből a határon túli magyarok támogatására fordított tételek 1990-2004 között, kézirat (forrás: HTMH)

A Művelődési és Közoktatási Minisztérium ill. Oktatási Minisztérium határon túli felsőoktatási és kutatási támogatásai 1990-2001., kézirat (Forrás: OM)

Max van der Stoel, az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának tervezete, 1999. június 15. Zákon z ... 1999 o používaní jazykov národnostných menšín, kézirat.

OPINION No. 175 (1993) 1 on the application by the Slovak Republic for membership of the Council of Europe. In: www.coe.int

A státusztörvény módosításának folyamata. (A Magyar Külügyminisztérium által kidolgozott javaslatok összehasonlítása az érvényes státusztörvénnyel és az MKP elvárásaival), 2003. május 9-19., Pozsony, kézirat

A szlovák kormány állásfoglalása a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény végrehajtásával kapcsolatos szakértői bizottsági jelentéséről. Návrh stanoviska vlády Slovenskej republiky k posudku Poradného výboru Rady Európy k Správe o implementácii Rámcového dohovoru Rady Európy na ochranu národnostných menšín v Slovenskej republike. Bratislava, január 2001.

A szlovák kormány nemzetiségi tanácsa által megvitatott kisebbségi nyelvhasználati törvénytervezet. Zákona z ... 1999 o používaní jazykov národnostných menšín. 1999. május 31.), kézirat

A szlovák kormány 2003. augusztusi tervezte a Selye János Egyetemről. In: www.nrsr.sk

A szlovák kormány 321/1999, bod C. 13.. számú határozata a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának tervezetéről. Návrh uznesenia vlády Slovenskej republiky k návrhu na podpísanie Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, uznesenie vlády SR č. 321/1999, bod C. 13., kézirat

A szlovák külügyminisztérium 201.878-4/2000-KAMI számú tervezete a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásához, 2000 december. Návrh na podpísanie Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, material na rokovanie vlády Slovenskej republiky, číslo: 201.878-4/2000-KAMI, Bratislava, december 2000., kézirat

A szlovák külügyminisztérium 201.878-4/2000-KAMI számú tervezete a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának aláírásához. Új változat, 2001 január. Nové znenie. Návrh na podpísanie Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, material na rokovanie vlády Slovenskej republiky, číslo: 201.878-4/2000-KAMI, Bratislava, január 2001., kézirat

A Szlovák Köztársaság állásfoglalása az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének monitoring bizottságának jelentéséhez. 1999.3.11., Stanovisko Slovenskej republiky k správe monitorovacieho výboru Parlamentného zhromaždenia Rady Európy (AS/Mon (1998)50), kézirat

Az SZK Külügyminisztériumának 588/2001. számú hirdetménye a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájáról. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej

republiky. Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov č. 588/2001. In: www.zbierka.sk

A Szlovák Nemzeti Tanács 1879. számú határozata a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvényről. Vyhlásenie národnej rady Slovenskej republiky o Zákone o Maďaroch žijúcich v susedných krajinách, Národná rada SR, 7.2.2002, č. 1879. In: www.nrsr.sk

A Tanács állásfoglalása a közszolgálati televízióban (STV) nemzetiségi kisebbség nyelvén sugárzott reklámfilmről. Stanovisko Rady k reklame vysielanej v jazyku národnostnej menšiny na okruhu verejnoprávnej STV, č. 59/2003/TV. In: www.rada-rtv.sk

The promotion of local self-government along Council of Europe borders. Doc. 9964, 7 October 2003, Motion for a recommendation, Parliamentary Assembly

Report submitted by the Slovak republic pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. ACFC/SR (1999)008, 4 May 1999. In: www.coe.int

Resolution ResCMN(2001)5 on the implementation of the framework Convention for the Protection of National Minorities by Slovakia. 21 November 2001, Committee of Ministers, Council of Europe.

Információs anyag a nemzetiségi kisebbségek nyelvhasználatának biztosításáról járásuk településein, Mezőlaborci Járási Hivatal. Uplatňovanie používania jazyka národnostných menšín v obciach nášho okresu – informácia, Okresný úrad Medzilaborce, 28.9.1999., kézirat
Zápisnica z medziresortného rokovania k pripomienkovému konaniu k návrhu na podpísanie európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, 1999.12.1., kézirat

A szlovák iskolaügy az ezredfordulón. Slovenské školstvo na križovatke tisícročí, vývoj rokoch 1989-1999. Ministerstvo školstva Slovenskej republiky. In: Ústav informácií a prognóz školstva SR (www.uips.sk), kézirat

A Velencei Bizottság jelentése a nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által biztosított kedvezményes bánásmódról. In: Kántor Zoltán (szerk.) [2002], p. 130-152.

Internetes honlapok:

A cseh parlament: www.psp.cz

Az Európai Unió: www.europa.eu.int

A Határon Túli Magyarok Hivatalának (HTMH): www.htmh.hu

Internetes adatbank: http://adatbank.transindex.ro/html/alcim_pdf864.pdf

Internetes enciklopédia: <http://tarstudszotar.adatbank.transindex.ro/?szo=22>

Kisebbségkutatás c. folyóirat: www.hhrf.org/Kisebbségkutatás

Magyar Koalíció Pártja: www.mkp.sk

Szlovákia Kommunista Pártjának (KSS): www.kss.sk

Szlovák kulturális minisztérium: www.culture.gov.sk

Szlovák Nemzeti Tanács: www.nrsr.sk

Szlovák Statisztikai Hivatal (Štatistický úrad SR): www.statistics.sk

Szlovák Törvénytár: www.zbierka.sk

Napilapok, folyóiratok:

Katedra, 2002 április-május.

Népszabadság, 1999-2004.

Magyar Nemzet, 1999-2004.

Szabad Újság, 2004. augusztus-szeptember.

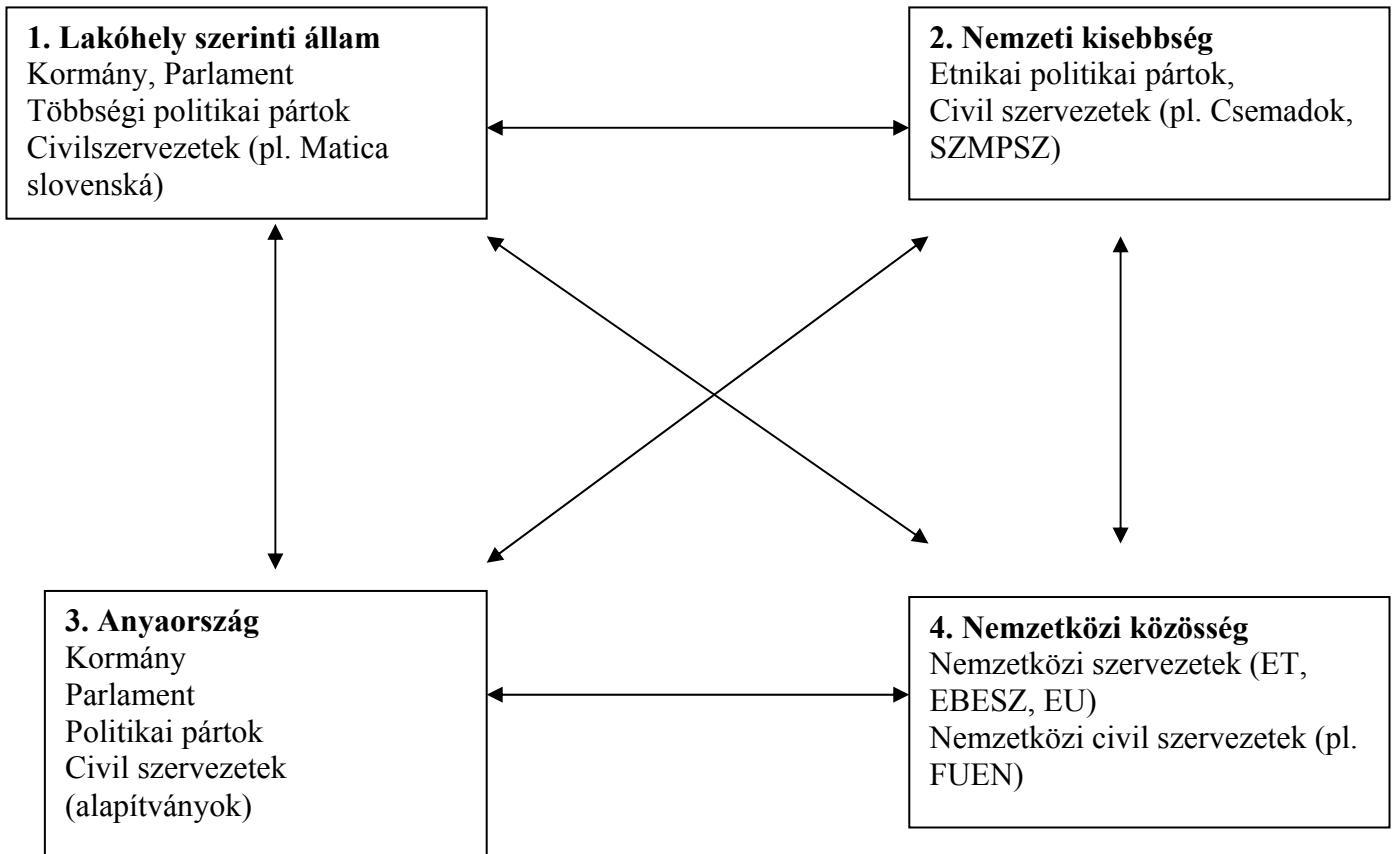
Új Szó, 1990-2005

Interjú:

Sidó Zoltán, a Csemadok országos elnöke (1981-1991), illetve főtitkára (1991-1993), 2003. október 17. (Az interjú Sidó Zoltán egykorú kéziratot feljegyzéseinek felhasználásával készült.)

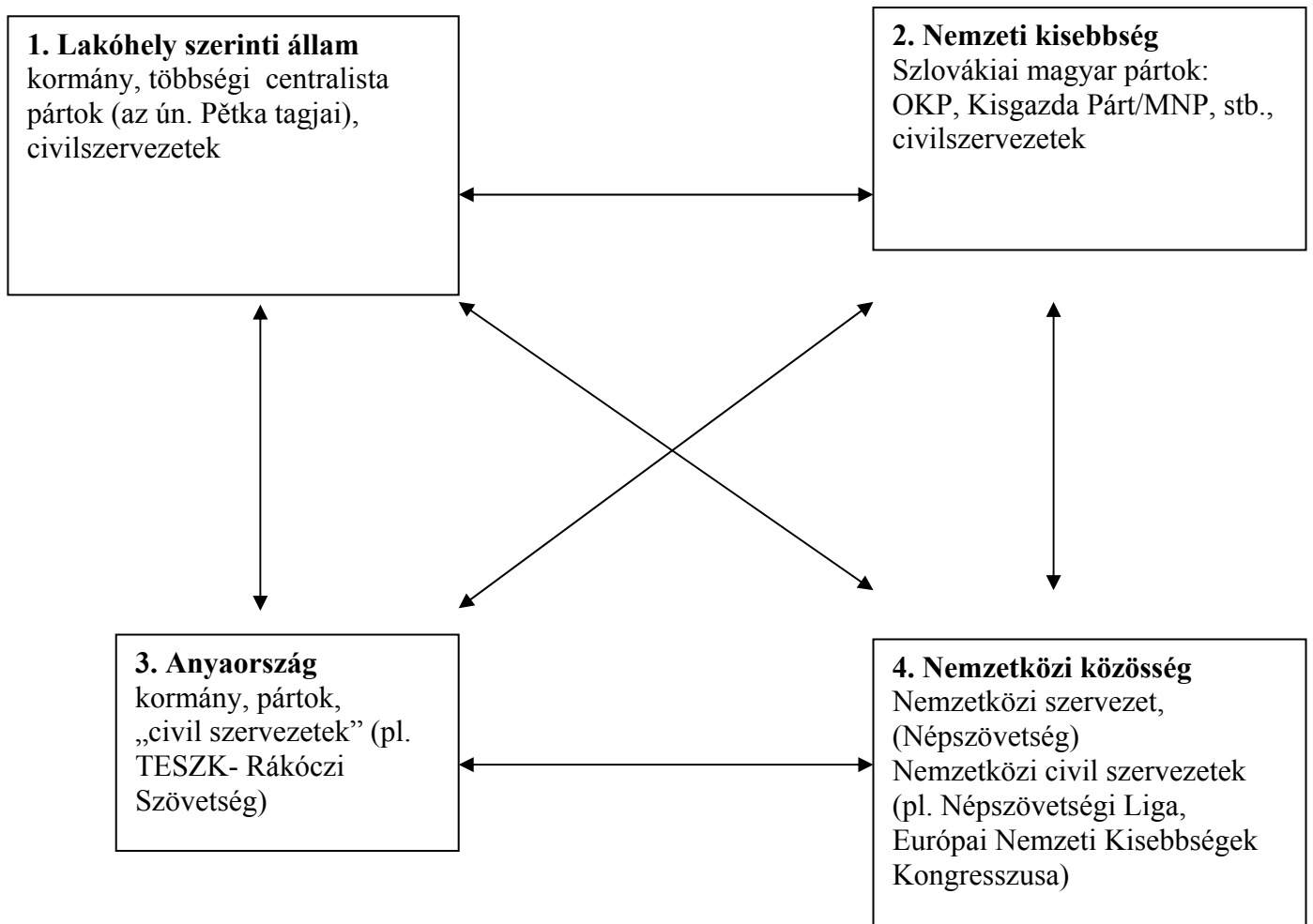
12. Mellékletek

1. ábra: Négyelemes kisebbségpolitikai modell (1990-2004)



Forrás: Saját szerkesztés

2. ábra: Négyelemes kisebbségpolitikai modell (1918-1938)



Forrás: Saját szerkesztés

1. táblázat: Politikai pártok mandátumainak száma a 300-tagú csehszlovák képviselőházban (1920-1935)

Parlamenti választások éve/ a résztvevő pártok	1920		1925		1929		1935	
	Az összes szavazat arányában (%)	Mandátumok száma	Az összes szavazat arányában (%)	Mandátumok száma	Az összes szavazat arányában (%)	Mandátumok száma	Az összes szavazat arányában (%)	Mandátumok száma
Centrista csehszlovák pártok (1925: - Cs. szocdem)	64,9%	190	48,9 (-8,9)	159 (-29)	55,6	169	49	150
Sz. német aktivista	20,2	57	16,3	49	17	51	7,3	22
Sz. német ellenzéki	5,3	15	5,8	17	5,2	15	15,2	44
Szlovák autonómista	-	-	6,9	23	5,7	19	6,9	22
OKP	2,2	5	1,4	4	3,5	9	3,5	9
Kisgazda/MNP	0,4	1	-	5				
M-német szocdem.	1,8	4	-	-	-	-	-	-

Forrás: A számítások Rothschild [1995], p. 84-87. adatai alapján készültek.

Rövidítések:

Centrista pártok (Pětka) – Cs. Agrárpárt, Cs. Nemzeti Demokraták, Cs. Néppárt, Cs.

Szociáldemokrata P., Cs. Nemzeti Szocialista P., Cs. Kiskereskedők P.

OKP - Országos Keresztényszocialista Párt

Kisgazda – Országos Magyar Kisgazda Párt

MNP - Magyar Nemzeti Párt

M-német szocdem. - Magyar-német Szociáldemokrata Párt

2. táblázat: Szudétanémet pártok kormányrésztvétele (1926-1938)

Képviselőházi választások éve	1925	1929	1935
Kormányzó szudétanémet pártok mandátumainak száma, illetve százalékos aránya	32 11 %	37 12 %	22 7 %
Kormányképes (aktivista) szudétanémet pártok mandátumainak száma, illetve százalékos aránya	49 16 %	51 17 %	22 7 %
A választásokon induló összes szudétanémet párt mandátumainak száma, illetve százalékos aránya	66 22 %	66 22 %	66 22 %

Forrás: A számítások Rothschild [1995], p. 84-87. adatai alapján készültek.

3. táblázat: A CSKP választási eredményei (1925-1935)

Parlamentari választások éve	1925	1929	1935
29 magyar járás ³⁸⁹ (%)	18,36	14,79	19,69
45 magyar-német járás ³⁹⁰ (%)	16,7	12,57	14,05
Szlovákia (%)	13,88	10,66	12,97
Csehszlovákia (%)	13,2	10,2	10,3

Forrás: A számítások Angyal [2002] adatai alapján készültek.

³⁸⁹ Az összefüggő szlovákiai magyar nyelvterület 29 „legmagyarabb” járasa.

³⁹⁰ Az összefüggő szlovákiai magyar nyelvterület és a nyelvhatártól északra eső magyar-német lakosságú szórányterületek 45 járasa.

4. táblázat: Parlamenti választások Szlovákiában (1990-2002)

1. Választások éve/párt rövidítése	Szavazati arány	2. Választások éve/párt rövidítése	Szavazati arány	3. Választások éve/párt rövidítése	Szavazati arány	4. Választások éve/párt rövidítése	Szavazati arány	5. Választások éve/párt rövidítése	Szavazati arány
1990	%	1992	%	1994	%	1998	%	2002	%
VPN	29,34	HZDS	37,26	HZDS	34,96	HZDS	27	HZDS	19,05
KDH	19,2	KDH	8,89	KDH	10,08	-	-	KDH	8,25
SNS	19,94	SNS	7,93	SNS	5,4	SNS	9,07		
KSS	13,34	SDE	14,7	SV	10,41	SDE	14,66	Smer	13,96
DS	4,39			DÚ	8,57	SDK	26,33	SDKÚ	15,09
SZS	3,48							ANO	8,01
				ZSR	7,34	SOP	8,01	KSS	6,32
MKDM-EPM	8,66	MKDM-EPM-MNP	7,42	MK	10,18	MKP	9,12	MKP	11,16
Részvételi arány	95,39		84,2		75,65		84,24		70,07

Forrás: www.statistics.sk

Rövidítések:

ANO - Új Polgári Szövetsége

DÚ - Demokratikus Unió

DS - Demokrata Párt

HPSR - Szlovák Köztársaság Mezőgazdászainak Mozgalma

HZDS - Demokratikus Szlovákiáért Mozgalom

EPM - Együttélés Politikai Mozgalom

FMK - Független Magyar Kezdeményezés (1992-től Magyar Polgári Párt [MPP])

KDH - Kereszténydemokrata Mozgalom

KSS – Szlovákia Kommunista Pártja

MK – Magyar Koalíció (EPM+MKDM+MPP)

MKDM- Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom

MKP – Magyar Koalíció Pártja

MNP – Magyar Néppárt

SDK – Szlovák Demokratikus Koalíció (KDH+DS+DÚ+SZS+SDSS)

SDKÚ - Szlovák Demokratikus és Keresztény Unió

SDE - Demokratikus Baloldal Pártja

SDSS – Szlovákiai Szociáldemokrata Párt

SOP – Polgári Egyetértés Pártja

SNS – Szlovák Nemzeti Párt

Smer – Nem betűszó: jelentése irány

SZS – Szlovákiai Zöldek Pártja

SV – Közös Választás (SDE+SDSS+SZS+HPSR)

ZSR – Szlovákiai Munkások Szövetsége

VPN – Nyilvánosság az Erőszak Ellen

5. táblázat: A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának oktatással (III. rész - 8. cikk) foglalkozó pontjai (magyar nyelv)

1. ET Karta (1992.10.2)	2. SzK Kulturális Min. (1999.10.1)	3. Csáky Pál kiegészítése a Kult. Min. tervezetéhez (1999.10.13.)	4. MKP tervezete (1999. 12. 6.)	5. SzK Nemzetiségi Tanácsa (2000.1.11.)	6. SzK Kulturális Min. „javított” (321/1999. sz.)	7. SzK Külügym. (2000 dec.) és 588/2001. sz. h.
1. ai			x	x		x
1. aii						
1. aiii	x	x			x	
1. aiv						
1. bi			x	x		x
1. bii						
1. biii						
1. biv	x	x			x	
1. ci			x	x		x
1. cii						
1. ciii						
1. civ	x	x			x	
1. di			x	x		x
1. dii						
1. diii						
1. div	x	x			x	
1. ei		x	x	x		x
1. eii	x	x				
1. eiii	x	x			x	
1. fi		x	x	x		x
1. fii	x	x				
1. fiii						
1. g	x	x	x	x	x	x
1. h	x	x	x	x	x	x
1. i	x	x	x	x	x	x
2.				x		

Forrás: Saját szerkesztés

6. táblázat: A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának igazságszolgáltatással (III. rész - 9. cikk) foglalkozó pontjai (magyar nyelv)

ET Karta (1992.10.2)	SzK Kulturális Min. (1999.10.1)	Csáky Pál kiegészítése a Kult. Min. tervezetéhez (1999.10.13.)	MKP tervezete (1999. 12. 6.)	SzK Nemzetiségi Tanácsa (2000.1.11.)	SzK Kulturális Min. „javított” (321/1999. sz.)	SzK Külügym. (2000 dec.) és 588/2001. sz. h.
1. ai			x	x		
1. aii		x	xx	x	x	x
1. aiii		x		x		x
1. aiv						
1. bi			x			
1. bii		x	xx		x	x
1. biii		x	x			x
1. ci		x	x			
1. cii		x	xx		x	x
1. ciii		x	x			x
1. d		x		x	x	x
2. a		x	x	x		x
2. b						
2. c						
3.	x	x		x	x	x

Forrás: Saját szerkesztés

7. táblázat: A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának közigazgatási hatóságokra és közszolgálati szervekre (10. cikk) vonatkozó pontjai (magyar nyelv)

ET Karta (1992.10.2)	SzK Kulturális Min. (1999.10.1)	Csáky Pál kiegészítése a Kult. Min. tervezetéhez (1999.10.13.)	MKP tervezete (1999.12. 6.)	SzK Nemzetiségi Tanácsa (2000.1.11.)	SzK Kulturális Min. „javított” (321/1999. sz.)	SzK Külügym. (2000 dec.) és 588/2001. sz. h.
1. ai		x	x	x		
1. aii		x	xx			x
1. aiii		x		x		
1. aiv	x	x			x	
1. av						
1. b			x	x		
1. c						
2. a		x	x	x	x	x
2. b	x	x	xx	x	x	x
2. c		x		x		x
2. d		x		x	x	x
2. e		x		x		
2. f		x	xx	x		x
2. g	x	x		x	x	x
3. a		x	x	x		
3. b		x		x	x	x
3. c	x	x		x		x
4. a	x	x		x		x
4. b		x	x	x	x	
4. c		x		x	x	x
5.		x		x	x	x

Forrás: Saját szerkesztés

8. táblázat: A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának tömeztájékoztatási eszközökre (III. rész - 11. cikk) vonatkozó pontjai (magyar nyelv)

ET Karta (1992.10.2)	SzK Kulturális Min. (1999.10.1)	Csáky Pál kiegészítése a Kult. Min. tervezetéhez (1999.10.13.)	MKP tervezete (1999.12. 6.)	SzK Nemzetiségi Tanácsa (2000.1.11.)	SzK Kulturális Min. „javított” (321/1999. sz.)	SzK Külügym. (2000 dec.) és 588/2001. sz. h.
1. ai			x			
1. aii				x		
1. aiii	x	x			x	x
1. bi		x				
1. bii	x	x		x	x	x
1. ci						
1. cii	x	x		x	x	x
1. d		x	x	x	x	x
1. ei	x	x	x	x	x	x
1. eii	x	x				
1. fi	x	x		x	x	x
1. fii						
1. g				x		
2.	x	x	x	x	x	x
3.	x	x	x	x	x	x

Forrás: Saját szerkesztés

9. táblázat: A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának kulturális tevékenységre és létesítményekre (III. rész - 12. cikk) vonatkozó pontjai (magyar nyelv)

ET Karta (1992.10.2)	SzK Kulturális Min. (1999.10.1)	Csáky Pál kiegészítése a Kult. Min. tervezetéhez (1999.10.13.)	MKP tervezete (1999.12. 6.)	SzK Nemzetiségi Tanácsa (2000.1.11.)	SzK Kulturális Min. „javított” (321/1999. sz.)	SzK Külügym. (2000 dec.) és 588/2001. sz. h.
1. a	x	x	x	x	x	x
1. b	x	x	x		x	x
1. c			x			x
1. d	x	x	x	x	x	x
1. e	x	x	x	x	x	x
1. f		x	x	x	x	x
1. g		x		x	x	x
1. h		x		x		
2.	x	x			x	x
3.		x	x	x	x	x

Forrás: Saját szerkesztés

10. táblázat: A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának gazdasági és társadalmi életre (III. rész - 13. cikk) vonatkozó pontjai (magyar nyelv)

ET Karta (1992.10.2)	SzK Kulturális Min. (1999.10.1)	Csáky Pál kiegészítése a Kult. Min. tervezetéhez (1999.10.13.)	MKP tervezete (1999.12. 6.)	SzK Nemzetiségi Tanácsa (2000.1.11.)	SzK Kulturális Min. „javított” (321/1999. sz.)	SzK Külgym. (2000 dec.) és 588/2001. sz. h.
1. a		x	x	x		x
1. b	x	x	x	x	x	x
1. c	x	x		x	x	x
1. d						
2. a			x	x		
2. b				x		
2. c	x	x	x	x	x	x
2. d		x	x	x	x	
2. e		x	x	x	x	

Forrás: Saját szerkesztés

11. táblázat: A Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának határon túli cserekapcsolatokra (III. rész - 14. cikk) vonatkozó pontjai (magyar nyelv)

ET Karta (1992.10.2)	SzK Kulturális Min. (1999.10.1)	Csáky Pál kiegészítése a Kult. Min. tervezetéhez (1999.10.13.)	MKP tervezete (1999.12. 6.)	SzK Nemzetiségi Tanácsa (2000.1.11.)	SzK Kulturális Min. „javított” (321/1999. sz.)	SzK Külgym. (2000 dec.) és 588/2001. sz. h.
a.	x	x	x	x	x	x
b.	x	x	x	x	x	x

Forrás: Saját szerkesztés

Megjegyzések:

xx – az MKP tervezetének alternatív pontjait jelöli

Az SzK Kulturális Minisztériumának tervezete (2. oszlop) és Csáky Pál ehhez fűzött kiegészítései (3. oszlop) az összes tervezetben szereplő nyelvre (magyar, cseh, német, roma) érvényesnek tekinthetők a megjelölt pontok, tehát nem speciálisan a magyar nyelvre határozták meg.

13. A szerző témában megjelent publikációi

Magyar nyelvű:

Könyvek

Válogatott tanulmányok Szlovákia gazdaságföldrajzához (szerk.) [2004]. Pont Kutatóintézet, Komárom.

Válogatott tanulmányok Szlovákia gazdaságtörténetéhez (szerk.) [2004]. Pont Kutatóintézet, Komárom.

Etnikai (kisebbségi) pártok a két világháború közötti Csehszlovákiában a parlamenti választások eredményeinek tükrében. In: Egry Gábor-Feitl István (szerk.) [2005]: Kárpát-medencei népek együttélése a 19.-20. században, Napvilág Kiadó, Budapest.

Dél-Szlovákia hátrányos társadalmi és gazdasági helyzetének két világháború közötti gyökerei (1918-1938) In: Bodnár E. - Demeter G. (szerk.) [2008]: Tradíció és modernizáció Európában a XVIII-XX. században. Budapest.

Gazdaságtörténet. tankönyv (1. évfolyam számára), Selye János Egyetem, [a megjelenés várható időpontja 2009 ősze]

Folyóiratok:

Új vágányokon a cseh kisebbségi politika? In: Acta Humana (Budapest), [2001]. No. 44-45.

A kisebbségek fogalmának definíciós problémája a nemzetközi kapcsolatokban. In: Magyar Kisebbség (Kolozsvár), [2002/2.]

A kisebbségek fogalmának definíciós nehézségei a szlovák-magyar kapcsolatokban. In: Pont Társadalomtudományi Folyóirat, [2002/1.]

Magyar etnikai pártok Szlovákiában 1989 után. In: Pont Társadalomtudományi Folyóirat, [2006/1.]

A szlovák kisebbségpolitikai törekvések és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája. In: Kisebbségkutatás, [2008/1.].

Szlovákia és az Európa Tanács Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája, különös tekintettel az ellenőrző mechanizmusra. In: Pro Minoritate, [2009]

Műhelytanulmányok:

Csehország és kisebbségei az új évezredbe. In: RODOSZ-tanulmányok 2001. Kriterion könyvkiadó, Kolozsvár, [2001].

Anyáállam, befogadó állam, nemzetközi szervezetek és kisebbségek. In: Kempelen-tanulmánykötet, Komárom, [2002].

Egyéb:

A visszacsatolás után a politika élvonalában. In: Limes, [2007/2].

A Pont Társadalomtudomány Folyóirat [2002-2007] - szerkesztő

Idegen nyelvű

Műhelytanulmányok:

Mezinárodní systém, ochrana národních menšin a etnické strany ve Střední Evropě v meziválečném období a po roce 1989. In: Hlavičková, Zora - Maslowski Nicolas [2005]: Nacionalismua v současných dějinách střední Evropy: od mobilizace k identitě, Praha.

Ethnic Changes in Slovakia between 1921 and 1991. In: Peykovska, Penka – Seres Attila (eds.) [2007]: Bulgarian-Hungarian Scholarly Forum II., Sofia, May 26-28., (www.ihist.bas.bg/sekcii/PINI/archiv.htm)