

Az autonómia dilemmái

„Dilemmákat akarunk felvetni és kételyeinket elméleti igénnyel megfogalmazni a székelvényföldi autonómia-tervezetekkel kapcsolatban” – fogalmazza meg a feladatot Kántor Zoltán és Majtényi Balázs. Egyetérttek az igénnyel: fogalmazzuk meg a dilemmákat, és nézzünk szembe a kételyekkel. Ebben azonban még óvatosabb vagyok, mint ők: olyan magyarországi magyarként, aki nem csupán tudományos kutató, hanem közszereplő is, nem teszek többet a dilemmák minél világosabb megfogalmazásánál. A dilemmák közötti választás ugyanis nem a magyarországi magyarok, hanem a kisebbségben élők dolga, hiszen az ő bőrükre megy mindenféle játék, az is, amit felelőtlenül magyarországi magyarok űznek.

A kiindulópontunk természetesen nem lehet más, mint a kisebbségi lét. Erdélyben, Dél-Szlovákiában, a Vajdaságban vagy Kárpátalján sokszáz ezres, ezen belül Erdélyben másfél milliós magyar népesség él együtt a román, szlovák, szerb, illetve ukrán többséggel. Nem példátlan helyzet, Európa a Lappföldtől Baszkföldig tele van ilyen helyzetekkel. A Kárpát-medencei kisebbségi magyarság helyzete egyfelől annyiban sajátos, hogy ősei a honfoglalás óta a többségi népesség részeként éltek a történelmi magyar állam területén – melynek népességéből az utolsó, 1910-es népszámláláskor ötven százalék alatt maradt a magyar etnikum –, és csak előbb az első, majd véglegesen a második világháborút követően kerültek kisebbségi helyzetbe, másfelől pedig annyiban, hogy magukat az egységes magyar nemzet részének tekintik, ma is anyaországuknak tekintve a magyar államot. A dilemmák megfogalmazásához azonban célszerű első lépésben eltekinteni ettől a sajátosságtól, s az alaphelyzetből kiindulni: egy állam keretei között többségi és kisebbségi etnikum él együtt, melyek nyelvükben, kultúrájukban, részben vallásukban és hagyományaikban eltérnek egymástól. Az adott államban élve a többségiek és a kisebbségiek ugyanannak a gazdasági-szociális közösségnek a tagjai: ugyanazon a munkaerőpiacon keresnek maguknak megélhetést, vállalkozóként ugyanazon a piacon keresnek termékeiknek megrendelést, ugyanabba a költségvetésbe fizetik adóikat, ugyanazoktól a jóléti intézményektől vesznek igénybe szolgáltatásokat, ugyanahhoz a jogrendhez kell életük során igazodniuk. Ugyanakkor a kisebbség a saját anyanyelvét használja családi és baráti körben, és – legalábbis a kisebbséghez tartozók egy jelentős része – anyanyelvi iskolákban kívánja taníttatni gyermekeit, anyanyelvén kíván könyveket olvasni, színházba járni, televíziót nézni, pedagógusként vagy művészként karriert csi-

nálni, sőt, szeretné anyanyelvét használva igénybe venni az állami hivatalokat és a bíróságokat. A gondolati tisztaság érdekében még azt is érdemes megjegyezni, hogy ez a helyzet maga is csak az egyik változata annak, hogy egy államban több etnikum él együtt, hiszen az etnikumok lehetnek egyenlő pozícióban is egy soknemzetiségű államban. Számunkra azonban az az eset az érdekes, amikor az etnikai többféleség úgy valósul meg, hogy a többféle etnikum egyike a domináns, többségi etnikum, a többi pedig kisebbség.

Milyen szempontból vizsgáljuk magát a problémát? Mások számára vizsgálati szempont lehet az állam kohéziójának, ennek következményeként az állam védelmi képességének erősítése, vagy a külkapcsolatok gördülékeny bonyolítása, netán a terület etnikai sokféleségének megőrzése. Én a magam részéről a kisebbségi sorban élő egyének minél boldogabb, harmonikusabb életét tekintem szempontnak, s az egyes egyénekre bízom: kisebbségi hovatartozásuk megőrzése vagy a többséghez való asszimiláció, netán az áttelepülés útján keresik maguknak az életben a sikert. Azt állítom, hogy az államoknak ebben a kérdésben semlegességet kell tanúsítaniuk, s ez a semlegesség megköveteli, hogy minden lehetőséget megadjanak azoknak a polgároknak, akik a kisebbségi hovatartozás megőrzése és kiteljesítése révén teszik teljesebbé, gazdagabbá a maguk életét, miközben szülőföldjükhöz ragaszkodva az adott államban kívánnak élni. Ez az az értékelési szempont, amelynek mentén a különféle megoldásokat vizsgálni érdemes.

Az etnikai sokféleségre az egyik lehetséges válasz a nyelvi egyenjogúság, a közös állam és a területén elhelyezkedő intézmények anyanyelvi hozzáférhetősége mindenki számára, vagyis az intézmények két-, illetve többnyelvűsége. Az állam egyszerre a többségi és a kisebbségi népesség állama, és ezért nemcsak elképzelhető, de méltányos is e közös állam olyan működése, amikor az állam egyaránt és a lakosság igényei szerinti arányban működtet iskolákat, egyetemeket, közszolgálati rádió- és tv-adásokat, színházakat a többségi és kisebbségi népesség nyelvén, a hivatalokban egyaránt használható, sőt ténylegesen is használatos mind a többségi, mind a kisebbségi nyelv. A magánszféra intézményei – a kereskedelem, a kultúra olyan magánintézményei, mint a mozik vagy a sajtó, a könyvkiadás és a könyvkereskedelem – a kereslethez igazodva „szolgálják ki” anyanyelvén a többségi és kisebbségi lakosságot. Az anyanyelvi, illetve kétnyelvű feliratok ilyen berendezkedés mellett magától értetődnek. Az effajta berendezkedést az egyszerűség kedvéért svájci modellnek nevezhetjük, noha Svájcban sem működik ez tiszta formában, hanem Svájc kantonjainak többsége német, francia vagy olasz nyelvű, és csak néhány kétnyelvű kanton van (a legjelentősebb kétnyelvű kantont ketté is kellett választani). Mindamellet a svájci államon és kantonjain belül a különböző etnikumok úgy élnek együtt, hogy minden svájci a maga nyelvén élheti az életet az egységes svájci gazdasági és politikai közösségen belül. Svájc jogi, politikai intézményrendszere az állampolgári alapra épül, nincsenek német,

francia vagy olasz hatalmi intézmények, s a közösségek mégis jól együtt tudnak élni. Ennek egyik előfeltétele az, hogy az etnikumok területileg elég jól elkülönülnek egymástól az állam területén belül, másfelől pedig az, hogy az állam a négy etnikum közös állama, s egyik sem azonosítja önmagával az államot. (A határ túloldalán a három nagy etnikummal azonos etnikum külön állama található, melyhez azonban a svájci közösségeket nem fűzi lelki kötélek.) Az eredmény mindenesetre az, hogy a német, francia, olasz vagy rétoromán svájciak úgy élhetnek egymás mellett a közös államban, hogy ki-ki anyanyelvén élheti meg a maga kultúráját, részesülhet teljes körű oktatásban, bárminemű, kifejezetten nemzetiségi önkormányzás nélkül. Ez tehát több etnikum egy államon belüli együttélésének egyik lehetséges megoldása, mégpedig olyan megoldás, amely nem épít a kisebbség autonómiájára.

Amikor a soknemzetiségű, a „népek börtönének” nevezett cári Oroszország helyén létrejött a magát a munkások és parasztok államának tekintő szovjet állam, a „lenini nemzetiségi politikát” megvalósítva a világon először kialakította az etnikai alapú területi autonómiákra épülő szövetségi berendezkedés lépcsőzetes modelljét, ahol a nagyobb etnikumok az oroszokéval elvileg egyenjogú szövetségi köztársaságokban, a kisebbek pedig azokon belül autonóm köztársaságokban, autonóm területeken és nemzetiségi körzetekben nyerték el az önkormányzás lehetőségét. Maga a modell akkor is figyelemre méltó, ha szovjetunióbeli megvalósulása részben hamis, farizeus volt: a szovjet himnusz által „a nagy Oroszország kovácsolta frigyként” jellemzett államszövetségi forma paravánja mögött valójában a népek egyfajta új börtöne épült fel, ahol könyörtelenül leszámoltak a nemzetiségek önállósági törekvéseivel. Ugyanakkor az anyanyelv rendszeres nyilvános, hivatalos használata, az anyanyelvi oktatás és kultúra fejlődése tág teret kapott, modern kisebbségi elitek jöttek létre ott is, ahol a szovjet korszak előtt ilyesminek nyoma sem volt. Ezt a modellt vette át valamilyen értelemben a második világháború után – a királyi Jugoszláviában kialakult erős szerb dominancia, és a háború alatti véres irtó hadjáratok alternatívájaként – a titói Jugoszlávia is a maga hat köztársaságával és két autonóm területével. Ez tehát a kisebbségek többnemzetiségű állambeli boldogulásának második, elvileg lehetséges megoldása.

Mind a szovjet, mind a jugoszláv föderációt áthatotta – ha eltérő mértékben is – a vezető etnikum, az oroszok, illetve a szerbek dominanciája, és az orosz, illetve a szerb etnikum számottevő jelenléte a kisebb köztársaságok egy részében. A szovjet modell fontos jellemzője, hogy önálló szövetségi köztársaságot csak olyan etnikumok számára hoztak létre, amelyeknek nem volt a határon túl anyaországa. A karéliai finn kisebbségnek a második világháború után néhány évig önálló köztársasága volt ugyan, de ezt hamarosan Oroszországban belüli autonóm köztársasággá minősítették vissza, Moldova pedig csak úgy lehetett önálló szövetségi köztársaság, hogy az ottani román anya-

nyelvű népességet a romántól különálló moldován népnek tekintették, s cirill írást is kapott. Az Ukrajnában, Észak-Bukovinában élő román kisebbségnek azonban ugyanúgy nem volt semmiféle intézményes autonómiája, mint az ukrainai, belorussziai és litvániai lengyeleknek vagy a kárpátaljai magyaroknak. (Anyanyelvű iskoláik, sajtótermékeik azonban voltak.) Jugoszláviában az albánoknak vagy a magyar kisebbségnek nem volt önálló köztársasága, hanem három-három köztársaságban éltek; mind a Vajdaság, mind Koszovó vegyes lakosságú autonóm terület volt Szerbián belül, s elnevezését is a történelmi területről, s nem az azt lakó etnikumtól kapta (eltérően a hat köztársaságtól).

Az etnikai alapú területi autonómia szovjet modelljét Gheorghiu-Dej Romániája is átvette a Magyar Autonóm Tartomány állítólag Sztálin közvetlen intencióját követő létrehozásával, ami előbb átalakult, majd a hetvenes években a tartományokról megyékre való áttéréssel meg is szűnt. Az egykori európai szocialista országokban másutt nem vették át a szovjet modell elemeit: sem a kis létszámú NDK-beli szorbok vagy a lengyelországi németek, sem pedig a lényegesen nagyobb létszámú bulgáriai törökök nem élveztek intézményes területi autonómiát, s a legegyszerűbb kisebbségi jogokat is hol megadták nekik, hol elvették tőlük (lásd a bulgáriai törökök névhasználatának ügyét).

A második világháborút követően néhány nyugati demokráciában is összekapcsolták az állam területi beosztását nemzeti kisebbségek előjogainak biztosításával: a Franco-rendszer végét követő demokratikus átalakulás nyomán Katalónia és Baszkföld Spanyolország egy-egy tartománya, Olaszországban pedig Dél-Tirol (Trentino–Alto-Adige) tartomány egyik megyéjében (Bozen/Bolzano) jutnak érvényre a német kisebbség előjogai. Nyugat-Európa etnikai kisebbségeinek többsége (köztük a finn szárazföld svéd lakossága, a dániai németek és németországi dánok, az elzászi németek, ausztriai szlovének és horvátok, szlovéniai olaszok stb.) számára azonban nem létezik etnikai alapú területi autonómia.

A szovjet modell olyan többnemzetiségű államokban biztosíthatja az eltérő nyelvű, kultúrájú etnikumok együttélését, ahol az állam korábban a vezető etnikummal azonosult, a többi etnikum azonosulása az állammal és tagjaik saját nyelvükön való társadalmi előrejutása egyáltalán nem magától értetődő. A szovjet modell érvényesülésének előfeltétele a kisebb etnikumok legalábbis jelentős részének területi koncentrációja, miközben az etnikumok keveredhetnek is.

Több olyan országban, ahol nagy létszámú kisebbségi etnikum legfeljebb részben él területileg koncentráltan, más részei azonban az állam területén szétszórta élnek, a kisebbség érdekeit az egész ország területén politikai pártként is működő kisebbségi szervezet képviseli. Az effajta szervezet megszerezheti ugyan a választásokon a kisebbséghez tartozók jó részének szavazatait, és nagy befolyást szerezhet arra, hogy miképpen működtetik az állam kezében levő intézményeket, de eredményessége politikai alkuerejétől függ.

Ha a választási arányok ezt lehetővé teszik, a kisebbségi szavazatokat megszerezve olyan helyzetbe kerülhet, hogy nélküle nem lehet kormányozni, és akkor hatékonyan érvényesítheti a kisebbség érdekeit; más választási eredmény esetén azonban ugyanennyi parlamenti mandátummal érdemi politikai alkuerő nélkül maradhat. Egészen más helyzet jöhet létre, ha a kisebbséghez tartozó polgárok nemcsak képviselőket választanak a kisebbségi pártra szavazva az ország törvényhozásába, hanem olyan saját képviselőt is létrehoznak, amely egyfelől legitim módon képviseli a kisebbséget a politikai közösség egészének képviselői intézményeivel (a parlamenttel és a kormánnyal) szemben, másfelől maga kap hatáskört a kisebbség oktatási és kulturális intézményeinek igazgatására az állam egész területén. Ennek klasszikus példáját Belgium sajátos föderatív szerkezetében találjuk meg: a belga államon belül egyfelől területi autonómiája van Flandriának, Vallóniának és Brüsszelnak, másfelől a három etnikum – a francia nyelvű vallon, a holland nyelvű flamand és a német – választott intézményei révén igazgathatja a maga intézményrendszerét. Ez utóbbi az, amit a vajdasági magyarok a kisebbség személyi elvű autonómiájának neveznek, s aminek megvalósítására maguk is létrehozták a Magyar Nemzeti Tanácsot. Az effajta megoldást – éppen mert Belgiumban világosan elválík a területi autonómiáktól – nevezhetjük a svájci és szovjet modelltől megkülönböztetve belga modellnek.

Több egykori szocialista országban hoztak létre annak idején országos kisebbségi szervezeteket. Ilyen volt a Csemadok, ilyenek voltak a Romániai Magyar (Német stb.) Dolgozók Tanácsai, ilyenek voltak a Magyarországi Németek, Délszlávok stb. Demokratikus Szövetségei stb. Ezek a szervezetek a pártállam más intézményeihez hasonlóan közvetlen pártirányítás alatt álltak, vezetőiket valójában fölülről nevezték ki, a kisebbségek legitim képviselőit, egyfajta nem-területi autonómia hordozójának nem voltak tekinthetők, még ha adtak is bizonyos teret a kisebbségi elitek fennmaradásához, illetve fejlődéséhez.

Magyarország, ahol a kisebbségek – a romák kivételével – kis létszámban és szétszórtnan élnek, az 1989–90-es rendszerváltást követően, az 1992-es kisebbségi törvénnyel hozta létre a települési és országos kisebbségi önkormányzatokat, amelyek a személyi elvű autonómia csirái. Képviselik az adott kisebbséget a helyi és országos állami szervekkel szemben, és ha nem is igazgatják a kisebbségi oktatási-kulturális intézményrendszert, befolyásolják annak működését. Ha a kisebbségi önkormányzatok általánosan jogot kapnának a kisebbségi intézményrendszer igazgatására, akkor maguk válnának az autonómia, nevezetesen a személyi elvű autonómia hordozójává, s általuk Magyarországon is a belga modell valósulna meg.

A kisebbségi létnek, a kisebbségi emancipációnak három modelljét fogalmaztuk meg tehát: az állam többnyelvűségére, az etnikumok államon belüli egyenlőségére épülő, kisebbségi autonómiát nem jelentő svájci mo-

dellt, az etnikai alapú területi autonómiára épülő szovjet modellt, és a nem-területi, személyi elvű autonómiát jelentő belga modellt. A három modell három, egymástól eltérő logikát fejez ki, de van egy közös vonásuk: mindhárom annak az államnak a keretein belül keresi a megoldást, ahol az érintett etnikum él. Mindháromtól eltér az a törekvés, amely az anyaállamhoz fűződő intézményes jogi kapcsolat révén emelné ki hátrányos helyzetükből a kisebbségbe került etnikum tagjait: ez a státustörvény vagy a kettős állampolgárság esete, melyet dél-kelet-európai modellnek nevezhetünk, hiszen Románia, Szerbia, Szlovákia, Görögország és Magyarország alkalmazta, illetve alkalmazza határon túli kisebbségeinek támogatására, a fejlett nyugati demokráciákban pedig ismeretlen, és az európai intézmények idegenkednek is tőle. Kézenfekvő, hogy ez a negyedik modell logikailag is és tapasztalatilag is kizárja egymást a svájci modellel, de bizonyosan nehezíti a másik két együttélési modell elfogadtatását és bevezetését is.

Mint a bevezetőben említettem, nem foglalkozok állást abban, hogy a három plusz egy modell közül melynek vagy melyeknek megvalósítására érdemes a szomszéd országokban élő magyar kisebbségeknek törekedniük. Néhány szempontot azonban feltétlenül mérlegelendőnek tartok. A nyugati politikai közvélemény többsége még ma is leginkább a svájci modellt tartja járhatónak, amikor a kisebbséghez tartozó egyének élveznek nyelvi és kulturális jogokat, közös képviselői intézményeik azonban nincsenek. (Elismerik az egyéni, de nem ismerik el a kollektív kisebbségi jogokat.) Csakhogy az a körülmény, hogy a magyar kisebbségeket történelmi alapú erős lelki kapcsolat fűzi a magyar államhoz, ugyanakkor a szomszéd államokat a többségi népesség határozottan a maga és csak a maga államának tekinti, kevésbé teszi valószínűvé a svájci modell megvalósulását a Kárpát-medencében belátható időn belül. Ahol a kisebbség egy része koncentráltan, másik része pedig szóróványban él, a szovjet modell csak a kisebbség egy része számára jelent megoldást, ugyanakkor a többségi népesség egyes csoportjait, illetve más kisebbségek tagjait hozza helyileg kisebbségi helyzetbe. Ennek is betudható a szovjet modell bármely változatával szembeni erőteljes ellenállás. Az a körülmény továbbá, hogy az elmúlt száz évben a szomszéd országok többségükben magyarok területei több ízben is Magyarországhoz tartoztak, ami az adott területeknek a mai többségi népességhez tartozó tagjai számára kisebbségi helyzetet jelentett, eleve bizalmatlanságot kelt a többségi népességben és annak politikusaiban az etnikai alapú területi autonómia-törekvésekkel, illetve a regionális beosztásnak az egyes etnikumok területi elhelyezkedésével való összekapcsolásával szemben. (Erről tanúskodott például a szlovák közigazgatási beosztás körüli vita.) E körülmények figyelembevételével a Kárpát-medence magyar kisebbségei esetében középtávon is a belga modell tűnik leginkább érvényesíthetőnek, még ha ennek megvalósítása sem holnapi realitás, s kitartó erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy meg lehessen szerezni a többség megértését és minimális bizalmát.