

Emplényi Katalin

„KISEBBSÉGVÉDELEM Á LA EURÓPA”

Győri Szabó Róbert: *Kisebbség, Autonómia, Regionalizmus*. Osiris Kiadó, Budapest, 2006

„**A** rendszerváltást követően Magyarországon is egyre többen kezdtek foglalkozni a nemzeti kisebbségek kérdésével.” - kezdődik a „Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről” című tanulmánykötetről írt recenzió¹⁴. Győri Szabó Róbert könyve Kántor Zoltán és Majtényi Balázs kötetéhez hasonlóan annak bizonyítéka, hogy napjainkra a kisebbségek tanulmányozása már önálló kutatási területté nőtte ki magát Magyarországon is. Míg az utóbbi tanulmány nagyobb hangsúlyt fektet a kisebbségkutatás elméleti hátterének széleskörű bemutatására, addig Győri Szabó Róbert az európai gyakorlatban megvalósuló kisebbségvédelem bemutatására helyezi a hangsúlyt. Ezért a két kötet igen jól kiegészíti egymást. Ez a tanulmánykötet már inkább specializálódik a kisebbségkutatás egy részterületére, így a kisebbségvédelem gyakorlati bemutatására. Ez az első olyan átfogó kötet Magyarországon, amely az európai kisebbségek túlnyomó többségével egyszerre foglalkozik, azok történetét, helyzetét kimerítő részletességgel mutatja be, hogy ez által az olvasó megismerhesse és összehasonlíthassa az európai országok kisebbségvédelmi mechanizmusát. A mű legfőbb érdeme tehát abban áll, hogy elsőként ad lehetőséget egy átfogó kép kialakítására. A könyv oktatási segédanyagként is szolgálhat, mert a lényegre koncentrálna, összegezve mutatja be a kisebbségvédelemhez kapcsolódó elméleti hátteret és az egyes kisebbségek autonómiáját, és a kötet végén lévő tematikus, közel 400 könyvet és tanulmányt felsoroló irodalomjegyzék pedig jó irányjelző a további tanulmányozáshoz.

A recenzált kötet felépítésében igaz 6 fejezetre tagolódik, három jól elkülöníthető egységből áll. Az első egység (első fejezet) szolgál a fogalmi keret és az elméleti háttér bemutatására. A második egység (második fejezet) történelmi bevezetőnek álcázva magát tulajdonképpen a kisebbségvédelem XX. században kialakult jogi hátterét mutatja be. Majd a harmadik egység (harmadiktól a hatodik fejezetig) – a kötet fő része – az európai kisebbségvédelem gyakorlati működését mutatja be terü-

letenként és a kisebbségvédelem különböző lehetőségei szerint. A három egység egy teljes egészet alkot.

A kötet *első* fejezete bemutatja a kötetben használt összes szakkifejezés és fogalom elméleti és történeti háttérét. A szerző azon gondolata, hogy a kisebbségekhez a nemzet fogalmán keresztül vezet az út, nagyon jól kirajzolódik a fejezet tagolásából, felépítéséből. Ahhoz, hogy megérthessük a nemzeti kisebbség fogalmát, illetve később Európa „két felének” alapvetően eltérő kisebbségvédelemi mechanizmusát, meg kell ismerkednünk a különböző nemzetkonceptiókkal, illetve nacionalizmus fogalmakkal. A fejezetben a nemzetek kialakulása kapcsán közel teljes körű listáját találjuk azoknak a szakértőknek, akik a nemzetfogalmakkal foglalkoztak. Ezen rész vitathatatlan előnye, hogy nem veszik el az elméletek részletezésében, hanem a lényegre koncentrálnak megkönnyítve számunkra az eligazodást a különböző nézetek, nézőpontok útvesztőjében és azok értelmezésében. A szerző gondos kutatómunkáját és tárgyilagosságát bizonyítja a kétfajta nemzetfelfogás bemutatásához kapcsolódó alfejezet, ahol az eddig egyértelműen elkülönített elképzelések határait összemossó és megcáfoló gondolatok is helyet kapnak, jelezve ezzel a kérdéskör összetettségét. Az első fejezet ötödik, a nacionalizmus, mint fogalom bemutatásával foglalkozó alfejezete inkább emlékeztethet minket egy jegyzetre, mintsem egy leíró tanulmányra, mert a szerző pontokba szedve, tipizálva mutatja be az egyes jellemzőket. Ezzel lehetőséget teremt a manapság igen érzékeny téma tárgyilagos bemutatására. Ezt követi az államok nemzetiségi alapú csoportosítása, amely már előrevetíti a könyv fő részében alkalmazott tagolási logikát. A nemzeti kisebbség fogalmának meghatározásánál a különböző definíciók hosszas ismertetése helyett a szerző ismét csak a lényegre szorítkozik, és a különböző meghatározások metszetét mutatja csak be, ezzel segítve minket az eligazodásban, és a szóhasználat megértésében. A fejezet végén pedig elérkezünk a lényegi rész elméleti tárgyalásához, a kisebbségvédelem különböző eszközeinek bemutatásához. A szerző röviden ír a rendelkezésre álló „lehetőségekről”, a homogenizációs technikáktól haladva a kisebbségbarát, konzociális nemzetiségpolitika bemutatása felé. Valószínűleg a könyv előszavában is kifejtett szerzői vélemény – miszerint „az autonómia legitím törekvés, amely képes a kisebbségi identitás megőrzéséhez alkalmas politikai keret megteremtésére a belső önrendelkezés alapján.” – vezethetett a könyv megírásához is, és éppen ezért nem véletlen az sem, hogy az autonómia fogalmi kereteinek bemutatása a leg-hosszabb, és legrészletesebb az első részen belül. Az első rész lezárásaként pedig arra a kérdésre ad választ a szerző, hogy milyen feltételek megléte mellett alkalmazható a társulásos, autonómia-modell elméletben, majd hogy mikor lenne az alkalmazható az Közép- és Kelet-Európában. Ebből a rövid részből – valószínűleg nem szándékosan – áthallatszik a szerző hangja a határon túli magyarság jogos autonómia-követeléseinek pozitív megítélését illetően, de a pesszimizmusa is a megvalósulás tekintetében.

A könyv *második*, egyben legrövidebb fejezete a kisebbségvédelem történelmi előzményeiről szól, és bemutatja, hogyan alakult ki és „intézményesült” a kisebbségvédelem a XX. század második felében a nemzetközi jogban. Az ismertetés nemzetközi szervezetek szerint (ENSZ, EBESZ, ET, EU), időrendben halad. Mindegyik említésre méltó nemzetközi szerződés, charta, ajánlás és jelentés helyet kap a fejezetben. Az Európai Unió, mint az említett négy nemzetközi szervezet közül az európai országokra elméletileg legnagyobb hatást gyakorló közösség kapcsán helyesen jegyzi meg a szerző, hogy az Uniónak egyelőre még nincsen koherens kisebbségvédelmi rendszere, és mindaddig, amíg a tagországok egymásnak ennyire ellentmondó „kisebbségvédelmi” gyakorlatot alkalmaznak, addig nem szabad abban reménykedni, hogy az EU komoly segítségére lehetne azoknak a kisebbségeknek, amelyek az autonómia kivívása felé vezető úton haladnak. Az elképzelések, vágyak és a kielégítő kisebbségvédelmi gyakorlat között vezető hosszú és rögzös utat a regionalizmus köt(het)i össze, véli a szerző, ezért ennek a témának egy külön fejezetet szentel a könyv harmadik fő részében. A második rész egy rövid, de lényegre törő összefoglalóval zárul, amely a realitásoknak megfelelően értékeli a bemutatott nemzetközi szervezetek és okmányok kisebbségvédelemben betöltött szerepét és súlyát.

A könyv harmadik része négy fejezetből áll. Ez a rész alkotja a könyv tartalmának négy-ötödét, tehát joggal mondhatjuk, hogy a könyv elsődleges célja az európai országok példa értékű, követendő kisebbségvédelmi mechanizmusainak, kisebbségvédelmi gyakorlatainak az összegyűjtése és bemutatása. A könyvben tehát nem kapnak helyet azok az európai országok, ahol a centralizált állami berendezkedés nem ad teret a kielégítő szintű kisebbségvédelemnek (pl.: Görögország, Franciaország).

A *harmadik* fejezet a nyugat-európai autonómiákat mutatja be. Elsőként a *konzociális államok*, így Belgium, Finnország és Svájc kisebbségvédelmi mechanizmusát ismerteti a szerző, mint példaértékű, tanulmányozandó eseteket Európa más kisebbségei számára. Mindhárom esetben az országra jellemző sajátosságokat elemzi a szerző: Belgiumnál a föderális modell felépítésének ismertetése kap nagyobb hangsúlyt, Finnország esetében az Åland-szigetek autonómiájának példaértékű elemei kerülnek kiemelésre, míg Svájc esetében a többnyelvűség gyakorlati megvalósulása kerül előtérbe. Ezt követően a *Nyugat-Európában működő autonómiák* bemutatása következik. Ebben a részben megismerhetjük az Egyesült Királyságban megvalósult decentralizációt, a spanyolországi állam nélküli nemzetek autonómiáit, az olaszországi dél-tiroli és Valle d’Aosta-i autonómia történetét, Korzika megoldhatatlan(?) autonómiáját, olvashatunk a két speciális helyzetű sziget autonómiájáról (Grönland és Feröer) és a lappok egyedi esetéről, ahol a területi és a személyi autonómia ötvöződik. Ez a fejezet a kötet leghosszabb, de talán legkevesebb elemzést igénylő fejezete, hiszen a nyugat-európai autonómiákról már Magyarországon is nagy számban jelentek meg ehhez hasonló elemzések. A témában járatlan olvasó viszont egy jól összeszedett, lényegre törő bemutatást talál.

A kötet *negyedik* fejezete a közép- és kelet-európai autonómiákat ismerteti. Ez a fejezet nagyobb figyelmet érdemel, mert a *kelet-európai autonómia-modellek* és igények összegyűjtése és elemzése ilyen formában nem fordul elő a szakirodalomban. A fejezet első fele a térség működő autonómiáit elemzi: szó van az észtországi személyi autonómiáról, Transznisztria rendezetlen státusáról, a gagauzok területi autonómiájáról, a Krím Autonóm Köztársaságról illetve a jugoszláv utódállamokban található speciális státusokról (pl.: Koszovó, Vajdaság, a horvátországi kulturális autonómia, a szlovéniai személyi autonómia). Az előző fejezethez hasonlóan, itt is részletes és tematizált leírásokat talál az olvasó. Majd ezt követően fejezet második felében azokkal a *határon túli magyarság által támasztott igényekkel* ismerteti meg minket, amelyek megvalósításához éppen az előző fejezetek tapasztalatai segíthetnének, és amelyek létrehozásához a szerző is hozzá szeretne járulni (közvetett módon) a könyv megírásával. A székelyföldi autonómia múltjának bemutatásánál találok egy apró tárgyi tévedéssel, a két háború között született autonómia-tervezetek számát illetően¹⁵. Ez azonban nem befolyásolja a szerzőt, hogy az autonómia-esélyek latolgatása kapcsán reális következtetéseket vonjon le.

Ennek a fejezetnek a végéről hiányolok egy olyan rövid elemzést visszakapcsolva az első fejezet összegző részének elméleti fejtegetéseihez, amely a nyugati és keleti autonómia-modellek bemutatása után, azok alapvető jellemzőit hasonlítja össze, például a kialakulás, a működés, az életképesség szempontjából. (Hasonló összefoglaló van már a következő fejezet végén az euróregiók tekintetében.) Ezzel rá lehetett volna világítani többek közt arra is, hogy a határon túli magyarság autonómia-igényei miért ragadtak le csak az igény szintjén. A fejezet végén azonban található egy más, első pillantásra a könyv tartalmához szorosan nem kapcsolódó fejezetcím „*Határon túli magyarság, a többségi nemzetek és az anyaország*”. Ez a fejezet se kisebbségvédelemről, se működő autonómiáról nem szól, így oda nem tartozónak ítélnénk, de amiért ennek mégis helye van a könyvben, az a határon túli magyarság autonómiaigénye. Hiszen az anyaország támogatása nélkül (amennyiben nem állam nélküli nemzetek példáját vesszük alapul) igen ritkán valósultak meg autonómiák Nyugat-Európában.

Az *ötödik* fejezet a magyarországi kisebbségekről, azok jogairól és autonómiájáról szól. Ezzel a fejezettel válik majd teljessé az Európában működő kisebbségvédelmi mechanizmus ismertetése. A fejezet röviden bemutatja a magyarországi kisebbségeket, és azok létszámának alakulását, majd ezt követően a rendszerváltást követő parlamenti képviselőtükréről szól. A fejezet fő része a kisebbségi törvénnyel foglalkozik, ami Magyarországon tulajdonképpen a kisebbségvédelem egyetlen eszközének tekinthető. Megismerhetjük a kisebbségi törvény négy évig húzódó előkészítését, amely egy szakértői csoport és a hosszas, az érintett felek bevonásával tartott egyeztetések szellemi terméke volt. A törvény mintaértékűnek számított, a nemzetközi kisebbségvédelmi megoldásokhoz mérten is, és az önkormányzatiság

formáját vezette be Magyarországon, viszont a gyakorlati alkalmazása során már problémák merültek fel. A szerző kimerítően taglalja ezeket a felmerült problémákat: így olvashatunk a választások kapcsán előforduló etnobizniszről, az önkormányzatok működésének zavarairól és az országos és a helyi önkormányzati szintek között tátongó intézményi hiányosságokról. A fejezet végén pedig megismerhetjük a kisebbségi törvény módosítása körüli tárgyalásokat, felmerülő reform-javaslatokat, és végül a módosított kisebbségvédelmi törvényt, amelynek sikerült hatékonyabbá és átláthatóbbá tennie a kisebbségi önkormányzati rendszert Magyarországon.

A kötet utolsó, *hatodik* fejezete a regionalizmusról szól. Ez a fejezet már nem kapcsolódik szorosan véve a kisebbségvédelemhez, de a kisebbségek számára mégis nagy lehetőséget tartogat ez az európai integrációval párhuzamosan kifejlődő regionalizmus, ezért nagyon helyesen szólni kellett róla. A fogalom most először kerül elő a kötetben, ezért a fejezet elején fogalmi bevezetőt találunk. Ezt követően megismerhetjük a különböző nyugat-európai államok régióinak működését, jogait és kompetenciáit. Továbbá bepillantást nyerhetünk az egyes európai intézmények és a régiók viszonyába, ami segít következtetéseket levonni a jövőbeni lehetőségeket illetően. Az tény, hogy a régiók szerepe növekedett be az utóbbi évtizedben Európában, de a 'Régiók Európájának' megvalósulása még várat magára. Ezt követően a határon átnyúló regionális együttműködések (euró régiók) olvashatunk, és konkrét példákat ismerhetünk meg (pl.: Felsőrajnai Együttműködés, SaarLorLux), amely ismét testközelbe hozza ez elméleti elképzeléseket. A fejezet vége felé pedig már azokról a magyar határon lévő euró régiókról olvashatunk, amelyek lehetőségek is lehetnek a határ két oldalán lévő kisebbségek egyesítésére. A fejezet az euró régiók lehetőségeinek és sikereinek felsorolásával zárul.

A kötetet függelék zárja, amely az európai államok, illetve Magyarország nemzeti kisebbségeinek összetételét mutatja be táblázatok segítségével, valamint európai országban működő etnikai pártok listáját tartalmazza.

Győri Szabó Róbert kötetének átgondolt, minden részletre kitérő szerkesztése utal a szerző téma iránti elkötelezettségére, de a könyv összességében tárgyilagos, érzelmeiktől és felesleges véleménynyilvánításoktól mentes. A szerző nyelvezete érthető, világos és követhető. A könyv külseje esztétikus, a használt betűtípus pedig könnyen olvasható. Az egyetlen nehézséget a fejezetek tagolásának követése jelentette, illetve olvasás közben néha nehezen átlátható a bekezdéseken belül használt felsorolás, illetve pontozás. A fejezetszámok, és azon belüli megkülönböztetések bevezetése esetleg megkönnyíthették volna a szerzői logika egyszerűbb követését. Bár elképzelhető, hogy a fejezetek számozása a könyvet túl tankönyv jellegűvé alakította volna, és az viszont tagadhatatlan, hogy ez a könyv nem csupán egy tankönyv. A kötet remek segédanyagot jelenthet például egyetemi szemináriumok vezetéséhez, de a tankönyvek többségénél gondosabb munkával készült, ezért nem

szabad csupán tankönyvként kezelni. A mű elvitathatatlan érdeme tehát, hogy a szerző egy nagy terjedelmű téma összefoglalására vállalkozott, és azt sikerrel – és talán hazánkban elsőként – teljesítette. Egy könyvben összefoglalta mindazt, amit tudni kell az európai kisebbségvédelem és autonómia témakörében, mindezt pedig úgy teszi, hogy nem csak az elméleti, és fogalmi értelmezések körüli vitákat vázolja fel, hanem gyakorlati szempontból is megközelíti a kérdéskört – ami tulajdonképpen a mű terjedelmének többségét teszi ki, és ezáltal legfőbb érdeme is egyben –, és így sokkal megfoghatóbbá teszi a kisebbségvédelem kérdését. A kötet végén található terjedelmes irodalomjegyzék felsorolásával pedig térképet kapunk a kezünkbe, amely segít eligazodni a kisebbségvédelem útvesztőjében. A kötetet melegen ajánlom minden kisebbségvédelemmel foglalkozó és foglalkozni vágyó figyelmébe.