

VIZI BALÁZS

MÉRLEGEN A MAGYARORSZÁGI KISEBBSÉGI AUTONÓMIA

Bindorffer Györgyi: *Kisebbség, politika, kisebbségpolitika. Nemzeti és etnikai közösségek kisebbségi önkormányzati autonómiája Magyarországon, Gondolat - MTA Szociológiai Kutatóintézet, Budapest, 2011, 368 oldal*

A magyar kisebbségvédelmi szabályozás egyik fontos újítása volt az 1990-es évek elején a kisebbségi önkormányzati rendszer megteremtése. A hosszú vajúdas után elfogadott 1993. évi LXXVII. törvény országos és helyi, települési kisebbségi önkormányzatok létrehozását tette lehetővé, emellett gyakorlatilag kodifikálta a Magyarországon elismert – így a kisebbségi autonómiára is jogosult – kisebbségi közösségeket. A kisebbségi törvény megszületéséről, alkalmazásának visszasságairól számos meghatározó munka született, többek között Bíró Gáspár, Bodáné Pálok Judit, vagy újabban Györi Szabó Róbert, Majtényi Balázs, Pap András László tollából. Magával a kisebbségi önkormányzatisággal is többen foglalkoztak már.¹ Most Bindorffer Györgyi, egy hosszabb OTKA kutatás lezárásaként ezt a kötetet egy olyan átfogó, komparatív és több tényező hatásait is elemző munkának szánta, amely részletes áttekintésével tágítja a kisebbségi önkormányzatokról kialakult képünket. A szerző korábban a kettős identitás, az identitásváltás szociológiai, antropológiai feltárásával foglalkozott,² aminek eredményeit ebben a munkájában is nagyon jól fel tudta használni. A kötet legnagyobb érdeme ugyanis, hogy nemcsak intézményi szempontból, leíró módszerrel vizsgálja meg a kisebbségi önkormányzatokat, hanem egy széleskörű kérdőíves vizsgálattal a helyi kisebbségi képviselők véleményét is feldolgozta.

Az első fejezetben a nemzetközi jogi és politológiai szakirodalom alapján az alapvető fogalmak tisztázásával segít elhelyezni a hazai kisebbségi önkormányzatokat az autonómiák „univerzumában”. Még inkább érdekes következtetésekre vezethettek volna a magyar kisebbségi autonómiamodell és más országok nem területi alapú kisebbségi autonómiamodelljeinek összehasonlítása, de ez nyilván nem lehetett ennek a kötetnek a célja.

Talán ennél is fontosabb bevezetést adnak azok a fejezetek, ahol a hazai kisebbségpolitika történetét foglalja össze dióhéjban a felvilágosodás korától 1990-ig, amivel segít a 1993-as törvény elfogadása után kialakult intézményrendszer egy távlati kontextusba helyezni. A rendszerváltozás után megszületett kisebbségi jogi szabályozás a közvélekedés szerint kettős célt szolgált: egyfelől a hazai kisebbségek igényeit kívánta vele kielégíteni a törvényhozó, másfelől példát akart mutatni a szomszédos országoknak is a kisebbségi

ségi autonómia, a széleskörű kisebbségi jogok alkalmazásából. A magyarországi kisebbségi önkormányzati rendszer szükségességét és életképességét viszont már a kezdetektől sokan megkérdőjelezték. A törvényben elismert hazai kisebbségek többségét a nagyarányú nyelváltás, a szétszórt településszerkezet és többes nemzeti kötődés jellemezte. Elvben a kisebbségi kulturális autonómia – az országos és helyi kisebbségi önkormányzatok lényege ez lenne – segíthetné ezeket a közösségeket identitásuk megőrzésében, akár az asszimilációs folyamatok megállításában is. A kisebbségi törvény betűje szerint erre minden esély adott, ám a gyakorlatban kiderült, ennek két komoly korlátja van: a kisebbségi önkormányzatok kérdéses reprezentativitása és pénzügyi lehetőségei.

Bindorffer Györgyi mindkét problémát részletesen, empirikus felmérésekkel megtámogatva igyekszik körüljárni. A Baranya és Borsod-Abaúj-Zemplén megyékben végzett terepvizsgálatok több esetben alátámasztják a kisebbségi önkormányzatok kiszolgáltatottságát a helyi települési önkormányzatokkal szemben; a kisebbségi lét és öngazgatás sajátos társadalmi szerepét a leszakadó, hátrányos helyzetű térségekben, és megmutatják a „kakukktójások” helyzetét és megítélését a kisebbségi képviselők között.

Mindemellett kiemelkedőnek tartom azt, hogy a kutatásban nemcsak a jogi-politikai szempontok szerint, hanem a kisebbségi önkormányzati választások tapasztalatai alapján is górcső alá vették a 2005-ös törvénymódosítást. Tizenkét évvel a kisebbségi törvény elfogadása után a parlamentben többpárti konszenzussal sikerült megállapodni a törvény módosításáról. A bevallott cél alapvetően az volt, hogy a választási rendszer anomáliáit, így a választójog és a választhatóság szabadsága miatti visszaélések lehetőségeit megszüntessék. Az úgynevezett „etnobiznisz” lehetőségének kizárása fontos szempont volt és alapvető kérdéseket érint: az identitásválasztás szabadsága, a kisebbségi képviselet reprezentativitása és a „kakukktójások”, azaz olyan személyek kiszűrése a jelöltek közül, akik nem tagjai az adott kisebbségnek mind komoly jogelméleti problémákat vet fel. A kötet rámutat arra, hogy a törvénymódosításban választott megoldás valójában csak részben tudta teljesíteni azt az elvárást, hogy csak a kisebbségi közösségek tagjai szavazzanak és csak olyan jelöltekre, akik az adott kisebbséghez tartoznak. Nagyon tanulságos végigkövetni a 2005-ös módosítást megelőző szakmai és politikai vitát és a 2006-os kisebbségi önkormányzati választások tapasztalatait.

Természetesen nem lehet elhallgatni, hogy az olvasónak némi hiányérzete támad, amikor a megyei, helyi és országos kisebbségi önkormányzatok közötti viszony részletesebb, akár interjúkkal megerősített „belső” képének feltárulását várja a könyvben. De a kutatási eredmények és maga a kötet is két célt biztosan teljesítenek: naprakész, a teljességre törekvő és jól strukturált áttekintést kapunk a hazai kisebbségi önkormányzatiságról, valamint

fontos helyi tapasztalatokkal szembesülhetünk e kisebbségvédelmi rendszer előnyeiről és még inkább árnyékos oldalairól.

Magyarországon és sokszor külföldön is a magyar kisebbségi törvényt olyan előremutató példának tekintik, amely a kisebbségi autonómia nagyvonalú kiterjesztésével az eltűnőben lévő, kis lélekszámú kisebbségi csoportok megmentését szolgálhatja. A kötet elolvasása után ezzel szemben komoly kételyeink lehetnek: egyfelől a roma/cigány közösség problémáinak megoldásában – vagy legalább etnikai identitásának megőrzésében, fejlesztésében – az önkormányzatiság nem tűnik látványos eszköznek. Másfelől a többi kisebbségi közösségnél is a kisebbségi önkormányzatok létét, működőképességét és sikerét annyi külső feltétel befolyásolja, hogy az autonómiától várt tényleges önigazgatásról csak részben és településenként rendkívül változó formában beszélhetünk. Bindorffer Györgyiék kutatásában a kisebbségi önkormányzatok megmérettettek, aki a kötetet elolvassa, megítélheti, vajon könnyűnek találtattak-e.

Jegyzetek

¹ Az előszóban a szerző is hivatkozik Kállai Ernő, Váradi Monika Mária, Csefkó Ferenc és Pálné Kovács Ilona vonatkozó kutatásaira.

² BINDORFFER Györgyi: *Kettős identitás. Etnikai és nemzeti azonosságtudat Dunabogdányban*, Új Mandátum Kiadó, Budapest, 2001.