

III.
TANULMÁNYOK

Nemzeti érdekek érvényesítése Magyarország csatlakozása során az euro-atlanti államok közösségéhez

Bevezetés

1995 nyarán, az Egyesült Államok szerepvállalásával a Balkán térségében Magyarország geostratégiai pozíciói megváltoztak. Ettől az időponttól kezdődően Magyarország egy fokozatosan differenciálódó geopolitikai térbe került bele, s e tér erővonalainak egyre kontúrosabbá válása lehetővé teszi egyrészt külpolitikai mozgásterének pontosabb feltérképezését, másrészt – a kontrasztnak köszönhetően – értelmezhetővé válnak a 90-es évtized első felének Magyarországot (is) érintő külpolitikai történései. A „senki földje” állapot megszűnésével a magyar külpolitikának nem kell már a sötétben tapogatóznia, s a „próba-szerencse” játékot, melyet a rendszerváltást követő néhány évben volt kénytelen játszani felválthatja a lehetőségek kalkulálására és a rendszerváltó kormány által kijelölt, a minden számottevő (magyarországi és határon túli) magyar politikai erő által vállalt feladatok végrehajtásához szükséges eszközök konkrét meghatározására támaszkodó külpolitika.

A geostratégiai pozícióváltozás egyértelműen a magyar külpolitika mozgásterének kiszélesedésével járt együtt. Szabaddá vált az út az ország NATO-integrációja és EU-hoz történő csatlakozás előtt, de lehetőség nyílt a határon túli magyar kisebbségi kérdés reális viszonyokra támaszkodó, minden érintett felet kielégítő rendezésének megtervezésére, és e terv kivitelezésének megkezdésére is. A NATO-integráció és az EU-csatlakozás útján Magyarország előrehaladt. A magyar kisebbségi kérdés rendezésének lehetőségei azonban mindmáig nyitottak maradtak.

Az alábbiakban oly módon kísérel meg ez utóbbi, még nyitott lehetőségek realizálásának feltételrendszerét áttekinteni, hogy a – mind a magyarországi, mind a határon túli magyar politikai szereplők körében – továbbra is széles körű politikai támogatásban részesülő két célkitűzést, vagyis Magyarország NATO-hoz, illetve EU-hoz történő csatlakozásának kívánalmát állandónak tekintem. Ami átértelmezésre szorul, az Magyarországnak a határon túli magyar kisebbségek irányában folytatott politikája, szomszédsági politikája, valamint e két terület illesztése a NATO-, illetve az EU-csatlakozás (euro-atlanti integráció) kívánalmaihoz, e konszenzussal támogatott célkitűzésekhez.

A tanulmány címében szereplő *nemzeti érdek* fogalmának megközelítéséhez kívánatosnak tartom bevezetni a *nemzetpolitika* fogalmát. A magyar nemzetpolitika végső soron *a magyar állam és a magyar nemzet határainak meg nem feleléséből fakadó problémákra keres megoldásokat*. Célja a magyar állam és a magyar nemzet – esetleg eltérő – érdekei

nek összehangolása és ezen együttes érdekek képviselése. A nemzetpolitika magában foglalja a.) Magyarország és a határon túli magyarok viszonyának alakítását („magyar-magyar” kapcsolatok); b.) a magyar állammal szomszédos államok többségi nemzeteivel fenntartott viszony alakítását azokban a kérdésekben, melyek az államaikban élő magyar kisebbségi közösségek helyzetével, sorsával, érdekeivel függenek össze; c.) a nemzeti érdekek – azaz a Magyar Köztársaság és a határon túli magyarok együttes érdekeinek – képviselését a külpolitikában, különösen Magyarország euro-atlanti csatlakozási folyamata során. A nemzetpolitika fogalma tehát felfogásom szerint az az általános keret, melyben értelmezhetővé válik a nemzeti érdek anélkül, hogy utóbbi konkrét meghatározására e fogalmi szinten sor kerülne.

I. Magyarország geostratégiai helyzete

Magyarország geostratégiai helyzetére e helyzet *változása* világít rá. Tanulságos tehát megvizsgálni a geostratégiai pozícióváltozás körülményeit, időbeli tagolódását, hogy számba vehessük a lehetőségeket, melyek e pozícióváltozásban rejlenek. Kitérnénk arra is, hogy mit tett és mit mulasztott a magyar külpolitika e lehetőségek kiaknázása terén.

Magyarország NATO-hoz való viszonyának alakulása az ország geostratégiai pozícióváltozásaként értelmezhető. E pozícióváltozás lényege, hogy *Magyarország NATO-csatlakozásának esélyei más szintre kerültek, mint szomszédai mindegyikének csatlakozási kilátásai*. 1997 júliusában Madridban Magyarországot felkérték a NATO-csatlakozási tárgyalások megkezdésére, míg a vele szomszédos államok közül egyet sem. Ezáltal geostratégiai pozíciói megerősödtek, s a szomszédos államokkal szemben külpolitikai előnyökre tett szert.

A pozícióváltozás azonban nem Madridban következett be. A fordulat váratlan volt ugyan, de nem 1997-ben történt, hanem korábban, 1995 tavaszán-nyarán, amikor döntés született arról, hogy az Egyesült Államok részt vállal a délszláv térség békéjének helyreállításában, továbbá szerepet vállal a Mediterrán-térségben¹ és e célok megvalósítása érdekében létrejön egy NATO-bázis Magyarországon. Ha meg akarjuk érteni helyzetünket és fel akarjuk térképezni külpolitikai lehetőségeink körét, feltétlenül figyelembe kell vennünk az Egyesült Államok eme szerepvállalásának tényét, valamint azt, hogy Madrid „csupán” az 1995-ös döntéssorozat következménye volt.

A pozícióváltozásban tehát az *elsődleges* szerepet nem a magyar kül- és belpolitikai teljesítmények vagy a gazdasági eredmények játszották, hanem „egyszerűen” Magyarország földrajzi elhelyezkedése. Lényegében nem másról van szó, mint hogy Magyarország olyan helyen terül el, ahonnan a (had)technika jelenlegi fejlettségi szintjén a Balkán térség jól kontrollálható. Természetesen szükség volt egy bizonyos fokú bel- és külpolitikai stabilitásra is, hogy a NATO és az Egyesült Államok számára Magyarország geopolitikai adottságai kiaknázhatóak legyenek. De az a szempont csak *másodsorban* jöhetett számításba.

¹ Lásd ehhez Jacob Heilbrunn – Michael Lind: *Third American Empire with Balkan Frontiers?* című írását (*International Herald Tribune*, 1996. január 4.)

Minderre közvetett bizonyítékot nyerünk, ha egy gondolatkísérlet során levetkőzzük a magyar külpolitika hagyományosan hibás alapfelfogását, ha megváltoztatjuk az „alávettségben való külpolitizálás” Magyarországra jó évszázada jellemző perspektíváját.² Optikai csalódás áldozatai vagyunk ugyanis, ha úgy képzeljük, hogy egy amerikai döntéshozó nem Washington, hanem Budapest szemszögéből fogja vizsgálni és megítélni Magyarországot és külpolitikai környezetét. Nem abból fog kiindulni, mint ahogy mi általában hibásan véljük, hogy mi a kedvezőbb a magyarok számára, hanem abból, hogy melyek az Egyesült Államok érdekei. (Egy második körben nyilván tekintetbe fogja venni a magyar érdekeket is, de elgondolásainak semmiképpen sem ezek állnak a középpontjában.) Ha pedig az Egyesült Államok érdekei nem szólnának egyértelműen Magyarország NATO-csatlakozása mellett, az Egyesült Államok (és a NATO), illetve Magyarország erőviszonyainak nagyságrendi különbségeit figyelembe véve Magyarország jószerével semmit sem tudna tenni annak érdekében, hogy a NATO-hoz csatlakozzon.³ A szervezet kiterjesztése a NATO-tagországok, és első sorban az Egyesült Államok érdekei szerint alakul. S ez az, ami szilárdabban alapozza meg geostratégiai pozícióinkat bármiféle, a NATO és tagállamai részéről megnyilvánuló „altruizmusnál”.

Mindezt azért fontos kiemelni, hogy világossá váljon: *a geostratégiai pozícióváltozás „léptékei” jóval túlnőnek azon a dimenzió, melyen belül Magyarország saját erejéből előnyöket lenne képes kiharcolni magának.* Két dolog azonban nem következhet ebből a magyar külpolitika számára: a.) hogy túlvállalja magát, olyan célokat tűzven maga elé, melyek meghaladják az ország képességeit és erejét, és b.) hogy félreértelmezve geostratégiai pozícióváltásának körülményeit, valamiféle hálával eltelve e változás „mozgatói” iránt nem használja ki az új pozíciójának megfelelő, e pozícióhoz mintegy hozzárendelt külpolitikai mozgásteret.

E mozgástér „letapogatása” végett érdemes áttekintenünk a magyar külpolitika 1995 nyarát követő releváns eseményeit:

1.) az 1994-es magyarországi kormányalakítást követő kezdeti habozás után a kormánykoalíció vezető pártja egyértelműen Magyarország NATO-csatlakozása mellett kötelezte el magát. Mindez a tőle megszokott túlbuzgósággal történt. (Hadügyminiszterünkről például az a benyomás alakulhatott ki a magyar közvéleményben, hogy ő a NATO-bővítés egyik frontembere, ellentétben Javier Solana NATO-főtitzkárrel, aki ifjú spanyol szocialistaként annak idején – mint megtudtuk – ellenezte Spanyolország csatlakozását ehhez a szervezethez.)

2 Az alávettségben folytatott külpolitikai tevékenység hibás perspektívájáról lásd Sodródó magyar külpolitika c. cikkemet (*Magyar Hírlap*, 1997. december 10., 7.)

3 Lásd erre vonatkozóan többek között Andor László – egyébként több megkérdőjelezhető megállapítást is tartalmazó – írását: Milyen az ajándék ló fogja? Döntés utáni meditáció a NATO-tagság következményeiről. *Népszabadság*, 1997. dec. 8. 12. p. Andor szerint „rég észre kellett volna vennünk, hogy a NATO-bővítés nem a kis országok stabilitásáról és fejlődéséről, hanem elsősorban a nagyhatalmak közötti erőviszonyokról szól. A NATO-bővítést övező hazai és nyugati retorika alig van köszönő viszonyban egymással.” Majd alább: „Az ‘Európa ránk figyel’ jelszó enyhén szólva félrevezető: a NATO-bővítés tétje nem az, hogy Magyarország jelen lesz-e Európában, hanem az, hogy az Egyesült Államok milyen mértékben lesz jelen Kelet-Közép-Európában.”

2.) 1996. júliusában a magyar külpolitika kísérletet tett arra, hogy kihasználja a Magyarország geostratégiai pozícióváltozásából adódó lehetőségeket. A teljes magyar parlamenti ellenzék és a határon túli magyar legitim szervezetek mindegyikének részvételével a kormány megrendezte a *Magyarország és a határon túli magyarság* című tanácskozást („magyar-magyar csúcs”). E tanácskozás olyan zárónyilatkozatot fogadott el, mely rögzítette a nemzetpolitikai legnagyobb közös osztót, s mely minden résztvevő (vagyis a teljes magyar politikai spektrum) – mint nem sokkal utóbb kiderült, pillanatnyi – érdekével és törekvésével találkozott. 1989-et követően ez volt az első olyan megállapodás, mely *nemzeti érdekek érvényesítésének szándékával határozta meg a magyar politikai szereplők feladatait*. E *közösen vállalt* feladatok: Magyarország NATO-csatlakozása; Magyarország csatlakozása az EU-hoz; a szomszédos országok euro-atlanti integrációjának előmozdítása; autonómia („önkormányzat”) létrehozása a határon túli magyar kisebbségi közösségek számára.

3.) 1996. szeptemberében a magyar kormány aláírta a román-magyar alapszerződést. Ez az aktus az 1995. márciusában aláírt szlovák-magyar alapszerződés kudarcos tapasztalatainak fényében csak úgy értelmezhető, mint a magyar kormány két hónappal korábbi, a határon túli magyarok irányában történt feladatvállalásainak visszavonása, vagy legalábbis időleges felfüggesztése. Amögött, hogy a magyar kormány a magyar állam (vélt) érdekeit a határon túli magyarok érdekei elé helyezte, vagy – legalábbis időlegesen – a magyar állam érdekeit a nemzeti érdekekkel azonosította, tetten érhető a bizonytalanság a geostratégiai pozícióváltozás megítélését illetően. A román-magyar alapszerződés aláírásakor a magyar kormányt nyilvánvalóan az a szándék vezérelte, hogy a nemzeti érdekek képviselése által, ami ebben az esetben az alapszerződés *alá nem írását* jelentette volna, ne tegye kockára a magyar állam érdekeit. Holott ezt a kockázatot nem a nemzeti érdekek háttérbe szorításával – vagy időleges leszűkítésével –, hanem a pozícióváltozásban rejlő lehetőségek felismerésével és kiaknázásával lehet a minimálisra csökkenteni.

* * *

Az 1997 őszi NATO-népszavazást nem lehet a külpolitikailag releváns események sorában említeni. Mivel NATO-csatlakozásunk túlnyomórészt rajtunk kívül álló, és általunk kevésbé befolyásolható körülmények függvénye, a referendum nem változtatott csatlakozásunk ütemén, sem a folyamat intenzitásán.⁴ A referendum viszont rávilágít a magyar politikai elit egy szeletének azon törekvésére, hogy Magyarország geostratégiai (végső soron *külső*) adottságait hatalmi (*belpolitikai*) célok elérése érdekében aknázza ki. A külpolitikai téren bekövetkező, az ország számára kedvező események konvertálásának szándéka belpolitikai tökére önmagában véve talán nem is lenne kifogásolható. De hogy ez lehetséges, az a magyar külpolitikai közvélemény tájékozatlanságának „köszönhető”; annak, hogy a magyarországi közvélemény nem tudja helyesen megítélni egy-egy külpolitikai aktus helyét, szerepét és súlyát. A geostratégiai adottságok belpolitikai téren történő kiaknázásá-

4 Lásd a német sajtó értékelését a referendumról.

nak szándéka, a *külpolitika közvetlen átfordítása belpolitikára* ilyen körülmények között *magában hordozza a veszélyt, hogy Magyarország a belpolitikában „éli fel” külpolitikai lehetőségeit.* E veszély elkerülése érdekében a magyar politikai elit politikai elkötelezettségének átrendeződése és a közvélemény alaposabb tájékoztatása egyaránt kívánatos lenne.

II. Magyarország közvetlen külpolitikai környezete

Két kérdést szükséges megvizsgálnunk a Magyarországgal határos államokkal kapcsolatban: a.) ezen államok geopolitikai helyzetét, és b.) belpolitikai helyzetüket, belső állapotaikat. E két tényező határolja be külpolitikai mozgásterüket, s noha lehetnek e tényezőket figyelmen kívül hagyó külpolitikai törekvéseik, viszonyuk Magyarországhoz közép- vagy hosszú távon nagy valószínűséggel e „kemény korlátok” terelésében alakul.

A vizsgálat fókuszában a magyar nemzeti érdekeket (vagyis a magyar állam és a határon túli magyarok együttes érdekeit) érintő, Magyarország euro-atlanti csatlakozása során felmerülő nagyobb horderejű (stratégiai) kérdések állnak. Ausztriával például, mivel ezzel az állammal kapcsolatban valószínűleg „csupán” „programozott” döntések meghozatala és technikai kérdések megoldása kerülhet napirendre csatlakozásunk során, nem kívánunk foglalkozni. A vizsgált államok belpolitikai helyzetét, az egyes társadalmak állapotát a *politikai legitimitás* fogalmi készletén keresztül fogjuk szemlélni. Ugyanis ez az a fogalom, melyhez kapcsolódva a legmegfelelőbb szempontrendszer áll rendelkezésünkre a posztkommunista államok kulcsproblémáinak megvilágításához.

Külön-külön kell számba vennünk Romániát, Szlovákiát, Szerbiát és Ukrajnát azért, mert geopolitikai helyzetük és/vagy belső állapotaik jelentősen eltérnek egymástól. De ez nem azt jelenti, hogy ezen államokkal kapcsolatos külpolitikai céljaink megfogalmazásakor az ők helyzetéből vagy állapotaikból kellene *kiindulnunk*; hanem azt, hogy nemzetpolitikai céljaink megvalósításának módját és eszközeinket ezekhez az adottságokhoz kell igazítanunk.

II. 1.) Románia

Románia (már) nincs abban a helyzetben, hogy rövid távon az euro-atlanti közösség tagjává válhasson. Hagyományos szövetségese – a román állam XIX. század közepén történt létrehozásának szorgalmazója –, Franciaország egyre távolabb kerül az euro-atlanti erőcentrumtól, mely Németország irányában tolódik el. A „francia kapcsolat” jelenleg inkább gyengíti, semmint erősíti Románia geostratégiai pozícióit – mint ahogy a „német kapcsolat” egyértelműen erősíti például a Horvátországeit. Ezen kívül Románia nem került ki Oroszország vonzásköréből sem; az euro-atlanti „érdekkonstelláció” nem volt kedvező egy érdekszféra-váltás számára, amikor ez – Oroszország átmeneti gyengesége folytán – a 90-es évek első felében esetleg lehetséges lett volna.

Ha 1997 nyarán Romániának sikerült volna bekerülnie a NATO-bővítés első körébe – aminek egyébként ekkor eleve kevés volt az esélye –, belső állapotai is alapvetően másként festenenek. A NATO-csatlakozás kilátásai, a „jó szövetség” reménye már elég volt ahhoz,

hogy átrendezze a román belpolitika szervező elveit. Az 1996. novemberi romániai választások kulcsmozzanata, hogy a román politikai elitnek egy olyan szegmense jutott döntéshozó pozícióba, mely Románia közeledésének érdekében az euro-atlanti államok közösségéhez, s ugyanakkor kiszakítása végett az orosz befolyási övezetből hajlandónak mutatkozott legalábbis bizonyos alapvető szinteken *elfüggeszteni a nemzetállami formációt*. Az euro-atlanti csatlakozási folyamat, ha eléggé intenzívvé válik, minden bizonnyal képes lett volna pótolni a nemzetállami törekvésekben rejlő integráló erőt. De Románia csatlakozásának kilátásai jó esetben is a távolabbi jövőbe tolódtak; *a román politikai rendszer pedig jelenleg a dezintegrálódás jeleit mutatja*.

A nemzetállami formáció, mely az 1996. őszi választásokig a román belpolitika homlokterében állt, átmenetileg képes volt fenntartani a liberális demokrácia alapvető intézményeit, és formális működésüket is biztosítani tudta.⁵ Mindemellett a politikai hatalom hibás, nem demokratikus legitimációjára épült. Mivel Románia ténylegesen nem egységes nemzetállam, hanem több nemzet által lakott állam, a nemzetállami formáció olyan hatalmi legitimációs mechanizmusokat tolt előtérbe, melyek meggátolták a parlamentáris forma eredeti tartalommal történő feltöltődését. (A választók a parlamenti demokrácia alapjait képező értékek helyett rendszeresen a nemzetre, ill. egy másik nemzet ellen szavaznak.) Ennek következtében a parlamenti demokratikus forma erodálódásra volt ítélve, s ez hosszabb távon mindenképpen dezintegrációs jelenségekhez, ill. diktatórikus eszközök alkalmazásához vezetett volna.

Az 1996. őszi formációváltás egyértelmű lépés volt a politikai hatalom eredendően demokratikus legitimációjának megteremtése felé. De mivel a remélt külső támogatás (Románia euro-atlanti integrációs folyamatának felgyorsulása és elmélyülése) elmaradt és a román társadalom belső tartalékai nem bizonyultak elégségesnek egy ilyen váltáshoz, azok a politikai szereplők, melyek az események „hordozói” voltak, egy év leforgása alatt ellehetetlenültek; háttérbe szorultak (például a miniszterelnök), vagy átértelmezték feladataikat (például az államelnök).

E másfél éves intermezzo után a visszatérésnek a nemzetállami formációhoz komoly akadályai vannak. Az RMDSZ kormányzati szerepvállalása és a magyar-román viszony „megenyhülése” jelentős mértékben csökkentette a nemzeti kizárólagosság ideológiájának (magyarellenességnek) a „hatékonyságát”. Egy ilyen ideológia „működése” nélkül viszont – számot vetve a romániai társadalom realitásaival – nehezen képzelhető el a parlamentáris demokrácia akár formális fenntartása is Romániában. Mindemellett határozott törekvések figyelhetők meg az 1996 előtti állapotokhoz való visszatérésre.

Ami a másik logikus fejleményt, a diktatúrát illeti: a román Legfelsőbb Honvédelmi Tanácsnak (CSAT) egyik nyilatkozata, mely szerint *„A Hadsereg és az Egyház ellen, melyek az állam alapjait képezik, kompromittáló kampány folyik...”* és Constantinescu elnök részvétele a Hegyi Antikommunista Partizánok Szövetségének – egy vasgárdista

5 Liberális demokrácia és nemzetállami törekvések összefüggésére két korábbi írásomban is kitértem (Az alapszerződések dilemmái. *Orient Expressz*, 1994. 43–45. (91–93.) sz., 6–7. és „Demokratikus biztonság” és a román-magyar viszony. *Pro Minoritate*, 1996. 1. sz., 9–12.).

csoportnak – az összejövételén is jelzi, hogy a román vezetés nem zárta ki teljesen annak lehetőségét, hogy esetleg diktatórikus eszközöket alkalmaz.⁶ A nemzetállami ideológián és/vagy valamiféle diktatórikus rendszer bevezetésén kívül – úgy tűnik – jelenleg semmi sincs, ami a román államot integrálhatná.

II. 2.) Szlovákia

Talán nem tévedünk, ha megállapítjuk, hogy 1989-et követően a román politikai elit maximálisan kiaknáztta Románia külpolitikai adottságait. Eme adottságok viszont (mind Románia geopolitikai helyzete, mind a román társadalom állapota) a XX. század végén igen kedvezőtlenek voltak. Szlovákia esetében fordított a helyzet. Az „újonc” és gyakorlatlan szlovák politikai elit rendre elszalasztotta a kedvező adottságokkal rendelkező szlovák állam számára kínálgató lehetőségeket. Sorsát mindemellett jóval több optimizmussal szemlélhetjük, mint Romániáét. Szlovákia nem adottságai miatt, hanem adottságai ellenére nem állt rajtvonalhoz a NATO-kiterjesztés és az EU-bővítés első körében.

A szlovák állam földrajzi elhelyezkedése nem kedvezőtlen egy liberális demokratikus állami berendezkedés kiépítése és működtetése szempontjából. NATO-csatlakozása esetén biztosítva lenne a szárazföldi kapcsolat Magyarország és a többi NATO-tagállam között, mely kapcsolat hiánya a jelek szerint a NATO-nak gondot okoz.⁷ Ezen kívül Szlovákia lakosságával a „nyugati keresztény civilizációhoz” tartozik. Ami azóta, hogy Samuel P. Huntington elmélete alakítólag hat a nemzetközi kapcsolatokra és „zsinórmértékül” szolgál egy-egy állam (vagy régió) „besorolásakor”, semmiképpen sem elhanyagolható szempont.⁸ A szlovák politikai elit tudatában van a szlovák állam geopolitikai adottságainak. Hatalmon lévő szelete azonban ellenérdekelt a külpolitikai mozgáster kihasználásának, a jelenlegi ellenzéki csoportosulásoknak pedig ezt a mozgásteret eddig nem sikerült helyesen „bemérniük”.⁹ Végso soron a kedvező adottságok szándékos ki nem használása

- 6 Bányai Péternek köszönöm, hogy felhívta figyelmemet e két, a román sajtóban is nyilvánosságot kapott politikai eseményre.
- 7 Lásd Wesley Clark tábornok, SFOR-parancsnok nyilatkozatát ausztriai látogatása során, ahol a szárazföldi kontinuitás gondolatát fejtette ki ausztriai vendéglátói számára. (1998. március)
- 8 Samuel P. Huntington: The Clash of Civilizations? *Foreign Affairs*, Summer 1993, 30. Térkép és térképmagyarázat. Talán nem volt még térkép, mely – tárgyi tévedései ellenére – ekkora hatást gyakorolt volna Köztes-Európa (a Baltikumtól Albániáig húzódó sáv) államai sorsának alakulására.
- 9 „Csendes háború folyik Szlovákiáért, mert mérhetetlenül értékes stratégiai térség, s elsüllyeszthetetlen repülőgép-anyahajó Európa közepén..., s aki Szlovákiát uralja, az az öreg kontinens jövőjét tartja a kezében” – szól egy, a szlovák politikai elit felfogásától valószínűleg nem túl távol álló értékelés. (Ziak, Milos: Nepotopitel' ná naivita uprostred Európy – Elsüllyeszthetetlen naivítás Európa közepén. *Domino efekt*, 1994. február 18–24. 7. sz. Idézi Hamberger Judit: *Csehszlovákia szétválása. Egy föderációs kísérlet kudarca*. Budapest, 1997. TLA kiadása. 178.) Jellemző, hogy a jelenlegi hatalom számára alternatívát kínáló politikai csoportosulás vezéralakja, Ján Carnogursky külpolitikája is a 90-es évek elején „két fő geopolitikai elképzelésre épül: az egyik a [...] hid-szerep [Kelet és Nyugat között], a másik, hogy a közép-európai (és ezen keresztül az egész európai) térségben Szlovákia kulcsfontosságú stratégiai helyzetben van [...], így európai vagy közép-európai rendezés Szlovákia nélkül nem lehetséges...” (Hamberger, uo. 177–178.)

és ezek hibás értékelése együtt vezetett oda, hogy Szlovákia lesodródott az euro-atlanti integráció pályájáról.

A szlovák belpolitikai helyzetet úgy jellemezhetjük mint *autoritárius eszközökkel tartósított átmeneti állapotot*. A jelenlegi politikai hatalom legfőbb legitimációs forrása a *szlovák társadalom állami tudatának bizonytalansága*. A román társadalomtól eltérően, ahol a nemzeti kizárólagosság ideológiája 1996 ősze előtt a politikai hatalom legfőbb legitimációs bázisa volt, ez az ideológia Szlovákiában, az említett bizonytalanság-érzésből nyerhető támogatáshoz viszonyítva másodrendű szerepet játszik. A szlovákiai magyar kisebbség jogfosztottságban tartása, a szembehelyezkedés Magyarországgal a bős-nagymarosi vízlépcső ügyében (feltételezhetően a gazdasági racionalitás figyelmen kívül hagyásával és a környezetért érzett aggodalom elfojtásával), az „odamondogatás a hatalmasoknak” (az EU részéről megfogalmazott bírálatok visszautasítása) minden valószínűség szerint a szlovák társadalom *állami* emancipációs reflexeire játszó hatalmi legitimáció része, s a nemzeti kizárólagosság csupán ennek járulékos eleme. A tartósított átmeneti állapot azon – mára már realitásukat veszített – viszonyok egy részének a tudati fenntartását jelenti, melyek a cseh-szlovák szétválás, vagyis 1992–93 körül a cseh-szlovák, majd a szlovák államot jellemezték.

Szlovákia minden egyes megtett lépése az euro-atlanti integráció útján az állami lét bizonytalanságait oszlató mozzanatként is értékelhető. Az állam „lehorgonyzása” egy szilárd szövetségben azonban elvágna a jelenlegi politikai hatalmat legfőbb legitimációs forrásától; Meciar kormánya a NATO- és EU-csatlakozás folyamatának beindításával saját létjogát kérdőjelezné meg. Nem ennyire világos azonban a szlovák ellenzéki erők által követett hatalmi logika. Egy feltételezésen keresztül megvilágítva: ha a szlovák ellenzéknek sikerült volna levetnie Janus-arcát és tiszta euro-atlanti alternatívát jelenített volna meg, Szlovákia geopolitikai adottságait tekintetbe véve ez a tény nagy valószínűséggel már elég szilárd alapot szolgáltatott volna ahhoz, hogy Szlovákia komoly esélyekkel induljon a NATO-kiterjesztés első körében. Ez a maga során jelentősen megnövelte volna az ellenzék hatalomba kerülésének esélyeit. Az *euro-atlanti integráció és a politikai hatalom nem demokratikus legitimációjának felváltása*, e két összefüggő, és Szlovákia esetében realitással bíró fejlemény nyilvánvalóan az Oroszországgal fenntartott kapcsolatok lazulását vonja majd maga után. A kérdés csak az, hogy az „áttörés” az integráció vagy a legitimáció-váltás oldalán következik-e be.

II. 3.) Kis-Jugoszlávia

Szerbia éppen arra a szerepre van ítélve, melyet a szlovák politikai elit Szlovákiának szánt. A délszláv állam a nagyhatalmi érdekek ütközőpontján helyezkedik el¹⁰

10 Egészében véve [...] a délszláv válság is a nagyhatalmi vetélkedések színterévé vált. [...] 1991-es, nem éppen szerencsés rögtönzése után Washington egy időre Európára hagyta a délszláv ügyeket (‘bukjanak csak bele’), Moszkva különvéleményeivel reprezentálhatta (jelképes) szuperhatalmi súlyát, Bonn megmutathatta nagyhatalmi ambícióit, az angolok és a franciák viszont sokallták azokat (‘csak ne terjeszkedjenek a németek a Balkánon’) – így nem jöhetett létre nagyhatalmi egyetértés a beavatkozás politikai céljáról.” (Juhász József: *A délszláv háborúk*. Budapest, 1997. Napvilág Kiadó., 106–107.

(német–francia¹¹, euro-atlanti–oros, Egyesült Államok–Németország). A szlovák értelmezéssel ellentétben¹² ez nem „abszolút központi” helyzet, hanem az „abszolút periféria”. A nagyhatalmi érdekek ütközése, ha egy kis ország területére koncentrálódnak, felemészti emez ország erejét. A nagyhatalmi jelenlétből az ország ilyen esetben nem fog tudni profitálni. Pontosán az ilyen helyzetek elkerülése végett első rendű érdeke egy kis országnak, hogy minél mélyebben beágyazódjék a nagyhatalmak valamely stabil szövetségébe. Szlovákia, úgy tűnik, még nem ismerte ezt fel, Szerbia viszont, ha felismerte is, ma már aligha tudja megtenni.

Az „abszolút periféria” külpolitikai mozgásterét is „abszolút” korlátozott. Csak látogat az, hogy külpolitikája számára minden irányban nyitott az út. Hiszen bármilyen úton is indulna el, az ellenérdekelte fél, mivel jelen van, bármikor visszaránthatja; s így valójában nem orientálódhat semmilyen irányban sem.

A belpolitikai helyzetet Szerbiában a *szüksős erőforrásokkal való gazdálkodás kényszere határozza meg*. Az ilyen szituáció nem kedvez a liberális-demokratikus intézmények működésének. Annál inkább megfelel viszont a szerb volt kommunista politikai elitnek, mely hatalmát egyébként is csak erőszakos eszközökkel lenne képes biztosítani.

A szerb hatalom jelenleg a diktatúra szélén egyensúlyoz. A diktatúra egyik „olvasata” a hatalom legitimitációjának „elfogyása”: az a szituáció, amikor a hatalom illegitim (a többség által nem támogatott) erőszak alkalmazásával tartja fenn önmagát. Jól megfigyelhető, hogy Milosevic és csapata, nem adta fel azon legfőbb törekvését, hogy a maga számára továbbra is biztosítsa a hatalmat jó ideje *mindent* megtesz, hogy a diktatúra partján innen maradjon. Látnunk kell, hogy a boszniai háború folytatása a fordulópont (1995. nyara) után, a szerb csapatok biztos vereségének tudatában már nem a szerb nemzeti célok megvalósításáról szólt. (A nemzeti célok megvalósítása egy másik típusú hatalmi legitimitációs eljárás-ként fogható fel, mely „szervesen átfeljődött”, mintegy átnőtt a jelenlegi eljárásba.¹³) Amint a koszovói erőszakcselekmények is arra szolgálnak, hogy igazolják annak a hatalomnak a létjogát (biztosítsák számára a többségi támogatást), mely immár végleg összefonódott az erőszakkal.

11 „A két ország kapcsolataiban még mindig meglévő történelmi tehertételek [...] megnyilvánulásával a jugoszláv háború kezdete szolgált, amikor a két kormány, de bizonyos mértékben a közvélemény is, spontán módon ellentétesen reagált. Nemcsak hogy a legmagasabb francia vezetők nem titkolták bizonyos rokonszenvedést a szerb ügy, hanem is módszereik iránt, míg a németek a szlovéneket és a horvátokat támogatták, de a jugoszláviai háború még azt is megmutatta, hogy a Rajna két partján nem ugyanazt a koncepciót vallják a nemzetiségekről, a kisebbségi jogokról és az önrendelkezésről.” (Daniel Vernet: Franciaország és Németország, *Európai Szemle*, 1997. 2. sz., 53.)

12 Lásd fent, 9. sz. jegyzet.

13 Vesna Pestic, aki nem tartja „történelmi szükségszerűségnek” a volt jugoszláv állam megszűnését azzal magyarázza a felbomlást és a háborús helyzet kialakulását, hogy az Ante Markovic által bevezetett és sikeresnek bizonyult gazdasági reformok túlságosan is meggyengítették a szerb (volt) kommunista elit pozícióit. A nemzeti célok előtérbe helyezése, amit először a szerb (volt) kommunisták kezdeményeztek válaszreakció volt részükről Ante Markovic reformtörekvéseire. A „nacionalizmus” ideológiája azt a célt szolgálta, hogy megvédje veszélyeztetett hatalmi pozícióikat, s a későbbiekben mindenki kezében „olyan fegyver, melyet a hatalom újraelosztása érdekében használnak a jugoszláv politikai tér lebontásának folyamatában.” (Vesna Pestic: *Serbian Nationalism and the Origins of the Yugoslav Crisis*. USIP Peacework series No. 8, April 1996., 3.)

Úgy tűnik, az „abszolút periféria” számára a hidegháború végét követően *ez az egyensúlyi helyzet*. Szerbia és Irak között szinte kísérteties a hasonlóság. Az iraki példát szem előtt tartva a jelenlegi szerb állapotok továbbélését jósolhatjuk.

II. 4.) Ukrajna

Ukrajna nem került, és belátható időn belül nem is kerül ki az orosz befolyási övezetből.¹⁴ Külpolitikája bizonyos – Magyarország számára valószínűleg kedvező – hangsúlyeltolódásokkal követni fogja Oroszország külpolitikai „vonalvezetését”. Ukrajna tulajdonképpen nem foglalt állást az Oroszország és az euro-atlanti közösség között a NATO-kiterjesztés kapcsán keletkezett vitában, s az EU bővítésének kérdésében az utóbbi időben megváltozott orosz álláspont¹⁵ megfelel a „Nyugat-barát” ukrán beállítódásnak. Az EU bővítését Ukrajna minden bizonnyal olyan eseményként fogja fel, mely nem ellentétes saját gazdasági érdekeivel. S ezen a felfogáson nem változtat egy esetleges ukrán „visszarendeződés” sem – amíg Oroszországban nem kerül sor ugyanezre.

Mindemellett Magyarországnak az „aktív jóindulat” politikáját kell folytatnia az ukrán állammal. A közös gazdasági érdekek nem jelentenek elég szilárd alapot a jószomszédi viszony számára – hiszen a magyar uralkodó felfogással ellentétben egy állam nem a gazdasági racionalitás mentén szerveződik. Kiszámíthatatlan akciókra és reakciókra főként azért számíthatunk Ukrajna részéről, mert – ellentétben Romániával, Szlovákiával és Szerbiával – nem kristályosodtak ki a politikai hatalom legitimációs mechanizmusai; az állam különböző területein a legitimáció különböző formái fordulnak elő. A jóléti ígéretek pedig, főként ha teljesítetlenül maradnak csak rövid, átmeneti időszakokra képesek biztosítani a hatalom szilárdságát s a bel- és külpolitika ebből adódó kiszámíthatóságát.

III. Az alapszerződések politikai megközelítésben

Az ukrán-magyar alapszerződés országgyűlési ratifikációs vitáját követően a szomszédági kapcsolatok és a határon túli magyar kisebbségek problémái fokozatosan az alapszerződések, konkrétan a szlovák-magyar és a román-magyar alapszerződés kérdése köré koncentráálódtak. Az alapszerződés kérdése mágnesként vonzotta magához ezeket a problé-

14 „Oroszország – ha rám hallgat, nem fordítja le, és marad a Rosszija megnevezésnél – nem birodalom, hanem civilizáció. Vagyis felette áll az olyan fogalmaknak, mint Oroszországi Föderáció, Ukrán Köztársaság és a többi” – mondja Jevgenyij Morozov, az „expanzív-hazafias geopolitikai iskola” legmarkánsabb képviselője, a Frunzei Katonai Akadémia tanára, az Orosz Geopolitikai Szemle főszerkesztője. (Morozov ezredes Eurázsia-terve. M. Lengyel László interjúja. *Népszabadság*, 1998. március 5., 6.)

15 „Az államhatalom ‘magánosítását’ végrehajtó új orosz tulajdonosi csoportok nem új konfrontációt, hanem gazdasági mozgásteret akarnak. Nem véletlen, hogy ’96-tól mind nyíltabban fogalmazzák meg [...], hogy a valódi kompromisszum a NATO-bővítés kapcsán nem elsősorban katonai és biztonságpolitikai engedményekben fejeződhet ki [...], hanem Oroszország piaca engedésében, a fejlett technológiák piacának Moszkva mint vásárló előtti megnyitásban, a kommunikációs forradalom legújabb vívmányaiba történő bekapcsolódásban, az Európát behálózó nagy közlekedési és szállítási folyosók minél gyorsabb közös kiépítésében és más gazdasági természetű együttműködésekben.” (Sz. Bíró Zoltán: Kelet-Közép-Európa és Oroszország érdekei. A negyedik jelentés. *Külpolitika*, 1997. 2. sz., 113.)

mákat. Ma már akadémikusnak tűnne az a vita, mely arról szól, hogy helyes volt-e megkötöni ezeket a szerződéseket, avagy sem. Aláírásuk és ratifikálásuk után nem lehet úgy érvelni sem mellettük, de főként ellenük nem, mintha eldöntésre váró kérdések előtt állnánk. Ha nem erre az álláspontra helyezkednénk, vagyis ha nyitott kérdésekként kezelnénk őket, ez azt feltételeznék, hogy felülbírálandónak ítéljük e szerződéseket, ami egyrészt a Magyarország iránti bizalom megrendüléséhez vezetne nemzetközi szinten, másrészt – mint alább kitérek rá – önmagában sem lenne indokolt.

Célszerűnek látszik viszont annak vizsgálata, hogy ha már életbe léptek ezek a szerződések, fel lehet-e használni őket, szomszédági kapcsolataink stabilizálása és a magyar kisebbségek helyzetének rendezése érdekében ki lehet-e hozni valamit belőlük és abból a politikai és jogi környezetből, melynek alakulására kétségkívül jelentős hatást gyakoroltak. Egy ilyen vizsgálat annál is inkább célszerű, mivel az alapszerződés-kérdéskör a regionális stabilitás kérdéskörén keresztül összekapcsolódik Magyarország és szomszédai NATO-, illetve EU-integrációjának folyamatával.

Az alapszerződéseket mint kész tényeket kezelve, felülbírálásuk gondolatát elutasítva lenne kívánatos tehát „előre tekinteni”. A dolog azonban nem ilyen egyszerű. Mégpedig azért nem, mert a szlovák-magyar és a román-magyar alapszerződéseket következetesen *ellenző* álláspontból más következhet, és nagy valószínűséggel más is következik arra vonatkozóan, hogy hogyan lehet kiaknázni e szerződésekben és az általuk kialakított helyzetben rejlő lehetőségeket, mint abból az álláspontból, mely mindvégig *szorgalmazta* e szerződések megkötését. Számba kell vennünk tehát azokat a megfontolásokat is, melyek az alapszerződések ellen szóltak; hiszen ezek a megfontolások politikai helyzetértelmezésekre támaszkodtak, a szlovák, a román és a magyar politikai állapotok elemzésére, és nyilván a tágabb külpolitikai környezet vizsgálatára is.

Azok a reális viszonyok, melyek kedvező irányban történő megváltoztatását az alapszerződések megkötését szorgalmazó hazai és euro-atlanti politikai szereplők célul tűzték ki, e szerződések életbe lépését követően alapvetően nem változtak. Teljesen nyilvánvaló, hogy a szlovák-magyar viszony az alapszerződés 1995. márciusi aláírását követően nem a konszolidálódás irányában mozdult el. A szlovákiai magyar kisebbség helyzete sem vált azóta kedvezőbbé. Az is nyilvánvaló, hogy a román-magyar viszony nem az alapszerződés 1996. szeptemberi aláírásának következtében mutatott javuló tendenciát; nem is beszélve arról a Magyarországon széles körben elterjedt hibás vélekedésről, miszerint a román-magyar alapszerződés aláírása hatott volna oda, hogy 1996 novemberében a parlamenti- és elnökválasztásokat az akkori ellenzék nyerte meg Romániában.

Az alapszerződések megkötését követően változott viszont a szlovák-magyar és a román-magyar viszony nemzetközi megítélése, mégpedig pozitív irányban. És ezt a körülményt érdemes alaposabban szemügyre vennünk. Nem másról van szó, mint hogy *a reális viszonyok és e viszonyok nemzetközi megítélése között szakadék keletkezett.* A nemzetközi közvélemény mindmáig kedvezőbb képpel rendelkezik e kapcsolatokról, mint amilyenek valójában. Másként szólva tévedésben van e kapcsolatok minőségét illetően, hibásan ítéli meg azokat.

Ennek a tévedésnek a maga során vannak pozitív, és vannak negatív következményei. Mindenek előtt két pozitív következményt emelhetünk ki:

- a.) a két szóban forgó alapszerződés valamelyest hozzájárult ahhoz, hogy Magyarország – de *csak* Magyarország – az első körben állhasson a NATO- és az EU-csatlakozás rajtvonalához.
- b.) a pozitív megítélésnek magának is, mint egyfajta önbeteljesítő próféciaának vagy „társadalmi varázslásnak”¹⁶ lehet olyan hatása, mely a reális viszonyok kedvezőbbé válását eredményezi.

Az elsőként említett pozitív következményhez máris hozzáfűzhetjük, hogy nem az alapszerződés lehetett volna az egyetlen eszköz, melynek segítségével Magyarország jó bizonyítványt tudott kiállítani magáról mint a térség stabilitását megszilárdítani szándékozó államról. A második pontban említettekhez kapcsolódva pedig megállapíthatjuk, hogy szlovák-magyar és román-magyar viszonylatban minden bizonnyal sokkal mélyebben fekvő, súlyosabb problémákról van szó, semmint hogy egy ilyen pozitív megítélés, még ha az egész nemzetközi közvélemény is tette azt magáévá, önmagában elég legyen e viszonyok konszolidálásához. Ha nagyon sarkítva akarunk fogalmazni, azt mondhatjuk, hogy a szlovák-magyar és a román-magyar viszony rendezése csak *intézményes megoldás* révén lehetséges, a *ráolvasás* kevés.

A tévedés negatív következményei jóval szerteágazóbbak. Már önmagában is negatíván értékelendő az a tény, hogy az alapszerződések olyan szűrőket jelentenek, melyeken csak halványan sejlenek át a reális viszonyok; elfedik a valóságot nemcsak a nemzetközi közvélemény, hanem a magyar, a szlovák és a román közvélemény elől is. Szorgalmazóinak azt az illúziót sikerült kelteni a közvéleményben, hogy e szerződések lényegében véve mindent megoldottak, s most nagyon sokan értetlenül állnak az előtt, hogy a régi problémák makacsul tovább élnek. Az alapszerződések és a körülöttük kialakult politikai környezet azzal, hogy gátolják a problémák érdemi megközelítését, akadályát képezik e problémák kezelésének, rendezésének is.

A fenti észrevételt egy konkrétabb szintre „átfordítva”: a szerződések megkötését követően az az illúzió keletkezett, hogy a magyar kisebbségek kérdése meg lett oldva Szlovákiában és Romániában, s hogy ez a probléma a szlovákiai és a romániai magyarok viszonylatában immáron nem létezik többé.¹⁷ Holott e területen, *melyen a kritikus kérdések túlnyomó többsége található*, az alapszerződések jószerével semmit sem oldottak meg. Azt a politikát pedig sem az euro-atlanti közösség államai, sem Magyarország, sem szomszédai nem folytathatják sokáig, mely a határon túli magyar kérdést nem létezőnek tekinti.

16 „A társadalmi varázslás aktusa, amely abban áll, hogy létrehozza a megnevezett dolgot: sikerülhet, ha az, aki ezt végrehajtja, képes elismertetni a szavának azt a hatalmát, amelyet átmenetileg vagy véglegesen bitorol, amivel kikényszerítheti a társadalmi világ új szemléletét (vízió) és új felosztását (divízió).” (Pierre Bourdieu: *L'identité et la représentation. Éléments pour une réflexion critique sur l'identité de région*. In uő: *Le sens pratique*. Paris, 1980, Éd. de Minuit. 13. Idézi Pokol Béla: *Szociológiai elmélet*. Budapest, 1997, Felsőoktatási Koordinációs Iroda, 441.)

17 Erre az illúzióra építi Molnár Gusztáv a román-magyar viszony rendezésére vonatkozó elképzeléseit. (Lásd Az erdélyi kérdés című tanulmányát – *Magyar Kisebbség*, 1997. 3–4. sz., 208–232. – és bírálatomat: Erdély a magasban? Megjegyzések Molnár Gusztáv: *Az erdélyi kérdés* c. tanulmányához – *Magyar Kisebbség*, 1998. 2. sz., 326–338.)

Hiszen e nem létezőnek tekintett kérdések előbb-utóbb mindenképpen a felszínre törnek és rendezést igényelnek.

Mára már a gyakorlatban is beigazolódott – ami alaposabb elemzéssel korábban is megállapítható volt –, hogy ezeket a nem létezőnek tekintett, ámde lépten-nyomon felszínre törő magyar kisebbségi kérdéseket az alapszerződésekben rögzített jogi megoldásokra támaszkodva nem lehet rendezni. A romániai magyar kisebbség jogainak óvatos bővítése során az 1996. novemberi romániai fordulatot követően az alapszerződés nem volt hivatkozási alap. Az RMDSZ és a többi kormánypárt közötti, a romániai magyarok jogainak biztosítását célzó megállapodások szemmel láthatóan figyelmen kívül hagyták a román-magyar alapszerződést; mintha mindenki megfeledkezett volna róla. A szlovák-magyar alapszerződés viszont másként nem váltja be a hozzá fűzött reményeket: bárhányszor szóba kerül, mindig heves viták kereszttüzeiben áll.

Az alapszerződés-politika áttekintése néhány következtetés levonására ad alkalmat:

- a.) az a külpolitikai stratégia, mely a szlovák-magyar és a román-magyar alapszerződés megkötéséhez vezetett a két szomszédos ország viszonylatában hibásnak bizonyult: nem járult hozzá sem a szlovák-magyar, sem a román-magyar viszony, sem az ezen országokban élő magyar kisebbségek helyzetének rendezéséhez. Érdeemes tehát komolyabban fontolóra venni azt a külpolitikai stratégiát, mely ezen alapszerződések ellenzése kapcsán fogalmazódott meg;
- b.) másrészt kétséges, hogy az alapszerződések által keletkeztetett látszat Magyarország szomszédosági kapcsolatainak stabilitásáról Magyarország NATO- és EU-csatlakozásának minden fázisában pozitív következményekkel jár. E szomszédosági kapcsolatokat, mivel stabil voltuk továbbra is NATO-, illetve EU-csatlakozásunk feltételét képezi, célszerű lenne szilárd alapokra helyezni még akkor is, ha ez átmenetileg a stabilitás valamely mértékű csökkenésével járna együtt. Diplomáciai erőfeszítéseinket ez esetben nem a látszatkeltésre kellene összpontosítanunk, hanem arra, hogy euroatlanti partnereinkkel megismertessük a valós helyzetet, eljárásunk okait és menetét, várható következményeit és azt, hogy miként fogjuk kezelni az óhatatlanul felmerülő problémás helyzeteket. Ez az eljárás – előre megjósolható nehézségei ellenére – valószínűleg kevésbé kockázatos, mint a látszatkeltésre építő stratégia. Könnyen megeshet ugyanis, hogy a látszat egyik napról a másikra szétfoszlik, s akkor vele együtt omlik majd össze az egész, a mai magyar szomszédoságpolitikát és kisebbségpolitikát meghatározó stratégia;
- c.) sem román, sem szlovák viszonylatban nem célszerű előtérbe tolni az alapszerződésekkel. A vitás kérdések – amint az a román-magyar alapszerződés esetében nyilvánvalóvá vált – inkább a szerződésen kívül, azt mintegy „megkerülve” oldhatók meg. A szlovák-magyar viszonylatban felmerülő problémákat azért nem szerencsés a szerződéshez kapcsolni, mert a szerződés maga is vita tárgyává válik, s ezáltal megkettőződnek azok a síkok, melyeken a megoldásokat meg kell találni. Amennyiben a szerződésen kívüli megállapodások gyakorlata követhető – márpedig az eddigi tapasztalatok alapján ez az út járhatónak tűnik –, a szerződések felülbíráltatása nem indokolt.

IV. A regionális politika mint integrációs politika

Külpolitikai vonatkozásban Magyarország csatlakozása a NATO-hoz és az EU-hoz súlypontját tekintve nem atlanti-, sem nem Európa-politika, hanem regionális politika. Amennyiben nem mi választjuk a NATO-t és az EU-t, hanem emez integrációk választanak bennünket – mint ahogy azt a NATO összefüggésében Magyarország geostratégiai pozícióváltozása kapcsán fentebb részleteztük –, a mi feladatunk első sorban az, hogy ha csatlakozni szándékozunk az említett integrációkhoz, egy ilyen választást a magunk részéről ne lehetetlenítsünk el. Ez a veszély pedig, ha külpolitikáról beszélünk, akkor áll fenn, ha hibás szomszédsági politikát és kisebbségpolitikát folytatunk.

Nyilvánvalóan nem arról van szó, hogy az integrációs politika egésze a regionális- és kisebbségpolitikában merülne ki. Hiszen az EU-csatlakozás komoly *belpolitikai* feladatok is jelent Magyarország számára. De a *külpolitikai* feladatok közül nem az „euro-diplomáciai” tevékenység¹⁸, hanem a közvetlen külpolitikai környezetünkkel kapcsolatos ügyeink rendbe tétele a nagyságrendekkel fontosabb kérdés.

Geostratégiai pozícióváltozásunknak egyebek mellett az is következménye, hogy nagyjából lemérhetővé vált Magyarország „súlya”. A Magyarországgal szomszédos államok, melyek sorsának alakulására a magyar külpolitika bizonyos mértékig befolyással lehet, érzékelik ezt a súlyt. Ez pedig egyfajta elvárásrendszert keletkeztet ezekben az államokban Magyarország iránt. Ha pedig egy állam nem a súlyához mérten, az elvárásoknak megfelelően politizál, annak mindig *destabilizáló hatása* van. Más megvilágításba helyezve ezt a kérdést úgy is fogalmazhatnánk, hogy a nemzetközi közösség általában elvárja, hogy egy állam ereje és képességei szerint vállaljon kötelezettségeket a nemzetközi kapcsolatok alakításában.

Ha nem ez történik, egy első körben kommunikációs nehézségek keletkeznek: a nemzetközi közösség nem érti, hogy az illető állam miért tesz (vagy nem tesz) bizonyos dolgokat.¹⁹ S az érintett környező államok számára valószínűleg nem világos, Magyarország miért nem lép fel határozottabban a határon túli magyar kisebbségek védelmében.²⁰

Ezek az államok jelenleg „várakoznak” arra a pillanatra, amikor Magyarország „normális”, azaz az elvárásoknak megfelelő álláspontot képvisel majd a határon túli magyar kérdésben. Ez a várakozási periódus pedig számukra nem a megoldások keresésének időszak, hanem sokkal inkább pozícióik erősítéséé a várható alkura tekintettel az érdemi, a politikai valóságban gyökerező kérdésekben. S így megmagyarázhatóvá válik az a tény is, hogy az általuk jelenleg követett kisebbségpolitikai logikának semmiféle „kifutása” nincs; s hogy semmiféle megoldás sem körvonalazódik annak a folyamatnak a végén, melynek a magyar kisebbségek, a többségi nemzetek és Magyarország jelenleg részesei

18 *A polgári Magyarország és Európa* című, 1998. ápr. 16-án a Batthyány Alapítvány és a Konrad Adenauer Stiftung által rendezett konferencián Orbán Viktor azt az álláspontot képviselte, hogy Magyarországnak EU-csatlakozása további fázisaiban nem „diplomáciai típusú”, hanem „üzleti típusú” tárgyalásokat kell folytatnia Brüsszelben. A tárgyalások sikere, tehetnének ehhez hozzá, EU-csatlakozásunk szempontjából első rendű fontosságú – csak hogy súlypontját tekintve nem külpolitikai kérdés.

a kisebbségpolitika területén.²¹ Ezek a lépések aligha értelmezhetők másként, mint a pozíciók erősítésére tett kísérletekként, s hiba azt várni tőlük, hogy érdemi kérdésekben bármiféle megoldást hozzanak.

A magyar külpolitikának *arányérzékre* van szüksége, hogy felismerje, meddig mehet el a *kisebbségi követelések* terén. Konkrétabban: ebben az összefüggésben valójában arról van szó, hogy sikerül-e olyan intézményes javaslatokat megfogalmaznia, melyek mindvégig a *megfelelő* elvárás szinten maradnak. A nemzeti érdekek érvényesítésének nem pusztán egy belső, „nemzeten belüli” igényt kell kielégítenie, hanem meg kell felelnie egy külső elvárásrendszernek is. *S ha Magyarország e külső elvárásrendszer „alá kínál”, annak ugyanolyan destabilizáló hatása van a térség külpolitikai viszonyainak alakulására, mint ha ezen elvárásokat meghaladó igényeket fogalmaz meg és kísérel meg kielégíteni.*

A nemzeti érdekek érvényesítésének elmaradása a belső, „nemzeten belüli” dimenzióban tovább mélyíti a magyar társadalom morális válságát. A határon túli magyar kisebbségi kérdés rendezésére irányuló kísérletek kudarca kétségeket ébreszt a magyar társadalomban az igazságosság és a méltányosság értékeinek érvényessége iránt. S ez a kétség rávetül annak a társadalmi rendszernek a megítélésére is, mely lehetővé teszi ezen értékek kérdésessé válását, mely nem képes arra, hogy ezeket az értékeket megvédelmezze. A liberális demokrácia alapján álló értékek ily módon történő megkérdőjeleződése gátolni fogja e Magyarországon még igencsak törekeny rendszer megszilárdulását. Az Európához történő „felzárkózásnak” ilyen értelemben egy olyan külpolitikai gyakorlat – a határon túli magyarok érdekvédelmi szempontjainak háttérbe szorítása „cserében” Magyarország euro-atlanti integrációjáért – válik akadályává, melynek legfőbb célkitűzése éppen e felzárkózás sikerre vitele volt.

19 Az egyesült Németországgal kapcsolatos félelmek is főként abból adódnak, hogy Németországnak nem sikerült eldöntenie, mit is kezd megnövekedett „súlyával”, hogyan használja fel befolyását. Edouard Balladur bizonyára sokak véleményét fogalmazta meg: „Nem kell hozzá öt év – írja Balladur egy évvel francia kormányfői kinevezése előtt –, hogy az egyesült Németországra ráköszöntsen a jólét. Ez az ország dinamikus és kiegyensúlyozott lesz, a kontinens első gazdasági, pénzügyi és katonai hatalma. Lényegében Németországtól függ majd, hogy hogyan néz ki az európai építmény és hogy Európa kapcsolatai az amerikaiakkal és a japánokkal hogyan alakulnak. *Kohlnek túl éles esze van ahhoz, hogy ne tudná, az ütőkártyák kijátszásának ideje még nem jött el. De majd eljön...*” (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1993. március 31. Idézi Werner Link: *Perspektiven der Europäischer Integration*, in Karl Kaiser und Hanns W. Maul [Hrsg.]: *Die Zukunft der Europäischen Integration: Folgerungen für die deutsche Politik*. Arbeitspapiere zur Internationalen Politik Nr. 78., Bonn, 1993. Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 14. kiemelés tőlem – L. Cs.)

20 Ez következtethető ki abból a történetből, melyről Borsi-Kálmán Béla tesz említést: Ion Iliescutól valamikor az 1990-es évben „... egyik bizalmas tanácsadója – így a történet – állítólag azt kérdezte [...], hogy ugyan ‘miért nem adnak valamit a magyaroknak ‘? [...] mire ő – állítólag – azt felelte volna: ‘Azért nem adunk nekik most semmit, mert mit fogunk adni nekik akkor, amikor valóban kell (muszáj)?’, „...a román vezetés 1990 elején tudatában volt a két nép között 1848–49 óta folyamatosan létező és változatlanul érvényben lévő alkuhelyzetnek, ám úgy ítélte meg, hogy az engedmények órája még nem érkezett el...” – teszi hozzá Borsi-Kálmán. (Megbékélés vagy beletörődés. *Magyar Hírlap*, 1996. szeptember 16., 7.)

21 Azaz hogy logikus megoldásnak számít Meciar lakosságcsere-javaslat. Csakhogy ez a logika nem érvényesíthető. Ez a javaslat jól rávilágít a szóban forgó szomszédos országok kisebbségpolitikájának „zsákutcás” voltára.

A külpolitika dimenziójában, a szomszédos országokkal fenntartott kapcsolatok terén a magyar nemzeti érdekek érvényesítésének elmaradása az említett kommunikációs zavarokon túlmenően gátolja a környező államok demokratikus hatalmi legitimitációjának kialakulását. Azzal, hogy Magyarország azt az illúziót kelti: a határon túli magyar kérdés rendezése kívül esik kompetenciáján, éppen azokban a szomszédos államokban tartja nyitva a nemzetállami legitimitáció lehetőségét, melyekben számottevő a magyarok aránya, vagyis melyek a legkevésbé nemzetállamok. Hiszen így az állam nemzeti homogenizálása a magyar kisebbségi közösség arányaihoz mért, *erőtéljes* politikai programmá válhat, mely program képes kiszorítani a parlamentáris demokrácia alapértékeihez igazodó politikai programokat. A hatalom demokratikus legitimitációja tehát ezekben az államokban Magyarország részéről nem úgy erősíthető, hogy a „magyar nacionalizmus” áldatlanságát hangsúlyozva Magyarország eltekint a magyar kisebbségek védelmétől, hanem úgy, hogy *számárányuk és fenyegetettségük mértékének megfelelő védelemben igyekszik részesíteni őket. S a nemzetállami legitimitációt éppen olyan mértékben sikerül majd visszaszorítani, amilyen mértékben a kisebbségek védelme biztosított.*

Magyarország és szomszédai viszonyának rendezése jelen körülmények között nem mást jelent, mint az *autentikus parlamentáris demokrácia* működési feltételeinek megteremtését és biztosítását *minden* érintett államban – azaz Magyarországon is. Egy rendszer ilyen szempontból történő „lemérése” nem lesz lehetséges csak formális-technikai kritériumok alapján; úgy tűnik, e kérdésben a politikai hatalom legitimitációjának vizsgálata nyújtja a legtöbb fogódzót. A legitimitációs eljárásokat elemezve lehetünk ugyan szkeptikusok egy-egy állam kilátásait illetően az autentikus demokráciára, egy dolog azonban bizonyosnak látszik: amíg bármelyikben hiányzik az autentikus demokrácia, két állam kapcsolata nem lehet stabil.

E meglehetősen általános tételből több, a magyar (kül)politikát eligazítani képes konkrétabb következtetést vonhatunk le:

1.) nemzeti érdekeink érvényesítése során stratégiai célként a hatalmi legitimitáció vizsgálata által megragadható autentikus demokrácia szempontját kell szem előtt tartanunk. Ez a szempont általános; vagyis e cél követése egyszerre szolgálja Magyarország euro-atlanti integrációját, szomszédosági kapcsolatainak konszolidálását és a határon túli magyar kisebbségek védelmét. A regionális politika ilyen megközelítésben tehát *egybeesik* az integrációs politikával;

2.) a stratégiai céltól „elindulva” két szempontból is áttekinthetőbbé válik a szomszédosági politika és a kisebbségpolitika: a.) kiszűrhetők az időtényezőzt figyelmen kívül hagyó megoldási javaslatok (gondoljunk csak Iliescu volt román elnök katartikus hatást célzó, azonnali „történelmi megbékélési” javaslatára, melynek nem volt „demokrácia-fedezete”, a magyar diplomácia és a nemzetközi közvélemény ennek ellenére hitelt érdemlőnek ítélte); b.) beazonosíthatók a partnerek és az ellenfelek. A megítélés legfőbb kritériuma nem a kormánypárti vagy ellenzéki, nem a jobboldali vagy baloldali, nem a „dogmatikus” vagy „pragmatikus”, hanem a *legitim vagy legitimitációdeficit*es lesz, a legitimitást az „európai normák” alapján értelmezve – bármily plusz erőfeszítést is kíván ez a magyar külpolitikai tervezéstől.

V. A nemzeti érdekek érvényesítésének intézményes formái

A fenti megfontolások alapján állíthatjuk, hogy *a határon túli magyar kisebbségek közösségi autonómiája* az az intézményes forma, mely a jelenlegi külpolitikai környezetben a leginkább alkalmasnak tűnik a magyar nemzeti érdekek megjelenítésére. Az autonómia nem mint tökéletes jogintézmény, hanem mint a legtöbb feltételnek eleget tevő *politikai eszköz* jön számításba a nemzeti érdekérvényesítés során Magyarország euro-atlanti integrációs folyamatában. Meddők az olyan több éves, Magyarországon zajló viták, amilyen például az, mely arról szól, hogy jogtechnikailag megoldható-e a magyar nemzeti kisebbség védelme az autonómia segítségével. Természetesen megoldható; Európa számos államában a jogászoknak sikerült megbirkózniuk hasonló feladattal. A technikai kérdések mérlegelésének ideje azonban nálunk még nem jött el ...

Az autonómia elméleti és jogi vonatkozásainak vizsgálatát *megelőzően* kell arra a következtetésre jutnunk, hogy egy ilyen megoldás politikai szempontból kielégítő.²² Tekintsük át összefoglalólag azokat a fontosabb politikai érveket, melyek az autonómia mellett, illetve ellen szólnak:

1.) Magyarország a térségünkben mostanra kialakult geopolitikai helyzetben lépés-kényszerben van. A többségi politikai erők azokban a környező államokban, ahol a magyar kisebbség jelentős arányú, *számítanak arra*, mi több, *várakozással tekintenek az elé*, hogy Magyarország határozottabban lép fel a határon túli magyarok jogainak védelmében. A határozottabb fellépés nem lepné meg a nemzetközi politika formálóit sem. A várakozásoknak történő megfelelésnek stabilizáló, míg az ettől eltérő viselkedésnek destabilizáló hatása van Magyarország külkapcsolataira;

22 A közösségi autonómia kérdésének kiterjedt nemzetközi és hazai elméleti irodalma van. Sem az elméleti kérdésekkel, sem a jogtechnikai megoldásokkal, sem a magyar kisebbségek különböző autonómia-tervezeteivel nem kívánok itt foglalkozni. Csupán egy széles körben elterjedt, korábban általam is elfogadott vélekedéssel kapcsolatban tennék egy megjegyzést. A közvélekedéssel ellentétben a kisebbségi autonómia jogi értelemben vett létrehozásának nem szükséges feltétele a többség beleegyezése. Megalapozható az a nézet, miszerint a kisebbségi autonómia intézménye jogszerűen jöhet létre akkor is, ha a (többségi) állam nem delegál hatalmat ennek az intézménynek, vagyis a (többségi) parlament támogató hozzájárulása nélkül is. Az érvelést lásd *H. L. A. Hart*-nál, aki a nemzetközi jog keletkezéséről szólván a következőket írja: „Az egyszerűbb esetben nem kérdezhetjük meg, hogy ‘az egymástól független szabályok a rendszer mely végső rendelkezéséből vezetik le érvényességüket vagy ‘kötelező erejüket’”. Hiszen nincs ilyen rendelkezés és nem is kell lennie. Ezért hiba azt feltételezni, hogy egy alapvető szabály vagy érvényességi szabály általánosan szükséges feltétele a kötelezettséget előíró, vagyis a ‘kötelező’ szabályok létének. E szabály nem alapszükséglet, hanem luxus...” (*H. L. A. Hart: A jog fogalma*. Budapest: Osiris, 1995., 270.) Az autonómia kérdése ezen a ponton is kapcsolatba kerül a nemzeti kisebbségek nemzetközi jogalanyiságának problémájával.

Az elméleti irodalomból lásd Bíró Gáspár: Az etnikai elvű csoportautonómia néhány elméleti kérdése. In uő: *Az identitásválasztás szabadsága*. Budapest: Osiris, 1995, 177–281. (további irodalommal), a magyar kisebbségek néhány korai autonómia-tervezetének szövegét tartalmazza a *Kisebbségi autonómiák – önkormányzati törekvések* c. dokumentumgyűjtemény (Magyarságkutató Tudományos Társaság kiadványa, Szabadka – Ada, 1992 március), ezek részletes elemzését lásd *A magyar nemzeti kisebbségek autonómiaformái- és koncepciói* c. írásomban (kézirat, 1996, további irodalommal).

2.) a kisebbségi autonómia a jelenlegi helyzetben az *arányos megoldással* egyenlő. A határmódosításhoz Magyarország geopolitikai pozíciója nem (sem) megfelelő²³, ahhoz pedig e pozíció túlságosan megerősödött, hogy a határon túli magyar kérdés „kikapcsolásával” rendezhessük viszonyunkat az érintett szomszédos államokkal;

3.) a kisebbségi autonómia megfelel a határon túli magyarok és a magyarországi többség elvárásainak.²⁴ Azáltal, hogy perspektívát nyújt a határon túli magyar kérdés kielégítő rendezésére hozzájárul a liberális demokrácia megszilárdulásához Magyarországon. A magyar társadalom jobban bízik egy olyan politikai rendszerben, mely képes megvédelmezni az igazságosság és a méltányosság értékeit;

4.) a nemzetállami formáció azokban az államokban, ahol jelentős számban élnek kisebbségek a kisebbségi autonómia segítségével bontható le. Ez az intézmény a kisebbség hatékony védelme révén elősegíti a liberális demokratikus rendszert erodáló nemzeti legitimitáció felváltását demokratikus legitimitációval.²⁵ Magyarország csak az ilyen államokkal képes konszolidálni kapcsolatait, s csak az ilyen államoknak van esélyük az euro-atlanti csatlakozásra;

5.) az EU tagállamaiban a nemzeti kisebbségi kérdést mindenütt a kisebbségi autonómia segítségével sikerült rendezni – egy kivételtől eltekintve.²⁶ A kisebbségi autonómia tehát az *Európa-konform intézmény*. A csatlakozni kívánó államok minden területen igyekeznek európai mintára átalakítani intézményeiket. Miért lenne kivétel a nemzeti kisebbségi kérdés területe?

Az autonómia ellen tulajdonképpen két komolyan veendő politikai érvet szokás felhozni: azt, hogy a.) egy lépés a kisebbség szecessziója irányában, és b.) destabilizálja annak az államnak a belpolitikáját, melyben erősek a kisebbség ilyen irányú követelései.

Az első érv valójában *nem az autonómia, hanem a szecesszió ellen* irányul. Figyelemre méltó, hogy ez az érvelés magában foglalja: a második világháborút lezáró békeszerződések, az ENSZ Alapokmánya, az EBEÉ 1975-ös Helsinki Záróokmánya és a Magyarországgal kötött alapszerződések nem nyújtanak kellő garanciát a magyar határmódosítási

23 A nemzetközi kapcsolatok jelenlegi állapotát figyelembe véve nem létezik olyan geopolitikai pozíció, mely lehetőséget nyújtana a külső határok megváltoztatására. A *status quo* az államok „területi állománya” tekintetében a nemzetközi kapcsolatok azon kevés *alapelveinek* sorába tartozik, melyek *érvényesek*. (Lásd erről részletesen Bibó István: A nemzetközi államközösség bénultsága és annak orvosságai. In uő: *Válogatott tanulmányok*. 4. köt. Budapest, 1990, Magvető. 307–312.)

24 1990–1993 között a magyarországi parlamenti pártok konszenzussal támogatták a határon túli magyarok autonómiatörekvéseit; a *Magyarország és a határon túli magyarság* c. rendezvény közös nyilatkozatát (1996. július 5.), melynek tanúsága szerint a felek megállapodtak a határon túli autonómiák támogatásában minden magyarországi parlamenti párt, a Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége kivételével minden határon túli magyar legitím szervezet és a magyar kormány képviselői is aláírták. Magyar részről a dokumentumot semmiféle bírálat sem érte.

25 E kérdést részletesebben kifejtem Erdély a magasban? Megjegyzések Molnár Gusztáv: *Az erdélyi kérdés* c. tanulmányához c. vitacikkem második részében. (Lásd fent, 17. sz. jegyzet.)

26 Az elzászi németekről van szó. De a háborús vesztes Németország és a 90-es évek második felének Magyarországa nem ugyanolyan geopolitikai pozícióból néz szembe határon túli kisebbségeinek problémájával. A német-francia megbékélés sajátos megoldás, melynek szerves része az is, hogy Németország az államhatáron belülre igyekszik telepíteni határon túli kisebbségeit. Magyarország már csak a határon túl, a vele szomszédos országokban élő magyarok számarányánál (a magyarság csaknem egyharmada) fogva sem gondolkodhat ilyen rendezésben.

törekvésekkel szemben. Tehát igen nagyfokú bizalmatlanságról tanúskodik Magyarország és a határon túli magyar szándékok iránt.

A bizalom úgy teremthető meg, ha Magyarország és a határon túli magyarok nyilvánvalóvá teszik: *az autonómiát a magyar kisebbségi kérdés végleges megoldásának tekintik.* Erre nem az érintett államokkal fenntartott kétoldalú kapcsolatok keretein belül nyílik lehetőség, hanem más, befolyásos államok vagy államcsoportok „jótállása” mellett. A kisebbségi problémák nyílt feltárása és az azok iránt megértést tanúsító befolyásos európai államok megkeresése, majd a velük való együttműködés intézményesítése (az EU keretében) elvezethet a bizalmatlanság elosztatásához.

A második ellenérv jogos. Az autonómia-kérdés merev kezelése magyar részről erősítheti a nemzetállami ideológiát a többségi nemzetek körében. Ily módon éppen azoknak a politikai erőknek gyengül a pozíciója, melyek a leginkább partnereink lehetnének egy elfogadható rendezés tető alá hozásában. Az etnikai feszültségek csökkentése érdekében fokozatosságra van szükség az autonómia bevezetése során, s kívánatos, hogy ez a folyamat nemzetközi ellenőrzés és támogatás mellett menjen végbe. Hosszú távra tervezett folyamatról van szó (tíz-tizenöt év), s taktikai szempontok – a „kisebbségbarát” többségi politikai erők térvesztésének megakadályozása végett – az „autonómia-terv” időleges fel függesztését is indokolhatják.

FÜGGELÉK

**A Schengeni megállapodás,
Magyarország és a határon túli magyarok**

Az autonómia működését egy konkrét kérdés, Magyarországnak a Schengeni Megállapodáshoz történő csatlakozási folyamata példáján szeretnénk szemléltetni. A megállapodáshoz való csatlakozásig még legkevesebb négy év van hátra, előkészítésével viszont már most szükségesnek látszik foglalkozni. Egy, az érintettek számára többé-kevésbé elfogadhatónak látszó és racionális érvekkel védhető elképzelés elejét venné mind az „indulati bázison” születő, mind a hibás külpolitikai kalkulációkra alapozó megoldáskísérleteknek.

Javaslat a határon túli magyar nemzeti kisebbségi közösségekhez tartozó egyének vízummentes közlekedésére a Schengeni megállapodáshoz csatlakozott államok és azon államok között, melyeknek állampolgárai, ha utóbb említett államok nem csatlakoztak a schengeni megállapodáshoz

I. A javaslat lényege

- 1.) A határon túli magyarok bejegyeztetnek egy-egy szervezetet abban az államban, melynek állampolgárai. A szervezeti tagsági igazolvány, melyet ez a szervezet állít ki, egyenértékű a Magyarország által kiállított vízummal.
- 2.) Ennek feltétele, hogy az érvényes tagsági igazolványt
 - a.) a Magyar Köztársaság vízumként ismerje el;
 - b.) a schengeni megállapodáshoz csatlakozott államok a Magyar Köztársaság által kiállított vízumként ismerjék el.

II. A javaslat kivitelezése

- 1.) A Magyar Köztársaság külön-külön megállapodást köt a határon túli magyar szervezetekkel. E megállapodásoknak megfelelően kiállított tagsági igazolványt elismeri saját maga által kiállított vízumként.

E megállapodásokban a Magyar Köztársaság – esetenként akár különböző – feltételekhez is kötheti a tagsági igazolvány vízumként történő elismerését, mint például:

 - a.) a tagsági igazolvány formája (fénykép, többnyelvű, a schengeni államokban gyártott matrica alkalmazása stb.);
 - b.) a tagsági igazolvány érvényességének lejárati ideje (évenkénti vagy kétévenkénti megújítás);
 - c.) a határátkelésnél a Magyar Köztársaság határőrizeti szervei által alkalmazott bélyegzés.
- 2.) A schengeni megállapodáshoz történő csatlakozás során a Magyar Köztársaság külön-megállapodást köt a schengeni államokkal a határon túli magyar szervezetekkel

kötött megállapodások érvényességének elismeréséről (vagy beemeléséről a schengeni megállapodásba).

III. Politikai háttér és kommentár

Magyarország egy államból csak egy magyar szervezettel köt megállapodást. A szervezet kiválasztása során nemzetpolitikai célokat követ. A legátfogóbb magyar érdekvédelmi szervezetek jöhetnek számításba, mint pl. az RMDSZ vagy a szlovákiai Magyar Koalíció mint érdekvédelmi szervezet. E megállapodások következménye (minden bizonnyal):

a.) az ilyen szervezetek tagjainak száma megnövekszik;

b.) a tagság nyilvántartása és a nyilvántartás napirenden tartása elengedhetetlenné válik (egyebek mellett ezért szerepel a II. 1.) b.) pontban megfogalmazott feltétel a tagsági igazolvány érvényességének lejáratí idejéről);

c.) minden környező államban létrejön egy magyar integratív szervezeti keret. A Vajdaságban, Kárpátalján vagy Horvátországban is jól lehet majd érvelni egy politikamentes célra létrehozott integratív szervezet mellett.

d.) a fent említett tagsági nyilvántartás (kataszter) és az integratív szervezeti keret az autonómia fontos kellékei. Azzal, hogy e szervezeti kellékeket egy, a határon túli magyarok által elérni kívánt, vagy túlnyomó többségük által legalábbis támogatott cél (a szabad utazás) szolgálatába állítjuk, tulajdonképpen az autonómia ügyét mozdítjuk előre.

A határon túli magyarok vonatkozásában egy ilyen megoldással nem tettünk mást, mint (egy) célt találtunk az autonómiának. Ez húzóerőt jelent az autonómia továbbépítése szempontjából. És itt nem csak pszichológiai tényezőkről van szó. Elég csak arra utalnunk, hogy a létrejött kataszter és szervezeti keret egyéb, az autonómia kiépítése tekintetében fontos célok érdekében is felhasználható (például szervezetfinanszírozás a tagdíjbefizetések hozzákapcsolásával a nyilvántartáshoz, „választói névjegyzék” a belső választások lebonyolításához, magyar oktatási intézményekben tanuló támogatásra jogosultak, szociális és egészségügyi támogatásra jogosultak körének meghatározása és így tovább). Nemzetközi (jogi) vonatkozásban pedig, amennyiben a schengeni államokkal Magyarországnak sikerül megállapodnia, egy területen elismertette a határon túli magyar integratív szervezetek (autonómiák) kompetenciáját, s ez minden valószínűség szerint fontos lépés az autonómia nemzetközi elismertetése felé.

Célszerű lenne egy „magyar-magyar csúcs” napirendjére tűzni egy, a tárgyról részletesebben kidolgozott javaslatot. Ugyanakkor kétoldalú háttértárgyalásokat kellene kezdeni a javaslatról kezdetben azokkal a schengeni államokkal, amelyek megértést mutatnak a határon túli magyar probléma iránt. Nem a javaslattal kellene Magyarországnak kezdetben előhokakodnia, hanem egy politikai érvrendszert kellene a schengeni államok elé tárnia, melynek talán Magyarország külpolitikai stabilitása biztosításának szempontjára kellene támaszkodnia. (A kiindulópont lehetne kevésbé általános is – de egy ilyen érvrendszer kidolgozása első rendű feladat.) A határon túli magyar szervezetekkel kötendő megállapodásokba eleve bele kellene építeni a schengeni államok háttértárgyalásokon megismert szempontjait. (Például nem biztos, hogy szükség van a II. 1.) c.) pontban említett bélyegzésre.)

Számos megoldatlan kérdés merül fel. A legfontosabb: milyen alapon döntsék el a határon túli magyar szervezetek, hogy valaki beléphet-e tagjaik sorába, avagy sem. Az egyik szélsőséges megoldás: a szabad identitásválasztás elvének alkalmazása. Másik megoldás: formális kritériumok alapján (például tagdíj befizetése), ismét másik, szélsőséges: „materiális” kritériumok alapján (például valamely felmenője magyar – de akkor meg kell határozni, hogy ez pontosan mit jelent). További fontos kérdés, hogy miként viszonyulnának a környező államok a schengeni probléma ily módon történő kezeléséhez. Állampolgáraik „megkülönböztetéséért”, amit biztosan nem néznének jó szemmel milyen más területen lehetne számukra előnyös megoldásokat biztosítani?

Ez a javaslat illeszkedik azokhoz az elképzelésekhez, melyeket a határon túli magyar kérdés rendezésére vonatkozóan fentebb megfogalmaztunk: a konkrét megoldások az ismertetett elvekből vezethetők le. A javaslat több pontja tisztázásra vár ugyan, de olyan komoly problémákat nem vet fel mint a *kettős állampolgárságról szóló elképzelés* vagy az az ötlet, hogy *Magyarország feltétel nélkül csatlakozzon a jelenlegi formában rögzített schengeni megállapodáshoz*. A javaslatunkban megfogalmazottak, ha politikai gyakorlat-tá kívánjuk formálni, előreláthatóan a kétoldalú kapcsolatok stabilitásának valamilyen mértékű csökkenéshez vezetnek ugyan, de ezek *a stabilitási problémák kalkulálhatóak lesznek*; ellentétben a két másik említett elképzeléssel, melyek kalkulálhatatlan folyamatokat indítanak be, s melyek esetében a stabilitással összefüggő problémákat valószínűleg nem lehet majd előre látni, következésképpen megfelelő módon „kézben tartani” sem.

Forrás: *Kézirat*, Teleki László Intézet könyvtára, 2379/98.

Otthon legyen magyar

A „határon túli magyarokkal kapcsolatos” kormányzati politika alapvető kihívásai

Ahhoz, hogy érdemben hozzájárulhassunk „A szomszédos államokban élő magyarokat megillető egyes kedvezményekről szóló törvény” vitájához, röviden ismertetünk kell a magyar kormányzat(ok) nemzetpolitikájának körvonalait, főbb ellentmondásait és kihívásait.

A határon túli magyarokkal összefüggő politikában két alapvető elvi kérdésben úyszólván teljes az egyetértés a magyarországi politikai paletta teljes színskáláján. Az egyik, hogy – az alkotmány 6. §-nak (3) bekezdésével összhangban – a határon túli magyarokat az anyaországnak támogatni kell. A másik, hogy az anyaországi támogatás és gondoskodás a szülőföldön való maradást hivatott szolgálni, azaz Magyarország nem kívánja segíteni az anyaországba települést. Ebben a két kérdésben a politikai pártok hatalmas tömegtámogatottsággal rendelkeznek a magyarországi lakosság körében.

A „támogatunk benneteket, de ide ne gyertek!” elv azonban komoly nemtetszést váltott ki a határon túli magyarokból. Sokan hangoztatták, hogy nem beszélhetünk őszinte gondoskodásról és támogatásról akkor, ha a határon túli magyar Magyarország területén azonos elbírálásban részesül mondjuk egy tunéziai, vagy bolgár illetőségű személlyel. Ugyanakkor az EU állampolgárai a határon túli magyarokkal szemben számos előnyt élveznek. (Ezek a kedvezmények csupán a maroknyi őshonos ausztriai magyarságot érintik.)

A nemzetközi gyakorlatban a határon túli honfitársakról való gondoskodás legelterjedtebb formája az anyaországba való letelepedés és a honosítás/visszahonosítás jelentős megkönnyítése. Esetenként ehhez csupán egy formális kérvény szükséges. Németország, Olaszország, Izrael, Horvátország vagy Írország esetében ilyen vagy ehhez hasonló gyakorlattal találkozhatunk.

A mindenkori magyar kormányzat ezt az elterjedt és működő rendszert több okból sem akarta-akarja alkalmazni. Ennek legalább két fontos oka van. Az egyik Magyarország és a határon túli magyarok különleges helyzete és viszonyrendszere, a másik a magyar nemzetstratégia azon meghatározó alaptétele, amely a szülőföldi boldogulást preferálja.

Magyarország valóban egyedülálló helyzetben van, egyrészt azért, mert a környező országokban saját lakosságának harminc százalékát kitevő magyarság él (ez az említett példák többségében nem így van), másrészt mert a határon túli magyarok legalább hetven százaléka jóval a magyar átlag életszínvonal alatt él. Ezek ismeretében az efféle letelepedési és honosítási kedvezmények könnyen tömeges magyarországi bevándorlást eredményezhetnének. Ez a „veszély” a határon túli magyarok ugyancsak rendkívül aggasztó demográfiai mutatóinak ismeretében könnyen a magyarlakta területek elnéptelenedéséhez és további előregedéséhez vezetne.

Ezzel el is érkeztünk a második tényezőhöz, nevezetesen ahhoz a szélesen támogatott alapelvhez, hogy a határon túli magyaroknak otthon kell boldogulniuk és magyarnak maradniuk.

A fentiek ismeretében feltehetjük a kérdést: van-e elfogadható és járható középút? Lehetséges-e olyan jogi kereteket létrehozni, melyek biztosítják a nem-állampolgár magyarok „több mint idegen” státusát Magyarország területén, ugyanakkor nem teszik lehetővé a huzamosabb magyarországi tartózkodást, a letelepedést, illetve a magyar állampolgárság megszerzését?

A „státustörvénnyel” a kormányzat éppen ezt a merész célt tűzte ki maga elé. A készülő törvény célja tehát nem más, mint hogy az otthonmaradást és boldogulást segítse elő úgy, hogy Magyarországon a határon túli magyarok az idegenektől különböző elbírálásban, különjogokban, kedvezményekben részesüljenek. Itt jegyezzük meg, hogy a magyar jogrend ma is ismer olyan kedvezményeket, amelyek megkülönböztetik a határon túli magyarokat a többi idegentől, ám ezek csak keveseket érintenek.¹

Tekintettel arra, hogy a készülő törvénynek csupán a „kerettervezete” ismert, a részletes elképzelések egyelőre nem publikusak, írásom ennek a dokumentumnak az elemzésére hagyatkozik. Pontosabban annak néhány sarkalatos pontját igyekszik megvitatni.

A „kerettervezet” csupán általánosságban határozza meg azokat a területeket, amelyeken a nem magyarországi magyarok az idegeneknél kedvezőbb elbírálásban részesülhetnek. Ezek az ideiglenes munkavállalás, egyes egészségügyi szolgáltatások, utazási kedvezmények, részképzés a magyarországi felsőoktatásban, pedagógus továbbképzés stb. A részletek ismeretének hiányában ezeket elemezni felesleges, hiszen a kedvezmények részletes meghatározása még várat magára. Az említett kedvezmények közül talán a leghatékonyabb az évi három hónapos, alanyi jogon járó munkavállalási lehetőség, ami valóban fontos kedvezmény, és ténylegesen hozzájárulhat mondjuk a kárpátaljai vagy délvidéki magyarok életkörülményeinek a javításához.

A kerettervezetből is láthatjuk, a felsorolt kedvezmények nem vonatkoznak a beutazási és tartózkodási szabályokra. Ennek oka elsősorban az, hogy az EU-csatlakozás ezen a téren nemigen hagyott mozgásteret a kormányzat számára. A határok átjárhatósága csupán a kettős állampolgársággal, vagy a szomszédok csatlakozásával lenne megnyugtatóan megoldható. Mindkettőre kevés esély van.

Amíg a kedvezmények rendszere csupán halvány körvonalalaiban ismert, addig a kedvezményezettnek körének meghatározását (a törvény személyi hatályát) világosan meghatározza a tervezet. Az alábbiakban ezt a kérdést járjuk körül.

¹ Ilyen kedvezmény az idegenrendészeti törvény által biztosított kedvezményes letelepedés. A magyar nemzetiségűek esetén a törvény lehetőséget biztosít az eljáró hatóság számára, hogy eltekintsen az általánosan érvényes folyamatos és jogszerű hároméves magyarországi tartózkodás követelményétől. A hatályos oktatásügyi jogszabályok lehetővé teszik, hogy a határon túli magyarok korlátozott számban állami ösztöndíjjal és tandíjmentesen tanuljanak magyarországi felsőoktatási intézményekben.

Ki a magyar? Ki részesülhet a kedvezményekben?

Alapvető és sarkalatos kérdése a „státustörvénynek”, hogy ki számít magyarnak a kedvezmények szempontjából? A kerettervezet 6. pontja ezt a kérdést úgy dönti el, hogy a törvény személyi hatálya kiterjed a szomszédos országokban élő azon személyekre, akiket egy helyi, kijelölt társadalmi szervezet a magyarsághoz tartozónak állapít meg. A tervezet szerint a magyarság megállapítását a civil szervezet saját szempontjai, valamint a MÁÉRT ajánlásai alapján végzi el. A határon túli civil szervezet ajánlása a formai követelmények tiszteletben tartása mellett a magyarországi hatóság számára kötelező, a hatóságnak mérlegelési joga nincs. Tehát egy, a magyar kormányzat által kijelölt, de a szomszédos országban bejegyzett civil szervezet (NGO) lesz hivatott nyilvántartani a „kedvezményezett magyarokat”. Formálisan ugyan a határon túli egyesület csupán javaslattevő, ám csupán az lehet magyar, akit a szervezet magyarnak nyilvánít.

Ez a megoldási javaslat két szempontból is aggályos. Először is mert egy külföldi civil szervezet, egyesület döntése nyomán magánszemélyek jogosítványokat nyerhetnek el Magyarországon, és ugyanezen döntés kötelezettségeket fakaszt magyar jogi személyek és hatóságok számára. Másodsor, mert a jogosultak ilyen meghatározása ellentétes azzal a törvényi rendelkezéssel, amely meghatározza a magyarországi nemzetiségi jogok alanyait.

Külföldi társadalmi szervezet belföldi hatósági jogkörrel?

Mindenképpen pozitív a kormányzat azon törekvése, amely a határon túli magyarok megkérdezése nélkül nem kíván az őket érintő kérdésekben döntést hozni, ugyanakkor többszörösen is ellentmondásos, hogy egy külföldi társadalmi szervezet, egyesület, párt stb. hatósági jogköröket gyakoroljon magyarországi jogkövetkezményekkel. Ezen az sem változtat, hogy az adott együletet a magyar állam jelöli ki, és hogy formálisan csupán javaslattevő szervről van szó. Hovatovább a helyzetet tovább bonyolítja, hogy Ukrajnában, Kis-Jugoszláviában, Horvátországban és Ausztriában nincs olyan politikai erő vagy magyar önkormányzati testület, amely legitímen képviselhetné az ottani magyarságot – és ezáltal legitimálhatná a kijelölendő civil szervezetet.

A fenti dilemmától teljesen függetlenül a jogbiztonság, a jogállamiság és a népfelség alkotmányosan védett elvével nehezen összeegyeztethető, hogy egy külföldi jogi személy, közhatalmi, hatósági jogkörökkel rendelkezzen belföldi jogi személyekkel kapcsolatban, döntésének közjogi következményei legyenek. Azzal, hogy az adott egyesület eldöntheti, ki a „státusmagyar” és ki nem, bizonyos többletjogok odaítéléséről, illetve megvonásáról dönt Magyarország területén.

Ki a kisebbségi, aki annak vallja magát?

A törvény biztosította kedvezményeket csupán azok a külföldi személyek vehetik igénybe, akiket az adott NGO magyarnak elismer. A törvény nem határozza meg azokat az objektív ismérveket, amelyek alapján valaki magyarnak számít. Ha lesznek is ilyenek,

mint mondjuk a magyar nyelv ismerete, akkor ezeket elsősorban a civil szervezet határozza meg.

A felvázolt megoldás nincs összhangban a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény (NEKT) alaprendelkezéseivel. Nevezetesen a NEKT kimondja, hogy törvényben biztosított kisebbségi különfokok alanyának azt a személyt ismeri el, aki magát valamely nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozónak tartja.² Magyarán a nemzeti és etnikai kisebbségeket megillető jogok minden korlátozás nélkül megilletik azt, aki valamely kisebbséghez tartozónak vallja magát. Az egyén teljes és korlátlan szabadsággal rendelkezik a magyar jogi szabályozás értelmében. Ez a megoldás álláspontom szerint igen aggályos, és nincs összhangban számos nemzetközi dokumentummal és egyezményvel, ugyanakkor kétségtelenül a magyar kisebbségvédelmi szabályozás alaptétele, hatályos jog.³ Ezzel a megoldással szemben a tervezet a többletjogokat nem elsősorban és kizárólagosan a kisebbséghez tartozó egyén önmeghatározásától teszi függővé, hanem a nevezett NGO ajánlásától. Ez a különbségtétel elsősorban politikailag lehet káros, hiszen bizonyos következetlenséget sugall. Ugyanis ha a nemzeti kisebbséghez való tartozás, az azzal járó különjogokkal együtt kizárólag az egyén akaratának a függvénye, akkor a határon túli magyar nemzeti kisebbségek tagjai esetében alkalmazott eltérés nehezen indokolható.

Tekintet nélkül a tervezet fent megvitatott ellentmondásos megoldásaira, elmondhatjuk, hogy a jogalkotó roppant nehéz feladat előtt áll. A „státustörvénynek” már-már összeegyeztethetetlen, sokszor egymással ellentétes követelmények sokaságának kell megfelelnie. Például egyértelmű, hogy a törvénytől mást vár a hazai, és mást a határon túli magyar közvélemény.

Ugyanakkor, az elmúlt tíz év tapasztalatait számbavéve, a „státustörvény” körüli vita talán alkalmat ad arra is, hogy újragondoljuk a magyar-magyar nemzetpolitika sarkalatos kérdéseit is.

Az elmúlt tíz év folyamán a mindenkori magyar kormányzat nem találta meg „a szülőföldön való megmaradás és boldogulás” hatékony támogatási formáit. A magyar kormány és határon túli magyar politikai elit minden törekvése ellenére, Szlovénián kívül a magyarság sehol sem rendelkezik autonómiával, ami megmaradásának alapvető követelménye. Ugyanakkor a költségvetésből, közalapítványokon keresztül határon túlra juttatott évi egy-két milliárd forint az egyének etnobizniszén túl érdemben keveset változtat a határon túli magyarok helyzetén.

Ezek ismeretében legalább részben felül kellene vizsgálni a „szülőföldön való boldogulás és megmaradás dogmáját. Abban az esetben, ha a szülőföldön való boldogulásnak még középtávon sincsenek meg a feltételei, talán „a területben gondolkodás” helyett foko-

2 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól, 1 § (1) „E törvény hatálya kiterjed a Magyar Köztársaság területén élő mindazon magyar állampolgárságú személyekre, akik magukat valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozónak tekintik, valamint e személyek közösségeire.”

3 Az Európa Tanács Kisebbségvédelmi keretegyezménye (3. szakasz, 1. bekezdés), és az egyezményhez tartozó magyarárzat (34. és 35. pont) egyértelműen leszögezi, hogy a nemzeti kisebbséghez való tartozás nem csupán az egyén akaratnyilatkozatától függ (annak objektív elemei is vannak), ugyanakkor tisztetletben kell tartani az egyén azon jogát, hogy akaratá ellenére ne kezeljék egy nemzeti kisebbséghez tartozó egyéneknek.

zatosan át kellene térni az egyénben való gondolkodásra. A határon túli régiók magyar mivoltának a megóvása helyett, talán az ott születettek magyarságának a megóvását is mérlegelni lehetne. Természetesen a helyzet nem egyformán aggasztó minden régióban, sőt a régiókon belül is roppant különbségek vannak a magyarok esélyei és életkörülményei között. Ugyanakkor ott, ahol az asszimiláció, az el- és bevándorlás miatt a magyarság végveszélyben van, talán az is siker lenne, ha a még meglévő magyarok magyarságát megőriznénk, esetleg még annak árán is, hogy elhagyják szülőföldjüket.

Forrás: *Fundamentum*, 2000. 3. sz. 106–108.

Hova tartozhatunk?

Szinte minden magyar egyetért abban, hogy a Magyarországgal szomszédos országok kisebbségben élő magyarjai segítségre szorulnak. E közösségek tagjai is szívesen vesznek minden segítő szándékot, így várakozással fogadták azokat a töredékes információkat, melyek szerint Magyarország különleges státussal felruházva őket, kedvezményeket biztosítana számukra, s ezt törvénybe kívánja foglalni.

Az első kérdésnek, amelyre a státustörvény koncepciójának (a továbbiakban koncepció) választ kell adnia, úgy kellene hangoznia, hogy mi a célja a készülő törvénynek? A koncepció ez év júliusi szövegében csak töredékes választ találunk e kérdésre. Az egyik válasz szerint a koncepcióban megfogalmazott célok „hozzájárulnak Magyarország közvetlen környezete politikai és gazdasági stabilitásának megszilárdításához, s ily módon elősegítik Magyarország csatlakozását az Európai Unióhoz, valamint az egész közép- és kelet-európai térség közeledését az euroatlanti szervezetekhez”¹. A második utalás szerint „A koncepció általános elvéből kiindulva olyan megoldásokat kellene alkalmazni, melyek a jogalanyok szülőföldjükön maradását szorgalmazzák, és nem támogatják Magyarországra történő áttelepülésüket”². Ezt azzal kívánja elérni a koncepció, hogy az itt jogoknak nevezett kedvezményékből ki kívánja zárni azokat, „akik már magyar állampolgárok, vagy akik magyarországi bevándorlásukat kezdeményezték”³.

Ugyanakkor a koncepció szövegében nincs leszögezve az a cél, hogy a törvény jelentősen erősítse határon túli magyarok túlnyomó többségének nemzeti identitását, illetve nemzeti kötődését. Elvileg ennek kellene lennie az első számú célnak, jóllehet a koncepció nem ezt mondja ki. Nemcsak annak kellene lennie „a szomszédos államokban élő magyarokat megillető egyes kedvezmények”⁴ céljának, hogy javítsa Magyarország integrációs esélyeit, valamint, hogy csökkentse a határon túli magyarok kedvét a Magyarországra településre, hanem elsősorban azt kellene céljául kitéznie, hogy magyarként maradjanak meg szülőföldjükön. Tétélezzük fel, hogy a koncepciónak, ha kimondatlanul is, de célja ez. Vizsgáljuk hát meg, mennyiben teljesíti a mostani koncepció ezt a célkitűzést.

Az első probléma, ami a koncepcióval kapcsolatban felmerül az említett perspektívából nézve, hogy minden egyes határon túli magyart megilletnek-e a felsorolt kedvezmények vagy sem. Tehát a határon túli magyarok egyéni jogairól van-e szó, amelyet a magyar állammal szemben érvényesíthet minden egyes határon túli magyar nemzetiségű egyén,

1 A szomszédos államokban élő magyarokat megillető egyes kedvezményekről szóló törvény koncepciójának súlyponti kérdései – 2000. júliusi változat. (lásd az I. fejezetet – a szerk.)

2 Uo.

3 Uo.

4 Uo.

vagy nem mindegyik. A szöveg ellentmondásos ebben a tekintetben. Egyrészt nem jogokról, hanem csak kedvezményekről beszél. Másrészt azonban a szomszédos államokban élő magyarokat „megillető” kedvezményeknek nevezi azokat. Tehát a kedvezményeknek elvileg minden olyan magyar nemzetiségű személyt meg kellene illetniük, aki valamelyik Magyarországgal szomszédos ország állampolgára.

Az ilyen megfogalmazás kialakulásában minden bizonnyal jelentős szerepet játszottak a koncepció megszületésének körülményei. Nevezetesen, az első kérdés nem úgy hangzott, hogy melyek azok a területek, amelyeken számottevően erősíthető a határon túli magyarok kötődése nemzetükhöz, s ezek közül melyeket volna előnyös, valamint lehetne az ország belső jogával, és nemzetközi szerződéseivel összhangban jogukká tenni. Hanem a mai koncepció létrejöttének folyamata a határon túli magyarok kettős állampolgárságának ígéretével indult. Majd miután kiderült, hogy az eredeti ígéret megvalósíthatatlan, megkezdődött fokozatos szűkítése. E folyamat mostani állomása ez a koncepció.

Egyik sajátossága, hogy nem magyarországi alkotmányos egyetértés eredményeképpen született, hanem belpolitikai vita eredményeképpen, a kettős állampolgárságot ígérők, és az azt megvalósíthatatlannak tartók, illetve ellenzők között.

A koncepció kialakulásának második sajátossága, hogy a törvénytervezetet a határon túli magyarok egy-egy aránylag szűk elitesportjával vitatták meg a tervezet annak magyarországi előkészítői. A szlovákiai magyarok körében például egyáltalán nem folyt szélesebb szakmai vita a tervezetről, a nyilvánosság pedig mit sem tudott a kérdés részleteiről. A sajtóban csak a koncepció megszületését követően jelentek meg töredékes, gyakran önellentmondó információk annak tartalmáról. Azaz a határon túli magyarok körében sem a közösségi egyetértés szabályainak és intézményeinek kialakításával s a lehető legszélesebb kör bevonásával kezdődött a folyamat. Hanem egy csoport bekapcsolásával az alkufolyamatba.

Ezek a sajátosságok többek között azzal a következménnyel jártak, hogy Magyarországon belpolitikai csatározások részévé vált a törvény alkotásának folyamata, s így félt, hogy a végrehajtását is nyilvános politikai viták kísérik majd. Másrészt, a nyilvános társadalmi vita elkerülésével a határon túliak vonatkozásában is fennáll annak a lehetősége, hogy a „törvény erejét” egy csoport kezébe teszik le, annak minden politikai és társadalmi következményével.

Azt a feszültséget ugyanis, amelyik a mindenkit megillető jogok és a kedvezmények közt húzódik, a koncepció a következő megoldással kívánja feloldani: „annak eldöntésében, hogy ki „magyar”, tehát ki számít jogosultnak, nem a magyar állam, hanem a határon túli magyar közösség az illetékes, amelyben a kérdéses identitású személy él.” Tehát „a kérdéses identitású személy” identitásáról, azaz arról, hogy magyar-e, nem saját maga, hanem a határon túli magyar közösség, pontosabban, amint az a koncepcióból kiderül, egy érdekesen felálló szerv dönt.

Mindenekelőtt azonban lássuk, hogy ez a koncepció mennyiben alkalmas az általunk megnevezett cél elérésére. Nevezetesen, hogy a szlovákiai magyarságot szorosabban kösse nemzetéhez. Ennek két feltétele van. Az egyik, hogy a jogosultságok és kedvezmények köre olyan tág legyen, hogy a határon túli magyarok minden jelentősebb társadalmi rétege

számára vonzó legyen. Elsősorban pedig azok számára, akik ingadoznak, tehát hajlamosak felcserélni nemzeti identitásukat illetve gyermekeikét a többségi nemzetére. A másik feltétel pedig, hogy a jogok és kedvezmények egyéneknek történő odaítélése olyan szempontok érvényesítésével és olyan mechanizmusokon keresztül történjen, amelyek igazságosak az érintettek szempontjából. Tehát nem váltanak ki társadalmi vitákat, valamint a státust igénylő személyek számára nem járnak negatív tapasztalatokkal.

Ha az első feltétel nem teljesül, akkor a határon túli magyaroknak csak kisebb hányada fog érdeklődni a törvény által nyújtott jogok és kedvezmények iránt.

Nézzük, mit kínál a koncepció az első feltétel szempontjából. Semmi nyoma annak, hogy a koncepció készítői ilyen jellegű vizsgálatokba kezdtek volna. Tehát friss kutatásokat végeztek volna, felmérve, hogy az egyes magyar kisebbségek mely rétegei milyen elvárásokkal fordulnának Magyarországra felé, kiváltképpen azok, akik nemzeti identitását elsősorban erősíteni kellene, az ingadozók. A kutatások eredményéből az is kiderült volna, melyek azok a területek, melyeket törvénnyel kell és lehet szabályozni, s melyek azok, amelyeket másként. Ez a helyzet minden bizonnyal annak a folyamatnak a következménye, amelyben a kettős állampolgárság koncepciójától hátráltak vissza az alkudozó magyarországi és határon túli tárgyalócsoportok.

A kínálat a következő: Kulturális és tudományos életük támogatása címén művészeti díjak adományozása, művelődési ösztöndíjak biztosítása, akadémiai köztestületi tagság lehetősége, valamint könyvtári szolgáltatások igénybevétele. Az oktatás területén közlebről meg nem határozottan felsőoktatási részképzés biztosítását, pedagógusigazolványt, könyvtárak és levéltárak ingyenes használatát, ingyenes diplomahonosítást, beiskolázási támogatást, pedagógus továbbképzést, részvételt a szaktárgyi versenyeken, évente egyszeri, három hónapot meg nem haladó munkavállalást, számukra az orvosi vizsgálati költségek átvállalását, az orvosi vizsgálatról szóló papírok haladékkal való benyújtásának lehetőségét, a diploma- és szakképesítés-igazolási költségeinek átvállalását, s mindezt Magyarország EU-tagságáig.

Igéri továbbá az egészségügyi szolgáltatások valamilyen, a koncepció által meg nem határozott körét, a hadigondozottak hátrányos megkülönböztetését, és egy még ködösebb mondatban a következő olvasható: „A megalkotandó Törvény megvizsgálná a határon túli magyarok esetében a családtámogatás egyes formáinak szabályozását”⁵.

Nézzük, mely rétegeket érintenének kedvezően a fentiek, amennyiben persze optimálisan érvényesülhetnének. A kutatóértelmiség egyes csoportjait, a magyar egyetemisták egy részét, a magyar pedagógusok legaktívabbjait, valamint a magyar iskolába járó, legjobban tanuló diákokat, azokat, akik részt vesznek tanulmányi versenyeken. Rajtuk kívül azokat, akik idénymunkát vállalhatnak, s találnak is ilyen állást Magyarországon. Továbbá egyes betegségekől szenvedőket, feltételezhetően olyan esetekről lehet szó, amelyek gyógyítása Magyarországon magasabb szintű, mint Szlovákiában. Valamint, egyelőre tisztázatlan módon és mértékben, valamiféle családtámogatásról is beszél a törvény. Ha ez alatt a sokgyermekes családokat értik a koncepció alkotói, akkor esetleg őket is ide sorolhatjuk.

5 Uo.

Persze, s ez fontos körülmény, a koncepcióból számos terület kapcsán nem derül ki, mekkora a kedvezmények mértéke.

A fentiekből világos, hogy legalábbis a szlovákiai magyarok nagyobbik részét nem érintik a felsorolt kedvezmények. Továbbá a koncepcióban nem jelenik meg a legfontosabb célcsoport: azok, akik identitásváltásra hajlamosak. A kedvezményekhez javarészen olyan területeken lehet jutni, amelyek a kisebbség legmagasabb szinten teljesítő tagjai számára érdekesek. S minden bizonnyal éppen ennek a rétegnek a legszorosabb a kötődése nemzeti kultúrájához, itt a legalacsonyabb az ingadozók aránya. Ebből a megállapításból persze nem következik, hogy e rétegeknek ne lenne szükségük kedvezményekre. Az azonban mindenképpen következik belőle, hogy a koncepció társadalmi perspektívája szűkebb a szükségesnél, és ezen belül éppen a legveszélyeztetettebb területekre irányul a legkevésbé.

Lehet persze, hogy a kettős állampolgárságtól való visszahátrálás alkufolyamatában a határon túliak tárgyalódelegációi akár tudatosan, akár öntudatlanul azon társadalmi rétegek érdekeit képviselték vehemensebben, azon rétegek érdekében voltak határozottabbak, ötletesebbek, amelyikéhez magukat is sorolják. Mindenesetre a társadalmi vita elmaradása az érintettek körében, valamint ennek részeként a szélesebb szakmai vita hiánya okán az érintett rétegeknek esélyük sem volt a korrekcióra.

A másik lehetséges probléma, a jogok és kedvezmények odaítélésének önkényes volta. Ebben az esetben feltételezhető, hogy a jogok és kedvezmények önkényes odaítélése, megtagadása, illetve megvonása konfliktusokhoz vezet az igénylők között, egyeseket szembefordítva másokkal valamint a törvény egyes számú céljával.

Ezzel kapcsolatban azt kell megvizsgálni, hogy ki és miképpen ítéli meg a fenti kedvezményeket? A válasz minden bizonnyal szintén a koncepció kialakulásának a már jellemzett folyamatából adódik. Ennek részeként a kettős állampolgárság joga „kedvezményekké” változott. A fogalomváltás megnyitja a kapukat e kedvezmények megítélésének a jogokénál sokkal lazább kezeléséhez. Pontosabban fogalmazva, lehetőséget nyújt a kérdés nem emberi jogi megközelítéséhez.

A kérdés tehát az, hogy jogok-e a fenti kedvezmények? Ha igen, akkor aligha vonható kétségbe, hogy mindenkit megilletnek, aki magyarnak vallja magát, s rendelkezik a magyar identitás minimális elemeivel. Azaz aligha kerülhető meg, hogy ezen identitáshoz kapcsolódó jogokat az egyénhez telepítsék. Ha azonban nem jogok, akkor lehetőség nyílik arra, hogy e kedvezmények vagy származás, vagy valamiféle nemzeti teljesítmény, esetleg mindkettő alapján ítéltessenek meg. Amihez persze szükség van a származás bizonyításának szempontjaira, valamiféle nemzeti teljesítménylistára, valamint a helyzet logikájából következően megítélőkre, akik értékelik a kérelmezők származását, nemzeti teljesítményét, igazolják, avagy cáfolják azt.

A származással, illetve nemzeti teljesítménnyel kapcsolatban mindeközéig nem tartalmaz pontos részleteket a koncepció. Annyit tartalmaz a szöveg, hogy „A társadalmi szervezet az ajánlást a kérelmező személy magyarsághoz való tartozása alapján állítja ki, egyéb szempontokat nem vizsgálhat”⁶. Am, hogy melyek a magyarsághoz tartozás kritériumai,

6 Uo.

azt a koncepció nem részletezi. Annyi mindenesetre magánbeszélgetések során hallható volt, hogy a kérelmezőnek egyfajta kérdőívet kellene kitöltenie. A kérdőív tartalmáról Szlovákiában különféle véleményekről lehet hallani (ebben az esetben sem a sajtóban lát-tak napvilágot). Ezekben megjelent a származás igazolása, aktív részvétel követelménye valamely nemzetiségi szervezetben, az anyanyelvi oktatás, a magyar kultúra ismerete, és bizonyára más szempontok is. És persze mindezek különféle értelmezése.

A kedvezményeket odaítélő intézményrendszerrel kapcsolatban azonban, ha szükséza-vúan is, de állást foglal a koncepció. Leszögez néhány szempontot, mely révén egy csoport felruház a törvény által biztosított előnyök odaítélésének és megvonásának hatalmával. „Egyes kedvezmények igénybevétele érdekében a magyar állam által alapított közhasznú szervezet szerződést köt külön-külön mindegyik, a szomszédos országokban élő magyar közösségek által létrehozott társadalmi szervezettel. (Ez a szerződéses nemzetkonceptió sarkalatos pontja.)” A koncepcióból nem derül ki, milyen szempontok alapján állna fel ez a magyar állam által alapítandó közhasznú szervezet, és mely kedvezmények tartoznának illetékességi körébe. Ám az igen, hogy a vele kötött szerződés feltétele volna annak, hogy az adott határon túli magyar közösség egy társadalmi szervezete érvényesíthesse az adott kedvezményt. Ez olyan helyzetben válhat fontossá, amikor az adott határon túli magyar kisebbség tagjai nem értenek egyet az adott társadalmi szervezet jellegében. Ebben az esetben az a társadalmi szervezet gyakorolja a kedvezmények megítélését, amelyikkel a magyarországi fél szerződést köt, ilyenkor tehát a magyarországi fél dönt.

A koncepció nagyon általánosan fogalmaz a határon túli magyar társadalmi szervezet létrehozásának módjával kapcsolatban is. A koncepció azt jelzi, hogy miután megalakult az említett szervezet, és bejegyezték, valamilyen közelebről meg nem határozott feltételek mellett más társadalmi szervezetek is tagjaivá válhatnának, sőt mi több egyének is. Tehát mind kollektív, mind pedig egyéni tagjai is lennének. Hogy pontosan milyen feltételek mellett és milyen jogosítványokkal rendelkeznenek a később belépők, az nem derül ki a koncepcióból. Annyi azonban igen, hogy ezek szerint lennének alapítók, azaz először létrejönne a társadalmi szervezet, és később a belépő szervezetek és egyének, akiket az alapítók vesznek fel valamilyen ma nem ismert feltételek alapján. Ám az alapítók kilétéről, és a társadalmi szervezet jellegéről, első szerkezetéről semmit sem mond a koncepció.

E társadalmi szervezet jellegével kapcsolatban így többféle elképzelés fogalmazódott meg Szlovákiában, de nem csak ott. Az egyik szerint tulajdonképpen nem is volna ez társadalmi szervezet, ugyanis fő erejét az adott magyar kisebbség politikai pártja vagy egyik politikai pártja adná. A másik szerint a politikai párt, valamint egyes kiválasztott társadalmi szervezetek alapítanák. Persze elképzelhető az a megoldás is, hogy csak kiválasztott társadalmi szervezetek alapítsák és adják a fő erejét. Valamint az is, hogy minden társadalmi szervezet egyenlőségen alapuló szövetsége volna, ám ez utóbbi eddig komolyabban nem vetődött fel. Ugyanakkor még az utóbbi megoldásnál is fennáll a direkt pártbefolyás lehetősége. Ugyanis több társadalmi szervezet a valóságban politikai párthoz kötődő korporáció, vezetésének jelentős részét különféle rangú politikusok alkotják.

Egyszóval ezen elképzelés szerint a politikai pártok, korporációik, illetve a társadalmi szervezetek struktúrái, apparátusai alkotnák azt az intézményrendszert, amelyik vélemé-

nyezné a kérvényezőket. Továbbá e társadalmi szervezet álláspontja kötelező érvénnyel bírna a magyarországi fél számára. Ezt a mostani Konceptió is leszögezi kimondva, hogy: „A társadalmi szervezet ajánlását, amennyiben azt meghatározott formában nyújtják be, az arra kijelölt magyarországi hatóság mérlegelési jog nélkül elfogadná”⁷. Akit tehát ez a határon túli magyar szervezet ajánlana, az megkapná a státusigazolványt, akit nem ajánl, az nem kaphatná meg. Szlovákiában olyan vélemény is hallható volt, hogy a státusigazolványt csak bizonyos időszakokra kapja meg a kérelmező, majd azt követően ismét vizsgálatnak kell alávetnie magát. A szervezet helyi, illetve regionális struktúráin keresztül véleményeztetné a kérelmező által kitöltött kérdőívet, majd a szervezet központi vezetése adná meg, vagy tagadná meg az ajánlást. Valamint a státusigazolvány kiállítását után ez a szervezet felülvizsgálná az adott személy magyarságteljesítményét, s meghosszabbítaná, avagy megvonná az illető státusigazolványát.

Egy ilyen rendszer működése jobb esetben több olyan elemet is megtűr, – rosszabb esetben pedig egyenesen erősít –, amelyek távol állnak a semlegesség követelményétől. Minden olyan területen, ahol a magyarságteljesítmény nem igazolható egyértelműen, ott a helyi, illetve a központi szervek megítélésétől függ az ajánlás megadása. Sőt ahol igazolható, ott sem biztos, hogy garanciát jelent. Egyszóval a most felvázolható rendszerbe bőven belefér az egyénnel szembeni önkényes eljárás.

Mértéke attól függ, milyen célokat fog szolgálni, s ennek függvényében miként áll fel a koncepcióban felvázolt intézményrendszer. Az egyik elképzelhető lehetőség, hogy az intézményrendszer célja az lenne, hogy minél több határon túli magyar igényeljen státusigazolványt, s kapja is meg. Egy efféle inkluzív stratégiában a nemzeti identitás igazolásának alapelemei esetében meg kellene adni a státusigazolványt. Ám ebben az esetben nem lenne szükség semmilyen határon túli kiterjedt szervezeti rendszerre, erre képesnek kellene lenniük a magyar állam hivatalainak.

Ha azonban nem, illetve nem csak erről van szó, akkor itt két egymással szembenálló cél kerül bele a törvénybe. Az egyik a már említett kötődés-erősítés, a másik pedig egyes határon túli szervezetek, politikai irányzatok befolyásának, hatalmának növelése. Ebben az esetben persze az a törvény eredményességének mértéke, hogy a kedvezmények odaítélése, illetve megvonása megerősíti-e egyes politikai irányzatok, illetve elitcsoportok befolyását másokkal szemben, kiterjeszti-e azt mások rovására. Ehhez persze olyan szerveket kell képezni, amelyek hatékonyan preferálják az egyik felet. Valamint olyan kedvezményeket kell biztosítani a törvénynek, amely eredményeképpen a kedvezményezettek bevonhatóak a hatalmi harc különböző szintjeibe. Figyelembe véve a mostani koncepció megszerkezhető kedvezményeinek jellegét, s azokat a társadalmi rétegeket, amelyek várhatóan érdeklődhetnek e kedvezmények iránt, ez a cél is belefér a koncepcióba.

A feszültség nyilvánvaló. Ha ugyanis többféleképpen értelmezhető kérdőívet akár helyi akár országos hatalmi érdekekkel bíró apparátus ellenőriz, s dönt a kedvezmények megadásáról, akkor az aligha történik majd visszaélések, korrupció, önkényes bánásmód nélkül. Még akkor is jócskán előfordulnak majd ilyen esetek, ha országos szinten közvet-

7 Uo.

len politikai összecsapásra éppen nem használják a rendszert. Hát még, ha igen. Az ilyen gyakorlat pedig aligha növeli a magyar nemzeti kötődésük számát. Sőt. Aki szembe találkozik egy ekképpen működő rendszerrel, vagy akár csak hírét hallja, annak magyar kötődése alighanem gyengülni fog.

Amennyiben egy bizottság által megítélt nemzeti teljesítmény alapján kapja meg, vagy sem, majd tarthatja meg, vagy veszíti el státusigazolványát, a koncepció egyik szlovákiai bírálójának szavaival szólva egy ilyen törvény „státusmagyarokra és magyarokra” osztaná a magyar kisebbségeket. Az első számú kérdés, amelyet fel kell tenni ezzel az állapottal kapcsolatban, hogy a nemzeti identitás, valamint az egyenlő méltósághoz való jog elválaszthatók-e egymástól? Adhatók-e kedvezmények olyan személyeknek, akiket politikai pártok, különféle korporációik, esetleg társadalmi szervezetek magasabb nemzeti teljesítményűnek ítélnék? S megtagadhatók-e ezek a kedvezmények azoktól, akiket ugyanezek a szervek által alacsonyabb nemzeti teljesítményűnek minősítenek? Első- és másodosztályú magyarokká tehetők-e a határon túli magyarok egy szerv döntése alapján? Sőt kétségbe vonható-e az adott személy magyarsága, hiszen az illetékes szerv a kérvényező magyarságát állapítja meg? Megtagadható-e a pozitív ajánlás attól a személytől, aki például a helyhatósági választások kampányidőszakában a magyar párt korrupt polgármesterjelöltje ellen kampányol, illetve egyszerűen valamely más okból, például a neki jobban tetsző program okán a másik jelölt mellett kampányol, kimondva, vagy ki nem mondva az okot, s ezzel kétségbe vonható-e, hogy magyar? A státustörvény most elemzett koncepciója ezt lehetővé teszi. Megtehető-e ugyanez egy olyan személlyel, akinek nincs gyermeke, nem tagja egyetlen társadalmi szervezetnek sem, nem politizál aktívan, szóval egy egyszerű magyar ember, de éppen nem tetszik valamely személyes okból a helyi ajánlást kiállítóknak? S megadható-e az ajánlás ugyanennek a személynek, ha az előbb említett korrupt, de a magyar párt színeiben induló polgármesterjelölt mellett kampányol? Jár-e a státusigazolvány gyermekeknek, hiszen nekik nincs, nem is lehet semmilyen nemzeti teljesítményük? Ha nem, akkor hogyan vehetnek rész a koncepcióban szereplő tanulmányi versenyeken? Ha igen, akkor milyen szempontok alapján? Ha pedig az adott gyermeknek nincsen státusigazolványa, de jól tanul, akkor nem versenyezhet ugyanolyan kedvezményezett körülmények közt, mint igazolvánnyal rendelkező társa? Tegyük még hozzá a lehetőséget, hogy a státusigazolvánnyal rendelkező személy esetleg még rosszabb tanuló is, és kevésbé készült fel a versenyre. S végül, ha egy gyermek nemzeti teljesítmény nélkül kaphat státusigazolványt, miért nem kaphat egy felnőtt? Ha pedig a gyermek nem kaphat, akkor milyen életkortól mérik nemzeti teljesítményét?

A státusigazolvány megadása összekapcsolódik a magyar mivolt elismerésével. Az kaphat státusigazolványt, akit magyarnak ismer el a politikai pártokból, korporációiból, esetleg társadalmi szervezetekből álló helyi és országos testületek sora. Fordítva tehát, akinek nem ítélik oda az igazolványt, azt magyarnak sem ismerik el. Arról egyben azt a döntést is meghozzák, hogy az illető nem magyar. S itt fel kell tenni a kérdést, összhangban van-e a koncepció a nemzeti identitás szabad megválasztásának jogával? A most elemzett változata aligha. Márpedig az identitásválasztás szabadságát számos nemzetközi dokumentum szögezi le, mint emberi jogot, s mint a nemzeti kisebbségek védelmének egyik

alapelvét. A Koncepció azt a kérdést veti fel, hogy élhet-e az ember ezzel a joggal saját nemzeti közösségén belül, vagy sem? Tartozhat-e az adott nemzeti kisebbséghez részben eltérő sajátosságai ellenére, azaz alkothat-e kisebbséget a kisebbségen belül?⁸ Más perspektívából vizsgálva a kérdést, megvonható-e tőle a jog, hogy tagja legyen egy olyan közösségnek, amelyben el tudja érni olyan céljait, melyeket közösségen kívül, egyénként nem képes elérni az ember?⁹

E jogok megtagadása az egyéntől, persze társadalmi következménnyel jár. Ha tehát a döntéshozó által elvárt politikai és társadalmi magatartás alapján döntenek el valakiről, hogy magyar-e vagy sem, akkor nem egy, és nem is két ember fogja dühösen elismerni a negatív döntést, lemondva magyarságáról. Egyszóval a mostani koncepcióban az a lehetőség is benne van, hogy asszimilatív hatása is lesz.

Foglaljuk össze az eddigieket. A koncepció nem az érintettek aktuális és részletes vizsgálatra épülő tervezet, hanem a kettős állampolgárság ígéretétől történő fokozatos visszahátrálás folyamatának eredménye. Kialakítását Magyarországon nem előzte meg a parlamenti pártok alkotmányos egyetértése, hanem éles viták zajlottak a kettős állampolgárságról. Ezzel a koncepció magyarországi belpolitikai csaták részévé vált. De például Szlovákiában az érintettek, a szlovákiai magyarok körében sem előzte meg széles társadalmi vita a koncepciót, sem a közvélemény, sem pedig a szakértők túlnyomó többsége nem kapcsolódott be előkészítésébe, tartalmának kialakításába. Sőt, szövegét, tehát pontos tartalmát a legtöbben ma sem ismerik, annak egyetlen változata sem került a nyilvánosság elé. Formálásában csak egy aránylag szűk tárgyalócsoporthoz vesz részt.

A koncepció biztosítja minden Magyarországgal szomszédos ország magyar állampolgára számára a státuszigazolvány elnyerését. Ezt a problémát úgy kívánja megoldani, hogy nem az egyén, hanem egy szervezet dönt az egyén nemzeti identitásáról. Ezért a koncepció nem jogokról, hanem kedvezményekről beszél. E kedvezmények ugyanakkor úgy mond a magyarokat illetik meg. Ám azt, hogy ki a magyar, a koncepció szerint a határon túli magyar közösségek állapítják meg. Később azonban kiderül, hogy a valóságban egy közelebről meg nem határozott, létrehozandó határon túli magyar szervezet dönti el ki magyar, s ki nem magyar. Egy ilyen rendszer teret nyit a kedvezmények megadásának, megtagadásának, megvonásának hatalmi célokra való felhasználására a magyar közösségek politikai életén belül, de korrupciónak, és egyéni viszálykodásnak is.

A koncepció által felsorolt kedvezmények köre a szlovákiai magyarok nagyobbik részét nem érinti. A legtöbb kedvezmény a kisebbségi magyarok legtevékenyebb rétegének jut. Ugyanakkor a koncepció nem tartalmaz részletes stratégiát az ingadozók, az asszimilációra hajlamosak különféle rétegeivel kapcsolatban. S végül a szociális kedvezményeknél nem derül ki azok tényleges nagysága, nem tudható, pontosan mire is vonatkoznak és mennyiben.

8 E jogot elemzi például Leslie Green: *Internal Minorities and their Rights* c. tanulmánya. In: Will Kymlicka: *The Rights of Minority Cultures*. Oxford University Press, 1995.

9 Ezzel a kérdéssel foglalkozik például Michael Walzer: *Membership* c. tanulmányában. In: Shlomo Avineri and Avner de-Shalit: *Communitarianism and Individualism*. Oxford University Press, 1994.

Maga a probléma persze sokkal mélyebb. Tulajdonképpen egészen addig az elképzelésig nyúlik vissza, hogy az emberek helyes társadalmi viselkedése egy, a helyes viselkedést átlátó és hordozó vezetőréteg hatalommal való felruházásának függvénye. A határon túli magyar nemzeti kisebbségek, akkor válnak jobb magyarokká, ha egy csoport hatalmat kap a kezébe, amellyel erre vezetheti és kényszerítheti őket. Számos baj van ezzel az elképzeléssel, mint azt jól tudjuk. Az egyik, hogy egy ilyen vezetőréteg tagjai gyakran finoman fogalmazva sem a megadott közjó elérésére, hanem magánjavukra használják szerzett hatalmukat. Eközben pedig magánjavukat nyilvánítják közjóvá. Nemzeti kisebbségek tagjai számára pedig az efféle konfliktusokhoz nemcsak hatalomért folytatott politikai küzdelemmel, korrupcióval, avagy a támasztott feltételek teljesítésével, viszonyulhatnak, hanem a konfliktusos közegből való kilépéssel, azaz asszimilációval is.

A koncepció által említett „szerződéses nemzetkoncepció” elképzelésének ezért elsődlegesen a magyar egyének közti társadalmi szerződés elveire kellene épülnie. Míg a koncepció sokkal inkább a magyar állam és a határon túli kisebbségi „állam” hordozóinak, azaz politikai szervezetek, korporációik és esetleg más szervezetek által létrehozott felső szerv közti szerződését érti alatta, amelynek szabályoznia kell a kisebbségi egyén nemzeti magatartását, megadva neki, avagy megvonva tőle a magyarsághoz tartozást. Sőt, a koncepció kialakulásának folyamatát figyelve, még pontosabban Magyarország és a magyar kisebbségek nemzeti törvényhozóinak szerződését, azokét, akik a nemzeti ethosz hordozóiként jelennek meg. Az ehhez hasonló társadalomképekben rejülő feszültség régóta ismert. „Egy teljesen tudatosan-akaratlagosan választott társulás fogalma, melynek morálitását a csatlakozás szabadsága alkotja, valamint egy organikus közösség ideája, melynek fejlődése nem ismer tudatosságot, tervezést, s amelynek tagjai szentségtörésnek tekintik magát a gondolatot is, hogy a közösségi hagyományok elfogadása szabad választás tárgya lehet, nyilvánvalóan fundamentálisan eltérő logikai rendbe tartozik, melynek egyikét a konstruktivista racionalizmus, másikat pedig a historicista tradicionalizmus címkéjével szokás ellátni.”¹⁰

A népakarat felismerője nem a nép. „A közmegegyezés kizárva, hisz az csak a magánérdek konszenzusa lenne, a többségi határozat sem több mint a pillanatnyi többség különvéleménye.”¹¹ A nép is csak vak tömeg, amelyik, noha jót akar, ritkán tudja mi a jó neki. „...mert amit a nép valójában akar, az nem a valódi népakarat”. Ez utóbbi tudója a törvényhozó, aki mint isten a masinériából jelenik meg az empirikus emberek gyarló világában: „Istennek kellene lennie, aki törvényeket ad az embereknek.”¹² Jean-Jacques Rousseau útját a társadalmi szerződéstől a lengyel alkotmányig sokan bejárták már a történelemben, vigasztalan végeredménnyel. Nem szükséges, hogy nemzeti problémáink megoldásához mi is ezen meneteljünk.

10 Ludassy Mária: A nemzet kétféle fogalmáról. In: *„Sem vele, sem nélküle” – Változatok a szabadság témájára.* T-Twins Kiadó, 1996. 39.

11 Ludassy Mária: Kényszer és szabadság. In: *Téveszméink eredete.* Atlantisz, 1991. 21.

12 Uo.

A státustörvény előkészítésének mostani szakaszában is volna lehetőség a szükséges vizsgálatok elvégzésére mind a határon túli magyarok körében, mind pedig a törvény magyarországi és nemzetközi vonzataival kapcsolatban. De a törvény nyilvános vitáját is le lehetne még folytatni az érintettek körében. És persze világossá lehetne tenni, mit enged, s mit nem enged a nemzetközi jog, valamint ennek függvényében, mely problémák megoldását lehet törvénnyel segíteni, és melyekét más eszközökkel. Ebben a folyamatban pedig ki lehetne alakítani a lehető legszélesebb egyetértést mind a határon túli magyar emberek, mind pedig a magyarországi magyar emberek közt. Az ember jogaira építő szerződéses nemzetkoncepciónak olyannak kell lennie, amelyiknek az egyik fő célja, hogy a nemzet egymás emberi méltóságát tisztelő szabad emberek közös értékeit ápoló, s egymást segítő közössége legyen, másik célja pedig, hogy éppen ezért minél többen kívánjanak csatlakozni e közösséghez, s minél kevesebben forduljanak el tőle.

Forrás: *Fundamentum*, 2000. 3. sz. 97–102.

A jogállástól a kedvezményekig

Talán nem túlzó az a megállapítás, és nem is vall súlyosabb tájékozatlanságra, hogy azon jogalkotási próbálkozás, mely a „státustörvény” néven került be a köztudatba, egyedülálló, előzmények nélküli kísérlet a magyar törvényhozás részéről.

Való igaz, hogy jelenleg még a leendő törvény koncepciójának kidolgozási, véglegesítési szakaszában vagyunk, és a kodifikációra majd ezután kerül sor, így sok minden változhat, sok eddig vitatott vagy vitatható kérdés tisztázódhat.

Fontosnak tartjuk, hogy a koncepció szövege és szellemisége összecseng azzal az erdélyi magyarság által meghatározónak tartott alapelvvel, mely szerint olyan döntésekre, illetve normatív szabályozásra van szükség, amely a jó szándékon és a lehetőségek, kedvezmények biztosításán túlmenően a szülőföldön való megmaradást segíti elő, és nem a kivándorlást ösztönzi.

„A szomszédos államokban élő magyarokat megillető egyes kedvezményekről” szóló törvény koncepció-tervezetéhez elsősorban néhány megjegyzést, észrevételt, szeretnék megfogalmazni –néhol túllépve a szigorú jogi elemzés kereteit – a „státustörvény” fogalomhasználatáról, a jogszabály személyi hatályáról, a jogosítványokról, eljárásokról és néhány jogtechnikai kérdésről.

Fogalomzavar vagy tartalmi kidolgozatlanság

Bár korai lenne még a leendő jogszabály címéről vitatkozni, ugyanakkor megítélésem szerint elhibázott, pontatlan a státustörvény megfogalmazás, még akkor is, ha ezt nem elsősorban a szakértők használták, vagy ha valamilyen gyűjtőfogalomként kívánnánk értelmezni. Nézetem szerint már csak azért is téves az említett szóhasználat, mivel az a jelenlegi magyar kormányzat politikai szándéka szerint egyértelműen a szomszédos államokban élő magyarokat megillető egyes kedvezményekről szól. Az egyes kedvezmények, illetve a státus, a jogállás meglehetősen eltérő megítélés alá eső jogi fogalmak, hiszen míg a kedvezmények valamely létező jogosítványnak a megszabott feltételektől kedvezően eltérő körülmények közötti gyakorlását jelenti, addig a jogállás, a státus a jogosítványok valamely önálló rendszerét, ezen belül pedig egy szélesebb körű, „bensőségesebb” viszonyt fejez ki a státussal rendelkező jogosult és a státust biztosító magyar állam között.

A jog gyakorlásának szempontjából pedig a státus keretében a jogok mint alanyi jogok jelennek meg, vagyis érvényesítésük különösebb hatósági mérlegelés nélkül, illetve az aktuálpolitikai célszerűségeken kívül valósíthatók meg.

A kedvezmények esetében természetesen az egyéni elbírálás, mérlegelés, vagy a politikai, gazdasági megítélés, oportunitás szempontjai alapján határozzák meg a konkrét alkalmazást. Tehát míg a státus a mi értelmezésünkben nagyobb jogi stabilitást biztosít bizonyos

jogi automatizmusok működése révén, addig a kedvezményeket a politikai, gazdasági konjunkturális állapotok, a politikai szándék és a hatóságok eseti elbírálása határozza meg.

Lehetséges, hogy mindez túlzottan spekulatív jogi okfejtés, de valós aggodalmakat tartalmaz, miközben kétségtelen, hogy a kérdés lényegét nem a megnevezések, hanem a jogosítványok tartalmi terjedelme fogja eldönteni

Mindezeken túlmenően és szigorúan a koncepciótervezet szövegére utalva általános megjegyzésként el kell mondani, hogy rendkívül jelentős lesz egy olyan átfogó kerettörvény elkészítése, elfogadása, amely megteremti a határon túli magyarság és Magyarország kapcsolatrendszerének szervezeti intézményes és jogi kereteit, a határon túli magyar nemzeti önazonosság megőrzésének, erősítésének, fejlesztésének feltételeit, illetve nem utolsósorban egyszerűsíti az e területen létező, meglehetősen nagyszámú rész-szabályozásokat, növeli a jogalkalmazás hatékonyságát.

A személyi hatályról

A majdani törvény személyi hatályának megállapítása egyik sarkalatos kérdése a jogalkotásnak. Megítélésem szerint a törvény nem arra a kérdésre kell választ adjon, hogy ki a magyar, vagy netán, hogy ki tartozik a magyar nemzethez, hanem arra, hogy kik azok a személyek, akik jogosultak lesznek bizonyos jogosítványokra, kedvezményekre.

A jog általában, illetve a jogszabályok nem alkalmasak arra, hogy meghatározzák bárkinek is a nemzeti hovatartozását. A jog csupán azt határozhatja meg, hogy ki adott esetben a magyar állampolgár, kik azok a személyek, akikre nézve a magyar állam főhatalmi jogosítványait gyakorolja.

Ez azonban nem zárja ki, hogy a magyar jogalkotó jogosítványokat, kedvezményeket, vagy éppen kötelezettségeket írjon elő más országok állampolgáira nézve, különösen ha azok Magyarországon tartózkodnak.

Végző soron mindez azt jelenti, hogy lehetnek olyan személyek, akik nem tudnak, vagy nem kívánnak az illető jogosítványokkal élni, de ez korántsem jelenti annak eldöntését, hogy ők magyarok vagy sem.

A személyi hatállyal kapcsolatban egyetértünk azzal, hogy a koncepció különbséget tesz a szomszédos országokban élő magyarok, illetve a „nyugati” magyarok között.

A különbségtétel indokolt, mivel a szomszédos országokban élő magyarok akaratuk és szándékuk ellenére, de legalábbis a véleménynyilvánítás lehetősége nélkül kerültek abba az országba, amelynek most az állampolgárai. A másik esetben a más földrajzi térségben élők akaratnyilvánításuk valamely formája révén kerültek „választott hazájukba”, az akaratkifejezés még akkor is létezett, ha a legtöbb esetben ezt az adott történelmi, gazdasági, politikai helyzet kényszerítő ereje befolyásolta.

Az sem elhanyagolható szempont, hogy a Magyarországgal szomszédos országokban élő határon túli magyarok hagyományos történelmi közegben élnek, magyar nyelvű kulturális és szellemi közösséget alkotnak, mely szerves részét képezi az egyetemes magyar kultúrának, és aminek megőrzése, fejlesztése mindenképpen szükséges.

Hasonlóan egyetértünk a koncepció azon megállapításával, mely szerint a törvény nem vonatkozik mindazokra a személyekre, akik magyarországi letelepedésüket kérték, hiszen ezzel egy olyan jogi folyamatot indítottak el, melynek a végső célja a magyar állampolgárság megszerzése.

A jogosítványokról

Ami a törvény tárgyi hatályát illeti, a jogosítványokról, kedvezményekről úgy véljük, hogy ez még nincsen kellően kidolgozva, hiszen politikai döntésre is szükség van ezen jogosítványok terjedelméről, hozzávetőleges információkra a leendő jogosultak számáról és a mindezekhez kapcsolódó költségekről, kiadásokról.

Teljesen természetes és magától értetődő az az alapelv, hogy a jogosítványok terjedelmének – összefüggésben a jogosultak létszámával – összhangban kell legyen Magyarország anyagi, költségvetési teherbíró-képességével.

A konkrét kedvezményekről szólva véleményünk szerint ezek egy része egységes szabályozást kell nyerjen, például az egészségügyi ellátásban való részesülés, vagy a közművelődési intézményekhez való előnyös hozzáférés tekintetében. Egységes szabályozást abban az értelemben, hogy a jogalkotó ne tegyen különbséget a különböző szomszédos országok jogosultjai között.

Más vonatkozásban azonban valószínűleg differenciáltabb szabályozásra van szükség, például az oktatás területén, hiszen elképzelhető, hogy miközben valamely jogosítvány egy szórvány-közösség számára életmentő lehet, egy másik országban élő közösségre nézve a létező intézményrendszer fokozatos elsoványodásához, hosszabb távon akár felszámolásához vezet.

Például amennyiben a délvidéki vagy akár a kárpátaljai magyarság egy részének szükséges lehet a magyarországi középiskolai oktatásban való tömeges részvétel, addig az erdélyi magyarság esetében – különösen, ahol léteznek megfelelő szintű és színvonalú középiskolák –, ez fokozatos kiürülésükhöz vezethetne, és fenntartásuk, működtetésük a hatóságok előtt nem volna igazolható. Arról nem is szólva, hogy azok a fiatalok, akik középiskolai tanulmányaikat Magyarországon végeznék, minden bizonnyal egyetemi tanulmányaikat is magyar főiskolákon szeretnék folytatni, ami lényegében azt jelenti, hogy a magyarországi életkörülményekhez alkalmazkodtak, a magyar társadalomba illeszkedtek be. Ezzel egyidejűleg elszakadnak szülőföldjük realitásaitól, addigi társadalmi, szellemi, kulturális, gazdasági környezetüktől (az eltérések Magyarország és szomszédainak többsége között vélhetően még elég hosszú ideig jelentősek lesznek), így valószínűleg igencsak kevesen választják majd a visszatérést, a hazatérést.

A munkavállalás terén, illetve bizonyos szociális jellegű jogosítványok esetében a konkrét tartalmi meghatározáson túl a legfőbb probléma az, hogy ezek olyan természetűek kell legyenek, hogy ne sértsék a magyar állampolgárok hasonló jogait vagy konkurenciális helyzet se álljon elő (például szociális segélyek biztosításánál). A munkavállalás esetében valószínűleg a kedvezményekről szóló törvény kereteit túllépő szabályozásra lesz szük-

ség, mely világos, áttekinthető és érvényesíthető szabályokat tartalmaz az illegális munkavállalás visszaszorítására.

Meggyőződésem, hogy a jogszabály hiánya vagy joghézagok léte e területen hosszú távon elvándorlást eredményezhet, mivel a törvénytelenül munkát vállalók jelentős része valószínűleg az illegális állapot megszűnését, mintegy törvényessé tételét a magyarországi letelepedésben látja. Ezzel szemben a törvényes munkavállalás, melyet megfelelő jogi keret biztosít – éppen a szavatolt jogbiztonság miatt –, a szülőföldön való maradásra ösztönözhet.

Az eljárásokról

A törvény alkalmazására vonatkozó szabályok is a sokat vitatott és mindezideig még nem véglegesített kérdések közé tartoznak.

Tekintettel arra, hogy a törvény alkalmazása egy sor hatósági, közigazgatási eljárást tesz majd szükségessé, ezt mindenképpen megfelelő magyarországi hatóságok kell végezzék. Ez azonban nem zárja ki valamely – akár a törvény szövegében tételesen megnevezett – határon túli szervezettel való együttműködés lehetőségét, illetve utóbbiaknak bizonyos, a törvényben meghatározott hatósági feladatok elvégzését. Ezek a hatósági feladatok azonban adatgyűjtésből, iratkezelésből, adatfeldolgozásból, esetenként okiratok fordításából, hitelesítéséből, valamint ajánlások megfogalmazásából állnának.

A jogosultságról való döntést azonban már a törvényben megjelölt magyar hatóság hozza meg, különösebb mérlegelési jog alkalmazása nélkül, de a végrehajtási normákban kidolgozott ellenőrzési mechanizmus érvényesítése mellett.

Ahogy a fentiekből is már kiderült, a jogosult és a jogosultság elismerésének eljárási rendje még egy sor részletszabályozást igényel, melynek jelentős része alacsonyabb szintű végrehajtási jogszabályban fog megjelenni.

Jogtechnikai észrevételek

A kerettörvény mint jogszabályi forma a legmegfelelőbb, mivel ez biztosítja az általános, átfogó kiterjedő szabályozást, és egy sor egyébként fontos részletkérdést végrehajtási jogszabály fog rendezni.

Ugyanakkor a jogszabály azon fejezeteit, melyek a jogosultak körét, illetve a jogosítványokat, kedvezményeket határozzák meg, pontos, részletes, az elvi, általános szintet meghaladó szabályozásban kellene megszövegezni, amelyeket nem utal át a törvényszöveg a végrehajtási szint normaalkotási hatáskörébe. A kedvezmény igénybevételének, gyakorlásának mechanizmusát, a jogosultság igazolásának módozatát, a finanszírozási kérdések részleteit valóban végrehajtási normáknak kell szabályozni.

Ami jogtechnikai szempontból talán a legnehezebb kihívás, hogy a törvényszöveg olyan rugalmasan, mégis konkrétan és világosan, pontosan, de esetenként megengedő módon, a szabály alóli kivételek tételes előírásával kellene fogalmazzon, hogy tekintetbe tudja venni a különböző régiókban élő határon túli magyarok eltérő helyzetét, eltérő életkörülményeikből és jövő-lehetőségeikből adódó eltérő igényeit.

Döntés előtt, a fentiek csupán vázlatos, és korántsem mindenre kiterjedő észrevételek, szempontok a leendő jogszabállyal kapcsolatosan. Ugyanakkor vitathatatlan tény, hogy olyan nagy horderejű nemzetstratégiai kérdés ez, mely így vagy úgy a magyar nemzet egészének jövő- és énképét érintheti.

A normaalkotási folyamat megelőzte a parlamenti vitát, de a koncepció, az elképzelés előkészítése, kidolgozása kezdetektől fogva a határon túli magyar szervezetek képviselőinek bevonásával történt. Ez mint jogalkotási gyakorlat szintén nem mondható szokványosnak.

Az elvárások, igények iránti fogadókészség mértékéről nem tisztem szólni, annál kevésbé, mivel az az elfogadott törvényszöveg alkalmazásából úgy is kiderül, hogy a meghozott döntés, a választott megoldások helyesek-e, alkalmazhatók-e, elégségesek-e. E szubjektív megjegyzést azért tartottam fontosnak leírni, mert a magyar törvényhozónak tudnia kell, hogy döntésével a „szomszédos államokban élő magyarokat megillető egyes kedvezményekről” szóló törvény a jogos, de felfokozott várakozások, a jogos vagy éppen indokolatlan félelmek, potenciálisan létező ellenszenvék, elutasító érzések hangulati elemei között feszül. Ezt a feszültséget feloldani korántsem könnyű feladat, miközben a felelősség sem kicsi. A döntés kizárólagos joga a magyar Országgyűlésé – melynek meghozatalához bölcsességet és nagy empátiát lehet csak kívánni –, a felelősség azonban közös a határon túli szervezetekkel.

Forrás: *Fundamentum*, 2000. 3. sz., 103–105.

Külhoni állampolgárság vagy státustörvény A leszakított nemzetrészek magyarországi jogállásának rendezési lehetőségei

A főcímben szereplő kérdés szándékosan félrevezető – mesterséges szembeállítást tartalmaz. Hiszen az a törvény, amely a külhoni állampolgárság intézményét életre hívna, státustörvény lenne. Viszont a Magyarok Világszövetségének Erdélyi Társasága az EBESZ októberi¹ bécsi értekezletén a külhoni állampolgárság intézményét ajánlotta az európai interetnikus feszültségek enyhítésére, a földrész stabilitásának növelésére. Másrészt, a Magyar Állandó Értekezlet záródokumentumának² harmadik cikkelyében „a résztvevők ... felkéri a Magyar Köztársaság kormányát, hogy... vizsgálja meg a határon túli magyarok magyarországi jogállása törvényi szabályozásának megteremtését”.

A magyar nemzeti eszme honi ellenzői mindkét ötletet elvetik, és máris a tulajdonképpen konvergens elképzelések szembehelyezésén fáradoznak. Ennek a ténynek a felismerése motiválta jelen írásomat és címét. A MÁÉRT-on vitatott felvetés jelzi, hogy immáron a politikum számára is nyilvánvalóvá vált: megoldást kell találni azokra a problémákra, melyek belátható időn belül abból erednek majd, hogy Magyarország teljes jogú tagja lesz az Európai Uniónak, szomszédai – ahol a magyar nemzet számottevő része él – nem. Ezek a problémák kongruensek a trianoni békediktátum egyéb, már eddig is ható negatív folyamányaival. A megelőző időszakban széles társadalmi vita bontakozott ki e problémakomplexum helyzetalkotó megoldási elképzelései körül. A Magyarok Világszövetsége az 1997-ben közzétett indítványában a megoldást a teljes körű magyar állampolgárság alanyi jogának kiterjesztésében látta (és látja azóta is) az egész nemzetre, tehát a földön élő minden magyarra. Ebből az indítványból bontakozott ki a „kettős állampolgárság” vita. A VET ajánlása³ a megelőző vita eredményének tekinthető.

A vitából kitűnt: a „nemzetben gondolkodó” szemlélet szerint a központi probléma az, hogy Trianon megbontotta a nemzet politikai egységét, hogy az óta a nemzet egyharmada kívül esik a magyar állam kulturális, gazdasági és politikai védőernyőjén, és nem rendelkezik e védőernyőt részben pótló részleges szuverenitással – autonómiával. Ezt a logikát követve, a schengeni határ lehullásából eredő gondok mindössze e főproblémának egyik konkrét, új megjelenési formája. A nemzeti tábor megoldási elképzeléseinek közös jellemzője az, hogy a határon túli magyarok számára magyarországi közjogi státust hoznának létre.

1 Ld. 2000. október 20–21. (a szerk.)

2 A Magyar Állandó Értekezlet második ülésének Zárónyilatkozata, 1999. November 12. (a szerk.)

3 Állásfoglalás a külhoni magyarok jogállása ügyében, VET, 1999. November 19. (a szerk.)

Attól függően, hogy milyen szintű törvény rögzítené e jogállást, az elképzelt megoldások három kategóriára bonthatók:

1. az egyszerű törvény által létrehozott, bizonyos konkrét jogviszony alapjának szánt „célstátus”;
2. sarkalatos törvénnyel létrehozandó átfogóbb külön-státust. Ide sorolható például a „külföldi állampolgárság” státusa;
3. Alkotmánymódosítással minden magyarra kiterjesztett teljes körű magyar állampolgárság alanyi joga.

A társadalmi vita tanúsága szerint teljes körű magyar állampolgárság alanyi jogának kiterjesztését minden magyarra a mai magyar politikai kultúra nem teszi lehetővé. Az elkövetkezendőkben röviden ennek okát járom körül, majd rátérek a különstátus-megoldások komparatív felvázolására. Konklúzióm szerint a külföldi magyar állampolgárság intézményét olyan tartalommal (jogosultságokkal, jogviszonnal) lehetne feltölteni, amely a határon túli magyarok problémáinak megoldásában és közösségeik erősítése szempontjából a magyar állam által nyújtható, és a ma belpolitikailag elérhető pragmatikus maximumot képezné.

A teljes körű magyar állampolgárság kiterjesztésének jogossága, eurokonformitása, várható haszna és belpolitikai támadhatósága

Az állampolgárság kiterjesztésének jogossága több forrásból is fakad. Először, a földön élő minden magyar tagja a magyar nemzetnek. Ez nemzetté válásunk óta így él a kollektív tudatban, és így érzi ezt magára vonatkoztatva minden magyar. Minden nemzet definitórikus igénye, akarata az együvé tartozás, a közös ország és szuverén állam, politikum. Ezen közösséghez való tartozás jogi formája, joga alapja és e jogalaphoz kötött jogviszony az állampolgárság. A non-diszkrimináció elvéből következően a közösséghez való tartozás jogi formája a közösséghez tartozó minden tagot megillet. Másodszor, alanyi jogon az állampolgárság általában az államterületen való születés és örökletesség vagy vérség révén szerezhető. A csángókat és magyarrabokat leszámítva a ma élő magyarok vagy az államterületen születtek, vagy pedig (felmenően egy, két vagy három generációval) magyar állampolgároktól származnak – amiből viszont az állampolgársághoz való alanyi jog következik. A vérség jogi vonalán például Izrael az állampolgárságát alanyi jogon minden zsidó anyától született (és csak zsidó anyától született) embernek odaítéli. E példát követve is a teljes körű magyar állampolgárság alanyi joga lehetne minden magyarnak. Németország a határon túli németeknek vérség, kultúra, szellemiség és vállalat alapján ítéli oda az állampolgárság alanyi jogát. Harmadszor, a modern magyar nemzet, valamint annak történelmi előzményeként a magyar nép, a törzsszövetségig visszamenően szervezen fejlődő sorsközösséget alkotott. A nemzet ma élő generációinak ősei egyformán járultak hozzá mai létükhöz, egyforma a pusztá fennmaradásért nemegyszer szükségesnek bizonyult véráldozat, egyforma hozzájárulás a közösnek érzékelt kultúrához, a tudástökéhez. A méltányosság elve szerint egyforma hozzájárulást egyforma haszon kell hogy kövesse. Az így felfogott történelmi jognak csak részét képezné az állampolgárság alanyi joga.

Negyedszer, a Kárpát-medencében élő külhoni magyarság akarata ellenére lett az országról leszakítva, és önszántukból soha nem mondtak le a magyar állampolgárságról. Rájuk érvényes kellene hogy legyen a jogfolytonosság elve.

Az elmúlt két év társadalmi vitájában az állampolgárság kiterjesztésének ellenzői, visszatérő motívumként felhozták a magyarság meghatározásának elvi és gyakorlati „lehetetlenségét”. Erre cáfol rá a Német Szövetségi Köztársaság törvényes rendezése. A német alaptörvény 116. (az állampolgárságról szóló) cikkelyének kiegészítő törvénye, a BVFG/1961.10.23 törvényes definíciója szerint a népi németiség (deutsche Volkszugehörigkeit) feltételezi a német származást, nyelvet, neveltetést, kultúrát, valamint azt, hogy az illető minden körülmények között, tehát a (nem német) szülőföldjén is vállalja és vállalta németiségét. Jobb híján a magyar rendezés ebből a demokratikus és több milliós esetben alkalmazott, kiforrott példán indulhatna el. A kiterjesztésnek tehát nincs elvi és technikai akadálya.

A magyar állampolgárság alanyi jogának kiterjesztése minden magyarra eurokonform döntés lenne. Ez következik az Európa Tanács 166/1997.09.06, az állampolgárságról szóló egyezményéből. Annak harmadik paragrafusá leszögezi, hogy az állampolgárság jogköre (továbbra is) az állami szuverenitás kizárólagos körébe tartozik, valamint azt, hogy az egyes államok által a saját állampolgárságra vonatkozó szabályozást a többi állam el kell, hogy ismerje amennyiben az nem sérti a nemzetközi konvenciókat, nemzetközi szokásjogot. Németország, amely az Európai Unió vitathatatlanul legnagyobb gazdasági hatalma és a lakosság számarányát tekintve is vezető tagállama az uniónak, az állampolgárságát a szövetségi állam megszületése óta kiterjesztette minden németre (Grundgesetz art. 116). Ezt eddig még senki sem sérelmezte. Elfogadást nyertek Izrael, Horvátország, Bulgária, Spanyolország és újabban Olaszország hasonló rendezései is. Úgy tűnik, hogy a határok légiesítése egyformán kedvez az unió tagországai egymás közti integrációjának, mint ahogyan serkenti az egyes szétszórt kultúrnemzetek belső, nemzeti integrációját is. Ez hovatovább jól kitapintható európai trend. A teljes körű magyar állampolgárság alanyi jogának kiterjesztése az egész nemzetre sok eleddig függőben levő problémára valóban gyökeres megoldás lenne, erős szimbolikus kisugárzással a nemzet és annak szűkebb vagy tágabb környezete felé. Az eurokonform (kultur-)nemzeti integráció alapját képezné. Hatása az élet megannyi területén érezhetővé válna. Nem pusztán a leszakított nemzetrészek látnák hasznát az állampolgárság kiterjesztésének, hanem az anyaország lakossága is. Az ország gazdasági jelenléte a szomszéd országokban megerősödhetne. Ez annál jelentősebb mennél jobban konszolidálódik az ország gazdasága. Közhely, hogy a jövőben a prosperitás, de az érdekérvényesítés hatalmi alapját mind inkább a tudás-eliték alkotják majd. A magyar tudás-elit képzése, az állampolgárság kiterjesztésével, mindenfajta jogi gáttól felszabadultan, az egész nemzet fiatal generációiból meríthetne – elsősorban az anyaország közvetlen hasznára. Miközben a magyar állampolgárság kifutást, perspektívát jelenthetne az esetleg létrejövő határon túli magyar autonómiák számára, hatását azok híján is kifejténé. Az autonómiáktól eltérően a megvalósítás nem függene az utódállamok politikai akaratától. Mindazonáltal a teljes körű magyar állampolgárság kiterjesztése politikailag támadható.

A teljes körű állampolgárság megszüntetné az áttelepülés minden jogi gátját, ezért alkalmasint az áttelepülés serkentő hatásának bizonyulhatna. Ez ellentétes például a MÁÉRT zárónyilatkozatban⁴ megfogalmazott politikai céllal, mely szerint a határon túli magyarok anyaországi státusának „elsősleges célja a szülőföldön maradás esélyeinek és lehetőségeinek erősítése”. Ez azonban a jövőben még módosulhat. A demográfiai tendenciákat kivetítve könnyen kiszámítható, hogy (ha nem áll be drasztikus változás a magyar népesség szaporulatában) egy pár évtized alatt az anyaország (magyar etnikumú) lakosságának csökkenése kiegyenlíti a határon túli magyarok számát. Másrészt Magyarország népsűrűsége (például Németországéhoz képest) csekély, ráadásul domborzati adottságai miatt könnyen betelepíthető – így hát valószínűsíthető, hogy az EU-tagság elnyerése után sok nem magyar számára is cél-országgá válik. Ez a tendencia az ország életszínvonalával arányosan nőni fog. A svájci és osztrák választások mutatják, hogy a legrégebbi demokráciában és a művelt szomszédnál egyaránt sokan vannak, akik ragaszkodnak országuk etnikai-kulturális konzervációjában – így magyarázható az idegeneket el- vagy kiutasító szlogenek sikere. Elképzelhető, hogy a mi esetünkben sem elenyésző azok száma, akik bármikor szívesebben látják a magyarok betelepülését Magyarországra, mint például az indiai szubkontinensről, vagy Afrikából érkezett gazdasági menekülteket. Mindennek tetejében a határon túli magyarság teljes áttelepítése az anyaországba jelentősen csökkentené a régió etnokulturális feszültség szintjét: a Trianon óta fennálló magyar problémára lenne ez egy nonkonfrontatív, szomszédbarát és kooperatív feloldási módozat. A fejtegetés sajnos nem realitásidegen. Európának eme vihar- és nyomorsarkában, a drámai politikai fordulatoktól az egyes utódállamok csődjéig minden elképzelhető. Nem lenne mindegy, hogy az ilyen fordulatok a magyarságot milyen jogi és társadalomlélektani felkészültségben érnék.

De létezik az állampolgárság kiterjesztésének várható demográfiai hatásának a fenthez képest homlokegyenest ellentétes feltételezése is. Eszerint az állampolgárság kiterjesztése erősítő és megkötő hatású lenne. Erre enged következtetni például a dél-bánáti horvát népcsoport viselkedési mintája. A kilencvenes évek elejéig a teljes elrománosodás felé tartó Krassó-völgyi közösség életébe az új horvát alkotmány értelmében nekik, (a már meglévő román állampolgárság mellé) odaitélt horvát állampolgárság drámai változást hozott. A hét faluban élő krasovének körében teljes a disszimiláció – miközben elenyésző a kitelepedések száma.

Személy szerint úgy gondolom, hogy az anyaországhoz viszonyított gazdasági és a többségi környezet által nagymértékben determinált lelki, szellemi életminőség, és talán leginkább a kilátások küszöbértékeinek eléggé megfoghatatlan együtthatójától függ, hogy melyik társadalomlélektani hatás válik dominánssá, és melyik viselkedési szcenárió jellemző: a konszolidáció vagy a migráció. Ez szinte mérhetetlen, előre meg nem mondható hatás. A romániai németek exodusa viszont arra tanít, ha egy népesség menni akar, az esetben még a totális diktatúra sem tud hatékony gátat képezni.

4 Id. 2. lábjegyzet

Függetlenül attól, hogy végeredményben milyen hatása is lenne az állampolgárság kiterjesztésének, tény, hogy a fenti érvelés egy részét politikailag ki lehet használni ezen alanyi jog megadása ellen. A másik ilyen érvrendszer az anyaország lakosságának adófizetői minőségéből eredeztethető. E szerint az adófizetésből, szerzett jogként, a választójog kizárólagossága következik. A teljes körű állampolgárt viszont megilletik a politikai jogok is – tekintet nélkül az adófizetésre. Ez az érv szembefordítható például a határon túli magyarság (fent már körülírt) örökletes történelmi jogával. A döntés végső soron értékfüggő. Az elmúlt tíz év tapasztalatából leszűrhető, hogy az esetleges politikai vita, valószínűleg patthelyezetbe vezetne.

Összegezve leszögezhető, hogy a teljes körű magyar állampolgárság alanyi jogának kiterjesztése minden magyarra legitim, eurokonform, technikailag kivitelezhető, nemzetileg sok szempontból hasznos, de inherens politikai támadhatósága miatt belpolitikailag egyelőre nem látszik keresztülvihetőnek.

Külhoni állampolgárság és státustörvény – fogalomtisztázás

A teljes körű magyar állampolgárság kiterjesztésének esélytelenségével szemben a határon túli magyarok magyarországi státusának törvényes rendezése keresztülvihetőbbnek mutatkozik. A teljes körű állampolgárság tartalma adott (zárt) lenne. A döntés-előkészítésben fellépő bizonytalanság ez esetben az ellentmondásos hatásvélemények meg a belpolitikailag determinált realizálhatóság körül jelentkezne. A státustörvény viszont „tartalmi” szempontból (a státushoz kötött jogviszony, jogosultságok szempontjából) teljesen nyitott. Így hatásában is. Ahhoz, hogy közelebb kerüljünk a dolgozat címében megfogalmazott kérdés válaszához, célszerűnek tartom a kérdésfelvetést pontosítani, az itt használt fogalmakat tisztázni, majd a státustörvény és a külhoni állampolgárság intézményét, szélső eseteit, majd az elnevezésből eredő, „józan ész diktálta” legvalószínűbbnek tekintett „tartalmak” belátható hatásait összevetni.

A külhoni állampolgárság intézményének és a külhoni magyarok magyarországi jogalapját rendező státustörvénynek több a közös vonása, mint a különbözősége. Az állampolgárság a modern jogelmélet szerint státus és jogviszony. A státusnak önmagában csak lélektani hatása van. Az egyéb hatások a státushoz (jogalaphoz) csatolt jogosultságokból és jogviszonyból erednek. Tehát, a külhoni állampolgárság intézménye éppen úgy, mint a MÁÉRT által kérelmezett, eddig még névtelen „státust rendező törvény”, kiinduló (szülő-tő) állapotában nem több annak a törvénybe foglalt kijelentésénél, hogy egy megnevezett csoport (a külhoni magyarok) a magyar törvényes rendezés alanyaivá váltak és (külön) jogállásnak örvendenek. Ez a jogállás egyben jogalap is jövőendő jogosultságokra, valamint a jogviszony kiépítésére a magyar állammal, illetve annak szuverenitása alá tartozó jogi személyekkel.

Mindkét esetben (a külhoni állampolgárság és a névtelen státustörvény esetében) a törvénykezési folyamat itt megállhat, és a törvényhozó átutalhatja a konkrét jogosítványok, jogviszonyok kiépítését (az immáron létrehozott jogalapokra) az ügy szempontjából kedvezőbbnek remélt jövőre. Ha így történné, akkor a két hipotetikus törvény eredménye-

ként létrejött státus közötti különbség annyi lenne, hogy az egyik törvény szerint már nem beszélénk határon túli magyarokról, hanem külhoni magyar állampolgárokról. A különbség mind a társadalomlélektani hatás, mind pedig magyar diplomácia megnövekedett lehetőségei szempontjából jelentősnek tűnő.

A két státus (az egyelőre névtelen és külhoni állampolgár) maximalista kiépítése jogsultságokkal és jogviszonya, a nemzeten belüli non-diszkrimináció elvének maradéktalan keresztülvitele esetén, tartalmi szempontból a teljes körű magyar állampolgárság kiterjesztésével lenne egyenértékű minden magyarral. Azzal a különbséggel, hogy az egyik esetben arról beszélhetnénk, hogy a határon túli magyarok jogai és kötelezettségei egyenértékűek a magyar állampolgárokéval – a másik esetben pedig arról, hogy a külhoni magyar állampolgárok jogai és kötelezettségei megegyeznek a honiakéval. Ez sem mindegy.

Az ábrázolt szélső esetekben kedvezőbbnek ítélnélhető a külhoni állampolgárság a nevenincs státusnál. Léteznek viszont az egyes elnevezésekhez kötött tartalmi elvárások és fordítva. Emiatt elképzelhető, hogy egy bizonyos célra teremtett státus, annak a célnak a nevét fogja kapni. Ha nem a törvényhozótól, akkor folklórszerűen, a néptől, például „örökvízum-státus” (amely eléggé szegényes kisugárzású) vagy pedig „nemzettsági státus” (erőteljesen nemzeti radikális sugallatú). Az elképzelhető nevek egyike sem éri el az „állampolgárság”-hoz kötődő, az emberi jogokat, demokráciát és jogállamiságot asszociáló, szimbolikus, legitimációs dimenziókat. Az interpolált közti esetekben, természetes módon azonos tartalom mellett a külhoni állampolgárság emiatt szimbolikus erejénél fogva, társadalomlélektani és politikai előnyben lesz. A felsorolt nevekhez, az „örökvízum státus”-hoz, a „nemzettsági státus”-hoz valamint a „külhoni állampolgárság”-hoz kötődő tartalmi elvárásokat végiggondolva, a külhoni állampolgárság opció előnyösebbnek mutatkozik a többinél.

A minimális státus törvénye, célstátus, „örökvízum státus”

Eltekintve a deklaráció szintű státustörvénytől, a névtelen, minimális státustörvényt „a józan ész” a következő dimenziókhöz kötné: az érintettek (a magyarság) törvényerejű meghatározása, a nemzeti kataszter alapján kiadott „örökvízum”. Létrejönne tehát járulékos haszonként a nemzeti kataszter intézménye, ami például a világban ugyancsak szétzóró zsidók esetében már évtizedek óta működik.

Magyarnak minősülhetne, – német mintának megfelelően – aki például legalább 25%-ban magyar eredetű, beszéli a magyar nyelvet, és vállalja a magyarságát, magyar szellemiségű (ami esetleg a magyar nyelvű utódnevelésben ragadható meg).

A státustörvény „nemzettsági státus” formája

Az elképzelés lényege a magyar nemzettséghez kötött külön státus. Ez is feltételezne egy nemzeti katasztert, valamint a nemzeti hovatartozás kézzelfogható és felmutatható jeleként esetleg egy nemzettsági igazolványt. Az örökvízummal egyenértékű igazolvány további jogosultságok életbeléptetésének konkrét lebonyolítását is lehetővé tenné.

Elvi hiányossága az elképzelésnek a szimbolikus térben mutatkozik meg. Kemény nemzeti kisugárzása sokkal több (és hiábavaló) magyarázatba kerülne, mint a külhoni állampolgárság. A nemzeti integráció szempontjából, mivel ugyanazok a jogviszonyok és jogosultságok építhetők rá, a nemzettag státus a külhoni állampolgárság státussal egyenértékűnek tekinthető – ha nem számítjuk a valószínűleg több meggyőző munka árán.

Kimondottan káros és többrétűen veszélyesnek bizonyulna, ha a nemzettagsági igazolványt a határon túli nemzeti közösségek egy-egy „legitim” szervezet tagsági igazolványával azonosulna, vagy ha eme szervezeteket ruházná fel a magyar törvényhozó az igazolványok kiállításával. Ez abból a jóindulatú, de naiv meggondolásból is történhetne, hogy ezáltal úgymond az önrendelkezés politikája társadalomlélektanilag megerősödjék. Ez látszólag logikus, de végiggondolva a következményeket világossá válik, hogy ez a fegyver visszafele sülné el, éppen ellentétes hatást idézne elő. A „vízumhatalom” behozhatatlan politikai előnyhöz juttatná a kiválasztott szervezetet, bármilyen létező, vagy potenciálisan létrejövő más szervezethez képest. Ez önmagában is feszültségkeltő: az ekként kiszorítottakat kilátástalanságba, esetleg éppenséggel a militáns radikalizmus felé terelhetné. Eddig ezt a veszélyt a magyar nemzeti közösségeknek sikerült elkerülni. A belső békéhez elengedhetetlenül szükséges a politikai életben résztvevők által érzékelt esélyesség, a minimális méltányosság. Elvileg ez a rendezési forma, csak abban az esetben lenne elképzelhető, ha a vízumhatalommal felruházott szervezet, valódi önkormányzati (állam-) struktúraként működne. Az eltelt tíz év gyakorlata viszont másról szól, mint a nemzeti önkormányzati struktúrák (ön)tudatos és elhivatott kiépítéséről. A határon túli magyar szervezetek közül csak az RMDSZ-nek van ezen igényt megközelítő alapszabálya. Viszont a 1996-os kormányba lépés óta a szövetség nemcsak kifelé, a román parlamentben, kormányban, hanem (a legutóbbi kongresszusi és SZKT határozatok által is bizonyítottan) befelé is, mindinkább egy szűk hatalmi elit kizárólagos akaratát megtestesítő, központosított pártként szerveződik és működik. A pártszerű működéssel párhuzamban gőzerővel folyik a mai hivatalos RMDSZ-politika ellenzőinek a döntésbefolyásoló pozíciókból történő eltávolítása (a politikai Gleichschaltung). Mindez annak dacára, hogy a szervezet alapszabálya és programja megfelel a nemzeti önkormányzat megvalósításának. A többi határon túli szervezet eleve pártstruktúrákban szerveződött. De amennyiben létezne is „neutrális” államszerű határon túli szervezet, még akkor is fennállna a magyar állam által felelősségre nem vonható és utol nem érhető visszaélések lehetősége. Mindezeket tekintetbe véve reális megoldásnak csak a magyar állam által külön e célra létrehozott, azzal szerződéses munkaviszonyban álló, (esetleg felesküdt) személyzetből álló „regisztratúra”, (anyakönyvvezető testület) tekinthető. Ez az intézmény rendszeres magyarországi ellenőrzés alatt működne (esetleg a kulcspozíciók betöltésének rotációs rendszerével).

A státustörvény „külhoni állampolgárság” formája. Az intézmény józan ész diktálta formája és annak várható hatásai

A Magyarok Világszövetsége azon indítványa, hogy a magyar állampolgárság alanyi jogon illessen meg minden magyart, élénk és hosszan tartó vitát indított. Ebből leszűrhető, hogy a gondolat megvalósítását a mai magyar politikai kultúra szinte lehetetlenné teszi.

A politikai keresztülvihetőség szempontjából mellékes, hogy mennyire objektívek az ellenzők által felidézett veszélyek. Nem sokat vet a latba, hogy tudományosan mennyire értékelhetőek a fenntartások, és még kevesebbet az, hogy a Kasszandrák mennyire őszinték. Releváns az, hogy az anyaország lakosságát mennyire képesek a felhozott ellenérvek megmozgatni. Még egy felszínes sajtótükör, vagy a határon túli magyarok (egy tetszőleges anyaországi közvélemény-kutatás eredményein mért) szimpátia-indexe, bárkit gyorsan meggyőzhet arról, hogy a teljes körű magyar állampolgárság jogosultságának kiterjesztése, ellenzői által könnyűszerrel patt helyzetbe hozható. A komolyan vehető ellenvélemények két kérdés körül sűrűsödtek: – Van-e joguk a határon túliaknak az anyaország belpolitikájában szavazatukkal részt venni? – Nem következhet-e az állampolgárság kiterjesztéséből tömeges áttelepülés?

A határon túli magyarok státusát rendező törvény azon formája, amely a külhoni állampolgárság intézményéhez vezet, elegáns módon fenti ellenvetéseknek elejét veheti, miközben az érintetteknek a jelen optimumát nyújtva, a jövőbeli kiteljesedés lehetőségét is megeremti.

Az elképzelés szerint a törvény létre kellene hozza a külhoni magyar állampolgár státust, amelyre jogosult lenne minden magyar (nem honi állampolgár). A törvény továbbá tartalmazná a státussal járó alapvető jogosultságokat. Kiegészítő törvényekkel és apparátus felállításával létrejönne a külhoni állampolgárság intézménye. Ez messzemenően beilleszthető az állampolgárság modern elméletébe. A mai nyugat-európai szakirodalom új irányzatai az állampolgárságot, önálló közjogi jellegének elismerése mellett olyan státusnak (jogi helyzetnek) tekintik, amely egyidejűleg jogi kapcsolatot is indukál az egyén és az állam között. A modern státuselmélet szerint tehát az állam és személy viszonyában az állampolgárság intézménye bipoláris kontinuumként fogható fel, amelynek egyik pólusa a jogi helyzet, jogállás, jogalap – a státus, a másik pólus pedig a jogviszony. Az elképzelt külhoni magyar állampolgárság elméleti szempontból a bipoláris kontinuum „státus” pólusa közelében helyezkedne el, míg a teljes körű állampolgárok a „jogviszony” környékén.

A külhoni állampolgárság intézménye, azáltal hogy „állampolgárság”, a nemzeti integráció mindazon dimenzióját megnyitja amelyet a teljes körű is. Ez utóbbival (a teljes körű állampolgársággal) szemben, a „külhoni” viszont rendelkezik azzal a taktikai előnnyel, hogy nem hozza be „kötött áruként” a teljes körűvel járó egész jogviszonyt, hanem külön, „helyzetre szabott” jogviszony építhető ki körülötte. Ez lehetővé teszi a társadalmilag kívánatos és a politikailag lehetséges között a pillanatnyilag optimális rendezés létrehozását, nyitva hagyva a későbbi optimalizálás lehetőségét. A törvényhozó kezébe olyan eszköz kerül, amely a valódi veszélyeket kikerülhetővé teszi, az álaggodalmaskodással álcázott nemzetellenes kerékkötést pedig leleplezhetővé.

A várható hatások attól függenek, hogy milyen jogviszonyt épít ki a törvényhozó erre a jogalapra.

Az alábbiakban a külhoni magyar állampolgárság státus nevéből józan ésszel következtethetően, személyes véleményként felvázolok olyan jogosultságokat, amelyeket a mai helyzetben és a belátható jövőben optimálisnak tartok. A külhoni állampolgár jogosult lehetne:

– Magyar útlevele. Véleményem szerint, a magyar útlevel jelenti azt a minimumot, amit a „józan ész” ehhez az állampolgársághoz kötne. A fentebb említett hipotetikus nemzettagsági igazolvánnyal szemben az útlevelnek pozitív nemzetközi és hazai konnotációja (lélektani társítása) van, továbbá nem feltételezi az Európai Unió tagországainak a külön elismerését. A külhoniság nem jelenne meg rajta, a honi állampolgárokéval megegyező lenne.

– A külhoniságot tartalmazó magyar személyi igazolvány lenne az a bizonyító okirat, amely az egyéb jogosultságok, jogviszony életbeléptetéséhez szükséges.

– A külhoni magyar jogosult lenne (korlátozható és ellenőrizhető körülmények között) munkavállalásra Magyarországon. Elképzelhetőnek tartom, hogy a külhoniak a nem-állampolgárokkal szemben preferenciális módon jutnának munkához.

– A magyar felsőoktatásban tanulni. Több szempont is ütközik a külhoniak felsőoktatásának rendezése körül, és többféle érdek. A méltányosság szempontjából nem elfogadható, hogy a külhoni magyar fiatalokat negatívan diszkriminálják – a kétféle magyar állampolgárságú tanulni vágyók egyforma eséllyel kell hogy részt tudjanak venni az anyaországi felsőoktatásban. A határon túli magyar egyetemek magyar állami támogatása, emellett lehetővé tenné az összmagyar egyetemi hálózatnak kölcsönös kiegészítő működését. A nemzeti utilitarizmus szempontjából elsődleges szempont a nemzet tudás-elit minél szélesebb alapokra helyezése, a rekrutációt az egész nemzetre kiszélesíteni. A kimagasló tehetségek ingyenes képzését, a magyar állampolgárság milyenségétől függetlenül kellene szavatolni.

– A külhoni magyar állampolgár a magyar betegbiztosítási rendszerben – fizetési alapon – részesül.

– A külhoni magyar állampolgárt elképzelésem szerint meg lehetne választani – politikai vagy önkormányzati funkciókba. A magyar választópolgár legyen abban a helyzetben, hogy – ha úgy akarja – akkor külhoni magyar állampolgárt is megválaszthasson. Ez a jogosultság kiteljesítené a nemzeti szuverenitást és segítené a nemzeti integrációt.

Az elképzelésem szerint, a külhoni magyar állampolgár nem lenne jogosult a magyarországi politikai életben választani. Mivel a külhoni állampolgár nem magyarországi adófizető, ne legyen lehetősége arra, hogy döntsön az adófizetők sorsalakítása felett. Nyitva marad a külhoniak számára a politikai integráció szubszidiáris formája. Ugyancsak nem lenne jogosult a külhoni magyar állampolgár, „minden további nélkül” véglegesen letelepedni, honosodni. Ez elejét venné azon félelmeknek, amelyek (őszintén, vagy nem) a külhoni állampolgárságot a tömeges áttelepülés megkönnyítése miatt elleneznék. A honosítás, (mint eddig is) a magyar állam érdeke szerint vagy (újdonságként) az adott kisközösség veszélyeztetettségének függvényében történik.

A külhoni állampolgárság intézménye hozzájárulhatna a történelmi dimenziójú politikai hibákból eredő feszültségek csökkentéséhez – a határon túli magyarok érzékenységét immáron nyolc évtizede folyamatosan sértő méltánytalanságok részbeni megszüntetése által. A szerzett anyaországi jogállás a szimbolikus térben, a vázolt járulékos jogosultságok a kulturális, gazdasági és politikai térben kompenzációt nyújt a kisebbségi létből fakadó, és e terekben megnyilvánuló frusztrációval szemben, ezáltal feszültség-enyhítő hatású. Az új

intézmény a magyar-magyar újra szerveződés, a nemzeti integráció, eddig nem létező társadalomlélektani, gazdasági, kulturális és politikai távlatait nyitja meg. Új minőséget képezne. Jótékony hatása mind a leszakított nemzetrészek, mind pedig az anyaországi részre rövid és hosszú távon is feltételezhető. Ez nemcsak addig érvényes, amíg az egyes magyar nemzetrészek közt az euroatlanti integráció lépéskülönbsége fennáll, hanem azon túl is.

A további várható hatásai is pozitívnak tekinthetők: megerősítené a határon túli magyar településeket és az általuk lakott régiókat a gazdasági integráció előtt megnyíló új lehetőségek által. Nem okoz gazdasági, kulturális vagy politikai kárt a többségi nemzeteknek. Ebből eredően a többségi államok nem fogalmazhatnak meg racionális ellenérveket – annál is inkább, hogy saját határon túli nemzettársaik felé hasonlóan járnak el. A külhoni magyar állampolgárság megerősítené ezen nemzetrészek hídszerepét, amely az eddigi szimbolikus és kulturális dimenzió túl, a gazdasági térben hatványozottan, valamint a nemzetközi jogi térben is betölthetővé válik. Az új státus és jogviszony nem lenne ellentétes a szóban forgó nemzeti közösségek autonómiatörekvésével, sőt, támogatja azt. Ugyanakkor nem feltételezi az autonómiát. Az autonómia messzemenően függ a többségi politikai akarattól. Megvalósítása annak függvénye, hogy az önállósodni akaró közösség belső erejének, a külföldi politikai nyomásnak és a belföldi hatalmi konjunktúrájának az eredője eléri-e a szükséges küszöbértéket, vagy nem. Mivel a külhoni állampolgárság jótékony hatása nem függ az érintettek autonómiájától, megvalósíthatósága még közvetve sem függ az utódállamok akaratától. Az új intézmény eurokonform lenne, mint egyébként a teljes körű állampolgárság jogosultságának kiterjesztése is az lenne – így hát a külhoni magyar állampolgárság megvalósítása pusztán magyar politikai akarat függvénye.

A Kárpát-medence nem-magyar népeinek lehetséges magyarországi státusa

A külhoni magyar állampolgárság részben rendezné a határon túli magyarok Trianon óta létező problémáit, és kielégítően azokat, amelyek a schengeni határ leereszkedésével lépne majd fel. Politikailag üdvös lenne, ha a magyar állam a magyarsággal együtt élő, a természetes életterét, a Kárpát-medencét vele több évszázada megosztó nem-magyarok felé is tenne eme második (schengeni) kérdéskörben segítő gesztusokat.

Az utódállamok többségi nemzeteivel a kooperatív, szimbiotikus kapcsolatokat szolgálná az a kiegészítő, külön törvény, amely elképzelésem szerint, a történelmi Magyarország területén élő nem-magyar lakosság magyarországi státusával foglalkozna. Ez kimondhatná, hogy (Horvátországot leszámítva) a kiegyezés (1867) utáni magyar határokon belül született és élő, nem-magyar lakosság, Magyarországon külön státust élvez, a földkerekség egyéb népeivel szemben. A külön státus ez esetben cél-státus lenne: a schengeni vízum gyorsított (és alanyi jogon történő) megszerzését szavatolná.

Vélhetően például az erdélyi románok, ily módon a magyarokban inkább láthatnának szövetségest, mint (kivételezett) vetélytársat. Ez a különstátus vélhetően megnövelné a magyarsághoz fűződő gyenge kötődések, „gyenge kötések” számát. Csizmadia Ervin, a gyenge kötések tárgykörének hazai szakértője, a Fidesz győzelmét is felhossa példának arra, hogy eme sokszor alábecsült kohéziós erők jelentőségére felhívja a figyelmet. Szerinte

a politikai izolációból való kijutáshoz az erős, szerződéses, baráti vagy elhivatottsági kötések nem elegendők. Szükség van az érdekeltségre, vagy a személyes haszon kilátására, reményére alapozó, gyenge kötések sokaságára is. Feltételezhető, hogy például Erdélyben az ottani románok magyarországi (vízumügyben) kivételezett státusa jelentősen megnöveli a magyar és román közösség között a gyenge kötések számát. Ugyancsak elképzelhető e törvény jótékony hatása az érintett lakosság devolúciós hajlandóságára.

Összefoglaló

Véleményem szerint a külhoni magyar állampolgárság intézménye az eurokonform magyar-magyar integráció, (újra szerveződés) eddig ilyenformán nem létező, gazdasági, kulturális, politikai és társadalomlélektani távlataival kecsegtet. Új minőséget képezne. Jótékony hatása mind a leszakított nemzetrészek, mind pedig az anyaország lakosságára nem csak addig lenne érvényes, amíg az egyes magyar nemzetrészek közt az euroatlanti integráció lépcsőkülönbsége fennáll, hanem azon túl is. A határon túli magyarságot attól függetlenül erősíti, hogy az a többségi állammal szembeni szuverenitás-átvállalás (autonómiafolyamat) megvalósításában hol tart. Ezzel szemben, a megvalósíthatóság szintjén, a külhoni állampolgárság intézménye azzal az előnnyel rendelkezik, hogy kizárólag magyar politikai akarattól függ.

Forrás: *Kapu*, 2000. 8. sz., 30–34.

A státustörvény mint köztes megoldás?

Nem kis részben a schengeni együttműködésnek a magyar-magyar kapcsolatok alakulását valóban érintő egyes negatív perspektívái miatti félelemre, illetve a tényleges nehézségeket túldimenzionáló schengeni mítoszokra válaszul jelent meg két gondolatkör: az egyik a kettős állampolgárság intézményének tömeges kiterjesztése a határon túli magyarságra, a másik pedig a határokon túli magyarok magyarországi jogi helyzetét biztosító és pontosító státustörvény.¹ E két gondolatkör szorosan kapcsolódik egymáshoz, s az utóbbi árnyaltabban fogalmaz meg olyan kérdéseket, amelyek indokoltsága nem volt vitatható a kettős állampolgárság gondolata mellett érvelők esetében sem. Tekintettel arra, hogy – mint arra mások mellett a jelen sorok írója egy korábbi tanulmányában maga is rámutatott – a kettős állampolgárság tömeges intézményesítése több gondot vet fel, mint amennyit megold, túl azon, hogy a magyar történelem sajátos alakulása miatt nehéz lenne olyan definíciót alkotni,² amely a történelmi Magyarország leszármazottai közül azokat fogná át, akiket közhasz-

1 A gondolat egyik felvetője, Csapody Miklós képviselő (MDF) szerint a cél az, hogy „intézményessé váljon a külső országokban élő magyarokkal való kapcsolattartás. (...) a környező országok is érdekelték a könnyített vámkezelés egyszerűsítésének és a nemzeti vízum bevezetésének szabályozásában, hiszen Magyarország európai uniós tagságával életbe lép a schengeni egyezmény is, amely lassíthatja a külföldiek beutazását hazánkba. Csapody szerint nem kollektív jogosítványokat adnának a határon túlra, hanem egyéni elbírálás alapján döntenék el a különleges státus odaítélését. A politikus szerint a törvénynek szólnia kell többek között arról, hogy a különleges státust elnyert személy élhet a korlátozottan vízummentes beutazás, a meghatározott mérvű vámkedvezmény és a külföldiekre vonatkozó munkavállalás jelentős könnyítésének lehetőségeivel csakúgy, mint a felsőfokú tanintézmények és az anyaországi egészségügyi ellátás meghatározott keretek közötti igénybevételével. Csapody szerint a jogszabálynak nemcsak a Kárpát-medencei magyarságra kell vonatkoznia, hanem ki kell terjeszteni például a tengerentúli diaszpórákra is. Nem érinti a választójogot és a kettős állampolgárság kérdését.” *Magyar Nemzet*, 1999. november 3.

2 „A kettős állampolgárság tömeges felvételét a magam részéről nem tekintem járható útnak, mindenekelőtt azért nem, mivel jóval több kérdést vet fel, mint amennyit megold. Így például számolni kell azzal, hogy amint (az esetleges vízumkötelezettség bevezetését követően) a vízummentesség ismét helyreáll, az átmenetre tekintettel bevezetett kettős állampolgárság továbbra is fennmarad, és hosszú távon is hatást fejt ki. Azt is célszerű alaposan mérlegelni, hogy milyen jogi definícióval és milyen körben nyitnánk esetleg meg az alanyi jogként felvehető kettős állampolgárságot: a jogalkotói döntés az állam szuverenitásából fakadóan jogilag (sőt tulajdonképpen nemzetközi jogilag is) szabad ugyan, azonban a lehetséges fontosabb logikai variánsuk felsorolása magától értetődően mutatja a személyi hatály körülírásának megválasztásából fakadó dilemmákat:

A. saját kérésére bárki, aki magát magyarnak vallja,

B. saját kérésére bárki, aki magát magyarnak vallja, feltéve, hogy

– felmenője az 1920. június 4. előtti határokat figyelembe véve a Magyar Királyság területén született és magyar állampolgárságot szerzett,

– felmenője az 1920. június 4. előtti határokat figyelembe véve a Magyar Királyság (ide nem értve Horvátországot) területén született és magyar állampolgárságot szerzett,

– felmenője valamikor bármilyen címen magyar állampolgárságot szerzett, amennyiben a kérelmező jelenleg az alább felsorolt országok (...) valamelyikében él,

nálatú kifejezésként jelenleg a határokon túli magyarok elnevezéssel illetnek, a kérdés átfogalmazódott, s választ is kapott.

Az ún. Magyar Állandó Értekezlet második ülésének zárónyilatkozata³ ugyanis elvi döntést hozott a kérdésben: „(3) A különböző országokban élő nemzetrészek közötti kapcsolatok sokrétűsége felveti a magyarországi jogi szabályozás szükségességét. A résztvevők, tekintettel a határon túli magyarság ez irányú igényére, felkérlik a Magyar Köztársaság kormányát, hogy Magyarország és a határokon túli magyarság együttműködéséből fakadó előnyök érvényesülése érdekében, megerősítve a nemzeti összetartozás tudatát, Magyarország és a szomszédos országok közös integrációs törekvésével összhangban vizsgálja meg a határokon túli magyarok jogállása törvényi szabályozásának megteremtését. Ennek elsődleges célja a szülőföldön maradás esélyeinek és lehetőségeinek erősítése.”

A kormánynak a parlament elé 2000 februárjában beterjesztett jelentése⁴ az alábbiakban összegzi az ezen a területen eddig történeteket és mindenekelőtt a státustörvénnyel összefüggő lépéseket:

„(...) Az Országgyűlés 26/1999 (III. 26) határozata üdvözölte a MÁÉRT megalakulását és felkérte a kormányt a MÁÉRT működési feltételeinek biztosítására, a feladatok megfogalmazására és a végrehajtás mechanizmusának kidolgozására. A kormány 1079/1999 (VII. 7.) határozatában intézkedett a feladatok végrehajtását szolgáló szakértői bizottságok létrehozásáról. Ennek nyomán hat szakértői bizottság alakult. A bizottságok

C. saját kérésére bárki, akinek

- felmenője az 1920. június 4. előtti határokat figyelembe véve a Magyar Királyság területén született és magyar állampolgárságot szerzett,
- felmenője az 1920. június 4. előtti határokat figyelembe véve a Magyar Királyság (ide nem értve Horvátországot) területén született és magyar állampolgárságot szerzett,
- felmenője valamikor bármilyen címen magyar állampolgárságot szerzett,
- amennyiben a kérelmező jelenleg az alább felsorolt országok (...) valamelyikében él.

Ennél még több logikai variáns is elképzelhető, hiszen nyilvánvalóan jelentős számban élnek olyanok Európában, akinek valahányadik ősük magyar állampolgárságot szerzett, de az állampolgárság Trianon idején már nem áll fenn. Így példának okáért a »feltéve, hogy a megszerzett állampolgárság 1920. június 4-ikén az alkotmányjog, illetve a nemzetközi jog szabályai szerint fennállt« formula a felsorolt esetekhez csatolva a személyi hatályt szűkíti. (Így ez a fordulat a csángókat viszont kizárja ebből a körből.)

Mivel az állampolgárság magyarországi szabályozása az ún. jus sanguinisen alapul, azaz leszármazás útján öröklődik, az állampolgárság bármilyen jogcímen történő megszerzése nemzedékekre kiható hatást is jelent és a kapcsolódó intézményektől utóbb visszalépni alkotmányossági szempontból is problematikus.

Ezzel azt szeretném hangsúlyozni, hogy olyan másodlagos hatások is vannak, amelyekkel eleve számolni kell és mindent be kell kalkulálni a pozitív és a negatív következmények közé. Egy ilyen következmény, hogy (figyelemmel arra, hogy a fenti B és C logikai sorozat annak alapján különbözik, hogy C nem tartalmazza az »aki magát magyarnak vallja fordulatot«), a C változat elfogadása esetén azok is igényelhetik, akik nem tartoznak az ún. határon túli magyarok kategóriába, azaz nem magyarok. Amennyiben viszont a B változat kerülne elfogadásra, úgy a kérdés úgy merül fel, hogy megkövetelhető-e a »magát magyarnak valló« személytől ennek az érzésnek bármilyen valószínűsítése.

Mind ezt annál is inkább előre át kell gondolni, mivel a leszármazási elv alapján a tényleges szám előre nem is becsülhető: vannak ugyanakkor olyan alkotmányos jogok és kötelezettségek, amelyek egyértelműen az állampolgársághoz kötődnek. A kettős állampolgárság körének kiszélesítése esetén ezen alkotmányos paragrafusok újrafogalmazásának igénye is okszerűen felmerül.” in Kovács Péter: Schengen és a határon túli magyarság.

3 1999. november 12. (a szerk.)

elnökei a területileg illetékes tárcák államtitkárai, helyettes államtitkárai, illetőleg az oktatási tárca esetében a miniszteri biztos. A titkársági munkát és egyben a tevékenység koordinálását a HTMH munkatársai végzik. A bizottságokat a kormány szakértői, a MÁÉRT-ben részt vevő határon túli magyar szervezetek és a magyarországi parlamenti pártok által delegált szakértők alkotják. 1999. szeptember és október folyamán a bizottságok megtartották alakuló üléseiket, meghatározták munkarendjüket és a legsürgősebbnek ítélt feladatokat. A szervezeti kérdéseken túl a bizottságuk többségében konkrét kérdéseket is megtárgyaltak, és megszülettek az első, tartalmilag is értékelhető eredmények.

Ezután került sor a MÁÉRT 1999. november 11–12-ei ülésére. Az ülésen a miniszterelnök, a külügyminiszter, a külügyi politikai államtitkár és a HTMH elnöke előadásait követően a szakbizottságok elnökei számoltak be az addig elvégzett munkáról.

Az EU-integrációs szakértői bizottság elnöke (a Külügyminisztérium Integrációs Államtitkárságának helyettes vezetője) arról adott tájékoztatást, hogy a bizottság állandó témájaként fogja vizsgálni a következő kérdésköröket: a kelet-közép-európai régió integrációs folyamatának általános helyzete, különös tekintettel az Európai Unióval folyó csatlakozási tárgyalásokra, illetőleg mindezek hatása a határon túli magyarságra; a külső határok ellenőrzése; vízümpolitika; regionális együttműködés. E témákon felül a bizottság – érintve más szakértői bizottságok kompetenciáit is – a következő kérdéseket tűzi még napirendjére: állampolgársági politika (ideértve a határokon túli magyarokra vonatkozó kérdéseket is), bevándorlás-politika és letelepedés, menekültügy, a határon túli magyarok magyarországi munkavállalásának kérdései.

Az állampolgársági és önkormányzati szakértői bizottság elnöke (a Belügyminisztérium politikai államtitkára) beszámolt arról, hogy az alakuló ülésen elkezdték a „határon túli magyar” jogi fogalmának körvonalazását. A „határon túli magyar” jogi fogalmának definiálása során a bizottsági tagok több fogalmi elemet javasoltak: így indítványozták a nyelvismeret, a származás, az egyházi nyilvántartás felvételét a definíció elemei közé.

A kettős állampolgárságról megoszlott a jelenlevők véleménye. Voltak olyan álláspontok, amelyek kívánatosnak tartották a magyar állampolgárság biztosítását a határon túli magyarok számára. A szakmai bizottság következő ülésén folytatni fogják a tanácskozást e kérdésekről, és meghívják a téma szakértőit is.

A gazdasági szakértői bizottság elnöke (a Gazdasági Minisztérium politikai államtitkára) beszélt a bizottság által kidolgozott ajánlásokról, melyeket a gazdasági-kereskedelmi kapcsolatok intenzívebbé tétele céljából fogalmaztak meg a kormány számára.

Az alakuló ülésen áttekintették Magyarország kereskedelmi kapcsolatait közvetlen szomszédaival. Ezekkel a határon túl élő magyarok zömét magukba foglaló országokkal való gazdasági kapcsolatfejlesztés természetes és kiemelt célja a magyar kormány stratégiájának.

A szakértői bizottság résztvevői úgy ítélték meg, hogy a gazdasági kapcsolatok intenzívebb fejlesztése lehetőséget teremt a magyar nemzeti kisebbség gazdasági helyzetének javítására. A gazdasági együttműködés fejlesztésében különös hangsúlyt kap a határon

4 J/2204 sz. kormányjelentés „a határokon túli magyarokra vonatkozó politikai feladatok végrehajtásáról, különös tekintettel a Magyar Állandó Értekezlet ajánlásaira”.

átnyúló regionális együttműködés. E kapcsolatok fejlesztését erősítheti a magyar vállalkozók működőtőke-kivételének fokozása.

Az oktatási szakértői bizottság elnöke (az Oktatási Minisztérium miniszteri biztosa) beszámolt arról, hogy az alakuló ülésen konkrét javaslatok születtek a határon túli magyar oktatásügy fejlesztéséhez kapcsolódó feladatokra vonatkozóan.

A határon túli magyar oktatási, kulturális, tudományos műhelyek az egyetemes magyar tudományosság részei, ezért célfeladat megmaradásuk, illetve fejlődésük elősegítése. A fenti cél érdekében a következő ajánlásokról született egyetértés a bizottság ülésén:

- a határokon túli magyar oktatást (tudományosságot) támogató magyarországi háttérintézmények, szervezetek működési hatékonyságának megvizsgálása,
- a határon túli magyar tudományos és oktatási intézményrendszer kataszter jellegű feltérképezése azzal a céllal, hogy egy olyan adatbázis álljon rendelkezésre, amely alkalmas az oktatási, tudományos intézmények, műhelyek térképének felrajzolására, és amely megoldja a folyamatos gondozás, frissítés problémáját,
- kutatási program indítása az emberi erőforrások helyzetének összehasonlító vizsgálatára a határon túli magyarság körében.

A kulturális szakértői bizottság elnöke (a Nemzeti és Kulturális Örökség Minisztériumának politikai államtitkára) tájékoztatott arról, hogy a bizottság átfogó, a határon túli irodalomra, művészetekre, közgyűjteményekre, közművelődésre, a műkedvelő mozgalmakra stb. kiterjedő elemzések elkészítését tűzte ki célul, amelynek alapján a bizottság pontosan megfogalmazza majd a magyar kultúra és annak intézményrendszere fejlesztésének fő, javasolt irányát. Ugyancsak elhatározták egy intézményi kataszter felállítását.

A szociális és egészségügyi szakértői bizottság elnöke (a Szociális és Családügyi Minisztérium politikai államtitkára) beszámolójában a határon túli magyarokat érintő munkajogi, foglalkoztatáspolitikai, egészségügyi és társadalombiztosítási vonatkozású mechanizmusok alapos előkészítésének szükségességét hangsúlyozta.

A bizottság egy egészségügyi és egy foglalkoztatáspolitikai munkacsoport megalakítását határozta el. Egyetértettek abban, hogy az egyik legaktuálisabb kérdés a határokon túli magyarok magyarországi gyógykezelésének a megoldása.

Megállapították, hogy minden konkrét intézkedésnél számolni kell a költségvetés teherbíró képességével és a magyar társadalom toleranciájának jelenlegi szintjével, valamint óvakodni kell a meggondolatlan lépésektől, túlzott várakozások felkeltésétől.

2000 első hónapjaiban a MÁÉRT munkaügyi,⁵ a kulturális⁶ és egyéb szakbizottságainak üléseiről, az előrehaladás üteméről⁷ viszonylag részletes információkat kapott az újságolvasó.

Milyen tartalmú legyen ez a törvény, melyek azok a főbb elvárások, amelyeket készítőinek figyelembe kell venniük? Itt mindenekelőtt a határokon túli nemzetrészek igényei és érzései azok, amelyek a döntéshozatalban releváns tényezőt képeznek.

A határokon túli magyarság érzéseit tükrözik azok a megjegyzések, hogy „a státustörvény akkor tölti be szerepét, ha az asszimilációgátló hatáson túl az elvándorlási hajlandóságot is csökkentti”.⁸

A vajdasági Hódi Sándor szerint a szülőföldön maradás szándékát „nemzeti romantikával, hagyományápolással, az áldozatvállalás mítoszával nem lehet a határon túli magyarság körében fenntartani. A megmaradásért kemény harcot kell folytatni s ez így lesz mindaddig, amíg a nemzet, mint közös vállalkozás, az életvitel szempontjából előnyös, kedvező befektetéssé nem válik.”⁹

„A magyar államnak meg kell határoznia azon kedvezmények körét, amelyek már elegendőek ahhoz, hogy identitásának vállalásában, valamint szülőföldön való maradásában érdekeltté tegyék az egyént. (...) Azonban bármilyen kritériumokat is alkalmazna az anyaország a magyarsághoz való tartozás meghatározásakor, meg kell adni az esélyt a magyar származású, de már az asszimiláció peremére sodródott egyének számára, hogy visszatérhessenek gyökereikhez, amennyiben ők is így akarják. Másképp megfogalmazva, a magyarság körét inkább bővíteni, mint szűkíteni kellene egy ilyen jogi és adminisztrációs eljárás során.”¹⁰

Átgondolt, részletes koncepciót tükröz az erdélyi Borbély Imre tanulmánya:

„Eltelkintve a deklaráció szintű státustörvénytől, a névtelen, minimális státustörvényt a „józan ész” a következő dimenziókhöz kötne: az érintettek (a magyarság) törvényerejű meghatározása, a nemzeti kataszter alapján kiadott „örökvízum”. Létrejöhethet tehát, járulékos haszonként, a nemzeti kataszter intézménye, ami például a világban ugyancsak szétzórót zsidók esetében már évtizedek óta működik. Magyaroknak minősülne, pl. – német min-

- 5 A Szociális és Családügyi Minisztérium elképzelései szerint „elképzeltető, hogy - amennyiben a magyar parlament elfogadná a státustörvényt - meghatározott keretszámban a határokon túli magyarok is a hazai munkavállalókkal azonos feltételek mellett vállalhatnák munkát. A kvótán belül nem vizsgálnák, hogy magyar munkaerő híján valóban indokolt-e a külföldi alkalmazása. Egy évben azonban csak három-négy hónapos magyarországi munkáról lehetne szó, amellyel javíthatnák a maguk és családjuk megélhetési körülményeit. Őry (Csaba államtitkár) szerint ez a megoldás hasznos lehet az ország számára is, hiszen a külföldiek általában olyan idénymunkákra jelentkeznek, amelyre nálunk nem lehet embert találni. Problémát jelent, hogy az egyes országok társadalom-, egészség- és nyugdíjbiztosítási rendszerei eltérőek, de a vitás kérdések rendezésére már létrejöttek a szakbizottságok. A kormány tárgyal a szomszédos országokkal, hogy Magyarország meghatározott számban fogad külföldi munkavállalókat. Románia esetében évente 8000 személy magyarországi munkalehetőségéről lenne szó.” *Népszabadság*, 2000. március 13.)
- 6 „Kedvezményeket tervez a MÁÉRT – Átalakítás előtt a díjazási és az ösztöndíjrendszer?
A kulturális szakterület az, amelyben a törvények leginkább biztosítják a határokon túli magyarok számára a nemzeti örökséghez való hozzájutást – állapította meg a Magyar Állandó Értekezlet (MÁRÉT) kulturális bizottsága csütörtökön Budapesten tartott ülésén. A tanácskozásról Várhegyi Attila, a bizottság elnöke tájékoztatta az MTI-t. Várhegyi Attila elmondta: az ülésen többek között elhangzott, hogy olyan szabályozást kell megfontolni a jövőben, hogy a határokon túli magyarok kedvezményesen látogathassák a múzeumokat, a könyvtárakat, a 18 éven aluliaknak és a 65 éven felülieknek a magyar állampolgárokéval azonos jogosítványokat kell biztosítani. Részletjavaslattként hangzott el, hogy miniszteri rendeletekben, kormányrendeletekben kell megjeleníteni a kulturális szolgáltatáshoz való hozzáférési jogot a határon túli magyarok számára. A bizottsági tagok felvetették többek között azt is, hogy tekintsek át a művészeti, közművelődési és kulturális díjak adományozásának rendszerét, és az állampolgárság ne legyen kizáró feltétele az elismerés odaítélésének. A grémium tagjai hivatkoztak itt a Kossuth-díj adományozására, amelyben határon túli magyarok is részesülhetnek. Az ülésen elhangzott az is, hogy az ösztöndíjak rendszerét szintén úgy kellene átalakítani, hogy az ország határain túl élő magyarok is pályázhassanak arra, például a nemrégiben alapított Klebelsberg Kunó ösztöndíjra. A bizottság részéről általános érvényű elvárásként hangzott el, hogy a státustörvényben hangsúlyosan, taxatívén jelenjenek meg a kulturális szolgáltatáshoz való jogok. Várhegyi emlékeztetett arra, hogy a Külügyminisztériumnak és a HTMH-nak november 30-ig kell elkészítenie és benyújtania a státustörvény tervezetét a kormányhoz.” *Magyar Nemzet*, 2000. március 24.

ta szerint – aki legalább 25%-ban magyar eredetű, beszéli a magyar nyelvet és vállalja a magyarságát s kötődik a magyar kultúrához (ami esetleg a magyar szellemiségű utódnevelésben ragadható meg).

A státustörvény „nemzettségügyi státusz” formája: az elképzelés lényege a magyar nemzettséghez kötött külön státusz. Ez is feltételezne egy nemzeti katasztert, valamint a nemzeti hovatartozás kézzelfogható és felmutatható jeleként esetleg egy nemzettségügyi igazolványt. Az örökvizummal egyenértékű igazolvány további jogosultságok életbe léptetésének konkrét lebonyolítását is lehetővé tenné. (...) Kimondottan káros és többrétűen veszélyesnek bizonyulna, ha a nemzettségügyi igazolvány a határokon túli nemzeti közösségek egy-egy „legitim” szervezetének tagsági igazolványával azonosulna vagy eme szervezeteket ruházná fel a magyar törvényhozó az igazolványok kiállításával. (...) A „vízumhatalom” beláthatatlan előnyhöz juttatná a kiválasztott szervezetet (...) ez önmagában is feszültségkeltő. (...) Mindezeket tekintetbe véve, reális megoldásnak csak a magyar állam által külön erre a célra létrehozott, azzal szerződéses munkaviszonyban álló (esetleg felesküdt) személyzetből alkotott „regisztratúra” (anyakönyvvezető testület) tekinthető. Ez az intézmény rendszeres magyarországi ellenőrzés alatt működne (esetleg a kulcspozíciók rotációs rendszerével).

A státustörvény „külföldi állampolgárság formája” – az intézmény „józan ész” diktálta formája és annak várható hatásai:

Elképzeléseim szerint a külföldi magyar állampolgár jogosult lenne:

7. „Változatok a státustörvényre:

(...) A határon túli magyarok anyaországi különleges jogállását rögzítő törvényről tavaly novemberben született döntés a Kárpát-medencei magyarság budapesti egyeztető fórumán (MÁÉRT). A törvény több területen (köztük az oktatásban, a munkavállalásban, az egészségügyi és szociális ellátásban) különleges jogi státust kíván biztosítani az anyaországban. A tervezett jogszabály lényegét Orbán Viktor kormányfő úgy fogalmazta meg, hogy a »több mint turista, kevesebb, mint állampolgár« státusz jelentené a szomszédos országokban élő magyaroknak.

A státustörvény előkészítésével megbízott hat szakértői bizottság közül a kulturális, az oktatási, a gazdasági, az önkormányzati és az EU-integrációs ügyekkel foglalkozó testület már megfogalmazta javaslatát. A hatodik, a szociális és egészségügyi szakbizottság április 4-én tartja és ismerteti elképzeléseit. (A bizottságok munkájában hazai és határon túli szakértők vesznek részt.)

Értesüléseink szerint a törvény lehetővé tenné az évi, legfeljebb három-négy hónapig tartó legális munkavállalást Magyarországon. A munkavállaló - anyaországi társaihoz hasonlóan - köteles adót és társadalombiztosítási járulékot fizetni. A viszonylag rövid ideig tartó legális munkavállalás biztosításával a hatóságok szeretnék megakadályozni a tömeges átköltözést. Szakértők ugyanakkor arra figyelmeztetnek, hogy - a jó szándék ellenére - a sajátos magyar foglalkoztatáspolitikára az EU jogrendjébe ütközhet.

A jelekből ítélve az oktatással és a kultúrával kapcsolatos rész nem ellenkezik az EU-normákkal.

A kulturális szakbizottság ajánlása szerint biztosítani kellene az anyaországi múzeumok, könyvtárak kedvezményes látogatását. A testület ugyanakkor elvárja, hogy kapjon külön hangsúlyt a kulturális szolgáltatásokhoz való jog. Az RMDSZ - amely elsőként foglalta írásba a szakbizottságoknak szánt javaslatait-, azt is indítványozza, hogy a magas állami kitüntetésekben (Kossuth-díj, Széchenyi-díj) határon túli magyarok is részesülhessenek. A gazdasági együttműködés területén az RMDSZ javasolja egy állandó magyarországi iroda megnyitását, amely tanácsadói feladatot töltené be.

-A szakértői bizottságok javaslatai alapján az illetékes szaktárcák a következő hetekben elkészítik saját tervezeteket. Ezek összegzése alapján készül el a törvény koncepciója - nyilatkozta lapunknak Szabó Tibor, a HTMH elnöke, aki úgy véli: a státustörvény alapfunkciója, hogy a magyar-magyar viszony rendezése mellett elősegítse a határon túli magyarság közösségként való megmaradását a szülőföldjén.

- magyar útlevélre (...) a külhoniság nem jelenne meg ezen az iraton, mely a honi állampolgárokéval megegyező lenne,
- a külhoniságot igazoló magyar személyi igazolványra (...),
- a külhoni magyar jogosult lenne a munkavállalásra Magyarországon korlátozott és ellenőrzött körülmények között. Elképzelhetőnek tartom, hogy a külhoniak a nem állampolgárokkal szemben preferenciális módon jutnak munkához,
- a magyar felsőoktatásban tanulni (...),
- a magyar betegbiztosítási rendszerben részesülni fizetéses alapon,
- megválasztatni politikai vagy önkormányzati funkcióba.

Elképzeléseim szerint a külhoni magyar állampolgár nem lenne jogosult a magyarországi politikai életben választani. Mivel a külhoni állampolgár nem magyarországi adófizető, ne legyen lehetősége arra, hogy döntsön az adófizetők sorsalakítása felett. Nyitva marad a külhoniak számára a politikai integráció szubszidiárius formája. Ugyancsak nem lenne jogosult a külhoni magyar állampolgár „minden további nélkül“ véglegesen letelepedni az anyaországban. Ez elejét venné azon félelmeknek, amelyek (őszintén vagy nem) a külhoni állampolgárságot a tömeges áttelepülés megkönnyítése miatt elleneznék. A honosítás (mint eddig is) a magyar állam érdeke szerint vagy (újdonságként) az adott kis-közösség veszélyeztetettségének függvényében történék.”¹¹

Legyen-e „igazolvány”, s ha igen, úgy ki állítsa ki?

Az igazolvány jellege, formája, kiállító hatósága, érvényessége stb. igen sok vitára adhat okot.

Jelen sorok írója úgy véli, hogy a költségvetési szempontból nem jelentős vonatkozású intézmények esetében a magyar nyelv használatának kell elsőbbséget biztosítani. Ha ez nem is eredményez tökéletes megoldást, de a név, az oktatási formákban stb. való részvétel, a vagy könnyen hamisítható, vagy könnyen illetéktelen kezekbe is kerülhető igazolványokkal szemben mindenesetre jobb, egyértelmű és egyszerűen értelmezhető megoldást jelent.

A jelentős költségvetési kihatást jelentő esetekben – kérdés persze, hogy melyek lesznek ezek, hiszen az egészségügyi szolgáltatásoknál a magán – vagy klíringelszámolású otthoni társadalombiztosítási háttér esetében nem szükségképpen merül fel az állami tehervállalás – mihez kellene kötni az igénybevételt? A nyelvismeret központi helyre állítása itt is

A kormány döntése értelmében június 30-ig össze kell állítani a törvény koncepcióját, november 30-ig pedig a kabinet, majd az Országgyűlés elé kell terjeszteni a javaslatot. A HTMH elnöke szerint a törvénytervezet határidőre elkészül. Értesüléseink szerint még a parlamenti végszavazás előtt, várhatóan október végén vagy november elején összehívják a MÁÉRT ülését. A magyar-magyar csúcs résztvevői kisebb-nagyobb módosítási javaslatokat tehetnek.” *Népszabadság*, 2000. március 29.

8 Harrach Gábor: Státustörvény és megmaradás. *Erdélyi Magyarság*, 40. sz. (1999. október-november-december) 8.

9 Idézi Harrach: i. m. 8.

10 Harrach: i. m. 9.

11 Borbély Imre: Külhoni állampolgárság vagy státustörvény? Az elszakított nemzetrészek magyarországi jogállásának rendezési lehetőségei. *Magyar Kisebbség*, 1999. 4. sz. – Internet-változat: <http://www.hhrf.org/magyarkisebbség/m990431.html>

praktikusnak tűnik, kérdés, hogy lehet-e, kell-e ezen túlmenő kritériumokat meghatározni. Ezek esetében egyébként nem kevés elméleti és technikai nehézség merülne fel.

A dolog természetéből fakadóan elvileg minél közjogibb jogositványok kapcsolódnának a magyarság határokon túli részéhez tartozáshoz, annál „keményebb” követelményeket kellene támasztani. Így például ha a hatalmi-közjogi testületbe történő választás vagy választhatóság bármilyen formában felmerülne, a választójogi szakértők természetes reakciója a kiszámíthatóság, egyértelműség megkövetelése.

Érdekes módon azonban, amint Magyarország és valamelyik szomszédos ország egyaránt az Európai Unió tagja lesz, úgy nem az állampolgárság, hanem a „domicilium”, a tartós tartózkodás, letelepedés elvéhez kötődnek majd bizonyos választási jogositványok, így például a maastrichti szabályok szerint nemcsak az Európai Parlamentbe, de a helyi önkormányzati testületekbe való választásokon is. Így tehát ekkor majd a Magyarországon dolgozó szlovák nyelvű szlovák állampolgár több jogot gyakorolhat, mint a mai magyarországi viszonyok tekintetében a Szlovákiában élő magyar kisebbségi. Az más kérdés, hogy a nyelvismeret miatt valószínűleg lényegesen több szlovákiai (és a még későbbiekben erdélyi) magyar fog a határokon átnyúló munkavállalás jogával élni, mint ahányan a nem magyar anyanyelvűek köréből. Mivel egy ilyen jellegű törvénynek hosszú távú szerepet fognak szálni megalkotói, célszerű szem előtt tartani, melyek azok a közjogi intézmények, amelyek érvényesítéséhez nem kell saját állampolgárnak lenni, sőt tulajdonképpen a jogok bizonyos közösségi jogi helyzetek tényállásához kötődnek. Árnyat vetne a státustörvény tekintélyére, ha egyre-másra kiderülne, hogy a Magyarországon megtelepedett francia, angol polgár bizonyos területeken lényegesen több jogositvánnyal bír majd, mint a státustörvény hatálya alá eső magyar kisebbségi. Másrészt azonban a szabályokat oly módon kell megtervezni, hogy a közösségi jogi szabályok érvényesítését ne akadályozza.

Az igazolás és az igazolhatóság vitájában számos tényezőt elengedhetetlen figyelembe venni.

Vallási alapon nyilvánvaló kötődések vannak, a közismert példa szerint Erdélyben a római katolikusok, a reformátusok és az unitáriusok gyakorlatilag csak a magyar kisebbséghez tartozhatnak, anélkül hogy ez kizárólagosan lefedné az ottani magyarság egészét. A keresztlevelek megkövetelése azonban nemcsak hogy bonyolítaná a dolgot – hiszen Magyarországon sincs mindenki megkeresztelve -, hanem problémát is jelentene a vallási kötődés felfedése olyanok előtt, akiknek ehhez semmi közük, s akik a magyar jog szabályai szerint magyar állampolgároktól egyébként nem is követelhetnek meg ilyen típusú információszolgáltatást, tekintettel az ún. személyiségi jogok és adatvédelem területén kialakult alkotmányos, illetve ombudsmani gyakorlatra.

Egyébként akármilyen definíciót is találunk ki a határon túli magyarságra, vagy ha a jogalkotó mellőzi a definíciót, és mindössze a magyar nyelv ismerete lesz a feltétel, az bizonyos, hogy a történelmi helyzet sajátossága miatt az erdélyi és felvidéki cigány közösség egy jelentős része ennek hatálya alá fog esni. A II. József idején történt nagy névadási hullám idején felmenőik megkapták a magyarországi cigányság egy jelentős részét azóta is jelző „klasszikus” vezetékneveket. Eredeti nyelvük mellett vagy helyett, jelentős részük magyar anyanyelvűvé vált. Hogy a határon túli magyarságra kitalált státustörvény tényleges

hatásaiból a cigányság is részesül, illetve részesülhet, az persze nem a „rossz” vagy a „jó” kérdése, hanem tény, aminek számszerű kihatásaival is számolni kell, amelyek persze eltérőek.

A kulturális szolgáltatások (múzeumi belépő kedvezményei stb.) közül azokat, amelyeknek potenciális költségvetési kihatásai csekélyek, ez a „szélesebb személyi hatály” nem érinti, ráadásul a köznapi tapasztalatok szerint a potenciális érintettek nem is tömeges fogyasztói ezeknek a szolgáltatásoknak. Hasonlóképpen hosszú ideig nem kell számolni azzal, hogy a státustörvényhez esetleg kötődő magyarországi közép- és felsőfokú oktatási rendszerekben igénylőként megjelenjenek. Ezzel szemben az egészségügyi ellátás esetében esetleg már igen, a munkavállalás esetében talán és amennyiben bizonyos szociális ellátási intézmények is kötődnének a rendszerhez, úgy nagy valószínűséggel velük is leletne számolni mint igénylőkkel. Ennek figyelembevételével kell tehát az intézményeket megtervezni.

Iskolai bizonyítvány valamilyen formájú figyelembevétele nyilvánvalóan a magyar nyelvű oktatási intézmények igénybevétele irányába hatna, de magától értetődően indokolatlanul sértené azokat, akik családi körülményeik vagy az oktatási struktúra okán többségi nyelvű intézményeket kényszerültek látogatni.

A politikai szervezeti tagság, illetve a szervezet ajánlása nyilvánvalóan hallatlanul megerősítené az adott szervezet tekintélyét és befolyását. Borbély Imre már említett cikkében ezt elutasítja. Jelen sorok írója a maga részéről az érintett közösség politikusi berkeiből ezzel ellentétes nézetet is hallott, szinte ugyanazon érvekkel alátámasztva. Egy azonban bizonyos: ahol több politikai szervezet egymással „választójogilag” is versengve képviseli a magyarságot, ott a választás a szervezetek között hallatlanul kényes feladat lenne: ugyanakkor a kiadásra jogosult szervezetek számának növekedését elfogadni számos politikai, jogi és technikai problémával jár.

Németh Zsolt, a Külügyminisztérium politikai államtitkára egy interjúban az előkészítő munka állásáról úgy tájékoztatott, hogy „az számít magyarnak, aki annak vallja magát, és aki ezt alá is tudja támasztani. Mondjuk azzal, hogy beszél magyarul, vagy bármi más módon. Természetesen valamilyen szisztematikus formát is kellene találni a határon túli magyar státus elismeréséhez, illetve annak igazolásához. A szervezeti tagság tűnik a legmegfelelőbb formának. A kérdést kissé bonyolítja, hogy nemcsak egyéni, hanem kollektív szervezeti tagsággal is lehet számolni. Ami viszont elengedhetetlen, az a határon túl készülő, egyénekre lebontott szervezeti tagnyilvántartás.”¹²

Egyelőre még idő előtti lenne arról nyilatkozni, hogy a törvényhozó milyen formában tudja megvalósítani ezt az elképzelést, egyeztetve az országonként eltérő számú és befolyású szervezetek lehetőségeit, számot vetve azzal a ténnyel is, ha az adott országbeli képlékeny helyzet miatt esetleg hosszabb átmeneti időszak volna szükséges társadalmi szervezeti tagság vállalásához, ami ráadásul feltehetően a nagykorú személyek lehetősége lenne. Külön kérdés a családtagok részesítésének jogcíme, tekintettel a rokonsági fokra is.

Ennél a kulturális szervezeti tagság jobb megoldás lenne, ahhoz azonban fel kellene építeni egy olyan szervezetet, amely át tudná fogni a különböző helyi tevékenységi formákat.

¹² *Magyar Nemzet*, 2000. április 1. Státustörvény a kettős integráció érdekében.

Egyébként már középtávon igen hasznos lenne, ha a magyar nyelv, kultúra és történelem ápolására vonatkozó határokon átnyúló együttműködést olyan rendszerként (is) meg lehetne jeleníteni, mint amilyen például a frankofón együttműködés. Kérdés, hogy a jelenleg funkcionáló ilyen típusú intézmények (Magyarok Világszövetsége, Magyar Nyelv és Kultúra Nemzetközi Társasága – Anyanyelvi Konferencia) perspektivikusan tudnának-e, akarnának-e ilyen irányba mozdulni, illetve elfogadottságuk megfelelő szintű-e egy ilyen feladat ellátásához.

A technikai és elvi nehézségeket persze mindig könnyebb felsorolni, mint a megoldást megtalálni. Láthatóan azonban az igazán biztos pont a nyelvismeret. Ez nem jelenthet nyelvvizsgáztatást, de a nyelv iránti elkötelezettség, használat igénylését igen. Ez az asszimiláció ellenében is hat és érvényesítése még mindig a legkevésbé bürokratikus. Ha bármi egyéb követelmény mellett döntene a jogalkotó (név, keresztnév jellege stb.), az nem fedile a teljes magyarságot, átfog olyanokat, akik magukat valójában nem érzik magyarnak (ez a helyzet persze változhat!), azaz ezekben az esetekben is megjelenne a nyelvismeret kiegészítő elvként.

Ráadásul a nyelvismeret követelménye, az ahhoz fűzött preferencia elég jól védhető. Nem mintha Magyarországnak állandóan arra kellene ügyelnie, hogy mikor melyik lépését fogják félreérteni és félremagyarázni külföldön, illetve a szomszédos országokban (végső soron ha nem is mindegyiket, de azt, amelyiket akarják, akkor, amikor éppen valamilyen belpolitikai érdekek megfelelően hasznot hozhat egy ilyen lépés), de az eleve egy adott nemzethez tartozás intézményét az európai országok egy részében saját történelmükből kiindulva hosszabb idő óta elutasítják, mesterkélten, ám a médiában tagadhatatlanul hatásos párhuzamot vonva e gondolat és a hitleri expanzió között.

Milyen tartalmat adjon a jogalkotó a státustörvénynek?

Elméletileg három út lehetséges:

1. A státustörvény tulajdonképpen semmi újat nem tartalmaz, hanem mintegy egy helyre gyűjti mindazokat a ma is élő jogszabályokat, amelyek a határon túli magyarok számára különböző jogokat, intézményeket, sajátos elbánást biztosítanak.

2. A státustörvény új szabályokat teremt abból kiindulva, hogy az eddigi csekélyek, méltatlanok voltak, vagy voltaképpen nem is léteztek.

3. A kettő valamilyen vegyülete áll elő.

Ad 1: Önmagában nem elítélendő a legelső variáció sem, jóllehet nyilvánvalóan nem elégítené ki az elvárásokat, és talán a visszhangja sem lenne kedvező. Értelmét az adná, hogy – mint ahogyan az egyéb problémakomplexumokkal is gyakran előfordul – a ténylegesen létező, irányadó jogszabályok a jogrendszerben annyira szétszórtan helyezkednek el, hogy nehezen tekinthetők át, s az egyén által nem kellő hatékonysággal alkalmazhatók. Ilyennek tekinthető – a példa kedvéért – az ifjúságra vonatkozó jogszabályrendszer, ahol a fiatalabb, ám már nem gyermekkorú korosztályt alkotmányos cikkek, bizonyos nemzetközi szerződések, az oktatási törvény, a rossz útra térteket a Btk. fiatalkorúakra vonatkozó rendelkezései, a helyes úton haladókat a különböző lakásvásárlási hitelkonstrukciók, az első munkába állást elősegítő munkáltatói adópreferenciák is érintik. Egy ilyen új szabályokat nem tartalmazó, összefoglaló kódexnek nem annyira elméleti, mint inkább praktikus előnye van, hiszen megkönnyíti a tájékozódást, és elősegíti az igényérvényesítést a létező jog alapján.

Mindezt a határokon túli magyarokra vonatkoztatva felmerül a kérdés, hogy a felvetett igények jelentős része valójában nincs-e lefedve valamely létező jogszabállyal, ha nem is címe, de tényleges hatása alapján. Mindez értelemszerűen csak a jogrendszer egészének a felvetett igények alapján történő átvilágítása eredményeként pontosítható, mindazonáltal a MÁÉRT második ülésén heves vihart kiváltó „státustörvény és gazdasági teherbíró képesség” felvetés kapcsán emlékezhetünk arra, hogy a rendszerváltozást megelőző évtizedekben olyan egészségügyi megállapodásuk voltak hatályban Magyarország és szomszédai között, amelyek eleve lehetővé tették az állampolgárokéval egyenértékű bánásmódot, azaz az ún. ingyenes gyógykezelést, amelynek a társadalombiztosításra háruló terheit az államok akkor még társadalombiztosítási költségvetéseik közötti kliring-elszámolásra emlékeztetően rendezni tudták.

Mennyiben vannak hatályban ezek az egyezmények, illetve valamilyen közismert nemzetközi utasbiztosítási konstrukció nem fedí-e le tartalmukat, a költségviselést bizonyos teljesíthető formai feltételekhez kötve? Az is biztos, hogy aki tanulási vagy regisztrált munkavállalási céllal tartózkodik az országban, annak egészségügyi biztosítottsága és bekapcsolása a magyar társadalombiztosítási rendszerbe szükségképpen létezik.

Jelen körülmények között a magyar egészségügy felszereltsége valószínűleg irigylésre méltóan elérhetetlen egy átlag ukrainai, erdélyi vagy éppen délvidéki kórház számára, de minden magyarországi polgárnak vannak ismeretei az egészségügyünket terhelő anomáliákról. Ezért is az egészségügyi téren megvalósuló elbánás esetében megvannak a megfelelő becslési lehetőségek arra, hogy nagyjából milyen betegforgalomról lehet szó, hiszen a betegek és (gondoljunk csak a látogatásra) a hozzátartozók közlekedése és útiköltségei külön figyelembe veendő és inkább a lehetőség igénybevétele ellen ható tényezőt jelentenek.

Hasonlóképpen az oktatási lehetőségeket, bizonyos ösztöndíjrendszereket a kétoldalú egyezmények, s főleg a ma is érvényesülő jogszabályok és tevékenykedő alapítványok is garantálnak.

Mindenekelőtt az egészségügyi ellátásra utaló példa kapcsán (de az oktatásügyi sem teljesen mentesül ettől) felvethető, hogy az nem kisebbség-specifikus, hanem az érintett állam összes lakosát érinti. Ez minden bizonnyal igaz, csakhogy leszámítva a baleseteket, vakbélgyulladás és egyéb sürgősségi beavatkozásokat, az átlagos beteg leginkább anyanyelvén szeret érintkezni az orvossal, és nem tolmács segítségével. Így azután az igénybe vevők java része annak idején is valójában magyar volt. Ugyanúgy igen valószínű, hogy elenyésző azon nem magyar származásúak aránya, akik a szomszédos országokból érkezve magyar nyelven akarnak jogot, közgazdaságtant és egyéb tárgyakat tanulni.

A határokon túli magyarok magyarországi munkavállalása közismerten kényes kérdés, és ráadásul ezen a területen a majdani EU-tagság már eredményezheti olyan közösségi szabályok érvényesülését, amelyek érvényesítése alól nem lehet kibújni. A munkaerő-kontingensek esetében a szakmai kihívás abban rejlik, hogyan lehet pontosítani azokat a foglalkozási ágakat, konkrét státusokat, amelyek esetében a magyar nyelv értése jogszerű feltétel.

Ad 2: Dönthet a jogalkotó úgy is, hogy a státustörvénybe új szabályokat kell felvenni, hiszen az eddigiek vagy nem voltak elégségesek, vagy éppen eleve érvényesülnek, s ezért

valami pluszt kell adni. Ez logikailag ugyanúgy hibátlan döntés, ebben az esetben azonban arra kell figyelemmel lenni, hogy

- tényleges tartalmat hordozzon s lehetőleg ne program jellegű norma legyen,
- eleve működőképes intézményeket teremtsünk (azaz ne legyen szükség számtalan más jogágra továbbutaló végrehajtási szabálycsomagra),
- a gazdasári háttér a saját erőnkéből, államközi együttműködés alapján, a (persze eredendően profitorientált) magánszféra bekapcsolásával rendelkezésre álljon,
- legyen összhangban a magyar alkotmányos és jogrendszer egészével, ideértve mindenekelőtt az alkotmánybírói gyakorlatot,
- vegye figyelembe, hogy az érintett országok is az irányadó EU-jogszabályok elfogadására kényszerülnek,
- az intézmény a magyar politikai elit egybehangzó, hosszú távú akaratát tükrözze,
- legyen realista, s ne a külvilág és az utókor számára akarjon emlékművet faragni nagyvonalúságáról.

E két utolsó megjegyzés talán fölösleges is lenne, ha nem lebegne szemünk előtt a kisebbségi törvény története és sorsa, ahol a magyarországi kisebbségek száma, illetve némileg ezzel összefüggésben parlamenti képviselője kérdésében olyan döntések születtek, amelyeket máig sem hajtottak végre, s ezzel az alapvetően működőképes rendszer egyes elemeit fölöslegesen tették támadhatóvá, nehezen magyarázhatóvá vagy éppen lesajnálhatóvá.

A menekültügyi, bevándorlási kérdésekben értelemszerűen a szokásosnál kedvezőbb bánásmódot, könnyebben, hamarabb megszerezhető státust lehetne rögzíteni – igaz, ez éppen hogy az otthonmaradás ellenében hatna...

A határokon túli magyar tudományos élet számára kidolgozott különböző intézmények – mint a Magyar Tudományos Akadémia „külső tagja”, a *Domus Hungarica* keretében megvalósuló magyarországi kutatási lehetőségek, a felváltva Magyarországon és az állampolgárság szerinti országban folytatott kutatómunka, a Magyar Professzorok Világtanácsa stb. – úgy próbálja a hazai tudományos életbe integrálni a határokon túli magyar kutatókat, hogy egyszersmind ne az agyelszívást segítse elő.

Ad 3: A két rendszer vegyítése is járható út, azaz létező, működő intézmények egybe gyűjtése, kiegészítve új jogszabályokkal.

A három út közül akármelyikre is lép a jogalkotó, számot kell vetnie még egy tényezővel, nevezetesen hogy annak egyaránt vonatkoznia kell a Magyarország európai integrációját megelőző évekre és az azt követő évtizedekre, az utóbbin belül olyan helyzetekre, amikor a határokon túli magyar olyan államban él, amely tagja az Európai Uniónak, illetve olyanban, amelyik nem. A helyzet akkor bonyolultabb, amikor az illető ország még nem EU-tag. Tagsága után ti. éppen az EU jog parancsa alapján kell polgára számára nemzeti elbánást adni, ha területünkön tartózkodik, hozhatja és repatriálhatja társadalombiztosítási és nyugdíjrendszeri szerzett jogait, s ekkor a maastrichti módosítások eredményeként helyi szinten választó és választható lesz, lehet számára külföldön védelmet nyújtani és így tovább.

Forrás: Kovács Péter: *A schengeni kérdés*. Osiris: Budapest, 2000, 69–85.

Státusmagyarság

Lehet-e a jog a politika foglya, vagy inkább a határokon kívül élő magyarok foglyai-e annak a belpolitikai versengésnek, hogy ki tud többet ígérni számukra? Mít kezdhet a jogkereső közönség a sajtóban csak „nemzetpolgár-igazolványal” felszerelt státusmagyarok elvárásaival, vagy egyszerűbben és hivatalosan csak a határon túli magyarokról szóló törvény tervezetével? A lassan két éve a politikai félnyilvánosságból a parlament felé lopakodó jogalkotási ötlet többféle tanulság levonására is alkalmat ad. Például arra, hogyan csökkenthető még tovább a normatív rendszerekbe vetett amúgy is csekély közbizalom.

Külmagyar és belmagyar

Az 1989-es alkotmányreform (1989. évi XXXI. tv.) kétfelé választotta a magyarokat: határokon kívül és belül élőkre. Az alkotmány 6. § (3) bekezdésének ez az újítása korszakhatár lett, mert vitatható ugyan, hogy politikai programpontként vagy normatív tartalommal,¹ de bekerült az állami feladatok közé a „határokon kívül élő magyarokért érzett felelősség” és az anyaországgal való kapcsolat előmozdítása. A politikának ez a közjoggá transzformált eleme kissé pongyola megfogalmazású, de annál nagyobb hatást váltott ki a kormányprogramok formálása, az ellenzéki politizálás és a jogalkotás terén egyaránt.

Ha erőteljesen leegyszerűsítjük a politikai szándékot, nagyjából arról folyik a szó a nyolcvanas évek vége óta, hogy vajon milyen jellegű támogatást, mekkora költségvetési összegekben és melyik csatornákon kellene nyújtani a külföldön élő magyaroknak ahhoz, hogy az ne vigye, hanem hozza a szavazatokat. A retorika szintjén felmerült ugyan, hogy a külmagyarokkal is bővíteni lehetne a szavazótábor, de a szakértőkkel rendelkező pártok mindig világosan látták: a békeszerződések, határváltozások nyomán külföldivé vált magyarok véglegesen kikerültek a magyarországi választójog köréből. Így tehát a célközönség mindig is a magyarországi választópolgár volt és maradt.

E versengésben minden párt és koalíció a saját értékválasztása, vélt vagy valós társadalmi támogatottsága szerint foglalt állást. Mivel a szavazatokat adó hazai választók közönsége – sajátos ismerethiánya, előítéletessége és eltérő tapasztalatai szerint – megosztott, és mert a pártok (és szimpatizánsaik) egymás ellenében politizálnak, nem alakult ki konszenzus átfogó, legalább középtávú koncepció a „külmagyar politika” megteremtéséről. Így az aktuális kormányzat szerepfelfogása és politikai stílusa szerint – általában túlzott jelentősé-

1 Kukorelli István: A „felelősségi klauzula” (Alkotmány 6. § (3) bekezdés) értelmezési lehetőségei. In *Schengen – A magyar–magyar kapcsolatok az uniós vízumrendszer árnyékában*. Szerk.: Tóth Judit. Lucidus Kiadó, Budapest, 2000. (Kisebbségkutatás Könyvek) 175–179.

get tulajdonítva – szinte egyetlen és végső eszközként alkalmazta az állami irányítás és a jog eszközét a két választás között rendelkezésére álló időszakban.

A versengésben nem jutott energia például annak tisztázására, hogy a felelősséget elsősorban a külpolitika terén kellene-e érvényre juttatni (pl. az emberi jogokért síkraszál-ló, a stabilitást és jószomszédi kapcsolatokat szorgalmazó, regionális centrum szerepre pályázó államként), esetleg inkább a gazdasági expanzió (tőke kivitel, regionális piackeresés, szakképzett vagy hiányzó munkaerő idevonzása) szolgálatába kellene-e állítani a határon túli politizálást, avagy maradjunk csak a jól bevált kultúrnemzet fogalmi körébe eső céloknál (szellemi és tárgyi kultúra megőrzése). Röviden, a középtávú politikai prioritásokat sem határozták meg a közéleti szereplők. Csupán abban van bizonyos folyamatosság, amit röviden a „külpolitika szentháromságának” nevezhetünk az első demokratikus választás óta. Eszerint a külpolitika hármas prioritásába tartozik Magyarország európai és északatlanti integrációjának elősegítése, a jószomszédi kapcsolatok erősítése és a határon túli magyarokkal kapcsolatos felelősség érvényesítése. Jóllehet logikai képtelenség egyszerre három legelső célt kitűzni, a gyakorlati politizálás elemzése² azonban azt bizonyítja, hogy nincs lehetetlen a hatalom számára: az integráció egyre erősödő dominanciáját csak pillanatokra szakította meg egy-egy jószomszédi gesztus vagy kül(magyar)politikai nyilatkozat. Jó példa erre az ukrán, a szlovák és a román alapszerződés vitája.³ Nyitott kérdés azonban, hogy az alárendelt külpolitikai prioritás mellett milyen egyéb céljai és eszközei vannak a határon kívül élő magyarokkal kapcsolatos politikának.

Az elemző további megállapítása, hogy a külmagyarok között éles különbséget alakított ki a politika: kiemelte a Kárpát-medencében élőket a világ más tájaira került magyarokhoz képest. Miközben a politikai szereplők nyíltan megvallják, hogy a szomszédos országokban élőkre kell irányítani a figyelmet, alig magyarázzák meg, miért másodosztályú magyarok az Urál mellé vagy éppen Amerikába került magyarok. Az elszórt megjegyzésekből a következő magyarázat fogalmazható meg. A Kárpát-medencében élők véttelenek abban, hogy elveszítették magyar állampolgárságukat, az államhatárok úgy lépték át őket, hogy ebben a nagypolitika segédkezett, tehát a Magyar Köztársaságnak azon kell lennie, hogy ezt a történelmi igazságtalanságot jóvátegye. Ráadásul ők politikailag is könnyebben kezelhetők, mert jól behatárolt területen élnek. Ezzel szemben a nyugati (és egyéb) magyarok eleve gyanúsak, mert elmentek, elvándoroltak, kikerültek a magyar kényszerközösségből. Legyen csak nekik és elődeiknek lelkiismeret-furdalásuk, amiért elhagyták a szülőföldet egy jobb (üldözéstől, háborútól, nélkülözéstől mentes) élet reményében. Egyébként is, szétszórtan élnek, nehéz velük kapcsolatba lépni, sokfélék, és ki tudja, hogyan, miért kerültek külföldre (elhurcolták, menekítették, kidobták, kitessekeltek ugyan sokukat, de az a generáció már nem aktív). Lehet, hogy már nem is igazi magyarok, asszimilálódtak, pol-

2 Tóth Judit: Az elmúlt évtized diaszpórapolitikája. In *Diskurzusok a vándorlásról*. Szerk.: Sik Endre – Tóth Judit. Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont (MTA Politikatudományi Intézete), Budapest, 2000, 218–251.

3 Csigó Péter–Kovács Éva: Európai integráció vagy/és kisebbségpolitika? A román–magyar alapszerződés sajtóvitája. In *Diskurzusok a vándorlásról*, 252–278.

gárosodtak, ezért nincs is szükségük az anyaország segítségére. Ugyanakkor nagy előnye a Kárpát-medencében élőknek, hogy lehet őket gyámolítani, gyengébbként pártfogolni (irányítani), míg esetleg a nyugati magyarság minket akarna kitanítani arról, hogyan működik a demokrácia és a piacgazdaság. Mindebből következik, hogy a szavazatokért és társadalmi szimpátiáért folyó pártpolitikai küzdelemben biztosabb a siker, ha a szomszédságban élő magyarokat célozza meg a határokon kívül élőkért érzett felelősség.

További közös eleme a hol kisebbségi, hol nemzetpolitikának nevezett kül- (magyar)politikának, hogy nem szorgalmazza a magyarországi bevándorlást. Mivel ez a nyugati magyarság szempontjából nem valóságos veszély, és főként nem tömeges, a politikusok a szomszédos országokban élőkre utalva alkalmazzák a „szülőföld-politikát”. Eszerint az a cél, hogy a szülőföldjükön, azaz otthon keressék és találják meg a boldogulásukat a határokon kívül rekedt magyarok. Elvileg helyeselhető, hogy kerülni akarjuk a kényszerű elvándorlást, sürgetve az etnikai, kulturális, gazdasági és politikai szabadság minél teljesebbé tételét ott, ahová születtek. Ugyanakkor ebben szerepet játszik az a térségünkben sem ismeretlen elképzelés, miszerint az adott nemzetiség által lakott terület a megőrzendő, és nem az ott élő ember (lásd a Vereckei-emplékmű esetét, ott élő magyarok hiányában). Másrészt nem nehéz felfedezni, hogy sokkal kényelmesebb számunkra, ha otthon maradnak. Onnan ugyanis nem szólhatnak bele közvetlenül a belpolitikába, nem igényelnek tömegesen részt a társadalmi újraelosztásból, és elfogadják (egyelőre) a segítő anyaország és a támogatott külmagyar szereposztást. Egyébként, ha jönnek, akkor sem kapnának automatikusan választójogot (az állampolgárság elnyerése hosszú éveket vesz igénybe), így egyazon cikluson belül nem várható tőlük kormánypárti szavazat, ami kétéssé teszi az effajta politikai befektetés értelmét.

A konszenzuális elemek száma tehát kevés, és az 1989 óta a határon kívül élő magyarokkal – de nem szükségképpen értük – folytatott politika sokkal inkább versengő. A külmagyarokkal kapcsolatos elképzelések a politikai szereplők közt újabb törésvonalakat hoztak létre. Ezzel párhuzamosan zajlott le a határon túli magyar közösségek politikai szerveződése, differenciálódása, amely fokozatosan kialakította az anyaországhoz fűződő viszonyok, elvárások tarka szötteését is, megteremtve egyúttal a velük kapcsolatos itteni politika hangsúlyait is.

Dadog a jog?

A határokon kívül élőkre 1989 óta direkt vagy indirekt módon alkotott jogszabályokat és az állami irányítás egyéb eszközeit elemezve (ilyen például az Országgyűlés, a kormány határozata)⁴ az embernek olyan érzése támad, mintha dadogna a jog. Bizonyos kérdéseket újra és újra szabályoz, folyamatosan változtatva a kormányzati hatásköröket, az intézményesítés elemeit, miközben számtalan fontos kérdésen átsiklik, a szabályozást elnagyolja. Ez összefügg a politika koncepciótlanságával éppúgy, mint a közigazgatással érintkező

4 Tóth Judit: A diaszpóra a jogszabályok tükrében. *Regio*, 1999. 3–4. sz., 46–92.

politikai hatalom szervezeti önérdékével. A jog mentségére szolgál, hogy elég bonyolult a szabályozandó személyek és életviszonyaik köre.

A leegyszerűsített feladat a következő. Szabályozni kellene külföldön élő nem magyar állampolgároknak (határon túli magyarok) külföldön és Magyarországon nyújtható egyes jogokat, támogatásokat. Csakhogy a magyar nemzethez tartozás jogi szempontból érdemben nem határozható meg, legfeljebb formálisan (például anyanyelve magyar, vagy – a szabad identitásválasztás alapján – az illető nyilatkozatot tehet magyar nemzetiségéről). Továbbá nem sérthetjük meg más állam jogalkotási, igazságszolgáltatási, kormányzati szuverenitását, hiszen a határon túli magyarok általában más államnak a polgárai. Végül a szabályozást nehezíti, hogy nincsenek adataink a jogalanyokról, akiknek eleve többféle az állampolgársága, lakóhelye, jogállása, személyes joga. Ebből már látható, hogy az egységes szabályozás csak nagyon absztrakt lehet, az „ahány határon túli kisebbség, annyiféle szabályozás” elve lenne csak használható. A szabályozás azonban makacsul az egységességre törekszik, kevés eredménnyel.

A közjog elválasztotta ugyan a külmagyart és a belmagyart, de meg sem kísérelte, hogy választ adjon arra, „ki a magyar”. Legtöbbször a már jól bevált jogi csoportosítást követte (magyar állampolgárokra és külföldiekre osztva a világ lakosságát), esetleg ezen belül megkülönböztette őket aszerint, hogy hol élnek, laknak (annak definiálása nélkül); ám bizonyos politikai nyomásnak engedve ötletszerűen váltogatta a jogalanyok megnevezését. A jogszabályok elemzésének fontos következtetése, hogy a jogalkotók nem törekedtek a következetes, egyértelmű szóhasználatra. Néhány példát idézünk, jelezve, mennyire sokszínű a jogi szövegekben a külmagyar és a belmagyar: „külföldön élő magyar állampolgár”, „külföldi államokban letelepedett magyar állampolgár”,⁵ „Magyarország határain kívül élő magyarok”, „a világban élő magyarok”, „diaszpóra”⁶, „Magyar Köztársaság területén kívül élő magyarság”,⁷ „külföldről hazatérő magyar állampolgár”,⁸ „külföldi letelepedés szándékával az országot elhagyók”, „külföldön letelepedő polgár”, „a külföldről letelepedési céllal hazatérő”, „külföldön élő, de Magyarországon tartózkodási hellyel rendelkező”,⁹ míg a leggyakrabban a „határon túli magyarok”¹⁰ kifejezés szerepel a joganyagban. Ebből adódik a következtetés: a jogalkotó esetlegesen és szituatív módon reagál a szabályozási igényre.

Az elmúlt évtizedben született joganyag nemcsak heterogén, töredékes, de rébuszokban is beszél. Sok kitarthatás és külön szótár kell a tízezernél is nagyobb mennyiségű jogforrásból azon rendelkezéseknek a megjelöléséhez és dekódolásához, amelyek a határon kívül élő magyarok érdekében születtek. A mintegy 150 jogforrás és normatív állami irányítási eszköz zöme formálisan nem a határon kívül élő magyarokról szól, de valójában e kül(magyar)politika megvalósítását szolgálja, változatos módon. Például bizonyos nem-

5 119/1996. (XII. 21.) OGY határozat a Magyar Köztársaság alkotmányának szabályozási elveiről.

6 90/1992. (V. 29.) kormányrendelet a Határon Túli Magyarok Hivataláról.

7 161/1998. (IX. 30.) kormányrendelet a nemzeti kulturális örökség minisztere feladat- és hatásköréről.

8 147/1993. (X. 26.) kormányrendelet a személyi igazolvány kiadásának és nyilvántartásának átmeneti szabályairól.

9 1992. évi LXVI. tv. és a 146/1993. (X. 26.) kormányrendelet a személyi adat- és lakcímnnyilvántartásról.

10 Például 26/1999. (III. 26.) OGY határozat a Magyar Állandó Értekezlet megalakulásához kapcsolódó feladatokról.

zetközi egyezményekhez azért csatlakoztunk, vagy éppen azért mondtuk fel, netán azért nem mondtuk fel őket, hogy kifejezzük a határon kívül élő magyarokért érzett felelősségünket, elősegítsük az anyaországgal való kapcsolattartásukat, noha a szöveg csupán a másik szerződő ország állampolgárait, munkavállalóit, ösztöndíjasait vagy kutatóit említi, mindenféle etnikai hivatkozás nélkül. Az e célból született hazai jogszabályok túlnyomó többsége sem árulja el, inkább csak körülírja, rejtjelesen, hogy a határon kívül élőkre kell gondolni azok alkalmazása során. Akadnak persze kivételek, ha a „magát magyar nemzetiségűnek vallónak”¹¹ adnak kivételt, kötelezettség alól felmentést, kedvezményt az egyébként minden külföldre, vendégmunkásra, hallgatóra vonatkozó szabályok tengerében.

Nem csoda, ha emiatt a jogalkalmazóra nehezedik a jogalkotói (politikai) cél megfejtése és érvényesítése. Ehhez járul, hogy alig találunk a joganyagban a határon kívül élőknek biztosított jogokat, ugyanis a kedvezmények és támogatások elsöprő többsége hatósági, kvázihatósági (közalapítványok, költségvetési szervek általi) mérlegelés körében eldöntött támogatásról, kedvezményről szól. Ezek „adhatók”, „kérelmezhetők” és persze „visszavonhatók”. Így a döntéshozatali rendet, a finanszírozást nagy tömegű alacsony szintű norma (pl. miniszteri rendeletek, kormányhatározatok) kiadásával kell vezérelni. Ez pedig elősegítette a határon kívül élőkkel kapcsolatos politikát végrehajtó közigazgatási egységek létesítését és a közbeiktatott kvázihatósági szervezetek gombamód való elszaporodását. A fő szabályként „-ható, -hető” támogatási rendszer kitermelte a támogatásért igyekvők klientúrájának és a későn jövők vagy rosszul értesültek finom hálózatát, amelynek jogszerű és pénzügyi működését nem lehetett sem átlátni, sem ellenőrizni. A határon kívül élőkért született jog alkalmazásának ellentmondásossága mindezért már a szabályok megalkotásakor nagyjából előre látható volt.¹²

Schengen-pánik

További lökést ad a Kárpát-medencében élő külmagyarokra vonatkozó szabályozásnak Magyarország európai integrációja. Az Európai Unióban a közösségi vívmányokat ugyanis csak valamely tagállam polgára (európai állampolgár) és a közösségi jog alkalmazási körébe tartozó egyébként kedvezményezett személyek élvezhetik. Mire tagok leszünk, már éppen elkészülnek az új falak Európában, amelynek alapjait egy jelentéktelen kis luxemburgi településen, Schengenben rajzolták meg 1985 és 1990 között. Az akkor elkészült két egyezmény és az alkalmazásukat segítő normák mára egész kódexet alkotnak.¹³ Azt rögzítik, miként mozoghatnak, utazhatnak és tartózkodhatnak szabadon a belül lévők, és miként kell szigorúan ellenőrizni a nem EU-államok (harmadik államok) polgárait, ha belépnek (belépnének) a schengeni vízumrezsim területére. Ezt a vaskos szabálytöme-

11 1993. évi LV. tv. a magyar állampolgárságról.

12 Tóth Judit: Mozaikok a migráció hazai szabályozásához – az állampolgársági és az idegenrendészeti törvényről. *Magyar Jog*, 1994, XLI. évf. 4. sz. 213–222.

13 A téma részletes feldolgozását lásd *Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában*. Szerk.: Masika Edit – Harmati Gergely. ISM, Miniszterelnöki Hivatal, Budapest, 1999.

get éppen most illesztik be a közösségi vívmányok közé, továbbfejlesztve a tagállamok között megszűnő belső államhatárok és a külső határokat ostromló, azokon bejutó harmadik állam polgárai miatt növekvő közrendi, közegészségügyi és biztonsági intézkedéseket. Ma még kül- és belmagyar egyaránt harmadik állam polgára az unió számára, bár a beutazásra, tartózkodásra vonatkozó eltérő mértékben kényelmetlen szabályokat alkalmaznak a magyarok egy-egy állampolgárság szerinti önálló csoportjára. A csatlakozás után azonban a külmagyarok zöme beleütközik a vízumok, a határőrök és a munkaügyi ellenőrök falába. A politika és a jog közös kérdése tehát: van-e mód e falak lebontására, például több évig érvényes beutazási vízummal, több konzulátussal, esetleg egyes államoknak a vízumlistáról való levakarásával. A politikusok hangosan, a jogászok csendesebben keresik a megoldást az 1989-től kissé slamposan alkalmazott vízumentességi, idegenrendészeti, munkavállalási, adózási, társadalombiztosítási szabályok „közösségiesítéséből” adódó hátrányok csökkentésére.

Az uniós tagság nyomán a határon kívül és belül élő magyarok kettőssége új értelmet nyer. Belmagyar lesz az, aki európai állampolgár (minden nyugat-európai magyar és a bővítéskor együtt felvett, környező országokban élő magyar), és harmadik állam polgárává válik a mai külmagyarok jelentős része. A „közösségiesített” vándorlási szabályok további hatása lesz, hogy a most csak töredezett szabályozást és migrációs politikát készen átadja számunkra, megtakarítva ezzel a nehézkes konszenzusok keresésével járó erőfeszítéseket, ám nem is lesz mód azok alapvető elveitől és jogi rendjétől való eltérésre. Ez a rend valószínűleg a külmagyaroknak a szülőföldön maradását fogja szolgálni, mert onnan elvándorolni, de még kiutazni is nehéz lesz, hacsak demográfiai, foglalkoztatási vagy geopolitikai okból alkalmanként fel nem nyitják a kapukat az előregedő, nővérek és számítástechnikusok hiányával küzdő unióban. Így a nemzet integrációja az államok integrációjához képest még várat magára.

Közhatalom háztájiban

A magyar–magyar kapcsolatok intézményesítése egyszerre köszönhető e külső kényszereknek és a szavazatokért folytatott versengésnek. A határon kívül élő magyarokkal kapcsolatos ügyekben meglehetősen tagolt érdekek egyeztetésére az Országgyűlés a Magyar Állandó Értekezletet (MÁÉRT) ismerte el,¹⁴ anélkül, hogy pontosan rögzítette volna összetételét és szerepét. Csupán annyit fogalmazott meg, hogy „ajánlásokat tesz”, de nem tudni azt sem, hogy a törvényhozásnak vagy a kormánynak, amelynek egyébként feladatkörébe tartozik például a munka világában, a jogszabályok előkészítésében az érdekegyeztetés, továbbá az együttműködés a társadalmi szervezetekkel.¹⁵ A MÁÉRT-ben különböző szakértői bizottságokat hoztak létre, és az államtitkárok, miniszteri biztosok mellett a kormány közreműködésre kérte fel a hazai parlamenti pártokat, a parlamenti vagy tartományi képvisellettal rendelkező határon túli magyar politikai szervezeteket (hogy mely országokban,

14 26/1999. (III. 26.) OGY határozat 1. pontja.

15 1987. évi XI. tv., Mtv., Alkotmány 36. § értelmében.

azt nem jelölték meg), valamint a Magyarok Világszövetségét.¹⁶ E meglehetősen hibrid formáció működőképességének főpróbája a sajtóban máig státustörvénynek nevezett törvény kidolgozása volt. Az ennek kapcsán kirobbanó viták zaja elnyomta az értetlenkedők hangját. Például hogy a politikai, közigazgatási és érdekvédelmi szervezetek elsősorban vajon politikai vagy szakmai eszmecserét folytatnak-e. Kormányt, Országgyűlést a konszenzus miatt politikailag kötőerejű alkukat kötnek, esetleg véleményezik a kormányzati döntéseket, illetve terveket? Működésük nyilvános? Ki kaphat és milyen alapon részvételi lehetőséget, tagságot a MÁÉRT-ban? A tényleges párbeszéd és konszenzuskeresés célját nem lehet ezekből a határozatokból egyértelműen kiolvasni. Ha ez a cél a nemzetpolitikán alapul, akkor az érdekegyeztetésben részt venni kívánók önkényes kiválasztása sérti az egyenlő bánásmód elvét. Célszerű lenne ezért elismerni valamennyi jelentkező, a határokon belül és kívül élő magyarok jogszerűen működő társadalmi szervezeteinek, politikai tömörülésének a jogegyenlőségét. Erre többféle technika kínálkozik (pl. lobbilista vezetése, és az arra felkerült szervezetek közösen fogadnak el és alkalmaznak képviselőik megválasztására egy rendszert, vagy a listára felvett szervezetek rotációs elven kerülnének be a MÁÉRT-ba). Másik megoldás, ha megfontolják azt az ellenzéki javaslatot is, hogy az érintett, egyenlő bánásmódot élvező határon túli szervezetek válasszanak szószólót,¹⁷ aki bekapcsolódna az érdekegyeztetési mechanizmusba.

A vitatkozás helyett azonban megindult a törvény tervezetének kidolgozása. Eszmei állapot! A jogalkotással foglalkozók régi vágya, hogy ne a közigazgatási ügyintézők, hanem a politika vázolja fel a szabályozás célját, elveit – s már csak kodifikációs szakipari tudás kell a formába öntéshez. Lehetett volna így is, ha megfelelő mennyiségben adagolják a kodifikációs szakelemet, a hazai joganyagot ismerőket, és a MÁÉRT kompetenciája is tisztázva van. Ám a jogszabály szövegezését is politikusok végezték, és a munkálatokról a közigazgatás csak a bőven adagolt sajtónyilatkozatokból értesült. Mire kész lett az első normaszöveg-tervezet, már nem lehetett a közvélemény és a külföldi magyar közösség előtt visszakozni. Így a közigazgatásnak csak a helyesírási hibák kijavítása és az egyetértés lehetőségének maradt meg. A közhatalom ilyesféle kitérítése, albrétbe adása persze nem új jelenség, régen ezt „társadalmiasításnak” nevezték (lásd például a szakszervezeteknek átadott, majd önkormányzatisított, végül államosított társadalombiztosítás esetét), vagy emlékezhetünk a „gebinbe adásra”. A „közös” és a „magán” zsebek, érdekek békés egymás mellett élésének példája a háztáji is.

A címében megszelídített törvény a hét szomszédos államban élő magyarokról rendelkezik. De nem annyira státusukról, hiszen ahhoz alanyi jogokat kellene számukra alkotni, amit érvényesíteni eleve csak Magyarországra beutazva lehetne, és különben is nagyon sokba kerülne. Ezért inkább kedvezményeket, támogatási lehetőségeket gyűjtöttek egy csokorba.

16 1079/1999. (VII. 17.) Kormányhatározat 3. pontja.

17 Tabajdi Csaba fogalmazta meg az MSZP javaslatát, mely szerint a szószóló tanácskozási joggal kapcsolódna be az országgyűlési munkába, hogy tolmácsolja a környező országokban élő magyarok igényeit. *Magyar Hírlap*, 2000. július 25.

A tervezet figyelemre méltó eleme a „magyar igazolvány”. Az e törvény által ígért – s a számtalan további jogszabályban részleteiben szabályozandó – összes kedvezményt csak az veheti igénybe, aki ilyen igazolvánnyal rendelkezik. Így újabb kategória szerint választható ketté a Kárpát-medencében élő külmagyarság: „igazolt” és „igazolatlan” magyarokra. Az igazolvány kiadásának több feltétele van. (1) Vizsgálni kell, hogyan vészítette el a határon túli személy a magyar állampolgárságát, hol van az állandó lakóhelye, van-e bevándorlási/letelepedési engedélye, nem áll-e beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt. Ehhez többféle személyes adatra van szükség, amelyek megismerésére csak az jogosult, akit erre az adat tulajdonosa vagy a törvény feljogosít. Ezekről azonban a tervezet nagyobb részben hallgat. (2) A kormány által „ajánló szervezetként elismert” határon túli társadalmi szervezet bocsásson ki ajánlást, és az legyen valós. A tervezet hallgat az ajánlás kiadásának tartalmi és eljárási feltételeiről (az efféle kötetlen, teljesen szabad döntési jogosultságot nevezik diszkrecionalitásnak), azt áttestálja az ajánlást kibocsátó szervezetre, mindenféle biztosítékok nélkül. Mivel nincs más, alternatív mód az ajánlás megszerzésére vagy pótlására, ez közvetett módon ad közhatalmat az „ajánló szervezet” (párt, egyesület stb.) kezébe. Mindezt az igazolvány ilyen módon való kiadása sérti a jogállamiságot.

A tervezett szabályozás nem szolgálja egyértelműen a szülőföldön (meg)maradást, noha ebben a politikai szereplők között konszenzus van. Ugyanis a kedvezmények kisebbik része vehető igénybe a szülőföldön. Ilyen a nem nyereségérdekelte szervezetek támogatása, a különleges tartalmú diákigazolvány, a határon túli magyarok képzése oktatási tagozatok kihelyezésével, kiskorú gyermek tanítási támogatása, a közszolgálati műsorok, valamint a határon túli gazdasági (kis)vállalkozások támogatása. A támogatások többsége, például a magyarországi tömegközlekedésben a kedvezményes utazás, az itteni diákigazolvány a migrációt közvetlenül inspirálja, illetve igényli, mert magyarországi belépés nélkül nem vehető igénybe. Ide kapcsolódik, hogy a kedvezményekből kizárnák az állandó magyarországi tartózkodásra jogosító (bevándorlási/letelepedési) engedéllyel rendelkezőket a szülőföld-politika jegyében. Ez a kizárás így meglehetősen önkényes, és nem illeszkedik a külföldiekre vonatkozó jogszabályok logikájába sem. Ugyanis a magyar állampolgárság honosítással való elnyerésének feltétele a bevándorlási/letelepedési engedély, amelynek megszerzését az Országgyűléshez benyújtott, a külföldiek magyarországi beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvényjavaslat tovább szigorítja, azaz nehezíti a bevándorlást, letelepedést, például a letelepedési engedély megszerzésénél a tanulmányok miatt itt töltött évek nem vehetők figyelembe. Ez a közvetetten diszkriminatív rendelkezés az itt tanuló határon túli magyarokat célozza, bár nem mondja ki. Ugyanakkor az állampolgársági törvény a magyarok számára fenntartja a kedvezményes honosítást. Szóval a célok is homályosak.

Egyes támogatások nem vehetők igénybe, mert életszerűtlenek. Ilyen az egészségügyi és a nyugellátás, ha nem egyértelmű, hogy azt biztosítási vagy szolidaritási alapon fogják-e finanszírozni. Vagy az „igazolt magyarok” munkavállalása, mert külföldiekről lévén szó, az engedélyeztetés ideje, hatósági nyilvántartása és költségei (munkaerőigény meghirdetése, munkavállalási engedély, vízum, naptári évenként az esetleg különböző megyékben engedélyezett munkák idejének összeadása) azonosak lennének a célzott három hónapos munkavégzési idővel és szinte a keresettel. Ilyen feltételek mellett csak szakképzetlen,

alkalmi, szezonális munka jöhet szóba, amely alacsony jövedelmet nyújt, amelyre az említett eljárási, ügyintézési kiadások, közterhek is rárakódnak.

Reménykedjünk, hogy a további rendeleti jogalkotásra felhatalmazó kerettörvény helyett a jogállamiságnak megfelelő, a meglévő joganyagot összerendező vagy legalábbis kevesebb „támogatást, kiszolgáltatottságot és több jogot” szabályozó, átlátható rendszer jön létre a határokon kívül élő magyarok számára. Különben még tovább csökken az emberek bizalma a normatív rendszerekkel, különösen az alkotmány súlyával, szavahihetőségével szemben. Hogy ne legyen a határon kívül élő magyarokért való felelősség üres szólam. De miért a fanyalgás a státustörvény kapcsán? A politikai célt, azaz a szülőföldön maradást kezdetben nem segíti, mert a politikusok jól tudják, hogy a vándorlás tervezett nehezítése – miként az amerikai kvóták 1920-as években való bevezetése vagy a török vendégmunkás-programok nyugat-európai leállítására – fokozza a családok áttelepedési szándékát, mert már nem lehet könnyen ingáznia. Ám ha a falak felépülnek, már úgysem jöhetnek, addigra tehát valóban a „szülőföld-politika” státusaivá válnak.

Forrás: *Mozgó Világ*, 2001. 4. sz., 12–19.

Egy törvény és jövőképei

Alighanem mind Közép-, mind Délkelet-Európában épp ezekben az években döbbenünk rá, hogy a politikai modernitás egyszerűsítő perspektívája mennyire nem elégséges ahhoz, hogy megértsük a nemzeti kérdés teljességét. A modernitás ugyanis megkettőzte a nemzetet mint jóval messzebbre nyúló gyökerekkel rendelkező közösséghez való értelmezői – s ebből következően: ideológiai – viszonyunkat. Két ideát állított egymással szembe: a teljesen tudatosan-akaratlagosan választott társulás fogalmát, melynek moralitását a csatlakozás szabadsága alkotja, és az organikus közösség eszméjét, melynek – Ludassy Máriát idézve – „fejlődése nem ismer tudatosságot, tervezést, s amelynek tagjai szentségtörésnek tekintik magát a gondolatot is, hogy a közösségi hagyományok elfogadása szabad választás tárgya lehet”.

A státustörvény, melynek magyar parlamenti vitája e hetekben zajlik, kétségtelenül e két, gyökeresen ellentétes eszméből fakadó nézetet ütközteti majd. A törvény 29. paragrafusa lényegében egy olyan sajátos jogviszonyt létesít a Magyarországgal szomszédos államokban élő magyarokkal, amelyet a kedvezményezettek és a kedvezmények körének a törvényszövegbe foglalt meghatározása határol körül. A kedvezményezettek azok a magukat magyaroknak valló román, jugoszláv, horvát, szlovén, osztrák, szlovák és ukrán állampolgárok, akik erről egy határon túli, az ottani magyarság legitim képviselőjének tekintett szervezettől kapott ajánlás alapján az illetékes magyar hatóságtól megkapják az ún. magyar igazolványt. A magyar igazolvánnyal rendelkező személy „nem magyar nemzetiségű házastársa, illetőleg kiskorú gyermeke” hozzátartozói igazolványt kaphat (20. paragrafus 2. bekezdés).

E jogviszony egyrészt ténylegesen tartalmazza a szabad csatlakozás mozzanatát, de ugyanakkor jelen van benne (a tanúsítvány révén) az organikus közösség eszméje is. A kifogásokat a klasszikus liberalizmus talajáról máris megfogalmazták: a státustörvény – mondják magyarországi balliberális politikusok (elsősorban az SZDSZ képviselői) – atavisztikus „etnikai lojalításokat” kelt új életre, s miközben konfliktusokat generáló etnikai kapocssal a határon túli magyarokat az anyaországhoz láncolja, megakadályozza azt, hogy állampolgárságuk szerinti hazájukban a politikai közösség tagjaivá váljanak. Olyan érvrendszer ez, amelyre napjainkban a liberalizmuson belül is van már válasz: Will Kymlicka szerint a klasszikus liberalizmus téved, amikor a kultúrák kollektív jogainak eszméjét elméletileg inkoherensnek, gyakorlatilag pedig veszélyesnek tekinti.¹ Azonkívül e nézetek megfogalmazói azt a republikanizmust szorgalmazzák, amelyet Molnár Gusztáv *Búcsú egy elképzelt hazától* című esszéjében (*Provincia*, 2001. 4. sz.) „a magyar, a román és a többi politikai nemzet... anakronisztikus sémáinak” nevezi. És amely mögött az alkotmányos patriotizmusnak az

1 Kymlicka, Will: *Liberalism, Community and Culture*. Oxford, Oxford University Press, 1989.

a meglehetősen utópikus gondolata rejlik, amelyet Gabriel Andreescu is megvalósíthatónak tekint, amint ez a státustörvényt elemző cikkéből (lásd a továbbiakban) kiderül.

Az alkotmányos patriotizmus ugyanis a „nacionalizmus megszelídítésének” ama aufklárista ideálja, amely – mint Caius Dobrescu is hangsúlyozza *A közös keresés útján* című írásában (*Provincia*, 2000. 2. sz.) – csupán egy történelmi pillanat kényszerűségeire adott válaszként született (a náciizmus emlékével küszködő háború utáni Németországban), de valójában eltekint a nemzeti lojalítások valóságos természetétől és kialakulásuk, valamint fennmaradásuk történeti folyamatától. Mert igaz ugyan – s ez a modernitás igazsága –, hogy a nemzet eszméje a ma ismert elvontságában a francia forradalom és az 1848-as európai forradalmak idején jelent meg s vált a minden ember egyenlő méltóságát meghirdető modern szabadságesszmével együtt tömegeket átható eszmévé, azonban az is igaz – s ez a történelem igazsága –, amit Bibó István állapított meg a nemzeti tudatról. „A politikai közösség birtoklására irányuló modern nemzeti tudat” – írja Bibó – sehol sem nélkülözi az egyéb közösségi és tudati előzményeket, azokat a korábbi lojalításformákat, amelyek inkább meghatározzák az egyének a politikai közösséghez fűződő viszonyát, mint a szerződéselméletekkel rokon jogi fikciók.

E lojalításokat térségünkben, ha nem az államot birtokló többség, illetve annak elitje lojalításáról van szó, „etnikai lojalitásként” szokás megnevezni és premodernként megbélyegezni, még akkor is, ha mögöttük a modernitás törmelékeinek tekinthető politikai lojalítások rejlenek, csak éppen nem illenek bele a létező államnemzeti keretek igazolási érvkészletébe. Mindebben – mint Schöpflin György is rámutat *Közép-Európa: felemás modernitás?* című tanulmányában (*Provincia*, 2001. 4. sz.) – a Nyugat sem vétlen. Az üzenet ugyanis, amit Közép-Európa és Délkelet-Európa felé megfogalmazott, azt közvetítette, hogy miközben neki nincs „etnicitása”, a közép- és kelet-európaiak az „etnicitással” egyfajta „genetikai fogyatékoságukat” tolják az előtérbe. De mindez inkább a *Provincia* polgári nacionalizmusról szóló, befejezetlen vitájának a folytatása, még akkor is, ha a státustörvény e kérdést új megvilágításba helyezi.

A státustörvény igazi kérdése ugyanis nem az, hogy logikája a liberalizmuson belül igazolható-e, vagyis hogy elvi alapjait tekintve összeegyeztethető-e a liberális demokráciák működésével – mint láttuk: igen –, hanem az, hogy történelmi távlatban milyen hatással lesz a magyar és román nemzetállam viszonyára, s hogy miképp befolyásolja az erdélyi magyarok helyzetét és politikai szubjektumvoltát. E tekintetben viszont a státustörvény céljaként megjelölt nemzeti (re)integráció a mostani magyar gondolkodásban két jövőképnek is megfeleltethető.

Az egyiket Borbély Zsolt Attila fogalmazta meg talán a legvilágosabban, aki az *Összmagyarság és erdélyiség* című írásában (*Provincia*, 2000. december, 8. sz.) olyan magyar (re)integrációs stratégiát vázol fel, amelynek (egyetlen) centruma: Budapest. A Molnár Gusztávval folytatott vitájában Borbély ugyan amellet érvel, hogy e koncepció nem ellentétes az erdélyiségnek a *Provincia* hasábjain kibontakozó eszméjével, azonban egyértelmű, hogy olyan elgondolásról van szó, amely nem ad választ az erdélyi magyarság fennmaradásának politikai feltételeire.

Az összmagyarság-problémának ez az olvasata a XIX. századi nemzeti gondolat éthoszát egyesíti a XX. és XXI. század egyik fontos trendjével, amely az állampolgárság intézményét transzcendálja az intézményesülő európai térségben. Az eredmény: egy olyan nemzetkonceptió, amelyben nem válik szét a politikai és a kulturális dimenzió.

Ezzel szemben a határon túli magyarság létének paradoxona épp az, hogy a Magyarország határain túli történelmi szállásterületeken való fennmaradása és kulturális reprodukciója éppenséggel egyfajta politikai szétfejlődés révén válik lehetségessé. Olyan szétfejlődés révén, amely megőrzi a határon túli magyar nemzeti közösségek politikai szubjektivitását, de azt valamilyen, az illető állam közjogi struktúrájában is megjelenő politikai integráció felé tereli.

E másik jövőkép-olvasatban már világosan elválik a politikai és a kulturális dimenzió. A politikai dimenziót az egyes nemzeti közösségek politikai szubjektivitását nem feloldó közjogi formák kialakítása jelenti (ide tartozna – például – a Vajdaság autonómiája, az erdélyi konszociációs rendszer, a szlovákiai magyarlakta vidékeket egyesítő 13. megye vagy a csallóközi régió stb.), aminek – ezt világosan látnunk kell – nem a státustörvény az eszköze. A kulturális dimenziót viszont a helyi többségekkel közös politikai-közjogi keretekben élő magyar közösségek és Magyarország egyfajta „kulturális föderációja” jelenthetné. Ehhez jó kiindulópont lehet a státustörvény. Mivel a kialakult nemzeti kultúrák nem nélkülözhetik a normatív elemet, e „kulturális föderáció” sem lehet meg néhány centrális (akadémiai és minősítő szerepkört betöltő) intézmény nélkül, amelyeknek a helye természetesen Magyarországon van. Azonban a „kulturális föderáció” alapján véve néhány olyan regionális centrum működésén alapulna, amelyek a magyar kultúrán belül egyszerre lennének egy regionális elit igazodási pontjai s a más regionális-nemzeti kultúrákkal való szerves kapcsolat színhelyei.

Mind a magyar, mind a román alkotmány előírja a határon túl élő magyarokért, illetve románokért viselt felelősségnek megfelelő politikát. Erre eddig mind román, mind magyar részről – eltérő eszközökkel és különböző erőforrások alapján ugyan, de – csak a kormányzati dimenzióban került sor. A státustörvénnyel a magyar állam túllép e dimenzión, a határon átnyúló felelősség immár nem csupán magyar kormányzati szervek és néhány határon túli magyar szervezet között hoz létre (magánjogi jellegű) jogviszonyt, hanem egy jóval szélesebb skálán. A státustörvény a magyar állam és – elvben – minden határon túli magyar között teremt (közjogi) viszonyt. Hogy modellértékűvé válik-e e megoldás térségünkben – olyan kérdés ez, amely nem csupán a magyarokra tartozik.

Forrás: *Provincia*, 2001. 5. sz., 1.

A határon túli magyarokról szóló törvény

Már több éve szó van egy, a szomszédos országokban élő magyarokra vonatkozó törvényről. A vitát tulajdonképpen Csoóri Sándornak, a Magyarok Világszövetsége elnökének 1998-as javaslata indította el, mely kilátásba helyezte a határon túli magyaroknak adandó „kettős állampolgárságot”. Ez akkor abban a kontextusban fogalmazódott meg, hogy a schengeni határ Románia nyugati határai felé közeledik. Még ezt megelőzően, a tusnádi nyári egyetemen ugyanez a gondolat kiváltott némi vitát a jelenlevők között. A tusnádi vita azonban, amely csak néhány magyar vezető által „felvetett” ötlet nyomán alakult ki, nem volt spontán módon, „menet közben” lezárható. Így a véleménycsere egy bizonyos idő múltán egy tanulmányt eredményezett, amely Renate Weber aláírásával jelent meg a *Studii Internaționale* című folyóiratban¹. Idézem Renate Webert: „...úgy vélem, a kettős állampolgárság a legrosszabb a lehetséges megoldások közt”. Az okok? Az etnikai kritérium alkalmazása az állampolgárság megítélésében, negatív diszkrimináció bevezetése (és nem a pozitív), végül pedig: a román többség frusztrációja.

Nem sokkal ezután egy hasonló kérdést vizsgáltam, azt, hogy milyen hatása lehet a schengeni határ kiterjesztésének Románia keleti határáig.² A magyarországi törvénytervezet tehát nem egy analitikai előgyakorlatok nélküli terepen bukkant fel. Előttünk azonban nem a kettős állampolgárság terve áll – amely sok megoldhatatlan problémát okozna –, hanem egy másik, amelyet én „a magyar nemzet mobilizálása tervének” neveznék.

A jogszabály, amely e hónapokban végszavazásra vár a budapesti törvényhozásban, a schengeni határ problematikáját is érinti. A törvény kedvezményezettjeinek „a beutazás és ott-tartózkodás tekintetében... az adott helyzetben legkedvezőbb elbánást biztosítja”. Mi értendő ez alatt? Az, hogy ha Magyarország a schengeni térség része lesz, akkor a „magyar igazolványok” birtokosai számára biztosított lesz a vízum nélküli belépés e térségbe, akárcsak az Európai Unió többi polgára számára, még akkor is, ha a románoknak továbbra is szükségük lesz rá.

De a tervbe vett törvény nem áll meg itt. Tekintsünk csak bele a tervezetbe. Preambulumában a határon kívül élő magyarokkal szembeni felelősség érvényesítésére (ez természetesen következik a szomszéd ország alkotmánya 6. § (3) bekezdéséből), az európai integrációs törekvésekre, a regionális kapcsolatokra, „az egységes magyar nemzethez” való tartozásra hivatkozik. A fejezetekre való felosztás a jogszabály logikáját tükrözi; a cél: biztosítani a szomszédos államban élő magyarok számára a magyarországi oktatás, kultúra és

1 *Studii Internaționale* 1998. 3. sz.: Relațiile româno-ungare în cadrul juridic al Acordurilor de la Schengen, 33–45.

2 Gabriel Andreescu: Die Beziehungen zu Moldova und Ukraine aus der Perspektive einer zukunftsigen Schengen-Grenze. In Iris Kempe, Wim van Meurs, Barbara von Ow (eds.): *The EU Accession States and Their Eastern Neighbours*, Verlag Bertelsmann Stiftung, 277–304.

tudomány, a szervezési erőforrások igénybevehetőségét, a társadalom- és egészségbiztosításban való részvételt. Hatálybalépése a közép- és kelet-európai államokban élő magyarok kulturális, társadalmi és potenciálisan gazdasági érdekeinek és viszonyainak Budapest felé irányításával egy sajátos lojalitásviszonyt alakít ki az anyaországgal.

Ami a törvény alanyait illeti, „a 20. §-ban meghatározott igazolvány” érdekel bennünket, amelyet egy olyan szervezet ajánlására adnak ki, amely „a szomszédos államokban élő magyar nemzeti közösségek képviselőjében az adott államban eljár”.

Itt két kérdés merül fel. Vajon létezik-e mindig egy, az egész közösséget képviselő szervezet az illető államban? Mit mondhatunk elismeréséről? Mi történik akkor, ha a szóban forgó állam által elismert szervezet nem azonos a magyar állam által elismert szervezettel?

Az első kérdésre elvileg könnyű válaszolni: nem létezik semmi, amely egy szervezet közösségi reprezentativitását biztosítaná. Az lehetséges, hogy a magyar státustörvény révén érintett államokban léteznek olyan szervezetek, amelyek a közösség nevében beszélnek. Egyes államokban a közösségi reprezentativitásnak politikai-jogi értelme is van. Romániában ezt az alkotmány szabályozza. Így a kisebbségi szervezetek két kollektív jog alapján is eljárhatnak: a parlamenti képviselet alapján és azoknak az anyagi erőforrásoknak a kezelésével, amelyet az állam identitásuk védelmében biztosít számukra.³ Tehát Románia esetében a magyar törvény nem jelentene problémát. De mi történik akkor, ha Magyarország egy olyan „reprezentatív” szervezettel dolgozna inkább, amelyet nem a romániai választási eljárások „szelektáltak”? A tervezetben semmi sincs, ami tiltana egy ilyen döntést. Az „egy adott államban élő magyar nemzeti közösség” képviseletének képessége meglehetősen relatív ismérv, miközben a román választási törvény olyan reprezentativitási kritériumot biztosít, amelyet többé-kevésbé objektívnek nevezhetnénk.

Véleményem szerint itt merül fel az első komoly probléma a magyar törvényjavaslat tal kapcsolatban. Mi történik, ha egy adott pillanatban egy jelentős frakció kiválik az RMDSZ-ből, és elismerik számára a magyar igazolvány kibocsátását biztosító javaslattevő jogot (mert inkább hű a budapesti rezsimhez)? Nem jelenti-e ennek az illetékességnek a biztosítása azt, hogy Budapest döntő módon beleszólt a Romániában létező szervezetek közötti viszony alakulásába?

A *Revista Română de Drepturile Omului* román emberjogi folyóirat hasábjain egy kis vitát folytattam a kolozsvári Tudor Drăganu professzorral, aki a kollektív jogokkal szembeni álláspontját azzal az érveléssel támasztotta alá, hogy létezik egy fenyegető német precedens. „A német etnikai csoport esetében alkalmazott személyi elvű autonómia eredményei igazolták az 1919–20-as évek kisebbségi szerződéseit megalkotók félelmeit”, mondta Drăganu professzor, s ezzel megtalálta a történelmi támaszt a fogalom cáfolatához⁴. Akkor úgy gondoltam, hogy Drăganu professzor példája nem éppen *fair*. Az a tény, hogy a kollektív jog lényegét tekintve egy védelmi s nem támadó jellegű eszköz, valamint az a tény, hogy egyenlő mértékben szolgálja a csoportot és annak tagjait, úgy hiszem, döntő érv

3 Az elosztást a Kisebbségek Nemzeti Tanácsa végzi.

4 *Revista Română de Drepturile Omului*, 2000. 18. sz., 45.

a kisebbségek kollektív jogai mellett. Semmilyen lehetőség nincs arra, hogy egy nem domináns etnikai csoport hosszabb távon visszaéljen kollektív jogával a többséggel szemben.

A szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvénnyel azonban megváltozik a helyzet. Élve a „magyar nemzet”⁵ kollektív jogával, a magyar kormány hatékony eszközzel tesz szert a magyar kisebbségek opcióinak befolyásolásában, s ezzel az identitásból fakadó lojalitást politikai lojalitássá alakíthatja át. Lehetséges, hogy a tervezet szerzői és támogatói csupán egy „jótékonyági” perspektívát tartottak szem előtt, a következő gondolatmenet alapján: a jogszabály azokat a román állampolgárokat szolgálja, akik magyar eredetűek. És minél jobb nekik, annál jobb mindenkinek! Miért tekintünk úgy a Budapest iránti lojalításra, mint ami konfliktusba kerülhet a Bukarest iránti lojalitással?

A probléma lényege viszont: a romániai magyarság politikai életének alapvető destabilizálása, ami az egész ország politikai dinamikájára kihat. Az a rendkívüli kölcsönhatás, amely 1990 és 2000 között a román és magyar politikai osztály között kialakult, döntő hatással volt a román demokráciára, és ez nem lett volna lehetséges, ha a magyarok a valóságban – és nem szavakban – a magyar kormányt képviselték volna, vagy ha gondjaik zömére Magyarországon, nem pedig otthon találtak volna megoldást.

Hozzáadandó ehhez az a veszély, amelyet minden kollektív jog jelent, amikor nem korlátozza semmi, ha konfliktusba kerül az individuális joggal. A magyar igazolvány kezelése a magyar állam által elismert szervezet nyomásgyakorló – tehát, valószínűleg, beavatkozó – eszköze lesz a magyar közösség tagjai felett. Egyetlen részlet fölött időznék el, ez a vegyes családokra gyakorolt hatás kérdése. A „magyar hozzátartozói igazolvány” kiadását ajánló szervezet befolyásolhatja a családok életét. Ki akadályozza meg ezt a szervezetet abban, hogy – legalábbis egy időpontra – ne a gyerekek magyar identitását pártoló politikát folytasson? Nem jelent-e beleszólást a családi életbe, ha nyelvi standardokat érvényesítenek – még ha informálisan is – a család tagjaival szemben? Érthető a magyar közösség aggodása amiatt, hogy a vegyes családokban felnövő gyermekek többsége románul beszél (az apa/anya származásától függő arányokban). De a családi nevelés folyamatának kiszolgáltatása egy olyan kényszerlogikának, amely ellentmond az „élet logikájának” – drámai következményeket hozhat az etnikumközi kapcsolatokban. Pandora szelencéje ez, amelynek magyarosítási logikáját, sejtem, jól kigondolták a tervezet szerzői. De úgy vélem, nem gondolták végig a következményeit.

E két vonatkozás az alapkérdéssel kapcsolatos, a törvény szellemével, a magyar nemzet mobilizálásának tervével. A ma domináns fogalom – abban az értelemben, hogy ez vált uralkodóvá – az alkotmányos patriotizmus elvére épülő nemzeteké, a modern állam liberális és nondiszkriminatív értékei iránti lojalitásé. Mivel a társadalmaknak az identitásból adódó különbségeket is kezelniük kell, mindebbe a multikulturalizmus változatai is beletartoznak. Ez pedig nem az alkotmányos patriotizmus ellenében, annak fittyet hányva törté-

5 Ha egy jellegzetes pozitív jogot igazoltunk látunk, valóban a magyarországi és szomszédos államok magyarjainak („a magyar nemzet”) követelése előtt állunk. Természetesen a nemzetközi közösség által elismert kollektív jogok sorában, mely a nemzetek önrendelkezési jogával kezdődik, és a békéhez, illetve az egészséges környezethez való jogokkal folytatódik, ilyen jog nem szerepel.

nik, mert az nem csupán politológiai elmélet, hanem a belső jog logikája, amely viszont az igazi demokráciák esetében a modern nemzetközi jog kifejeződése.

A nemzeti kisebbségek védelmének jelenlegi nemzetközi rendszerében jognak számít a szabad kapcsolat biztosítása a kisebbségi egyének és a velük azonos identitású államok között. Ezzel a modern nemzetközi jog politikai értékei egy etnikai dimenziót kapnak. Az identitásból fakadó lojalitás elismerése ez. Csakhogy a jelenlegi nemzetközi logika alapján egy állam kisebbségek iránt érzett felelőssége – a Magyarországi a határon túli magyarokért, Romániáé a határon túl élő románokért – nem értelmezhető másképp, csak mint az illető állam legitimitása arra vonatkozóan, hogy egy törekeny közösséget támogasson. Íme egy mechanizmus, amelynek révén biztosítható, hogy a nemzeti érzés az egyént, a kisebbség tagjait szolgálja, azt a csoportot, amelynek szüksége van védelemre. A nemzeti érzés szerepe itt az, hogy védelmezzon, és nem az, hogy mozgósítson. Az egyének segítségére siet, és nem azokat állítja a „nemzet” szolgálatába.

A magyar törvénytervezet egy egészen más víziót jelenít meg. A nemzeti érzés az egész közép-kelet-európai régió magyarságának mobilizálását szolgálja. A „magyar nemzetet” etnikai értelemben vezeti be a nemzetközi jogba. Következésképpen „szétzúzza” a környező országok alkotmányos patriotizmusának logikáját. A tervezet természetesen ellentmond a multikulturalizmus szellemének is, amely nem csupán a különbözőség iránti tiszteletet fejezi ki, hanem az együttélés érdekének elvét is. A multikulturalizmust egyrészt a kisebbségek nagyobb társadalmakba való integráltságának bizonyos foka iránti igényként értelmezhetjük, másrészt ahhoz való jogként, hogy a kisebbség bizonyos mértékig kiváljon, hogy meglegyen a saját „privát szférája” (ehhez meg kell találni a közösségi megfelelőt!). A társadalom egyensúlyát a két trend közötti helyes egyensúly adja. A magyar tervezet a kisebbség szeparálódását bátorítja, s nem ellensúlyozza azt semmilyen, az integrálódás irányába mutató lépéssel.

Képtelenség volna azt kérni a romániai, szlovákiai, ukrainai és a többi szomszédos országban élő magyartól, hogy ne akarjon élni a magyar állam által kilátásba helyezett kedvezményekkel. Ezért a törvényért teljes mértékben a magyar állam viseli a felelősséget. 1990 után Magyarország kontinensünkön a kisebbségi jogok aktív támogatója lett. Nem az számít, hogy ezt lényegében a határain túli magyarokra való tekintettel tette. Ez természetes. Azonban Magyarország aktivizmusa a kontinens minden kisebbségét segítette. Nagy szolgálatot tett ezeknek a kisebbségeknek, és ezáltal – véleményem szerint – magának a nemzetközi közösségnek is. De jelenlegi terve, amellyel beviszi a nemzetközi életbe az etnikai nemzet logikáját, Magyarországot a nacionalizmus előmozdítójává teszi. E pillanattól törekvései se nem racionálisak, se nem nagylelkűek, hanem éppenséggel veszélyesek.

Fordította: Bakk Miklós

Forrás: *Provincia*, 2001. 5. sz., 4–5.

A státustörvény mint a magyar (re)integráció eszköze

Az első világháborút követően nemcsak a történelmi Magyarország veszítette el területének kétharmadát, de a magyar nemzet közel egyharmada is idegen államok uralma alá került. A magyar politikai elitnek szembe kellett néznie azzal a ténnyel, hogy a Deák Ferenc és Eötvös József által kidolgozott „politikai nemzet”-fogalom, mely alkalmasnak látszott arra, hogy a soknemzetiségű Magyarország egységét eszmeileg alátámassza, kijátszható immár a magyarság ellen (is). A magyar közgondolkodás szükségszerűen áttért a realitásoktól idegen *államnemzet*-centrikus megközelítésről¹ a *kultúrnemzet*-centrikus szemléletmódra, s a politikai elit ennek megfelelően a kulturálisan-etnikailag meghatározható magyar nemzet integrációjára törekedett. A két világháború között a magyar vezetés a *területi* revízió keretében látta megvalósíthatónak a magyar nemzet újraegyesítését, ám a második világháború küszöbén, illetve a háború alatt e téren elért sikerek rövid életűnek bizonyultak.

1946-ban, a párizsi békeszerződés előtt a magyar diplomácia még kísérletet tett egy igazságosabb (értsd: az etnikai szempontokat s az elcsatolandó magyar lakosság akarátát is valamennyire figyelembe vevő) határrendezés elérésére, amire a nyugati hatalmak mutatnak is némi hajlandóságot, de a Szovjetunió határozott ellenkezése miatt a magyar javaslatokat végül is nem vették figyelembe. A kommunista diktatúra 1948 utáni kiteljesedésével a magyar nemzeti (re)integráció problémája lekerült a napirendről. Sőt mi több, 1956 után, ellentétben a többi kommunista országgal, melyek vezetése eszközként használta a nemzet-propagandát saját hatalmának megszilárdítására, Magyarországon a Kádár–Aczél-rendszer igyekezett a nemzeti kérdést minél kevésbé exponálni.²

A nyolcvanas évek végén az anyaországi magyarság tulajdonképpen a politikai és nemzeti *emancipáció* időszakát élte át. Sokan akkor szembesültek először azzal, hogy magyarok milliói élnek Magyarország határain túl, olyan közösségek, melyek vélelmezhe-

- 1 Realitásidegennek nevezem az államnemzeti felfogást, mert nincs organikus kapcsolata a valósággal: a határok módosulásával például nem módosulnak automatikusan az elsődlegesen kulturális meghatározottságú *nemzeti* közösségek. A „politikai nemzet”, vagy ha úgy tetszik, „államnemzet” (egy adott állam polgárainak összessége), *konstruált* fogalom, mely nem veszi tekintetbe, hogy egy adott kultúrához való kötődés a legtöbb esetben erősebb az állampolgárinál. Sőt ha egy adott államban az etnikai többség az állami apparátust saját homogenizáló, etnodiszkriminatív politikájának eszközüvé teszi, akkor a kisebbség vonatkozásában állampolgári *kötődésről* beszélni eufemizmus.
- 2 Ne feledjük: 1956 forradalom és *szabadságharc* volt egyszerre. Kádáréknak nem volt nehéz felismerni, hogy a nemzeti érzelmekre való rájátszás robbanásveszélyes lehet. Kényelmesebb és célravezetőbb volt számukra az egész nemzeti probléma-komplexumot zárójelbe tenni.

tő opciójuk ellenére kerültek idegen uralom alá. Úgy vélem, ez is nagyban közrejátszott abban, hogy a *nemzeti* érdekképviselet kérdését programjának középpontjába helyező Magyar Demokrata Fórum nyerte meg 1990-ben a választásokat. Antall József miniszterelnök már mandátuma legelején leszögezte: *lélekben tizenötmillió magyar miniszterelnöke kíván lenni*. E paradigmaticus kijelentést azonban nem sikerült kielégítő tartalommal feltölteni. Az Antall-kormány ugyan segítette anyagilag a kisebbségi magyar szervezeteket, kiállt legitim követeléseik mellett, megnyilatkozásaiban következetes maradt az össznemzeti programhoz, de intézményesen nem tett semmi meghatározót a magyar reintegráció érdekében.³

Így a Horn-kormányé lehetett az érdem, hogy először összehívja a határon túli magyar érdekképviseleti szervezeteket egy magyar–magyar csúcstalálkozóra. Tény ugyanakkor, hogy pár hónapra rá, a csúcstalálkozó szellemével és betűjével ellentétesen, az RMDSZ egyértelműen elutasító álláspontját figyelmen kívül hagyva megkötötte a magyar–román alapszerződést.⁴ Az alapszerződés megkötését megelőző, s éppenséggel a szerződés megkötését megakadályozni hivatott pápai találkozó, melyen lényegében minden magyar szervezet az MSZP–SZDSZ kormány ellen foglalt állást, alighanem megpecsételte a Horn-kormány mandátumának idejére a további csúcstalálkozók sorsát.

Így az 1998-ban győztes, Fidesz vezette koalíció feladatává vált a Kárpát-medencei magyar politikai szervezetek egyeztető fórumának életre hívása. Ez meg is történt, sőt a Magyar Állandó Értekezlet üléseinek zárónyilatkozatait sikerült még a nemzeti problémák iránt nem különösebben érzékeny baloldali ellenzékkel is elfogadtatni. Tulajdonképpen *expressis verbis* az Orbán-kormány hirdette meg hivatalosan az Antall József-i összmagyar politika- és jövőszemléletből következő *határokon átnyúló magyar nemzeti integráció* programját.⁵ E programba illeszkedett bele a MÁÉRT létrehozása, valamint a következő lépés, a határon túli magyarság anyaországi státusának meghatározása.

3 Létrejött ugyan Antall idejében a Kelet-Európai Népcsoport Fórum a kisebbségi magyar szervezetek nemzeti autonomista irányzatainak kezdeményezésére, de nem kapott megfelelő súlyt a nemzetpolitika megfogalmazásában. (Duray Miklós a Felvidékről, Hódi Sándor a Délvidékről, Szócs Géza és Borbély Imre Erdélyből voltak a fórum eszmei megalapozói, illetve fő gyakorlati kivitelezői s képviselői). (Lásd ehhez Németh Tünde interjúit az említettekkel. In A jéghegy magyar–magyar csúcsa. *Erdélyi Híradó*, Kolozsvár, 1997.)

4 Az alapszerződés vitájában a jelenlegi miniszterelnök, Orbán Viktor fején találta a szöveget, amikor rámutatott: az egyezmény választások előtti megkötése nem más, mint elvtársi segítségnyújtás Horn Gyula s az MSZP részéről a román testvérpártnak, a PDSR-nek.

5 „Hivatalosan”, mondom, mert az Interconfessio Társaság által szervezett, 1994-ben kezdődött s a magyar nemzeti paradigma problematikáját körbejáró konferenciasorozat következtetése is ebbe az irányba mutattak. E fórumokon egyöntetű elfogadást nyert a „szubszidiáris nemzetstruktúra” gondolata, mely az orbáni program egyértelmű előképe. E nemzetmodell előfeltételezte a külön-külön minél nagyobb önállóságra törekvő magyar nemzetrészek határon átvélő szerves együttműködését. (Lásd ehhez a konferenciasorozat fontosabb anyagait egybegyűjtő kötetet: Péntek–Borbély (szerk.): *Magyar jövőkép, Egy minőségi magyar paradigma*. Székesfehérvár, 1996, majd kiegészítve 1997.)

A határon túli magyarság és az anyaország

A határon kívül rekedt magyar nemzetrészek és a magyar állam közötti viszonyrendszer jogi szabályozására a kilencvenes évek második felében különböző koncepciók láttak napvilágot. A Magyarok Világszövetsége még a Fidesz 1998-as győzelme előtt programjába vette az ún. kettős állampolgárság intézményesítését.⁶ A *Magyar Kisebbség* című „nemzetpolitikai szemle” hasábjain lezajlott szakmai vitát követően a Világszövetség Erdélyi Társasága zászlajára tűzte a vita gyümölcsének is felfogható *külhoni* állampolgárság⁷ gondolatát, amit magáévá tett a Magyarok Világkongresszusa is 2000 májusában. Az MVSZ 2000 nyarán a Világkongresszus, valamint a Küldöttgyűlés akaratának eleget téve kidolgozta a külhoni magyar állampolgárságról szóló törvénytervezetet⁸. E tervezet egyesek megpróbálták úgy beállítani⁹, mintha az ellenkezne a státustörvénnyel, holott az útlevélkérdés rendezésére irányuló javaslatával éppenséggel kiegészíti azt¹⁰. A tervezet, melyet az MVSZ vezetői 2000. augusztus 20-án adtak át a magyar főméltóságoknak, végül nem került a parlament elé, habár a legnagyobb magyar határon túli szervezet, az RMDSZ fesztív módon mellállt, s egy operatív tanácsi határozattal elrendelte, hogy a helyi szervezetek gyűjtsenek aláírásokat a külhoni állampolgárság mellett.

Státustörvény

A parlament elé került viszont nemrégiben a kormány javaslatként az ún. státustörvény¹¹, s biztosra vehető, hogy a magyar törvényhozás érdemi módosítások nélkül meg is fogja azt szavazni. A státustörvény eszmei üzenetét tekintve nincs lényeges különbség a baloldali bírálók és a jobboldali támogatók között. Legfeljebb az üzenet értékelésében

6 A „kettős állampolgárság” néven elhíresült MVSZ-kezdeményezés tulajdonképpen azt jelenti, hogy a szervezet, miként azt az MVSZ Alapszabályzatának 2. §-a a feladatok között első helyen említi, befolyást igyekszik gyakorolni „*annak érdekében, hogy a magyar állampolgárság az azt igénylő minden magyart alanyi jogon illesse meg*”.

7 A „kettős állampolgárság” ellen felhozott legfőbb érv az volt, hogy kiüríti a jelenleg még magyarok által lakott területeket (ezt az érvelést használta Orbán Viktor is tavaly „Tusványoson”), annak dacára, hogy a horvát példa mást mutatott. (A krassó-szörényi horvát falvak új életre keltek, miután lakóik megkaphatták a horvát állampolgárságot. E falvak lakói még a horvát választásokon is részt vehettek, mi több, lakóhelyükön szavazhattak a horvát hivatalosságok jelenlétében.) A külhoni állampolgárság megfogalmazói elébe mentek ennek a kérdésnek, leszögezve, hogy a külhoni magyar állampolgárok nem telepedhetnek le automatikusan az anyaországban, és nem is szavazhatnak a magyar választásokon.

8 A törvénytervezet, valamint az azt alátámasztó, Zétényi Zsolt tollából született tanulmány az MVSZ honlapján olvasható (<http://www.mvsz.hu>).

9 Például Duray Miklós, a felvidéki Magyar Koalíció Pártjának ügyvezető elnöke a *Magyar Nemzet* hasábjain (2000. november 18, Státustörvény, kettős állampolgárság vagy külhoni állampolgárság) vagy Herényi Károly MDF-képviselő a *Demokrata* 2001. 8. számában (idézi Zsebők Csaba *Végül is mi a baj* című írásában).

10 A státustörvény nem ad konkrét megoldást arra az esetre, ha az EU majdani határa elválasztaná a külhoni magyarokat az anyaországtól. A 3. §-ban foglalt, a beutazással kapcsolatos „legkedvezőbb elbánás” ígérete igen kevés. A magyar állampolgárokéval azonos magyar útlevél viszont, melyet a külhoni állampolgárságról szóló törvényjavaslat tartalmaz, meggyőző és egyértelmű választ adna a felmerülő kétségekre, és megelőzhetné az akár kollektív pszichózisra is válható „kapuzási pánikot”, vagyis a tömeges kivándorlást.

különbözik Bauer Tamás (SZDSZ) vagy Surján László (Fidesz)¹² véleménye, akik között egyébként konszenzus van abban, hogy e törvény azt üzeni: *Magyarország hazája a határon kívül rekedt magyaroknak* is.

A törvény célja megítélésem szerint többes: részint a jog nyelvére fordítja, intézményi síkon is megjeleníti az eddig inkább csak retorikai szövegek szintjén megjelenő magyar sorsközösséget, üzenve ezzel a kisebbségbe szorult magyaroknak, a magyarországi közvéleménynek s a nagyvilágnak egyaránt. Emellett olyan helyzetet hoz létre, melyben az eddig magyarságuk vállalásában legfeljebb *értékszemponatok* által motivált határon túli magyarok *érdekeltek* is lesznek nemzeti hovatartozásuk megvallásában. Vélhető ily módon, hogy a státustörvény *disszimilatív* hatással fog járni, hogy a Magyarországgal szomszédos államok többségi nemzeteinek asszimilációs politikája következtében a magyar érzelmi-kulturális-szolidaritási kollektívumból kiszakadtak egy része visszatál saját közösségéhez.

Személyi hatály

A státustörvény kapcsán az egyik legfontosabb és legvitatottabb kérdés a törvény hatálya alá tartozók körének megvonása. Elvileg kétféle megközelítés volt lehetséges, s e két megközelítés a legkülönbözőbb fórumokon artikulálódott is, a legvilágosabb formában talán az *Erdélyi Közélet* levelezőlistán¹³. Az egyik kiindulópont szerint – nevezük ezt az *individualista, mindennapi moralitás* szempontjának – nincs szükség az „érdekmagyarokra”, azokra, akik most a kedvezmények reményében „fedezik fel” magukban a magyarsághoz tartozás érzését. Ennek megfelelően a törvénynek igen szigorú előírásokat kellene tartalmaznia, hogy minél pontosabban bemérje azok körét, akik „megérdemlik” a benne foglalt előnyöket.

A másik szempont szerint – nevezük ezt *nemzetpolitikainak* – mindenkire szükség van, aki valamilyen szinten magyarnak vallja magát. E szempont nem egyes egyéneken, hanem makroszinten gondolkodik, s a törvény prognosztizálható disszimilatív hatásának erősítése végett az érintettek körét tágan kívánja megszabni. A státustörvény megfogalmazói ez utóbbi álláspontot tették magukévá.

11 Hivatalos neve: Törvény(javaslat) a szomszédos államokban élő magyarokról. Olvasható a Határon Túli Magyarok Hivatalának honlapján, <http://www.htmh.hu>. A vitát, hogy „konyhanyelven” *státustörvénynek* nevezék-e inkább a jogszabályt, vagy *kedvezménytörvénynek*, tulajdonképpen Orbán Viktor döntötte el egy interjúban, letéve a garast a „státustörvény” megnevezés mellett. Jómagam is ezt a megnevezést látom indokoltnak, mivel a törvény a határon túli magyarok anyaországi jogi *státusát* körvonalazza.

12 Lásd a *Népszabadság* hasábjain lezajlott vita keretében e két szerző által jegyzett szövegeket – Bauer Tamás: A hazátlanság tartósítása, 2001. január 10., továbbá Puha irredentizmus vagy kisebbségi jogok?, 2001. február 6., valamint Surján László: Hazátlanság helyett két hazát, 2001. január 31.

13 Feliratkozás: üres levél az ErdelyiKozelet-subscribe@egroups.com címre. A vita anyagainak archívuma a <http://www.egroups.com/archive/ErdelyiKozelet> internetcímen található.

Státustörvény és erdélyiség

A státustörvény elfogadása és gyakorlatba ültetése megítélésem szerint nem fogja jelentősen befolyásolni a transzszilvanizmus gondolatának az erdélyi magyarság általi percepcióját. Mint azt már volt alkalmam a *Provincia* hasábjain kifejtetni¹⁴, az erdélyi magyarság körében az összmagyarságban gondolkodók között honosodott meg a „minél önállóbb” Erdély koncepciója, ők tűzték ezt a kérdést zászlójukra, és vitték be az RMDSZ hivatalos programjába.

Az erdélyiség programja elvi síkon mutat némi divergenciát az összmagyar törekvésekkel, de csak abban az esetben, ha mindkettőt a végsőkig extrapoláljuk. Vagyis köntörfalazás-mentesen: Erdély magyarul lakta területei nem tartozhatnak egyszerre Magyarországhoz és a Románián belüli vagy abból kiszakadt autonóm Erdélyhez. De ez a probléma a gyakorlatban *fel sem vetődik*, mi több, elméleti síkon sem fogalmazódott meg eddig komolyan vehető forrásból. Az összmagyarság és az erdélyiség a gyakorlati politikában s az individualitás szintjén egyaránt kitűnően megfér egymással. Tőkés László és a Reform Tömörülés politikai programjának és politikai vonalvezetésének szerves része mind a transzszilvanizmus gondolata (Erdély regionális adminisztratív és gazdasági önállóságának igénye), mind pedig az összmagyar együttműködés.

Ami pedig az *individuális* szintet illeti: a XXI. század elején már nem jelenthet problémát az egyes egyént körülvevő *identitási erőter* árnyalt felfogása, s könnyen belátható, hogy az erdélyi magyar individuum érezheti magát egyszerre az egyetemes magyar nemzet részének s emellett erdélyinek is. (Ez egyébként ugyanígy áll Erdély más nemzetiségű polgárait is.) S ami ennél fontosabb: lehet törvénytisztelő polgára egy svájci mintára kantonizált autonóm Erdélynek, miközben kultúráján, történelmén s primér szolidaritási kötelekein keresztül kapcsolódhat a magyar nemzethez. *A státustörvény nem más, mint eme jelenleg is – politikai szándékoktól és törekvésektől függetlenül – fennálló kötelék megjelenítése a jogszabályok nyelvén.*

Forrás: *Provincia*, 2001. 5. sz., 5–6.

14 Összmagyarság és erdélyiség. *Provincia*, 2000. december, 8. sz.

A státustörvény és az erdélyi kontextus

A közéleti elkötelezettség Daniel Vighi által joggal igényelt decentralizálásának próbaköve lehet a *Provincia* ama kísérlete, hogy a státustörvényt az erdélyi kontextuson belül tematizálja és értékelje, hogy a vitát – mint Traian Ștef is utal rá – normális mederbe lehessen terelni, még mielőtt a jól bevált diverziós módszerekkel sikerülne felszítani a kedélyeket. Ezt a műveletet egyforma következetességgel és határozottsággal kell elvégezni mind Bukarest, mind Budapest irányában.

A dolgunkat megkönnyíti, hogy – legalábbis egyelőre – mindkét főváros irányából pragmatikus szelek fújnak. Kántor Zoltán pontosan leírja¹, hogyan vált a határon túli magyarok státusának eredetileg erősen ideologikus kérdése a magyar belpolitikában egyre világosabban körülhatárolható, gyakorlati, szakmai kérdéssé. Az igazsághoz hozzátartozik, hogy a Fidesz kezdetől fogva tisztában volt a kettős állampolgárság irrealitásával. Közvetlenül az 1998-as választások előtt jelen voltam egy, a Fidesz által szervezett szakmai tanácskozáson, amelyen Borbély Zsolt Attila nyíltan feltette a kérdést Németh Zsolt-nak és Martonyi Jánosnak, a Fidesz akkori külpolitikai tanácsadójának, hogy támogatják-e a kettős állampolgárságot. A válasz nem kevésbé nyílt és egyenes volt: a kettős állampolgárság nem szerepel a Fidesz programjában. Figyelemre méltó, hogy a törvény parlamenti vitája is alapvetően az anyagiak körül forog. „Mennyibe fog ez a magyar adófizetőknek kerülni?” – ez a fő kérdés. Legfeljebb még az a – pillanatnyilag eldönthetetlen – kérdés foglalkoztatja a politikusokat és a szakértőket, hogy a törvény az otthonmaradást vagy az elvándorlást fogja-e inkább elősegíteni. Fontos – a státustörvény nemzetközi fogadtatását is befolyásoló – körülmény, hogy azt minden bizonnyal az MSZP, a legfontosabb ellenzéki párt, a következő választások egyik esélyese is megszavazza.

Bukarestnek sincs – az adott helyzetben – más választása, mint hogy igyekezzen minél kevésbé drámaian megközelíteni a kérdést. Geoană külügyminiszter, aki aggályait hangoztatja, siet hozzátenni, hogy „barátok és partnerek” közötti vitáról van szó, amelyet a két fél közötti közvetlen konzultációk révén remélhetőleg sikerül „európai szellemben” megoldani. Adrian Năstase pedig – valószínűleg a PDSR-n belüli zúgolódók megnyugtatósára – felvetette ugyan az előrehozott választások lehetőségét (ha az RMDSZ „a nemzeti érdekekkel ellentétes engedmények” megtételére kényszerítené őket), de nyilván ő maga is pontosan tudja, hogy egy ilyen lépés súlyosan veszélyeztetné Románia amúgy sem valami fényes euroatlanti integrációs esélyeit. A kormány szintű egyeztetéseken túl a kérdés megfelelő kezelésében nagy szerepet játszhat egyrészt az RMDSZ (amely az ajánlásokat – és nem, mint a zavarosban halászni akaró *Curentul* írja, az igazolványokat – kibocsátó irodákat megszervezve garantálhatja, hogy azok a román állam és a román nemzetiségű állam-

¹ *Provincia*, 2001. 5. sz. (a szerk.)

polgárok sérelme nélkül működjenek), másrészt az MSZP, amely a PDSR fontos támogatója a Szocialista Internacionáléban oly régóta óhajtott tagság elnyerésében.

Még egy – rendkívül fontos – körülményre szeretném felhívni a figyelmet: a legnagyobb tekintélyű és példányszámát tekintve is élen járó román napilap, az *Adevărul* hozzáállására. A státustörvénnyel mind a lap főszerkesztője, mind annak vezető külpolitikai kommentátora teljesen korrekt módon foglalkozott. Ez új fejlemény, és a román közélet normalizálódásának kétségtelen jele. De talán egy mélyebb, következményeit tekintve kiemelkedő fontosságú fordulaté is. Ha jól emlékszem, Nicolae Stănișoară, a *Szabad Európa Rádió (SZER)* román adásának egykori vezetője volt az, aki nem sokkal a decemberi fordulat után egy rövid, de annál velősebb cikkben megírta, hogy a román „forradalom” egyik érdekes vetülete és következménye az lett, hogy az addig a párt rövid pórázán tartott titkosszolgálatok végre „felszabadultak” a szörnyű nyomás alól, és a pártokba, a formálódó civil társadalomba, a médiába vígan és fürgén beépülve egy új típusú rendszer kialakításán fáradoznak, amelynek lényege, hogy a fark csóválja a kutyát. Ennek az – Oroszországban tökélyre fejlesztett – titkosszolgálati uralomnak Romániában a „posztkommunisták” hatalomra kerülése, relatív, de meggyőző parlamenti többsége és széles körű társadalmi elfogadottsága vethet véget, egyszerűen azért, mert nekik megvan hozzá a hatalmuk és a szakértelmük. Hasonlóképpen a román napilapok legnagyobb részét anyagilag és/vagy a folyamatos információszivárogtatással ellenőrzése alatt tartó titkosszolgálati csatornák alóli felszabadulás jele lehet az *Adevărul* „önállósulása”.

Nem azt mondom, hogy ez a fordulat már bekövetkezett (igencsak szaporodnak az utóbbi időben a titkosszolgálati uralom elkeseredett utóvédharcára utaló jelek), de a tendencia világos, és a különbség máris érzékelhető az 1996–2000 közötti periódushoz viszonyítva, amikor a súlytalan miniszterelnökök lényegében nem számítottak, a politikailag és pszichikailag is gyenge elnök azt csinálta, amit a „szakértők” mondtak neki, és a sajtó is elsősorban azokkal a témákkal foglalkozott, amelyekkel ezek a „szakértők” akartak. (Gondoljunk csak a *Kolozsvári Nyilatkozat* tervezete körüli hisztériára.)

Ez az általánosságban kedvezőnek mondható budapesti és bukaresti politikai kontextus megkönnyíti a státustörvény megfelelő kezelését, mindenekelőtt azoknak a vitatható értelmezéseknek a kritikáját, amelyekkel összeállításunkban² is találkozhatunk. Ezek a szerintem problematikus értelmezések – mint a Gabriel Andreescu³ vagy a Borbély Zsolt Attiláé⁴ – mindamelllett nagyon értékesek, mert lehetővé teszik számunkra, hogy a státustörvény közvetlenül Erdélyt érintő lehetséges elvi és gyakorlati (intézményi) implikációival is foglalkozzunk.

Gabriel Andreescunak a státustörvényt élesen elítélő, Magyarországot nacionalizmussal és a környező országok politikai stabilitásának veszélyeztetésével vádoló álláspontja az erdélyi helyzet teljes félreértésén alapul. Nyilván megtévesztette őt az erdélyi magyarság fegyelmezett jogkövető magatartása és az RMDSZ egy bizonyos határig hatékony poli-

2 uo.

3 uo.

4 uo.

tikai taktikája. A magyarok alapvetően kooperatív magatartását úgy értelmezte, mint annak bizonyosságát, hogy törvénytisztelő állampolgárokként egyben szubjektíve is lojálisak, vagyis az „alkotmányos patriotizmus” alapján tulajdonképpen a román politikai nemzet részei. Szerinte a törvény valósággal kiszakítja az erdélyi magyarságot a román politikai nemzetből, és a kisebbség politikai életét „egész mélységében destabilizálja”, aminek súlyos következményei lehetnek a román demokrácia működőképessége szempontjából. Akár úgy, hogy a magyar állam a törvény alkalmazása során nem ugyanazt a szervezetet fogja partnerként elfogadni, mint amelyet a román választójogi törvény értelmében lehet reprezentatívnak tekinteni, akár úgy, hogy maga az RMDSZ lép a budapesti kényszerpályára. Az utóbbi változat mellett szól, Andreescunak a SZER április 13-i adásában elhangzott kommentárja szerint, az RMDSZ és a PDSR közötti „túlzásba vitt” együttműködés (ha te elfogadod a státustörvényt, én biztosítom neked a parlamenti többséget).

Gabriel Andreescu csalódottsága nagyon is érthető, ha meggondoljuk, hogy a státustörvény, illetve annak RMDSZ általi elfogadása és üdvözlése következtében egyszerre két alaptételének érvényessége is kérdésessé vált. Az egyik szerint Romániában létezik alkotmányos patriotizmus, és ennek hordozója a politikai értelemben egységes román nemzet, amelynek a romániai magyar kisebbség is szerves alkotórésze. A másik szerint a román és a romániai magyar politikai osztály 1990 és 2000 közötti, a „román demokrácia állapotára döntően kiható” együttműködése stratégiai természetű, a konzociáció sajátos formájának tekinthető. A státustörvény egyszerre ássa alá mindkét tézist: mivel képtelenség volna azt kérni az erdélyi magyaroktól, hogy ne éljenek azokkal a kedvezményekkel, amelyeket a magyar állam felkínál nekik, önzonossági lojalitásuk – Andreescu szerint – elkerülhetetlenül politikai lojalitássá is válik. Ebben a helyzetben az RMDSZ sem tehet mást – hacsak nem akarja, hogy kifusson a lába alól a talaj –, mint hogy Budapesttel is ugyanolyan szorosan együttműködjön, mint Bukaresttel. Miközben a magyarokat is magába ölelő egységes román politikai nemzet fikciónak bizonyul, az RMDSZ-ről kiderül, hogy ő sem jobb a többinél: nem a román demokrácia sorsa iránti elkötelezettség, hanem az alapvetően konjunkturális természetű érdekpolitizálás vezet, ráadásul oly módon, hogy egyszerre két fővárosnak is felajánlkozik.

Gabriel Andreescu azonban nemcsak abban téved, hogy a román politikai nemzetet működő valóságnak tekinti, hanem abban is, hogy Budapestről feltételezi: képes lehet az erdélyi magyarok önzonossági lojalitását politikai lojalitássá változtatni. Mélyen jellemző erre a gondolkodásmódra, hogy csak vagy-vagyban tud gondolkodni. Ha nem vagy romániai politikai értelemben, akkor csak magyarországi lehetsz! Középút nincs. Érvelését közvetett módon alátámasztja Borbély Zsolt Attila felfogása, amely szerint a státustörvény a magyar nemzeti (re)integráció irányába tett fontos lépés.

Ha a státustörvénynek az „egységes magyar nemzetre” való hivatkozása megalapozott, a konzervatív magyar nemzetszemlélet híveinek (köztük Borbély Zsolt Attilának) a határokon átnyúló magyar nemzeti (re)integrációra vonatkozó tétele pedig igaz volna, Gabriel Andreescu félelmei valóban indokoltnak bizonyulnának. De akkor is csak abban az értelemben, hogy az ő korszerűbb hangszerelésű, de csak papíron létező román polgári-politikai nemzetét a kollektív történelmi személyiségnek tekintett, a „határokon kívül

rekedt nemzetrészeket” a magyar állam vagy éppenséggel a Szent Korona testébe magyaros lendülettel visszacsatoló rivális nemzet valósága érvénytelenítene, legalábbis az erdélyi magyarok, pontosabban az önmagukat Erdélyben magyarnak vallók vonatkozásában. Ilyen magyar nemzet azonban a valóságban nem létezik, így – erdélyi szemszögből tekintve – voltaképpen két nemzetfilozófiai vízió áll csupán szemben egymással.

Egységes magyar nemzetről legfeljebb a Kosztolányi Dezső-féle definíció értelmében lehet szó: eszerint a magyar nemzethez tartoznak mindazok, bárhol éljenek is a Földön, akik – mintegy összeesküvésszerűen – magyarul beszélnek. Vagyis – mondjuk az ötvenes években – a magyar nemzethez tartozott az amerikai hidrogénbomba előállításán munkálkodó csapatban – a CIA legnagyobb kétségbeesésére – egymás között magyarul beszélő Teller Edétől, Szilárd Leótól és Neumann Jánostól a középkori magyarra emlékeztető nyelven megszólaló szeret-völgyi csángóig mindenki. Ami engem illet, a nemzeti érzületet a modern kori emberi személyiség egyik meghatározó jegyének tartom, de a nemzetet mint főnevet nem ismerem. Ebből a „melléknévi nemzetből” sem hiányzik a kollektivitás élménye, a közös képzeletbeli, de – legalábbis az én felfogásom szerint – az az államtól élesen elválasztva jelenik meg.

Az állam az Másvalami. Lehet „idegen”, „zsarnoki”, lehet a „saját” államom, de akkor is, mindig: Másvalami. Pontosán ez a nemzethez viszonyított alteritás az érdekes benne. Ez többnyire frusztrációk forrása, de lehet óriási esély is. Az Európai Unióban például pontosan egy ilyen, a nemzetekhez képest Másvalami kezd kiépülni. És egy ugyanilyen Másvalamit akarunk mi is, itt Erdélyben, „provinciális” szinten.

Elismerem, hogy a státustörvénynek – ebben igaza van Borbély Zsoltnak – lehet bizonyos disszimilációs hatása. Nem fordul szembe az „élet logikájával”, mint Gabriel Andreescu mondja (és eléggé különösnek tartom, hogy éppen ő mondja ezt), hanem egy kicsit kiegyensúlyozza az esélyeket. Az egyik nemzetállam által nyújtott lehetőségeket kiegyenlíti (valamelyest!) a másik nemzetállam nyújtotta lehetőségekkel. De siralmasnak tartanám, ha „mi, erdélyiek” megelégednénk ezzel a provinciánkat két (azért nem éppenséggel egyforma) félpályára osztó szemlélettel.

Az alapkérdés a politikai integráció, egy olyan intézményrendszer megteremtése, amelyet nemcsak passzívan elfogadhat, hanem valóban a magáénak is érezhet egy adott térség minden lakója. E tekintetben – mint Bakk Miklós vezércikkében nagyon helyesen rámutat – a státustörvény nem jelenthet megoldást. Éppen úgy nem, mint ahogy a jelenleg érvényben lévő alkotmányon alapuló román politikai rendszer sem, amely mellel a román politikai elit többsége szerint is alapos reformra szorul. Megoldást jelenthet viszont egy olyan regionális szintű komplex intézményrendszer, amely nem a nemzeti alapú politikai integráción alapul (sem annak polgári, sem konzervatív formájában), hanem a polgári regionalizmus elvein és gyakorlatán⁵. A *Provincia* feladatát éppen ezért én nem abban látom, hogy pártpolitikai szinten fogalmazzunk meg alternatívát (a transzietnikus párt körüli vita megfeneklése, illetve kifulladásra nagyon jól rávilágít erre), hanem az intézményi alternatívában való gondolkodás előmozdításában. Ez lehet az a keret, amelyben

5 Vö.: Molnár G.: Polgári regionalizmus (1–2). *Provincia*, 2000. 2–3. sz..

a közéleti felelősségvállalás Daniel Vighi által felvázolt decentralizációja valóban működőképes lehet, és amelyben a pártpolitikai elképzelések is megkaphatják a maguk megfelelő perspektíváját.

Előfordulhat, hogy egy ilyen típusú intézményrendszer kialakulásának országos szinten nincsenek meg sem a történelmi és kulturális, sem a gazdasági előfeltételei. Nagyon is meglehetnek azonban lokálisan, azaz egy adott ország bizonyos tartományában vagy tartományjaiban. A Spanyolországban és Nagy-Britanniában évek óta működő, valamint Olasz- és Franciaországban is hamarosan bevezetésre kerülő aszimmetrikus föderalizmust pontosan az ilyen helyzetekre találták ki. De van erre egy jóval közelebbi, Erdély és a Bánság szempontjából mérvadónak számító példa is: a Vajdaság. Aki figyelmesen elolvassa – és nagyon remélem, hogy nemcsak a mi hagyományos olvasóink, hanem az erdélyi politikusok is elolvassák! – a vajdasági tartományi parlament Belgrádnak címzett – először lapunkban megjelenő – autonómiaplatformját, az meggyőződhet róla, hogy Montenegró valószínű kiválása után Szerbia mint nemzetállam az aszimmetrikus föderalizmus állapotába kerül, ha a saját – helyi – parlamenttel és kormánnyal rendelkező Vajdaság *de facto* föderális egységgé válik egy máskülönben egységes államban (amelyhez Koszovót már nem számítjuk hozzá).

Vajdaság mai és Erdély, illetve a Bánság jövőbeli esélyeit illetően döntő jelentősége immár nem annak van, hogy mit gondol Belgrád, Bukarest vagy éppenséggel Budapest, hanem annak, hogy mit gondol a szóban forgó tartomány⁶. Ha ugyanis az ott lakók többsége, a legitim és meggyőző módon kifejezésre jutó, és ezáltal egyre inkább nemzetközi jogi védelmet élvező lokális többség politikai autonómiára törekszik, a központ immár nincs abban a helyzetben, hogy bevethesse az automatikusan illegitimmé váló állami erőszak amúgy rendelkezésre álló eszközeit. Belgrádnak például (hiszen ez a kérdés egyelőre csupán Szerbia számára merül fel) a Vajdaságot illetően csupán azt áll módjában eldönteni, hogy a Djindjics-féle pragmatizmussal viszonyul-e a Vajdasági Platformban foglalt követelésekhez, ami mindkét fél számára előnyös kompromisszumhoz vezethet, vagy a Kostunica-féle intranszigienciával, ami csak elmérgesítheti a helyzetet.

Fontos tehát, hogy a budapesti, bukaresti és belgrádi kormányok és parlamentek milyen törvényeket hoznak, és milyen politikát követnek. De még fontosabb, hogy az erdélyi és bánsági románok, magyarok, cigányok, németek, hogy a vajdasági szerbek, magyarok, horvátok, románok, rutének *együtt* mit akarnak.

Forrás: *Provincia*, 2001. 5. sz., 8–9.

6 Figyelemre méltónak tartom, hogy míg pár évvel ezelőtt Gabriel Andreescu, ha nem is értett vele egyet, de legalább racionális vitaalaphoz tekintette a devolúciós stratégia Erdélyre való alkalmazását, egy, az erdélyi kérdéstről szóló londoni konferencián nemrég már „veszélyes”-nek minősítette ugyanezt. (Vö. G. Andreescu: O conferință despre Transilvania. *Observatorul Cultural*, 2001. 34. sz.)

Státustörvény vagy vándorbot

A globalizáció világjelenségének szakértői, illetve az európai integráció hivatalnokai meglehetősen egybehangzóan állítják, hogy az évszázad egyik meghatározó problémája lesz a személyek határokon átívelő vándorlása, migrációja. Ez természetesnek mondható következménye az európai integrációs folyamatnak, amely alapelveként fogadta el a személyek, áruk, szolgáltatások és a tőke szabad mozgását az unión belül.

Ugyanakkor az is legalább olyan természetes és érthető, hogy az unión kívül maradtak és különösen, akiknek sokrétű (nemzeti összetartozás tudata, közös nyelv, kultúra stb.) kapcsolatuk van az egyes tagállamokkal, az unióba való bevándorlás útját választják.

Tény, hogy Magyarországnak a belátható jövőben közelségbe kerülő uniós tagsága változásokat fog eredményezni a térségben, mind az államközi intézményes viszonyrendszerben, mind az emberek egymás közötti kapcsolataiban, mely feltételezi mind Magyarország geopolitikai, mind a környező szomszédos országokban élő magyarság közvetítő szerepét.

Természetesen ideális lenne Szekfű Gyulával mondani, hogy ne a történelem alakítsa a jellemeket, hanem a jellemek a történelmet, de mindenképpen optimális lenne, ha nem a történelmi helyzet alakítaná kizárólag szerepeinket, akár államról, akár egyénről legyen szó, hanem a helyzethez alkalmazkodva, de érdekeinket és értékeinket figyelembe véve, tudatosan mi magunk alakítsuk magatartásunkat.

Tény, hogy a közelgő EU-csatlakozás és a prognosztizálhatóan létező migrációs jelenség olyan össznemzeti kérdés, melyben a magyarországi politikai elit a határon túli magyar politikai elittel, a magyarországi civil társadalom a határon túli magyar civil társadalommal közösen, összehangoltan alakítaná ki azt, ami Magyarország szempontjából a bevándorlási politika stratégiáját jelenti, mely nyilván nemcsak Magyarország ügye, és azt, ami a határon túli magyarság szempontjából a szülőföldön maradás politikai és cselekvési stratégiáját jelenti, ami természetesen megintcsak nem kizárólag a határon túli magyarság ügye.

I. Értelmezési keret, lehetséges politikák

Mikor a migráció jelenségéről beszélünk, el kell különíteni három csoportot, kategóriát, mely természetesen más-más jogi megítélést és szabályozást igényel. Így beszélhetünk a kivándorlókról, a bevándorlókról, akik legalísan kéri letelepedésüket egy másik országban, annak minden következményével.

Másik csoport a külföldi munkavállalók, akik huzamosabb ideig egy külföldi országban dolgoznak anélkül, hogy végleges letelepedést kérnének. Ezek mintegy ingáznak a munkahelyük és otthonuk között, amely adott esetben két különböző – nem is biztos, hogy szomszédos – országban van. Ide tartozónak tekintem a külföldön tanuló diákokat is.

A harmadik csoport, akik kényszerből választják a hazájukból való eltávozást, elsősorban politikai okokból kifolyólag, menekültek, menekült státust kérnek és kapnak egy adott országban. Ez tarthat hosszabb ideig, de nem feltétlen következménye a végleges letelepedés, hiszen midőn megszűnnek azok az okok, melyek a „menekülést” kiváltották, a menekült státus is megszűnik, és a legtöbb esetben visszatérnek hazájukba.

Az államok politikai, jogi rendszerében beszélhetünk bevándorlási politikáról, illetve bevándorlási törvényről, menekültügyi politikáról, illetve menedékjogi szabályozásról, végül pedig ritkán kivándorlási politikáról, és a legritkább esetben ezen politikát legalizáló jogszabályokról.

Normális demokratikus jogállami keretek között kivándorlási politikáról nem beszélhetnénk, hiszen nem érdeke egyetlen államnak sem, hogy állampolgárai elhagyják az országot, és ezt egy külön politikai cselekvéssel, esetleg jogszabállyal elősegítsék. Mégis diktatúrákban találunk erre példát, elegendő, ha a '89 előtti Romániára gondolunk, ahol mintegy hallgatolagos vagy éppen cselekvő megegyezéssel hagyták a német és zsidó származású állampolgárok tömeges kitelepülését, és az állam fejpénzeket inkasszált a kitelepültekért a befogadó államtól.

Demokratikus jogállamban azonban szükség van bevándorlási politikára, stratégiára, ennek megfelelő jogi szabályozásra és szintűgy menekültügyi politikára és ennek keretét adó törvényi háttérre.

Túl azon, hogy egyes országok miként alakítják ki bevándorlási vagy menekültügyi politikájukat aszerint, hogy célországoknak vagy tranzitországoknak számítanak a bevándorlók, illetve esetenként a menekültek szempontjából, az Európai Unió is megpróbál olyan egységes, szabvány jellegű jogalkotást, normarendszert létrehozni, melyet valamennyi tagország elfogad és alkalmaz.

Természetesen tényként kell elfogadni azt, hogy az egyes országok eltérő módon vázolják bevándorlási politikájukat, eltérő hagyományaik, politikai helyzetük, fejlettségük, társadalmi berendezkedésük, demokratikus intézményrendszerük jellege függvényében.

Más a megítélése ennek a kérdésnek Nagy-Britanniában, Franciaországban, melyek korábban kiterjedt gyarmatbirodalmak voltak és más Németországban, ahol elsősorban foglalkoztatási szempontok vagy egyéb gazdasági megfontolások alapján kell kialakítani a bevándorlási politikát. Ugyanakkor megint csak más a helyzet a volt szocialista államokban, ahol nyilvánvalóan egymáshoz viszonyítva is nagy eltérések vannak.

Hiszen míg Magyarország a '70-es évekig elsősorban kibocsátó állam volt, tehát a magyar állampolgárok kivándorlása volt a jellemző, a bevándorlás pedig csak szigorú célirányos politikai döntés nyomán volt lehetséges (így a '60-as '70-es években nagyszámú görög bevándorlót fogadott be Magyarország), addig 1990 után célországgá vált, illetve megmaradt tranzitállamnak. Ez a változás, mely a fejlődés irányába mutat, jelzi a politikai rendszerben és a gazdasági helyzetben beállt lényeges változásokat.

Románia hangsúlyozottabban tranzitorzággá vált, és rendkívül csekély, elhanyagolható mértékben vált célországgá, elsősorban Moldova Köztársaság román lakosai egy része számára.

A hangsúlyos tranzit jelzi, hogy a változások még nem olyan mérvűek-mélységűek, hogy bizalmat keltsenek idegen országok polgáraiban. Ugyanakkor, elsősorban az állandósult gazdasági válsághelyzetből kifolyólag, még mindig jelentős mértékben inkább kibocsátó államnak, mintsem befogadó államnak számít. Természetesen az előzőkhöz képest is teljesen más a helyzet Ukrajnában vagy Szlovákiában, esetleg Bulgáriában.

II. Bevándorlási politika az európai integráción innen és túl

Dilemmák 1.

Leggyakrabban kérdésként fogalmazzák meg Magyarországon, hogy létezik bevándorlási politika-stratégia, egységes politikai koncepció ebben a kérdésben annak ellenére, hogy létezik, hatályban van bevándorlási (idegenrendészeti), valamint a menedéjogról szóló törvény. Ezen jogszabályok léte azonban önmagában még nem elégséges ahhoz, hogy koncepcióról, stratégiáról beszélhessünk, állítja a magyarországi szakemberek többsége.

A kérdés, melyre sokrétű dilemmatikus válasz lehetséges, hogy milyen bevándorlási politikát alkalmazzon Magyarország európai uniós tagságáig, illetve mit tehet majd a teljes jogú tagság megszerzése után, mikor e kérdésben az európai normarendszer lesz érvényes és meghatározó, kevésbé a Magyarországon szándékozott, óhajtott szabályozás.

Előljáróban elmondható, hogy bármely bevándorlási politika alkalmazása, kialakítása során bizonyos érdekek, szempontok és motivációk fogalmazódnak meg, melyekhez igazodik az illető politikai gyakorlat és jogszabályalkotás.

Ilyen lehetséges szempontok, motivációk többek között kötelező módon az emberjogi értékek mentén kialakult szabályozók és esetenként az érintett ország lakosságának foglalkoztatási állapota, a kormányzat foglalkoztatási politikája, munkaerő-gazdálkodása, demográfiai helyzete, nemzetpolitikai szempontjai, érdekei.

Magyarország esetében a bevándorlók, letelepedést kérők körében két kategóriát lehet megkülönböztetni (igaz, nem jogi szempontból, illetve, hogy mennyire, milyen mértékben lehetséges rendkívül dilemmatikus kérdés), egyrészt, akik határon túlról érkezett magyarok, másrészt pedig azok, akik bárhonnan érkeztek és nem magyarok.

A felvetendő jogalkotási és jogelméleti probléma, hogy részesíthető-e jogszabályos úton pozitív diszkriminációban, előnyös megkülönböztetésben a határon túlról érkező magyar származású külföldi állampolgár?

A jelenlegi nyugat-európai országok java részében tapasztalható a diszkrimináció a bevándorlási politikában, mely természetesen különböző eredetű és indíttatású. De közismert, miszerint Németország előnyben részesíti a német származásúak bevándorlását, míg más országok hangsúlyosan tesznek különbséget az integráció különböző stádiumában vagy éppen azon kívül levő államok polgárai és az integráción belüli állampolgárok között.

Tény, hogy ha a feltett kérdésre igen a válasz, tehát alkalmazható a pozitív diszkrimináció, ezt a teljes jogú tagság megszerzéséig lehet megtenni, utána lényegesen nehezebb lesz vagy éppen lehetetlen.

A következő, dilemmaként felvetődő kérdés, hogy milyen mértékű és meddig terjedhet az előnyös megkülönböztetés magyar és nem magyar bevándorlók között. Ha el is fogadjuk a differenciált viszonyulás elvét, amelynek elsősorban gyors, korrekt ügyintézésben kell megnyilvánulnia, még mindig nagy problémát jelent annak a rendkívül kényes egyensúlynak a megtalálása és biztosítása, mely bár alkalmazza a fenti elvet, de nem vezet majd tömeges kivándorlási hullámhoz a határon túli magyarok körében.

Politikai szempontból pedig a legdilemmatikusabb kérdés, hogy miközben természetes törekvése, óhaja (feltehetően) a mindenkori magyar politikai vezetésnek, hogy csökkenő tendenciát mutató demográfiai állapotán elsősorban a határon túli magyarok révén javítson, legalább olyan magától értetődő elvárása, szándéka vagy éppen érdeke, hogy a határon túli magyar társadalmak megmaradjanak erős kultúrát, sajátos szellemiséget, hagyományokat, gazdasági érdekeket hordozó magyar közösségeknek.

Az uniós tagság után azonban a magyar bevándorlási politika nagy feladata, hogy az új intézményi és normatív rendszerben a mozgásterét felderítse, megtalálja. Ez esetben a kérdés az unión kívül maradó magyar kisebbségek ügyében, hogy lehet-e az etnikai-nemzeti összetartozás okán egy tagállamnak kivételt tennie egy unión kívüli országgal, vagy annak egy régiójával gazdasági, politikai kapcsolattartásban vagy az ország bizonyos polgáraival a személyforgalom (vízum), munkavállalás vagy bevándorlás vonatkozásában.

Tény, hogy az ember és ember közötti nemzeti, etnikai alapon történő megkülönböztetés jogilag nem elfogadott, de bizonyos közigazgatási intézkedésekkel talán feloldhatják, enyhíthetik a magyar nemzetnek még a kapcsolattartásban is megnyilvánuló szétválasztását, illetve megteremthetőek az akadálytalan kapcsolattartás intézményesített formái, eszközei.

Az Európai Unió szabályozása szempontjából is nagy fejlődésnek számít, egységesítő tendencia, hiszen mindmáig nincsen egységesen alkalmazott EU-s bevándorlási politika.

A törekvés ennek kialakítására korábbi időkre nyúlik vissza, és ennek főbb állomásai részben az 1975-ös római szerződés, az 1991-es maastrichti szerződés és az 1997-es amszterdami szerződés, mely végső soron az EU megalakulásának főbb jogi állomásai, a személyek, áruk, szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának kereteit, feltételeit teremtették meg.

Az 1985-ös schengeni megállapodás, majd az 1990-es schengeni egyezmény továbblépve a közös vízumot, menekültügyi politikát és külső határellenőrzést vezette be. Ilyen módon megteremtődtek a feltételei a beutazási, idegenrendészeti, menekültügyi együttműködésnek.

Az egységes szabályozásra való törekvés nyilvánvaló jele, hogy az amszterdami szerződés előírja, miszerint a schengeni egyezmény által szabályozottak átkerülnek a bel- és igazságügyi kormányközi együttműködésből a közösségi szabályozásba, melynek jogi ereje lényegesen nagyobb és magasabb szinten is valósul meg az EU intézményrendszerében.

Összegzésként elmondható, hogy a magyarországi bevándorlási politikának egyidejűleg két irányba kell hatnia, mely részint a párhuzamos stratégiában, másrészt a differenciált stratégiában nyilvánulhat meg egy rendkívül körültekintő egyensúly megteremtésének feltételei között. Értve a párhuzamos stratégia alatt a fokozatos felkészülést az EU-s normarendszer követelményeire és a differenciált stratégia alatt a magyar bevándorlók, letelepedést kérelmezők előnyös megkülönböztetését olyan mértékben, hogy ne legyen erőteljes elszívó hatása, hiszen a szülőföldről nézve a dolgokat, taszító, az ország elhagyására késztető tényezők bőven vannak.

III. A szülőföldön való maradás politikája

Dilemmák 2.

a. Szociológiai felmérés

Amennyiben igaznak és jogosnak fogadjuk el azon állítást, mely szerint Magyarország bevándorlási politikáját a határon túli magyarok érdekeinek figyelembe vételével, esetleg velük konzultálva kell kialakítania, úgy nem kevésbé igaz az, hogy a szülőföldön való maradás politikájának kidolgozása nem kizárólag a határon túli magyarok ügye. Olyan össznemzeti ügy ez, melyről együtt kell gondolkodni, és a megoldásokat megtalálni.

Mielőtt egy lehetséges politikáról, de legalábbis közösségi szándékról vagy igényről beszélnék, hasznos lehet néhány adat, jelzésértékű információ. Magyarországi statisztikai hivatal felmérése szerint a Romániából kivándorlók aránya legnagyobb 1989–1990–1991-ben volt, miután zuhanásszerű visszaesés, csökkenés tapasztalható, de az elmúlt egy-két évben lassú növekvő tendencia mutatható ki az előző stagnáló évekhez képest.

Ez év márciusában átfogó szociológiai kérdőíves felmérés készült a romániai magyarság körében, mely többek között érintette a közösség kitelepülési szándékát is. Megvizsgálták, hogy mennyire foglalkoztatja a romániai magyarságot a végleges kitelepedés gondolata, majd sorra vették, hogy miként jelenik meg a kivándorlási szándék korcsoportonként, településtípusonként (város, falu vonatkozásában, illetve, hogy milyen a magyar népesség aránya az illető településeken), végül pedig, hogyan jelenik meg ez a szándék régióként.

A felmérés dinamikájában mutatja a jelenséget, amennyiben összehasonlítja az 1999-es és a 2000-es évet.

Ami a kitelepeléssel kapcsolatos általános viszonyulást illeti, a megkérdezettek 49,9%-a válaszolt úgy, hogy nem is gondolkozott azon, hogy elhagyja szülőföldjét, míg 21,5%, bár gondolkozott ezen, de valószínűleg nem tenné. Valójában az utóbbiak tekinthetők határozottaknak, elkötelezetteknek a szülőföldön maradás vonatkozásában.

Továbbá vannak a bizonytalanok, akikre a passzivitás különböző foka jellemző, így a bizonytalanabbak 14,9% és 9,7% azok aránya, akik komolyabban foglalkoznak a kitelepelés szándékával. Végül pedig 2,6%-nyian keresik a távozás lehetőségét, 1,3% már meg is találta, és csak idő kérdése a kitelepedés.

A korcsoportos felosztásból egyértelműen kiderül, hogy elsősorban a fiatal korosztály az, amely leginkább ki akar telepedni, aránya pedig növekvő tendenciát mutat. 1999-ben a 18–34 év közöttieknek 42%-a fogalmazott meg kivándorlási szándékot, 2000-ben ez felemelkedett 48,3%-ra (természetesen a megkérdezettekről van szó).

A településtípusok alapján kimutatható, hogy a városiak a falusiaknál lényegesen nagyobb arányban mutatnak kivándorlási szándékot, és itt enyhe növekvő tendencia észlelhető. Így pl. 2000-ben a falusiak 19,8%-a, míg a városiak 35,6%-a jelezte ezt a szándékot.

Ami a magyar népesség településenkénti arányát illeti, egyértelmű, hogy a legmagasabb a kitelepelési szándék a szórványvidékeken, illetve ott, ahol kisebbségben van a magyarság. Alacsonyabb a kivándorlási szándék ott, ahol a magyarság részaránya nő, egyenlő a többségiekével vagy valamivel nagyobb, és ott a legkisebb, ahol a magyarság

számszerű többségben van. Ugyanakkor tagadhatatlan, hogy még ezeken a helyeken is létezik kitelepedési szándék.

Végül, ami a régiókat illeti, jellemző sajátosság, hogy a határtól távolabb és nehezebb gazdasági helyzetben lévő Székelyföldön és Közép-Erdélyben alacsonyabb, 20,2%; 33,3%, míg a határhoz közelebb álló, és némileg fejlettebb Partiumban és Bánságban 36,5%; 43,9% a kivándorlási szándék aránya. Érezhető tehát a határ vonzereje.

Valamennyi esetben azonban növekvő tendencia tapasztalható.

b. Motivációs háttér

Mint a szociológiai felmérés adatai is jelzik, lassú növekvő tendencia tapasztalható a kivándorlási szándékot illetően.

Vizsgálva ennek a jelenségnek a motivációs hátterét, megállapítható, hogy rendkívül összetett és sokrétű tényezők befolyásolják az emberek döntését olyannyira, hogy valamennyire nincsen mód ezen írás keretében kitérni. Így csupán ezen összetett, bonyolult motivációrendszer néhány aspektusára utalnék.

Mindenekelőtt egy társadalomlélektani tényre, mely alapvetően befolyásolja, és sajátossá teszi az Erdélyből Magyarországra való áttelepülés jelenségét, nevezetesen, hogy ez esetben nemcsak arról van szó, hogy egy ország állampolgárai átköltöznek, áttelepülnek egy másik országba és annak állampolgáraivá válnak. Esetünkben többről van szó, hiszen egy kisebbségi létből a többségi létbe, egy jogtalan és igazságtalan (és ekként is megélt) döntés nyomán elszakított területről az anyaországba történő átköltözésről van szó. Tehát nem a hagyományos kivándorlás kísérőjelenségéről van szó, mikor többségi állampolgárok elhagyják országukat, vállalva a kisebbségi létet vagy még inkább, választott új hazájukban a beolvadást, új identitást. A mi esetünkben éppen fordított folyamatról van szó, mely olyan lélektani helyzetet teremt az egyének, családok szintjén, mely serkentheti a kitelepedési szándékot, hiszen a döntés egy adott helyzetre, állapotra történő megoldásként jelenik meg és kevésbé újabb problémák forrásaként vagy ha igen, azok más természetűek, de az általános vélelem, hogy bizonyos, a kisebbségi lét adta problémák megszűnnek.

Arra nincsen adatom, de valószínűsíthető, hogy a kitelepedtek bizonyos aránya magyarországi életét is kisebbségi létként éli meg.

A társadalomlélektani vonatkozásokon túl (és amelynek nyilvánvalóan még számos összetevője van a csalódottságtól a nyelvi gátlásokig, a különböző természetű frusztrációktól a beilleszkedési gondokig) talán a legjellemzőbb motivációja a romániai magyarság elvándorlási szándékának az általános és állandósult válsághelyzet. A kitelepedés végső soron erre az egyénileg is naponta megélt válsághelyzetre adott bonyolult válaszreakció.

A legkézenfekvőbb, mely a legtöbb embert érinti, a gazdasági válság, amely a mintegy tízéves átmenetiségében állandósulni látszik. Gyakorlatilag alig működőképes gazdasággal állunk szemben, melynek egyes részterületei, ágazatai valóságos csődhelyzetbe kerültek, így pl. a mezőgazdaság, nehézipar, bankrendszer, pénzügyi rendszer. Beszélhetünk az ideológia válságról, mely megnyilvánul a pártok identitászavarában, programok hiányában a politikai kultúra rendkívül alacsony szintjében. A társadalmi válság még súlyosabban érinti az egyént, hiszen nincsen polgári értelemben vett középosztály, így ennek hiá-

nyában erős a társadalmi közéleti közöny, cselekvéshiány vagy cselekvésképtelenség, a civil társadalomra sok esetben a szervezeti formalizmus a jellemző. Mindezekhez társul az intézményi válság, melynek következménye a társadalom teljes bizalmatlansága az állami intézményrendszer egésze iránt.

Végül is ez magának a demokratikus, pontosabban a sajátos romániai demokratikus rendszerbe és működésébe, működéskétségébe vetett hit, bizalom megingása, megkérdőjelezése, mely immáron meglehetősen tartósan a sikertelenség érzésével társul. A magyarság vonatkozásában ez kiegészül az önálló hatáskörökkel, eszközökkel és döntési jogkörrel rendelkező sajátos kisebbségi intézményrendszer hiányával, a létező alacsony szervezetségi szintjével. Végül említhetjük az erkölcsi válságot, mely a követendő stabil értékrend hiányában és az önanonosság-tudat zavaraiiban nyilvánul meg.

A vázolt helyzetkép kialakítja az egyénben és közösségben a válság tudatát, ami természetesen elvezet az egyén szintjén a tudat válságához, az önmagunkról, környeztünkről, céljainkról és feladatainkról kialakult vagy kialakítandó tudatunk válságáig. Erre a válságtudatra két válaszreakció létezhet:

1. – e válsággal való együttélés – mint tradicionális attitűd, mely végső soron nem igyekszik megkeresni, felszámolni a kiváltó okokat: ezeket adottnak tekinti, ilyen értelemben mintegy konzerválja azokat, és csupán a túlélést biztosítva kíván vagy kell alkalmazkodnia hozzá; mindebben létezik egyfajta elhivatottság-érzés, mely a sorsszerűséget tükrözi az emberek tudatában;

2. – elvándorlás – a kisebbségi sors vállalt teherterele párosul az általános romlás állapotával és ennek kísérőjelenségei különböző intenzitással és eltérő formákban, mértékben hatnak az egyének tűrő- és ellenálló-képességére, s végül a kitepedést választják.

c. Szülőföldön való maradás fogalmának színeváltozása

A magyar nemzet létének jelenlegi állapotában, mikor nemzetrészek, közösségek élnek Magyarország határain kívül, mégpedig igencsak eltérő viszonyok, körülmények között mind az anyaországhoz, mind egymáshoz viszonyítva, teljességgel indokolt, ha bevándorlási politikáról szólnunk, mely nem kizárólag Magyarország ügye. Akkor a szülőföldön való maradás stratégiájáról is szólnunk, mely megint nem csak a határon túli magyarok problémája.

Tény, hogy a szülőföldön való maradás fogalmának értelmezésében nincsen egységes álláspont, értelmezési kerete pedig nem mindig egyértelmű, következésképpen nincsen kidolgozott stratégia és elfogadott, alkalmazott politikai gyakorlat sem ebben a kérdésben.

Végso soron kinek mit jelent, illetve ki mit ért ez alatt a fogalom alatt?

Az egyén számára potenciálisan belso konfliktust okozó dilemmát, választási helyzetet és döntési kényszert jelenthet. A nemzeti közösség vagy mondhatnám, a nemzet egésze számára jelentheti a közösségi megmaradást biztosító stratégiai célt.

A politikai elit számára, értve alatta a mindenkori honi és határon túli politikai elitet, lehet egy nemzetpolitikai cselekvés célrendszerének kerete, vagy lehet egyszerű jelzesszerű, jelzésértékű retorikai eleme egy politikai diskurzusnak vagy értékrendnek, végül pedig

egész egyszerűen, lehet a cselekvésképtelenséget palástolni, esetleg a pótcslekvést igazolni szándékozó demagógia.

Ebből következően a legalapvetőbb eldöntendő kérdés egyrészt, hogy a szülőföldön való maradás megőrzendő érték, melyet hatékonyan támogatni kell ahhoz, hogy a feltételek megteremtődjenek érvényesítéséhez; másrészt, amennyiben nem ilyen érték, mivel perspektivikusan a határon túli magyarokat úgylis az asszimiláció, a közösségek fokozatos lemorzsolódása, lassú felszámolódása fenyegeti, akkor valószínűleg tudatos politikával a kivándorlás-bevándorlást kell serkenteni.

Megítélésem szerint ez utóbbi felelőtlen és járhatatlan politikai alternatíva, mely többet rombol, mint amennyit épít, a vélt haszna összehasonlíthatatlanul kisebb, mint az a mérhetetlen és pótolhatatlan veszteség, amit a határon túli magyar közösségek fokozatos lassú felszámolása jelenthet.

Demográfiai problémát nem lehet és nem szabad közösség-megszüntető (nem kedvelem a kifejezést, de szemléletes: „öncsonkító”) politikával megoldani. Ha pedig a szülőföldön való maradás nem retorikai fogás, üres demagógia, hanem nemzetpolitikai érték, nemzetstratégiai cél, akkor ezt egyértelműsíteni kell döntésekben, és cselekvőképes, alkalmazható, kivitelezhető, teljesíthető programot kell hozzáilleszteni.

Míndez azt jelenti, hogy közösen olyan politikát és gyakorlatot kell kialakítani, mely artikulálni tudja a Kárpát-medencei magyarság egészének és részeinek sajátos problémáit, igényeit és ennek megfelelő megoldásokat kidolgozni.

Erre vonatkozólag azonban nemcsak a feladat, a munka, de a felelősség is közös.

Forrás: *Romániai Magyar Szó*, 2001. május 16., 17., 18.

Diszkrimináció és diszkrimináció

A magyar státustörvény kapcsán a leggyakoribb kifogás, hogy diszkriminatív: a környező államok többségi népességét hátrányosan megkülönbözteti a magyarral szemben. De hogy a „sérelem” valóban fennáll-e, s ha igen, miben is áll, azt a tétel megfogalmazói meg sem próbálják módszeresen (azaz a homályos utalásokon túlmenően) bizonyítani. Ami korántsem véletlen.

A diszkrimináció terminus ugyanis politológiai és jogi vonatkozásban egyaránt figyelemreméltóan tisztázatlan.

1.

Kezdjük azzal, hogy a diszkrimináció, azaz a megkülönböztetés elve (melyet nemrégén még a „szeparatizmus” fogalmával is szokás volt megbélyegezni) a társadalmi rendszer kiegyensúlyozott működésének sine qua non-ja. A *különbözés* és a *különbözőség* tényének tilalma nem a demokratikus, hanem a totalitarista rendszerek alapsajátossága. A demokratikusan működő gazdasági érdekcsoportok, társadalmi szervezetek, szakmai intézmények, kulturális irányzatok, politikai pártok stb. mindig világosan megkülönböztetik magukat az eltérő jellegű vagy hasonló csoportoktól, szervezetektől, intézményektől, irányzatoktól, pártoktól. A diszkrimináció tilalma – rájuk vagy tagjaikra alkalmazva – magának a demokratikus rendszernek a betiltásával volna egyenértékű.

De a diszkriminációra is érvényesnek kell lennie a liberális demokrácia alapszabályának: szabadsága csak addig terjedhet, amíg nem sérti mások hasonló szabadságát. Ez a feltevés pedig csak addig teljesül, amíg egy csoport tagjai a diszkriminációt önmagukra vonatkoztatják: amíg az a demokratikus versenyben való részvétel igényének bejelentésével egyenértékű. A diszkrimináció, következésképpen, csak abban az esetben elítélendő, ha valamely csoportot – annak megkülönböztető jegyei alapján – egy másik csoport (vagy csoportok) nyíltan vagy rejtetten megpróbál(nak) kirekeszteni a demokratikus versenyből.

Ennek a fajta kirekesztésnek ősrégi hagyományai vannak. A rabszolgákat már a görög demokrácia is kitiltotta a politikából. Más társadalmak az alsóbb társadalmi osztályok tagjait helyezték kívül az „alkotmány sáncain”. S a nők is csak a legújabb időkben válhattak a férfikkal egyenjogúvá.

A modern demokrácia azzal, hogy a társadalom minden tagjának törvény előtti egyenlőségét tette meg önnön alapelvül, a társadalmon belül elvileg felszámolta ennek a hátrányos-előnyös megkülönböztetésnek minden elvi alapját. (Nyilvánvaló: ami az egyik csoportra hátrányos, az más csoportokra nézve mindig előnyös is, hiszen a politikai közösséghez való tartozás előnyeinek preferenciális „elosztását” eredményezi.) A törvény előtt minden állampolgár egyenlővé vált, hiszen az állampolgár fogalmát ettől kezdve pusztán az adott állami közösséghez való tartozás definiálta, megalkotása során minden egyéb identi-

tásjegytől elvonatkoztatottak. Így válhatott a („politikai közösségen” belüli) megkülönböztetés tilalma általában is a hátrányos(-előnyös) megkülönböztetés szinonimájává. (A két fogalom azonosítása, mint láttuk, nem magától értetődő.)

Ezzel azonban a diszkrimináció mint olyan korántsem szűnt meg. Csupán a diszkriminálható személyek köre „szűkült” tovább. A kirekesztő jellegű diszkrimináció ettől kezdve csupán az államhatáron túl élők „csoportjára”, az ún. idegenekre volt vonatkozatható. A „nemzeti” törvénykezés az állampolgárság intézménye révén (az alapvető emberi jogok kivételével) továbbra is egyértelműen diszkriminálja (akárcsak korábban a rabszolgákat, az alacsonyabb osztályok tagjait, a nőket) az adott társadalomba belépő „idegeneket”. És a megkülönböztetés az idegenekre nézve egyértelműen hátrányos. Ez ellen a megkülönböztetés ellen azonban senki nem emel kifogást.

Abban az esetben, ha az állam neve és alkotmánya az állampolgárságot nem köti egyetlen kulturális közösséghez, s következőképpen egyetlen nyelv és kultúra kötelező ismeretéhez (mint a svájci vagy a belga például), ez az – állampolgárságra alapozott – megkülönböztetés nem is lenne sérelmes, mert célja valóban pusztán egy politikai közösség egységes embercsoportként való elhatárolása volna. De ha – mint a régi európai demokráciák és a kelet-közép-európai államok többségének esetében – az állam neve már eleve egy nyelvi-kulturális közösséghez kötődik, és ha az adott politikai közösséghez való tartozás az adott közösség kultúrájának és nyelvének elsajátítását is implicálja, az „idegenek” nem csak az államhatárokon kívül, hanem azokon belül is „felbukkanhatnak”.

Az ő esetükben azonban paradox módon a *diszkrimináció hiánya* az, ami jogsérelemmé válhat, hiszen a többség a diszkrimináció tilalmát akadálytalanul a kisebbségek beolvadásának eszközeként használhatja fel. Ha a többség egy embercsoportot nem hajlandó tőle különbözőnek „elismerni” (lásd Görögországot, illetve Törökországot) vagy a szóban forgó csoportra – az állami identitás nevében – saját identitásjegyeit erőlteti rá (lásd Kelet-Közép-Európa és a Balkán), nyilvánvaló asszimilációs kényszerrel állunk szemben. Az adott nyelvi-kulturális közösség tagjai ugyanis csak abban az esetben válhatnak az állam egyenjogú polgáraivá, ha tökéletesen elsajátítják az adott állam nyelvét és kultúráját (értsd az ún. államalkotó többség nyelvét és kultúráját), a többség viszont nem kényszerül arra, hogy a vele együtt élő (szintén államalkotó) kisebbség nyelvével és kultúrájával – legalább nagyvonalakban – megismerkedjék. Ami nyilvánvalóan diszkrimináció.

Ha az állam ezt a lényegileg *antidemokratikus* (bár a ma demokratikusnak tekintett jogrendszerekben is általános) diszkriminációt nem tiltja, sőt maga írja elő, nyilvánvalóan az asszimilációt favorizálja.

Ez ellen a kisebbség úgy kényszerül védekezni, hogy önmagát diszkriminálja. A diszkriminációnak ez a formája, mint láttuk, alapvetően *demokratikus*, s a többségre nézve semmiféle valóságos hátránnyal nem jár. Az, hogy a kisebbségi a saját nyelvét akarja használni, a legkisebb mértékben sem akadályozza meg a többséget abban, hogy a maga rendjén ő is a saját nyelvét használja. Az anyanyelv nondiszkriminatív használatának joga persze csak akkor érvényesíthető, ha a nyilvánosság spontán módon alkalmazkodik a társadalom nyelvi sokszínűségéhez (ahogyan az a premodern társadalmakban történt), azaz a (szó legtágabb értelmében vett) közhivatalnokok a politikai közösségben beszélt összes

fontosabb nyelvet a gyakorlati igényeknek megfelelő szinten képesek használni. Ez azonban egyik félre nézve sem lehet sérelmes, hiszen teljességgel kölcsönös, azaz a többségiekre ugyanúgy érvényes, mint a kisebbségiekre, és a másik nyelvet maguk is csupán hivatásuk gyakorlása során és csupán a másik nyelvi közösség tagjaival való érintkezésben használják, önnön nyelvi közösségük tagjaival természetesen saját nyelvükön értekeznek, és a magánéletben is szabadon választhatják meg a társalgás nyelvét. A két nyelvi közösség és azok tagjai így válhatnak ténylegesen egyenlővé. Odáig menően, hogy a kisebbségi közösség öndiszkriminációja már a többségiek kisebbségi közösségen belüli érvényesülésének esélyeit sem korlátozza. Ha egy román származású, de a magyar nyelvet és a kultúrát kitűnően ismerő értelmiségi egy magyar kulturális intézmény vezető állására pályázik, ugyanúgy meg kell azt kapnia, mint annak a magyarnak, aki a román nyelvet és kultúrát a román származásúaknál alaposabban ismeri, és egy román kulturális intézmény vezető állására pályázik.

Addig azonban, amíg a kisebbség minden tagjának kötelezően el kell sajátítania a többség nyelvét, de a kisebbség nyelvét még a többséghez tartozó közhivatalnokoknak sem kötelező elsajátítaniuk, a kisebbség evidensen hátrányos megkülönböztetés áldozata. Ez a megkülönböztetés a kisebbségi iskolák tanulóinak esetében a leginkább nyilvánvaló, akik átlagosan egy nappal több időt kénytelenek tanulásra fordítani, s az érettségien és a felvételikén is eggyel több vizsgát kell tenniük, mint az azonos szakmát választó többségieknek. Ha pedig többségi tanintézményekben szeretnének továbbtanulni, a többségiekkel kell – nyelvilag hátrányos helyzetből – megmértezniük. A többletmegterhelés mindkét esetben annyira tetemes, hogy – főként a gyengébb képességű gyerekek esetében – nagyon erős a csábítás a többségi iskolák választására, s ezzel az eredeti identitás részleges vagy teljes feladására. Az ebből eredő permanens nyomás – a nyelvi-kulturális identitás etnikai komponensének (egyébként örvendetes) lazulásával párhuzamosan (ami világtendencia) – látványosan felgyorsíthatja e kisebbségek asszimilációjának folyamatát.

Az asszimiláció ugyanis tényleg „megoldhatja” a szóban forgó kérdést.

De ha a nyelvi-kulturális kisebbség ugyanúgy ragaszkodik a saját identitásához, mint a többség a magáéhoz (ami szintén világtendencia), ezt a jogot demokratikus érvekkel nem lehet megvonni tőle.

Ráadásul a kisebbségek öndiszkriminálása semmiben sem különbözik attól az önmegkülönböztetéstől, mellyel a többség, saját „nemzeti” államának létrehozásakor, önmagát a többi állam eltérő nemzetiségű polgáraitól megkülönböztette. Ha az öndiszkrimináció első formája „diszkrimináció” és „szeparatizmus”, akkor a másodikat is „diszkriminációnak” és „szeparatizmusnak” lehet minősíteni (esetleg visszamenőleg is).

Nem világos azonban, hogy a – minden esetben többé-kevésbé önkényesen meghúzott – államhatárt mi ruházza fel azzal a mágikus képességgel, hogy a *demokratikus* öndiszkriminációt („szeparatizmust”) – önnön keretein belül – egyszerre *antidemokratikus*-sá változtassa. Ha a határokon belül élők nem különböztethetnék meg önmagukat a többségtől, gyakorlatilag nem maradna más megoldás számukra, mint az asszimiláció vagy az államból való kiválás. Nyelvi-kulturális jogaik érvényesítését *csak* és *csak* az utóbbi tenné lehetővé. Az „állam szétdarabolása” tehát végső soron az államhatárok misztikussá ava-

tásából s a nyelvi-kulturális közösségek öndiszkriminációjának ezzel együtt járó „tilalmából” és nem magának az öndiszkriminációnak a tényéből fakad.

Az etnikai, nyelvi, vallási különbözőség természetes adottság. A konfliktusokat nem az önmegkülönböztetés, hanem a különbözőségnek mint objektív adottságnak az el nem ismerése generálja. Elég rápillantani a térképre. Egyetlen olyan államban sincsenek – véres összecsapásokkal fenyegető – konfliktusok, melyben a nyelvi-kulturális másságot legitimnek ismerik el. (Még az évtizedek óta a szétesés határán egyensúlyozó Kanadában sem!) És mindenütt vannak, ahol a másság kinyilvánítása akadályokba ütközik.

2.

Persze van a diszkriminációnak egy másik formája is, amikor a *többség* – veleszületett és „*asszimilálhatatlan*” vagy annak tekintett tulajdonságok, bőrszín, vérségi származás stb. alapján – diszkriminálja a kisebbséget. Ezekben az esetekben a többség és a kisebbség közt nem áll fenn számottevő nyelvi vagy kulturális különbség (legalábbis nem sokkal nagyobb, mint egy antropológiailag homogénnek tekintett nyelvi-kulturális közösségen belül), a faji vagy etnikai különbség azonban mindenki számára világosan érzékelhető testi vonásokban vagy viselkedésbeli sztereotípiákban nyilvánul meg. A többség a hozzá kulturálisan hasonló kisebbség tagjait – nagyon is kézzelfogható anyagi-egzisztenciális érdekek jegyében – megpróbálja kirekeszteni a politikai közösségből. Elvitatja bizonyos alapvető emberi és állampolgári jogait. A diszkrimináció tilalma ilyen esetben valóban kívánatos, ami abban is megnyilvánul, hogy a kisebbségek maguk követelik a hátrányos megkülönböztetés megszüntetését. A diszkrimináció ez esetben is a *közösség* ellen irányul, megszüntetése azonban az *egyén* szintjén is lehetséges, hiszen ahhoz, hogy a tilalom érvényesíthetővé váljék, az adott közösségnek nem kell önmagát – a fentebb leírt értelemben – diszkriminálnia. Megteszik ezt az antropológiai vonások, a bőrszín, a jellemző viselkedésjegyek.

A hátrányos megkülönböztetés a nyelvi-kulturális kisebbségek esetében sem az *egyént*, hanem a *közösséget* célozza. A közösséghez való tartozás azonban e közösségek esetében (főként a kétnyelvűség körülményei közt) nem annyira nyilvánvaló, és ami még fontosabb: *megváltoztatható*. Az egyén elvben anélkül cserélheti fel nyelvét és kultúráját, hogy előző identitásának érzékelhető nyoma maradjon. Ami a biológiailag kódolt identitásjegyek esetében nem áll fenn. A kelet-közép-európai „nemzeti” államok szeretik magukat alapvetően nyelvi-kulturális képződményekként bemutatni. Az idegengyűlölet itt nem az idegennek tekintett csoport kirekesztésére, hanem asszimilálására irányul. Ezek a társadalmak „befogadóak”. A kirekesztés is pusztán a „befogadás” eszköze. Ez az oka annak, hogy a *személyre* irányuló diszkrimináció tilalma ezekben a közösségekben nem szükségszerűen szünteti meg magát a hátrányos megkülönböztetést, sőt rendszerint még ki is teljesíti, hiszen a diszkrimináció célja itt éppen az asszimiláció kikényszerítése. Ha valaki csak akkor tölthet be bizonyos állásokat, ha a többséghez tartozik, formailag nem diszkrimináció, hiszen ez a kinevezéses rendszernek köszönhetően egyrészt nem kerül nyilvánosságra, másrészt ha az illető asszimilálódik a többségi kultúrába, az állás betöltésének többé semmi akadálya nem lesz. (Az ilyenfajta megkülönböztetés ellen a „diszkrimináció” ellenzői nem is igen tiltakoznak, bár – Romániában például – az ilyen példának se szeri, se száma).

A megkülönböztetés tehát – legalábbis az asszimilatív fázisban – tényleg nem az illető személye (vérségi értelemben vett „származása”), hanem nyelvi-kulturális közössége ellen irányul. A román vagy magyar nacionalistáknak, amint azt gyakran explicite ki is fejtik, semmi kifogásuk a magyarok vagy a románok ellen, ha „jó” románná, illetve „jó” magyarrá válnak, s a magyarokat, illetve a románokat megtanulják ugyanolyan „őszintén” utálni, mint ők maguk. Mivel ez a fajta román identitás főbb vonatkozásaiban a magyar tagadásán alapul (és megfordítva), a kettős identitás „elvileg” kizárt: vagy a magyarokat gyűlölöd, és a románokat szereted, vagy a románokat gyűlölöd, és a magyarokat szereted, köztes megoldás nincsen, ezt is és azt is „nem lehet” egyszerre.

Az asszimiláció azonban paradox dolog. Az „idegenek” befogadása a többség számára csak addig „fizetődik” ki, amíg az idegenek léte az állam „identitását” fenyegeti. Ha az asszimiláció bekövetkezett, a befogadást (a „berekesztést”) rögtön kirekesztésnek kell felváltania. Hiszen „kiderül”, hogy az asszimiláltak a rájuk erőltetett szerepeket (sajátos helyzetükből adódóan) sokkal jobban elsajátították, mint a közösségi magabiztosság fedezékében élő asszimilálók többsége, az előbbieket tehát a társadalmi élet kulcsfontosságú (vagy annak érzett) területein túlreprezentálttá váltak, s következésként az utóbbiak elől szívják el a levegőt.

A nyelvi-kulturális konfrontációt ezen a ponton váltja fel az etnikai.

Meggyőződésem, hogy ha a romániai magyarság asszimilációja azzal a viharos gyorsasággal zajlott volna le, melyet a román nacionalisták elterveztek, a román társadalom ma már ugyanúgy a „rejtőzködő magyarok” azonosításával lenne elfoglalva, mint ahogyan a magyar a zsidókéval. Az asszimiláció időszakában ugyanis a román expanzió a magyar kulturális funkciók kiszajátítását, azaz a román értelmiség gyors és gyakorlatilag konkurenciamentes térhódítását jelentette volna (Ceaușescu alatt jelentette is). A magyarok eközben kemény emberpróbáló konkurenciára kényszerültek volna, s az erősen felhígult, félművelt, elkényelmeseedett román értelmiségiek elől mind több *román* értelmiségi funkciót hódíthattak volna el. „Jogtalanul”, ugyebár! Kezdődhetett volna tehát a boszorkányüldözés, melynek során maguk a magyar asszimilánsok is a kirekesztettek ellen fordultak volna, sőt megpróbáltak volna a „román románoknál” is hangosabbak lenni, hiszen a román társadalom a magyarok gyűlöletére szocializálta őket. Rövidesen azonban ki kellett volna derülnie, hogy bármikor ők következhetnek. És ekkor már nem maradt volna más kiútjuk, mint valamiféle „magyar szolidaritás”. Utálnák egymást és önmagukat, de az azonos helyzet elkerülhetetlenül „egy akolba terelné őket”, más szóval az ellenük irányuló támadások félreérthetetlen „közösségi reakciókat” váltanának ki belőlük. Ezek azonosítása annál könnyebb lenne, mert a korábbi kultúra számos nem tudatosított eleme a nyelv- és kultúracseré folyamatában is elkerülhetetlenül megőrződött volna. Fokozatosan a szó szoros értelmében szkizofrénné válnának, önmagukat továbbra sem definiálnák egy kisebbségi csoport tagjaiként, hiszen éppen a kisebbségi csoport elhagyása révén váltak románná, a magyarelles támadások mégis folytonosan „önleleplező” tiltakozásra kényszerítenék őket. A szónak ebben a sajátos értelmében tehát valóban asszimilálhatatlanná válnának. Pontosan azonosítható, „fajspecifikus” reakcióik ugyanúgy idegenekként azonosítanak őket, mint a bőrszín. Ez esetben a diszkrimináció tilalma elvileg már tényleg elég volna a hátrányos helyzet megszüntetésére. Ahhoz azonban,

hogya a diszkriminációt tiltani lehessen, azonosítani kell a diszkriminált csoportot. A csoportnak viszont tagadnia kell önnön létezését. Ezzel azonban a többség szemében éppen azt ismeri el, hogy létezik, sőt titokban a többség ellen „áskálódik”. (Amit bizonyos vonatkozásokban kénytelen is lesz megtenni.) A diszkrimináció tilalma ily módon csak kisebbségellenes érzület további erősödését eredményezhetné.

És ezzel már ki is alakult az a bűvös kör, amelyből a hasonló helyzetű zsidóság kivételes intelligenciája dacára sem képes – sehol a világon – kitörni.

A határon túli magyarság asszimilációja tehát valójában nem oldana meg semmit.

A nyelvi-kulturális kisebbségek esetében a bűvös kör szerencsére elkerülhető. A megkülönböztetés megszüntetésének ugyanis, látszatra paradox módon, *van lehetősége*: 1. a csoport öndiszkriminációja, majd ezt követően 2. a csoport egyéb csoportok általi diszkriminációjának tilalma. A második lépés a gyakorlatban azt jelenti, hogy a szóban forgó csoportot jogilag a társadalom más csoportjaival egyenlőnek ismerik el. Nézetem szerint ez az egyetlen méltányos, s ezért hosszú távon is megnyugtató megoldás.

3.

A diszkrimináció két formája, mint a fentiekből is látható, két jól megkülönböztethető szinten érvényesül. Alacsonyabb szinten, a nyelvi kulturális közösségek (a „kulturális nemzetek”, „nemzetiségek”) szintjén az állam elismeri az (ön)diszkriminációhoz való jogot, magasabb szinten, a politikai közösség (a „politikai nemzet”) szintjén viszont bevezeti a diszkrimináció tilalmát.

A kulturális közösség azonban lehet tágabb a politikai közösségnél (amikor egy meghatározott nyelvi-kulturális közösség több államban él), és lehet szűkebb annál (amikor egyetlen állam kisebbsége). Ha az állam határain túl élő kisebbségek a történelem folyamán hatékonyan hozzájárultak az adott állam fenntartásához és védelméhez, s kulturálisan továbbra is az államalkotó többség részét képezik, érthető, hogy az adott állam, melynek politikáját a többséget alkotó nyelvi-kulturális többség meghatározóan befolyásolja, úgy érzi, tartozik ezeknek a kisebbségi lét folytán hátrányos helyzetbe került közösségeknek. Míg más közösségekkel szemben nem érez hasonló kötelezettségeket.

Az alapvető kérdés tehát az, hogy amikor egy önmagát különbözőként definiáló csoport tagjai egymást preferenciálisan támogatják, diszkriminálják-e ezzel a csoporthoz nem tartozó személyeket, vagy sem? Azaz mi van akkor, ha az állam egy bizonyos – határain túl élő – nyelvi-kulturális csoport tagjaira kiterjeszti az államon belüli szolidaritást, konkrétan: a csoport tagjaira vonatkozóan megszünteti az idegenekre érvényes diszkrimináció bizonyos vonatkozásait. Míg egyéb nyelvi-kulturális csoportokra vonatkozóan fenntartja. Lehet-e a „hátrányos megkülönböztetés” értelmében vett diszkrimináció *megszüntetése* a „hátrányos megkülönböztetés” értelmében diszkriminatív? Emelhető-e ellene kifogás?

Azt hiszem, nem. Vagy ha igen, csak annyira, mint számos egyéb esetben. Az államnak megkérdőjelezhetetlen joga van ahhoz, hogy bizonyos idegenekre az állampolgársággal járó előnyöket vagy azok egy részét kiterjessze, vagy az állampolgároknak nem járó előnyökben részesítse őket (lásd: bevándorlási politika, idegenrendészeti szabályok, politikai menedékjog stb.) Mivel bizonyos államok esetében a kérelmezők száma meghaladja

a lehetőségeket, az állam arra kényszerül, hogy a kérelmezők közt különbséget tegyen. És ez a megkülönböztetés valakiket mindig előnyösen, másokat mindig hátrányosan érint. A kritériumoktól függ.

A határon túli magyarok különleges jogállására vonatkozó státustörvény elsősorban nyelvi-kulturális előnyöket biztosít olyan embereknek, akiket saját hazájukban nyelvi-kulturális hátrányok sújtanak, és nem nyújt olyanoknak, akiket ilyen hátrányok nem sújtanak. Miben különbözik ez – mondjuk – a politikai menedékjogra irányuló igények elbírálásától? Hol itt a hátrányos megkülönböztetés?

Más kérdés, hogy a világnak, ha csak nem akar komoly konfliktusokkal szembenézni, előbb-utóbb az állampolgársággal kapcsolatos diszkriminatív intézkedéseket is fel kell oldania. A világrendszernek már a következő évtizedekben az egységes világállam kialakításának irányában kell fejlődnie. A világrendszer globális problémái másként aligha lesznek kezelhetők. Ez azonban csupán fokozatosan következhet be. A nemzetközi jog radikális reformja tehát előbb-utóbb elkerülhetetlenné válik. A magyar státustörvény olyan kísérlet, mely e reform vonatkozásában is tanulságossá válhat.

Az Európai Unióban azonban a diszkrimináció feloldása már tényleg értelmét veszítené, hiszen itt a különböző államokban élő magyar közösségek egyazon állam keretei közé kerülnének. A kisebbségvédelem ilyen körülmények közt a helyi közösségek feladatává válna, s a kisebbségi törekvéseknek gátat szabható, végletekig központosított nemzeti államok hiányában a kisebbségi kérdések is spontán módon rendeződhetnek.

A törvényre azonban – addig is – szükség van. A törvény célja ugyanis nem a szomszédos országokban élő nyelvi-kulturális csoportok közti különbségek elmélyítése, ahogyan azt többen is állítják, hanem éppenséggel az asszimilációs nyomás mérséklése. A törvénnyel szembeni ellenállás arra utal, hogy ezeknek az államoknak az értelmisége még mindig nem adta fel a kisebbségek beolvasztásának álmát, csupán a korábbi durva és leplezetlen módszereket szeretné „civilizált” és „humánusabb” módszerekkel felcserélni. Az asszimilációt tényleg megfélemező megoldásoktól továbbra is idegenkedik.

A hátrányos megkülönböztetés vádja tarthatatlan. A magyar állam a határain túl élő román, szerb, szlovák, ukrán nemzetiségű polgárokkal szemben nem állít fel diszkriminatív szabályokat, a magyarok esetében is pusztán az érvényben lévők egy (nem is különösen jelentékeny) részét szünteti meg, ezzel ellensúlyozva azt a diszkriminációs nyomást, melyet ezeknek a közösségeknek az adott államokban még mindig el kell szenvedniük.

De a törvény mindenképpen csak átmenetnek tekinthető, addig maradhat érvényben, amíg az érintett államok mindenike bekerül az Európai Unióba. S voltaképpen nem is egyéb, mint az alapszerződésekből Magyarországra eső kötelezettségek egyoldalú teljesítése. Ezeket a tényeket elfogadónak föltétlenül ki is kellene emelniük. Ahogyan azt is, hogy a végső megoldás nyilvánvalóan nem a státustörvény, hanem a kisebbségi kérdés méltányos rendezése, melyre az uniós szabályozások távlatilag lehetőséget is teremtenek.

Forrás: *Provincia*, 2001. 6. sz., 5–6.

A magyar nemzetpolitika és a státustörvény

2001. június 19-én az Országgyűlés elfogadta a „A szomszédos államokban élő magyarokról” szóló törvényt. Ilyen módon 1918 után először alakult ki olyan politikai keret, amely a határon túli intézmények és a szomszédos országokban élő magyarok helyzetét egyszerre kezeli. A törvény kerettörvény és hatályba lépése után várható, hogy azt a döntéshozók igazi tartalommal töltik meg.

A probléma

A státustörvény kérdését módszertanilag a nemzetpolitika keretében célszerű elemezni. Felvállalva vagy nem, minden állam folytat valamilyen nemzetpolitikát. A huszadik századi nemzetállam, amely az etnokulturális semlegesség látszatát igyekszik fenntartani, a gyakorlatban valamelyik etnikum/nemzet – vélt vagy valós – érdekeit érvényesíti. A globalizáció, a modernizáció hatása megkérdőjelezi az állam szuverenitását, viszont ez csak egyes területekre igaz, s a minket érdeklő nemzetpolitikát érinti a legkevésbé.¹ Elég csak a régi-új német állampolgársági törvényre vagy a francia állam kultúratámogatási politikájára gondolnunk. A nemzetpolitikának két vetülete van, amelyek vizsgálatát módszertanilag külön kell választanunk. Az egyik a saját nemzetállamban érvényesül, amit nemzet-erősítő politikának (nacionalizmusnak) nevezhetünk, míg a másik az állam határain túl élőkre irányul, ezt anyaországi nacionalizmusnak definiálhatjuk (nacionalizmuson – értéksemlegesen – egyszerűen nemzeti elven alapuló politikát értve).² Ebben a tanulmányban ez utóbbi kérdéssel foglalkozunk. Elgondolásában a státustörvény nem egyedi: térségünkben Szlovákia, Horvátország és Románia is különleges elbánásban részesíti az etnokulturális nemzethez tartozókat.

1918 óta minden magyarországi kormány valamilyen módon kénytelen volt viszonyulni ahhoz a helyzethez, hogy a magyar nemzet és a magyar állam határai nem esnek egybe, s ez a magyarországi külpolitika egyik központi kérdésévé vált. Hosszú lenne vázolni a probléma történetét, ezért jelen tanulmányban csupán az 1989 utáni időszakra vonatkozóan foglalkozunk a magyar állam és a határon túli magyarok kérdésével. Jelenleg nem képezi vita tárgyát a határon túliak támogatásának elve, különbségek csak a koncepciókat illetően vannak.

- 1 Michael Mann: „Nation-States in Europe and Other Continents: Diversifying, Developing, Not Dying.,” *DAEDALUS*, 1993. 122. sz., Michael Mann: “Has globalization ended the rise and rise of the nation-state?” *Review of International Political Economy*, 1997. 3. sz.
- 2 Rogers Brubaker: *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question* in the New Europe. Cambridge University Press, 1996.

A jelenlegi helyzet úgy foglalható össze, hogy Magyarország politikailag, erkölcsileg és anyagilag – az erre a célra létrehozott közalapítványok, miniszteri keretek, befektetési alapok és minisztériumi főosztályok által – támogatja a határon túli magyar intézményeket és szervezeteket. Ez a támogatás nem tudja ellensúlyozni a környező országok gazdasági helyzetéből fakadó hátrányokat és a perspektíva hiányt.³ Emiatt sokan választják a magyarországi letelepedést vagy a magyarországi (hivatalos vagy fekete) munkát. A magyarországi munkavállalást, letelepedést különböző törvények szabályozták, amelyek nem tesznek különbséget a nemzeti hovatartozás tekintetében. A letelepedésnél a magyar állampolgárságú felmenőkkel rendelkezők kedvező elbírálásban részesülnek, de egyetlen olyan kitétel sincs, amely nemzeti vagy etnikai alapon tenne különbséget a külföldiek között. Igaz, a magyar etnokulturális közösséghez tartozók magyar nyelvtudásuk és kapcsolataik révén könnyebben jutnak munkához, illetve a szükséges engedélyekhez, valamint nagyobb valószínűséggel rendelkeznek magyar állampolgárságú felmenőkkel.⁴ A határon túli magyarságra vonatkozó jogszabályokat és kedvezményeket mintegy 150 jogszabályban rögzítették,⁵ és a jelenlegi törvény, amely deklaráltan kerettörvény, ezeket kísérli meg összehangolni. Ezen túl pedig egy új nemzetpolitikai szándékot is kifejez. A már létező kedvezmények egyrészt formális jogszabályba rögzítettek, másrészt informálisak és a hivatalok belátására bízza az elbírálást. Jelenleg a kedvezményezett köre nincs meghatározva és alanyi jogon nem jár semmi. A kedvezményeket nyújtók mintegy feltételezik, hogy ezek a határon túli magyarokra érvényesek, de formálisan sehol sem rögzítették, hogy ki számít annak.

A törvénytervezet előkészítése

A határon túl élő magyarok kérdése a mindenkor magyar kormányok számára megoldandó problémát jelentett, mind a hozzájuk való viszonyulásban, mind a konkrét lépések területén. Magyarország és a határon túli magyarok viszonyát – legalábbis elméleti szinten – többféleképpen próbálták rendezni: az 1990-es évek végén a kettős állampolgárság körüli viták vetették fel e kérdést⁶, majd a FIDESZ választási kampánya során hangzott el ugyanez a gondolat. A törvénytervezet mint státustörvény vált ismertté, amely azután kedvezménytörvényé vált. A végső, hivatalos neve a törvénynek végül „A szomszédos államokban élő magyarokról” lett.

A törvénytervezet előkészítésében – a MÁÉRT⁷ keretében – a kormány és az ellenzéki pártok képviselői mellett részt vettek a határon túli magyar pártok és szervezetek küldöt-

3 Ebben a tanulmányban nincs helyünk kifejtetni a Magyarországgal szomszédos államok közötti különbségeket, viszont mindenki számára nyilvánvaló, hogy a magyarországi munkavállalás, letelepedés sokkal fontosabb például egy kárpátaljai, mint egy felvidéki magyar számára.

4 A törvény nem tesz különbséget az erdélyi magyar és erdélyi román között, amennyiben magyar állampolgár felmenőkkel rendelkeznek. Elvileg mindkettő ugyanazokkal a feltételekkel megszerezheti a letelepedést, illetve ezt követően az állampolgárságot.

5 Tóth Judit: A diaszpóra a jogszabályok tükrében. *Regio*, 1999. 3-4. sz., 51.

6 Lásd a *Magyar Kisebbség* folyóirat hasábjain folyó vitát az 1999/1. és 1999/2-3. számokban.

7 A Magyar Állandó Értekezlet 1999. márciusában alakult meg.

tei, tehát a Kárpát-medencében élő (összes) magyar politikai szervezet képviselői is. A MÁÉRT második, 1999. november 12-i ülésén a résztvevők felkérték a Magyar Köztársaság kormányát, hogy vizsgálja meg a határon túli magyarok magyarországi jogállása törvényi szabályozásának lehetőségét. A MÁÉRT, a kormány és a különböző szakbizottságok az első változatot 2000 júliusában készítették el, majd további egyeztetések – a MÁÉRT 2000. decemberi harmadik ülése – után 2001 márciusában a kormány véglegesítette a törvénytervezetet. Ezt a változatot 2001 áprilisában terjesztette a parlament elé.

A MÁÉRT

1999. februárjában a Magyarország és a határon túli konferencián megalakul a MÁÉRT:

„[A] magyarországi és határon túli magyar kapcsolattartás folyamatosságának biztosítása érdekében a konferencia résztvevői állandósították a jelen konferenciát Magyar Állandó Értekezlet néven. Ez politikai konzultatív testületként működik. A Magyar Állandó Értekezlet a parlamenti, illetőleg tartományi képvisellel rendelkező határon túli magyar szervezetek, a magyarországi parlamenti pártok, a Magyar Kormány, valamint a nyugati magyarság képviselői alkotják, de minden esetben biztosítva a térség valamennyi magyar nemzeti közösségnek részvételét. A Magyar Állandó Értekezlet évente legalább egy alkalommal a Magyar Köztársaság Miniszterelnöke meghívására ül össze. Munkarendjéről maga határoz.”⁸

A paragrafus értelmében, a testületben a térségünk összes, magyarországi és határon túli magyar párt, szervezet képviselteti magát. Ezeket a pártok, szervezetek a saját országukban választások során jutottak be az illető állam vagy tartomány törvényhozó testületeibe. Mivel ezekre a pártokra, szervezetekre elsősorban magyarok szavaztak, a MÁÉRT-et egy olyan testületnek tekinthetjük, amely a különböző országokban, a magyarok által megválasztott magyar politikai szervezeteket egy testületbe tömöríti. A Külügyminisztérium politikai államtitkára, Németh Zsolt a politikai kapcsolatok intézményesítést emelte ki, amely a magyar államhoz legitim testületként folyamodott a törvény megalkotás érdekében:

„a Magyar Állandó Értekezlet létrehozása a politikai kapcsolatokat intézményesítette Magyarországon és a határon túli magyar közösségek között. Ennek az intézményes politikai közösségnek a döntése nyomán mára elkészült egy olyan törvény tervezete, amely elsősorban a személyes kapcsolatépítést könnyíti meg.”⁹

Ennek szimbolikus jelentőségét pedig így magyarázta:

„A magyarság ma már nem csupán kulturális nemzet ilyen értelemben, hanem olyan közösség, amelynek politikai teste is van. A Magyar Állandó Értekezlet politikai téren képviseli, megjelenti a 15 milliós magyar nemzetet. Ehhez a politikai testhez nemcsak a politikai szervezetek tar-

8 „Magyarország és a határon túli magyarság – 1999” konferencia nyilatkozata. Budapest, 1999. február 20., 8. pont.

9 Németh Zsolt: Bontsuk le a nemzeteket megosztó korlátokat. *Magyar Nemzet*, 2001. január 4.

toznak, nemcsak a politikai elit integrációja jelenti a politikai integrációt, hanem a státustörvénnyel immáron a közember számára is hétköznapi valósággá válik mindez.”¹⁰

Mint ilyen összmagyar testület, a MÁÉRT szimbolikusan felkérte a magyar kormányt, hogy keressen megoldást a határon túli magyarok számára Magyarország közelgő EU csatlakozása utáni helyzetre:

„A konferencia résztvevői egyidejűleg felkérlik a Magyar Kormányt, hogy a konferencia munkájának elősegítése érdekében a Magyar Állandó Értekezlet bevonásával hozzon létre határon túli magyar és magyarországi szakértőkből álló bizottságokat, melyek mindenekelőtt az oktatás, a gazdasági és szociális kapcsolatok, a jogi és önkormányzati együttműködés, a kultúra, valamint az európai uniós csatlakozással összefüggő kérdések (különös tekintettel a schengeni egyezmény következményeire) területén fejtik ki tevékenységüket.”¹¹

A következő MÁÉRT ülésen már expliciten megfogalmazták ezt az igényüket:

„3. A különböző országokban élő nemzetrészek közötti kapcsolatok sokrétűsége felveti a magyarországi jogi szabályozás szükségességét. A résztvevők, tekintettel a határon túli magyarság ez irányú igényére, felkérlik a Magyar Köztársaság Kormányát, hogy Magyarország és a határon túli magyarság együttműködéséből fakadó előnyök érvényesülése érdekében, megerősítve a nemzeti összetartozás tudatát, Magyarország és a szomszédos országok közös integrációs törekvésével összhangban vizsgálja meg a határon túli magyarok magyarországi jogállása törvényi szabályozásának megteremtését. Ennek elsődleges célja a szülőföldön maradás esélyeinek és lehetőségeinek erősítése.”¹²

A 2000. decemberében megtartott MÁÉRT ülésen a résztvevők megköszönték a magyar kormányt a státustörvény előkészítése érdekében kifejtett munkáját:

„Elismerésüket fejezik ki a MÁÉRT munkáját segítő szakbizottságok elnökeinek és titkárainak, valamint tagjainak az eddigi munkáért, melynek során az 1999. novemberi ülés Zárónyilatkozatában foglaltak értelmében kidolgozták a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény koncepcióját. Megállapítják – az SZDSZ fenntartásai mellett –, hogy a koncepció alapján készült törvénytervezet fő elemeiben megfelel az abban lévő elveknek és törekvéseknek, és megfelelőképpen szolgálja a szülőföldön maradás esélyeinek és lehetőségeinek erősítését. Felkérlik a magyar kormányt, hogy a MÁÉRT-ülésen elhangzottakat figyelembe véve véglegesítse a törvénytervezetet és terjessze a parlament elé.”¹³

A MÁÉRT a magyar nemzet politikai egységét kifejezni szándékozó testület. Ebben az értelemben a pusztán megléte, szimbolikus volta sokkal fontosabb, mint a tényleges súlya.

10 Németh Zsolt felszólalása a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvényjavaslat általános vitájának megkezdésekor az Országgyűlés 2001. április 19-i ülésnapján.

11 „Magyarország és a határon túli magyarság – 1999” konferencia nyilatkozata, Budapest, 1999. február 20.

12 A Magyar Állandó Értekezlet második ülésének Zárónyilatkozata, Budapest, 1999. november 12.

13 A Magyar Állandó Értekezlet harmadik ülésének Zárónyilatkozata, Budapest, 2000. december 14., 8. paragrafus.

A státustörvény körüli viták néhány kulcskérdés körül forognak: 1. a koncepció; 2. a törvény hatására vonatkozó előfeltevések; 3. a törvény hatálya alá kerülő személyek köre; 4. az igazolást kiállító hatóság kérdése; 5. a lehetséges következmények.

A koncepció

Mielőtt a státustörvény koncepciója megszületett volna, a vita központjában a kettős állampolgárság kérdése állt. Miután ez utóbbi elfogadása több jogi és politikai akadályba ütközött, a státustörvény megalkotása mindenki számára elfogadható köztes megoldásnak ígérkezett. Bár a státustörvény elnevezés megmaradt, később kedvezményeket nyújtó törvénnyé alakult, míg a legvégső változat egyszerűen a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvényként került a parlament elé. A státustörvény első változata után a Magyarok Világszövetsége elkészítette a Külhoni Állampolgárságról szóló törvénytervezetét, amelyben központi szerepet kapott a magyar útlevél megadása a határon túli magyarok számára – mint a schengeni kérdésre adandó válasz.

A törvény egy potenciális jogi viszonyt ajánl a határon túli magyarság számára. Ahogy Borbély Zsolt Attila is megjegyzi, ez a magyar nemzet egységének jogi megjelenítése: „A státustörvény nem más, mint eme jelenleg is – politikai szándékoktól és törekvésektől függetlenül – fennálló kötelék megjelenítése a jogszabályok nyelvén.”¹⁴

A szomszédos államokban élő magyarok a többségi nemzetek tagjaihoz képest – kimondva vagy kimondatlanul – hátrányos helyzetben vannak. Habár jogilag az illető államok nem tesznek különbséget állampolgáraik között, ez a gyakorlatban nem így működik. Ebben az értelemben az anyaország állami támogatása, valamint a státustörvény egyfajta kompenzációként is felfogható. Nem lenne szükség státustörvényre és magyar állami támogatásra, ha igaz lenne az az állítás, hogy az illető országok, ha nem is pozitívan, de legalább etnikulturális értelemben semleges viszonyulnának a nemzeti kisebbségekhez. Szabó Tibor megfogalmazásában:

„A törvény nem titkolt célja, hogy – ellentétben az 50 év tendenciájával, amikor nagyon sok határon túli magyar úgy érezte, hogy nem igazán érdemes magyar lenni, magyarul tanulni, vállalnia magyarságot – hozzájáruljon e mentalitás megváltozásához, ahhoz, hogy valóban akár az érdek mentén is érdemesnek tartsa valaki a magyar nyelvet tanulni, magyar nyelven érettségizni, magyar nyelven járnai egyetemre.”¹⁵

A törvény szándékát a legvilágosabban a törvénytervezet preambuluma fejezi ki, miszerint a magyar országgyűlés „a szomszédos államokban élő magyaroknak az egységes magyar nemzethez való tartozása, szülőföldjükön való boldogulása, valamint nemzeti azonosságtudata biztosítása” végett alkotta meg a törvényt.

14 Borbély Zsolt Attila: A státustörvény mint a magyar (re)integráció eszköze. *Provincia*, 2001. május, 5. sz.

15 Szabó Tibor: Szülőföldön magyar közösségben élni. *Családi kör*, 2001. július 12. (az Újvidéki Televízió „Najjaink” című magazinműsorában elhangzottakból készült válogatás)

A törvény hatására vonatkozó előfeltevések/feltételezések

1990 után felgyorsult a határon túli magyarok Magyarországra vándorlása/telepedése, ami komoly gondként fogalmazódott meg mind Magyarországon, mind a határon túli magyarok körében. A törvény megalkotói abból az előfeltevésből indultak ki, hogy a magyar nemzetpolitika szempontjából az lenne a legkedvezőbb, ha a határon túli magyarok szülőföldjükön maradnának, és ez lett a deklarált hivatalos álláspont:

„arra biztatjuk a határon túli magyarokat, hogy ne egzisztenciájuk áthelyezésével szerezzenek a magyar állampolgárokkal azonos jogokat, hanem ennek a törvénynek az igénybevételével részesüljenek a magyarországi fejlődés gyümölcseiből saját közösségeik és szülőföldjük javára.”¹⁶

Hozzá kell tennünk, hogy Magyarországon a népesség száma hosszabb ideje csökken, és az európai trendekhez hasonlóan, egyre nagyobb szükség van Magyarországon is szakképzett munkaerőre. Ebből a szempontból nem kerülhetjük meg azt a kérdést sem, hogy Magyarország – a határon túliak „helybetartása” mellett – a legolcsóbban és a legkisebb beilleszkedési gondokkal határon túli magyar szakemberekkel tölthetné fel a keletkezett és folyamatosan keletkező szakemberhiányt. Ezt a dilemmát fogalmazta meg Varga Attila:

„Politikai szempontból pedig a legdilemmatikusabb kérdés, hogy miközben természetes törekvése, óhaja (feltehetően) a mindenkori magyar politikai vezetésnek, hogy csökkenő tendenciát mutató demográfiai állapotán elsősorban a határon túli magyarok révén javítson, legalább olyan magától értetődő elvárása, szándéka vagy éppen érdeke, hogy a határon túli magyar társadalmak megmaradjanak erős kultúrát, sajátos szellemiséget, hagyományokat, gazdasági érdekeket hordozó magyar közösségeknek.”¹⁷

A jelen pillanatban nem lehet eldönteni, hogy vajon a törvény az elvándorlást vagy az otthonmaradást segíti-e elő.¹⁸ A magyarországi politikai diskurzusban mindkét érv felbukkan. A törvénytervezet úgy kívánja szolgálni a határon túli magyar közösségek megmaradását, tagjaik azonosságtudatának megőrzését, hogy egyúttal a szülőföldjükön való maradásra ösztönöz. Habár nem tartozik a tárgyunkhoz, a külhoni állampolgárságra vonatkozó törvénytervezet is hasonló célokat fogalmaz meg.

A törvényalkotók azt feltételezték, hogy amennyiben a határon túli magyarok különösebb korlátozások nélkül utazhatnak Magyarországra, illetve ott valamilyen kedvezményekben részesülnek, akkor kevesebben fognak dönteni szülőföldjük elhagyása mellett. A tervezettel csak részlegesen vagy egyáltalán egyet nem értők ezt másképp látják. Tabajdi Csaba szerint „elképzeltető, hogy a most beterjesztett törvénytervezet az átcsábítás törvénye lesz.”¹⁹ Ugyanezt állítja Szent-Iványi István: a kormányzat által formába öntött elkép-

16 Németh Zsolt: Bontsuk le a nemzeteket megosztó határokat. *Magyar Nemzet*, 2001. január 5.

17 Varga Attila: Státustörvény vagy vándorbot. *Romániai Magyar Szó*, 2001. május 16.-17.-18.

18 Habár több felmérés készült, nézetem szerint ezeket a kérdéseket nem lehet kérdőíves módszerrel megvizsgálni.

zelés „végül is nem az otthonmaradást, hanem az elvándorlást ösztönzi majd”²¹. Ezt a politikai dilemmát Varga Attila a következőképpen fogalmazta meg:

„Összegzésként elmondható, hogy a magyarországi bevándorlási politikának egyidejűleg két irányba kell hatnia, mely részint a párhuzamos stratégiában, másrészt a differenciált stratégiában nyilvánulhat meg egy rendkívül körültekintő egyensúly megteremtésének feltételei között. Értve a párhuzamos stratégia alatt a fokozatos felkészülést az EU-s normarendszer követelményeihez és a differenciált stratégia alatt a magyar bevándorlók, letelepedést kérelmezők előnyös megkülönböztetését olyan mértékben, hogy ne legyen erőteljes elszívó hatása, hiszen a szülőföldről nézve a dolgokat, taszító, az ország elhagyására készítő tényezők bőven vannak.”²²

Kérdéses, hogy a kivándorlásra befolyással lesz-e egyáltalán a státustörvény hatályba lépése. A magasabb kereseti lehetőségek, valamint a perspektívikusabb állások vonzó hatást gyakorolnak a határon túli magyarságra. Ráadásul sokan félnek attól, hogy Magyarország EU-csatlakozása után nehéz lesz Magyarországra utazni, munkát vállalni vagy letelepedni.

A korábbi – szervezeteket, intézményeket támogató politika – mellett, a státustörvény egy újfajta magyar állam – határon túli magyar egyén közötti – jogviszonyt létesít. Ez egy meghatározó külpolitikai fordulatnak kell minősíteni, amely feltehetően abból a felismerésből indult ki, hogy a kétoldalú megegyezések, amelyet az alapszerződések politikájának is nevezhetjük, nem vezettek eredményre. Ezt a váltást Bauer Tamás képviselő is érzékeli, aki támogatta az alapszerződések politikáját:

„Miben tér el ez a politika az alapszerződések politikájától? Először is abban, hogy a nyelvű kulturális intézményrendszernek a kisebbségi integrációjával egyidejű fejlesztése helyett személyre szóló közjogi kapcsolatot teremt a kisebbségi magyarok és a magyar állam között, s ebben a keretben a támogatást a határon túli magyar közösségi intézmények helyett az egyes személyekre, családokra szabja.”²³

Itt világosan kivehető két koncepció közötti különbség: az egyik arra helyezi a hangsúlyt, hogy a nemzeti kisebbségek ügyét az illető államban kell és lehet megoldani, a másik pedig szkeptikus ezzel a nézettel és az anyaország támogatására helyezi a hangsúlyt. Ha a politikumot nem vennénk figyelembe, akkor azt is mondhatnánk, hogy tulajdonképpen egy elméleti vita folyik arról, hogy milyen módon lehet a legjobban támogatni a határon túl élő nemzeti kisebbségeket.

A kisebbségi és többségi társadalom, illetve a kisebbséghez, illetve a többséghez tartozó egyének közötti viszonyáról is eltérőek a vélekedések. Borbély Zsolt Attila a nemzetpolitikai szemponttal kapcsolatban kiemelte, hogy „a törvény nem egyes egyéneknél,

19 *Népszabadság*, 2001. április 10.

21 *Népszabadság*, 2001. április 10.

22 Varga Attila: Státustörvény vagy vándorbot. *Romániai Magyar Szó*, 2001. május 16.-17.-18.

23 Bauer Tamás: Magyar állam – magyar kisebbségek. *Népszabadság*, 2001. április 20.

hanem makroszinten gondolkodik, s a törvény prognosztizálható disszimilatív hatásának erősítése végett az érintettek körét tágra kívánja megszabni”. Nem a magyar állam és a határon túli magyar egyének közötti viszonyra helyezi a hangsúlyt, hanem a társadalmi változásokat helyezi a központba:

„Vélhető ... hogy a státustörvény *disszimilatív* hatással fog járni, hogy a Magyarországgal szomszédos államok többségi nemzeteinek asszimilációs politikája következtében a magyar érzelmi-kulturális-szolidaritási kollektívumból kiszakadtak egy része visszatál saját közösségéhez”²⁴

A disszimilációra vonatkozó hatásra utalt Duray Miklós, amikor az iskoláztatási támogatás igénybevételéről szolt. A probléma gyökere az, hogyan veheti igénybe az iskoláztatási támogatást az a család, amely szórványban él és nincs lehetősége magyar iskolába jártni a gyerekeit.

[A] törvénynek lehet olyan hatása, hogy aki megkapja a magyarigazolványt és élni akar azokkal a lehetőségekkel is, amelyekkel egyébként a helyzete miatt nem élhet, esetleg kereshet olyan életformát, amelyben kihasználhatja a törvény biztosította lehetőségeket.”²⁵

Az előbbi állításával ugyanakkor Borbély Zsolt Attila alátámasztotta e tanulmány szerzőjének azt a vélekedését, hogy a törvénynek egy kompenzatórikus jellege is van, ami abban nyilvánul meg, hogy amit a szomszédos államok nem nyújtanak a kisebbségi magyaroknak, azt a státustörvény némiképp ellensúlyozza. Egyben felértékeli a kisebbséghez és egyidejűleg a magyar nemzethez való tartozás értékét. Hasonlóan gondolkodik Duray Miklós is, aki a szomszédos államoknak a magyarok rovására történő nemzetépítő politikájára utalt:

„[M]indegyik szomszédos államban, a számbeli többségben élő nemzet tagjainak egy jelentős része, közösségként is, az ott élő magyarok rovására jutott többletjavakhoz a magyar adófizetők kárára, vagy úgy általában a magyarok számlájára azáltal, hogy szervezeten kiszorították a magyarokat a közéletből, gazdasági életből, a hatalomból és mindenből. Ez folyik mintegy nyolcvan éve. A státustörvény teremtene először lehetőséget arra, hogy egy csöppnyi kárpótláshoz jussanak ezek a szerencsétlen, kisemmizett magyar tömegek, mintegy hárommilliónyi, önhibáján kívül külföldivé vált magyar. A törvényadta lehetőségeket számba véve, hatása inkább lélektani lesz, mintsem más.”²⁶

Egy másik lehetséges hatásra, mint a törvény szimbolikus vetületére, Bodó Barna hívta fel a figyelmet:

„Bizonyosra vehető, hogy a státustörvény hatására a határon túli kisebbségi nemzettárs a jövőben nem – vagy: kevésbé – fogadja el a társadalmi kiszolgáltatottságot, önnön életének sokkal

24 Borbély Zsolt Attila: A státustörvény mint a magyar (re)integráció eszköze. *Provincia*, 2001. május, 5. sz.

25 Duray Miklós a *Beszélő*, 2001. július-augusztusi számában megjelent interjúban, 72.

26 Duray Miklós: Sosemvolt törvényünk lesz! *Beszélő*, 2001. 5. sz.

inkább alakítója lesz, mint kisebbségiként eddig bármikor. Ez valós belpolitikai kérdés minden országban, ahol megszokták: a kisebbségeknek parancsolni lehet.”²⁷

A törvénytervezet bizonyára hatással lesz a migrációs döntésekre, viszont más tényezők – például a gazdasági helyzet – ezeket a döntéseket inkább befolyásolják. A státustörvény csak Magyarország EU-csatlakozásáig nyújt kedvezményeket, bizonyos területeken azután is, viszont az igazán fontos kérdés – vízum nélkül Magyarországra utazni – nincs megoldva. Értelemszerűen, nem mindenki élhet majd a kedvezményekkel. Státustörvénnyel vagy anélkül Magyarország – a közeljövőben várható – csatlakozása a schengeni egyezményhez új helyzet elé állítja a határon túli magyarságot, ami a státustörvénynél erősebb döntésbefolyásoló tényezőnek bizonyulhat.

A törvény hatályba lépése és alkalmazása fog majd választ adni arra, hogy vajon a koncepció és annak megvalósulása mennyire volt reális és milyen mértékben értették meg a törvényhozók a szomszédos államokban végbemenő folyamatokat.

A törvény hatálya alá kerülő személyek köre. „Ki a magyar?”

A nemzet, valamint a nemzetállam jövőjéről különböző elképzelések léteznek és e kérdések különösen időszerűek a kelet-közép-európai térség politikai formációi számára az Európai Unió csatlakozás közelében.

A státustörvény körül kibontakozó vitában fontos helyet foglalt el a „ki a magyar” kérdése. A hozzászólók az egyik legaggályosabb kérdésnek a státustörvény hatálya alá eső személyek meghatározását látták. Ezt kivédendő a törvény szövegezői azt a megfogalmazást használták, hogy ki a jogalany, illetve személyi hatályról beszéltek. „A jogszabály bevaltott célja és kizárólagos értelme, hogy a kisebbségben élő magyarok számára olyan kedvezményeket teremtsen, amelyek megkülönböztetik őket a hazánkkal kapcsolatba kerülő más külföldi állampolgároktól. Tehát, amikor a törvény jogalanyait kijelölik, akkor elkerülhetetlenül a szomszédos országokban élő magyar nemzettag fogalmát töltik meg tartalommal”²⁸. Elméleti szempontból ez a törvénytervezet kulcskérdése. Azért csupán elméleti és nem jogi szempontból, mert a jog nem megfelelő eszköz a nemzethez való tartozás meghatározására. Varga Attila ezt a következőképpen fogalmazta meg: „A jog általában, illetve a jogszabályok nem alkalmasak arra, hogy meghatározzák bárkinek is a nemzeti hovatartozását. A jog csupán azt határozhatja meg, hogy adott esetben ki a magyar állampolgár, kik azok a személyek, akikre nézve a magyar állam főhatalmi jogosítványait gyakorolja. Ez azonban nem zárja ki, hogy a magyar jogalkotó jogosítványokat, kedvezményeket, vagy éppen kötelezettségeket írjon elő más országok állampolgáira nézve, különösen, ha azok Magyarországon tartózkodnak.”²⁹ Ezt így látta Tóth Judit is: „a magyar nemzethez tartozás jogi szempontból érdemben nem határozható meg, legfeljebb formálisan (például

27 Bodó Barna: Státustól státusig. *Krónika*, 2001. június 16.

28 Neumann Ottó: Magyarságot igazoló hivatal. *Magyar Hírlap*, 2000. július 11.

29 Varga Attila: A jogállástól a kedvezményekig. *Fundamentum*, 2000. 3. sz. 104.

anyanyelve magyar, vagy – a szabad identitásválasztás alapján – az illető nyilatkozatot tehet magyar nemzetiségéről),³⁰

A törvény hatálya alá kerülő személyek körének meghatározását végigkísérte az objektív és szubjektív kritériumok közötti vita. Az identitás szabadságának – szubjektív – elve ütközött itt a nyelvismeret, illetve a magyar intézményekhez (egyház, párt, szervezet) való tartozás – objektív – kritériumaival. A határon túli magyarok jogállása körülötti vita – elméleti síkon – lényegében a nemzet meghatározása körül forgott. Annak ellenére, hogy a „ki a magyar” kérdést a kedvezményekről szóló törvénytervezet nem érinti, lényegében arról van szó, hogy a határon túl élők közül ki tartozik a magyar nemzethez. A törvénytervezet úgy próbálja meghatározni a törvény hatálya alá kerülők körét, hogy csak a magyar etnikulturális nemzethez tartozók kerüljenek a hatálya alá.³¹

Mivel a törvénytervezet csak a szomszédos államokban élő magyarokra vonatkozik, arra hivatkozva, hogy az első világháborút lezáró békeszerződések következményeként kerültek más állam uralma alá, a tervezet koncepcióját nem tekinthetjük tisztán az etnikulturális nemzetdefiníció alapján állónak. Tóth Judit helyesen állapította meg, hogy „a külmagyarok között éles különbséget alakított ki a politika: kiemelte a Kárpát-medencében élőket a világ más tájaira került magyarokhoz képest”.³² Viszont az etnikulturális és a területi elvet összekapcsolva, a státustörvény egyfajta *etno-territoriális* nemzetmeghatározásra épül. Elméleti szempontból a törvénytervezet akkor lett volna koherens, ha a világon élő összes magyarra vonatkozik.³³ Ezek után, részben az eddigi gyakorlatnak megfelelően, de most már kodifikálva, háromféle magyarságról beszélhetünk: a magyarországi és a Magyarországgal szomszédos államokban élő magyarságról, valamint a nyugati magyar emigrációról.

A különféle nemzetmeghatározások két csoportra oszthatók. Az egyik megközelítés a nemzetet a modern kor termékének tekinti, amely bizonyos társadalmi változások következményeképp és az államhoz kötötten jött létre. A másik megközelítés az etnikai magot hangsúlyozza, amely jóval a modern nemzetek megjelenése előtt is létezett. Ezek a megközelítések elsősorban a nyelvet és a kultúrát, valamint az etno-szimbólumokat hangsúlyozták. Az említett nemzetdefiníciók hivatkozási pontjai, előfeltevései különbözőek, esetenként egymást kizáróak. Viszont, amennyiben egy kicsit alaposabban megvizsgáljuk a helyzetet, észrevehetjük, hogy a különböző politikai csoportosulások politikai érdekeiknek, ideológiájuknak megfelelően használják a számukra leginkább kedvezőbbnek vélt meghatározást.³⁴

30 Tóth Judit: Státusmagyarság. *Mozgó Világ*, 2001. 4. sz. 14.

31 A törvénytervezet hasonló kedvezményeket biztosít a magyar igazolvánnyal rendelkező fél nem magyar családtagjainak is, úgy, hogy közben nem kényszeríti őket arra, hogy magyarnak vallják magukat.

32 Tóth Judit: i.m. 13.

33 Értelmezésében ennek hiánya elsősorban gazdasági okokkal magyarázható. Természetesen ehhez hozzájárul az is, hogy az EU-s tagállamok valószínűleg az EU-s állampolgárok közötti diszkriminációra hívták volna fel Magyarország figyelmét. Részben ezzel magyarázható az is, hogy Ausztria végül kikerült a végső változatból.

34 Nem állítom azt, hogy a politikai eliteknek elméletileg koherens nézeteket kell vallaniuk, és azok szerint cselekedniük, viszont társadalomtudományi szempontból nem kerülhetjük meg ezeket.

Elméleti szinten a kérdést a legkomolyabban Bauer Tamás vetette fel.³⁵ Szerinte a romániai magyarok a romániai politikai közösség tagjai azáltal, hogy a romániai magyarok román állampolgárok és részt vesznek a romániai politikai életben. De ettől a román politikai nemzet tagjai is egyben? Ehhez tisztáznunk kell a kulturális és politikai nemzet fogalmát: az előbbi etnikulturálisan határozza meg a nemzetet, és a közös nyelvre és kultúrára helyezi a hangsúlyt, az utóbbi pedig az egy államon belül élőket tekinti egy nemzet tagjainak. A politikai a jelző, az alany pedig a nemzet. A kulturális (más szóhasználattal az etnikulturális) nemzet esetében a kulturális a jelző, az alany ugyancsak a nemzet. A hangsúly a nemzet fogalmán van. A kérdés ugyanúgy merül fel, mint a polgári, illetve etnikai nacionalizmus esetében.³⁶ A Bauer Tamás által használt értelemben a magyar politikai nemzet és a magyar állampolgárok egymást átfedő fogalmak. E logika mentén a romániai, szlovákiai stb. magyarok a román, szlovák stb. politikai nemzet tagjai. Amennyiben a politikai nemzetet azonosítjuk az állampolgársággal, ez így is van. Viszont ebben az esetben szinte felesleges a politikai nemzet fogalmát használni. Magyarországi szemszögből tekintve talán jogos ezzel a fogalommal élni, lévén, hogy a magyarországi kisebbségek részesei voltak a 19. századi modern nemzet kialakulásának és a nemzetépítési folyamatnak. A jelenleg a kisebbségekhez tartozókról pedig elmondható, hogy kettős nemzeti identitással (így magyarral is) rendelkeznek. A Magyarországgal szomszédos államok magyar kisebbségei esetében ez nincs így. A jelenlegi magyar kisebbségek nem vettek részt a szomszédos nemzetek kialakulásában, s az 1918 utáni nemzetépítési folyamatok részben e kisebbségek ellen irányultak³⁷. Kettős identitásról pedig nem beszélhetünk, legfeljebb a vegyesházasságok esetében.

Az, hogy a romániai magyarok, közvetlenül vagy szervezeteiken keresztül részt vesznek a romániai politikai életben, hogy Romániában, Szlovákiában és Jugoszláviában a kisebbségi pártok kormányzati szerepet töltek/töltenek be, hogy a kisebbségek az illető ország állampolgárai és ezáltal az adott ország politikai közösségéhez tartoznak, még nem jelenti, hogy az illető állam politikai nemzetéhez is (!) tartoznának. A politikai értelemben vett nemzet és a kulturális értelemben vett nemzet elsősorban a különböző nemzetek kialakulására vonatkoznak, illetve az állam valamely nemzeti elven való szerveződését kifejező különböző politikák. Semmiképpen sem tényt kifejező állítások. Ez a gyakorlatban úgy jelenik meg, például Románia esetében, hogy a román állam az országban élő kisebbségek irányában a politikai nemzet elvére támaszkodó politikát folytat és a nemzet kulturális elvére támaszkodó politikát a Románia határain kívül – elsősorban a Moldvai Köztársaságban – élő románok irányában. Magyarország a politikai nemzet elvén alapuló politikát folytatott a Magyar Királyság területén 1867 és 1918 között, és ezt folytatta 1918 után Magyarország területén, párosítva ezt egy a kulturális nemzet elvén alapuló politikával a szomszédos országok magyarsá-

35 Bauer Tamás: A hazátlanság tartósítása. *Népszabadság*, 2001. január 10. Nem a Bauer Tamással való vita a célom, hanem az általa felvetett kérdések körüljárása.

36 Kántor Zoltán: Polgári nacionalizmus? *Provincia*, 2000. 7. sz.

37 Erre a különbségre Molnár Gusztáv hívta fel a figyelmemet. - K. Z.

ga irányában. Ezekkel a példákkal csak azt akartam megmutatni, hogy mennyire helyzetfüggő valamelyik meghatározás kritikátlan használata.

Bauer Tamás, a státustörvényt radikálisan elutasító SZDSZ képviselője szerint e törvény tulajdonképpeni üzenete a következőképpen fogalmazható meg: „A ti voltaképpeni hazátok a magyar állam, és nem az, amelynek polgárai vagytok. ... a magyar állam szíve szerint megadná ... amit attól az államtól, amelynek fennhatósága alá Trianon rendelt titeket, hiába vártok. ... ne reméljete integrálódást annak az államnak a politikai közösségébe, amelynek polgárai vagytok ... továbbra is reménykedjete valami másban, holott az valójában sohasem valósulhat meg”.³⁸ Bauer szerint ez a törvény különösen azért ártalmas, mert már elindult egy olyan folyamat, amelynek végeredményeként a kisebbségi magyarok hazájuknak fogják tekinteni azt az államot, amelyben élnek. Ezt a folyamatot törné meg a státustörvény, amely szembe fogja állítani a kisebbségi magyarokat a többségi lakossággal, s ezáltal a szomszédos államokban élő magyarok hazátlanságát tartósítaná.

Bauer konkrét állításaival nem kívánok vitába szállni, de megjegyzem, hogy a mögötük rejlő szemléletmóddal szembe lehetne állítani egy másik, természetesen nem igazabb, hanem ugyanolyan relatív – és pont annyira vitatható – szemléletet. A szerző felfogásában a kisebbségi kérdés a megoldás felé halad, a határok „légiesítésével” közömbössé válik, hogy egy illető milyen nemzethez tartozik. Nézete szerint a kérdés addig kérdés, ameddig Magyarország és a szomszédos országok nem válnak az EU tagjaivá. Nem osztom ezt az optimista nézetet, mert az általam elfogadott – de elismerem: pont annyira vitatható – nézet szerint ezt nem támasztja alá sem a nemzetállam, sem a kisebbségi nemzetépítés logikája. Lehet azt gondolni, hogy a nemzeti elv meghatározó jellege megszűnik, viszont ennek egyelőre semmi jele nem mutatkozik, és a nemzeti versengés – nézetem szerint – továbbra is meghatározó marad. A morális jellegű elvárás a szociológiai folyamatokkal szembeállítva azt állítom, hogy a hazátlanság érzése nem szűnik meg, és valamilyen formában továbbra is fennmarad a többségi és kisebbségi lakosság szembenállása is.

Bauer Tamás szemléletével rokon Tamás Gáspár Miklós megközelítése. Tamás megfogalmazásában:

„A törvény – szemben alkotmányunk szellemével – újradefiniálja a „nemzet” fogalmát, etnicista módon, a salonképtelen szélsőjobboldal ujjmutatását követve. Ebben a nemzetfogalomba a vérségi leszármazás és a kulturális hovatarozás függvényében tartoznak bele fizikai személyek, tekintet nélkül állampolgárságukra. Ez a magyarországi nemzeti/etnikai kisebbségekre nézve azt jelenti, hogy az egyenlő honpolgári méltóságot és jogigényt letromfolja az etnokulturális önazonosság, hogy a politikai közösség (a honpolgárok nemzete) elválik az etnokulturális közösségtől. Ez egyrészt visszaveszi – egyelőre jelképesen – a honpolgári emancipáció évszázados vívmányait, másrészt pedig kirekesztő, etnokulturális-vérségi jelentésarányral ruhazza föl a „magyarság” képzetét.”³⁹

³⁸ Bauer Tamás, uo.

³⁹ Tamás Gáspár Miklós: A magyar külpolitika csődje. *Népszabadság*, 2001. június 30.

Tamás Gáspár Miklós két igen fontos megállapítást tesz. Az egyik a nemzet etnicista újra-meghatározására, a másik a magyarországi kisebbségek másodrendűvé válására vonatkozik. Vegyük sorba mindkét állítást. Tamásnak teljes mértékben igaza van, amikor azt állítja, hogy a nemzet újradefiniálását implikálja a törvény. Viszont nem biztos, hogy ez a magyar alkotmány szellemével áll szemben. Tamás szövegéből az *eticista meghatározási mód*, valamint a *kirekesztő, etnokulturális-vérségi jelentésarány* azt a szemléletet tükrözi, amely élesen szembeállítja az úgynevezett politikai nemzet és kulturális nemzet felfogásokat.⁴⁰ Tamás a klasszikus keleti és nyugati⁴¹, illetve etnikai és polgári tipológiákból⁴² indul ki. Ezekben a tipológiákban a kulturális nemzet, az etnikai nemzet, valamint a keleti nemzet a származáshoz, vérséghez kötődnek, viszont a státustörvény nem köti származáshoz vagy vérséghez az igazolványra jogosultak körét. A törvényben egy szó sincs arról, hogy valaki olyan alapon kérheti az igazolványt, hogy szülei, felmenői magyarok. Mint ahogy Magyarország alkotmánya, amely szellemével Tamás állítása szerint ellentétes a státustörvény, nem etnikai, származási alapon határozza meg az állampolgárokat. Magyarország alkotmánya, több szomszédos állammal ellentétben, nem definiálja magát nemzeti államnak, viszont – a kisebbségi jogok elismerésével – jelzi, hogy etnokulturális értelemben nem homogén. Ennek értelmében biztosít jogokat a Magyarországon élő kisebbségeknek. A sokat idézett 6.3. paragrafus alapján viszont a törvényhozók jelezték, hogy a magyar állam különleges csoportként kezeli a határon túl élő magyarokat. Az alkotmány nem tér ki arra, hogy az a bizonyos felelősség mire terjed ki, de a speciális viszony jelzése az etnokulturális nemzetfelfogást sugallja. Tehát, a státustörvény nem ellentétes a magyar alkotmány szellemével és a státustörvény nem klasszikus etnicista szemléletű.

A második felvetett kérdés ennél súlyosabb, és igencsak meglepő, hogy ennek a kérdésnek milyen kevés figyelmet szenteltek. Annak ellenére, hogy a státustörvény kizárólag a határon túli magyarságra vonatkozik és semmilyen formában nem érinti a magyarországi kisebbségeket, a nemzet újrameghatározásával közvetlen módon mégiscsak kihatással van rájuk. Magyarország alkotmánya 68. paragrafusa 1. bekezdése szerint „A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők”. A státustörvény csak a határon túli magyarokat részesíti kedvezményekben és támogatásban.⁴³ Tehát a státustörvény jogilag semmilyen összefüggésben nincs a magyarországi kisebbségekkel, viszont két elméleti probléma merül fel. Először is, az etnokulturális meghatározás kiemeli, megerősíti azt a nemzetfelfogást, amely jelzi, hogy Magyarország elsősorban a magyar etnokulturális közösséghez tartozók állama. Ugyanis, amennyiben a Magyarországon élők is államalkotó tényezők, a státustörvényt úgy is megfogalmazhatták volna, hogy a többi állam-

40 Meinecke, Friedrich: *Cosmopolitanism and the Nation State*. Princeton University Press, 1970, 9–22.

41 Kohn, Hans: „Western and eastern Nationalism”. In Hutchinson, John és Smith, Anthony D. (szerk.): *Nationalism*. Oxford University Press, 1994, 162–165.

42 Plamenatz, John: „Two Types of Nationalism”. In Kamenka, Eugene (szerk.): *Nationalism: the nature and evolution of an idea*. Edward Arnold, 1973, 23–36.

43 A magyarországi kisebbségekre vonatkozó rendelkezéseket a „1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól” rögzítette.

alkotó kisebbség Magyarország határain túl élő etnikulturális csoportjaihoz tartozók is részesülhetnek a státustörvény által nyújtott kedvezményekben.

Mintegy Tamás Gáspár Miklós írására adott válaszként is értelmezhető Bakk Miklós írása. Az ő értelmezésében a „státustörvény eredetisége abban rejlik, hogy miközben deklaratívve nemzetpolitikai és kisebbségvédelmi célokat fogalmaz meg, valójában azt az utat jelöli ki, amelyen térségünkben megkezdődik a területi állam – a veszfáliei paradigma – leépülése. A státustörvény eredetisége – ebben az összefüggésben – az, hogy nem a területen belüli homogeneitás „kiteljesítésével” készül az európai integrációra, hanem a területen kívüli kulturális-szimbolikus terek szervezésével”.⁴⁴ Bakk Miklós a koncepció újszerűségére helyezi a hangsúlyt, és arra a hipotézisre épít – amellyel e tanulmány szerzője nem ért egyet – hogy egy újfajta politika van kialakulóban, amelynek egyik lényeges eleme a nemzetállam gyengülése. Ennek következményeképp az elavult nemzetállami politika helyét átveszi egy új, poszt-nemzetállami korszak, amelybe a státustörvény koncepciója tökéletesen beleillik. A „területen kívüli kulturális-szimbolikus terek szervezésével” Bíró Béla sem tudja megkerülni az etnikulturális nemzetfelfogást. Ezt a következő megállapítása is alátámasztja:

„A határon túli kisebbségek körében a nyugati értelemben vett állampolgári nemzet fogalma ki sem alakulhatott. Hiszen a magyar nyelvű és kultúrájú embert az adott államok másodrangú polgárnak tekintették. Számára a nemzethez való tartozás csakis a magyar kulturális nemzethez, s – a magyar kultúra letéteményesének tekintett – Magyarországhoz való (képzeletbeli) tartozás jelenthette.”⁴⁵

E rész összegzésekeképpen megállapítható, hogy két nemzetfelfogásra alapuló politika helyezkedik egymással szemben. Az egyik elsősorban államokat, a másik elsősorban nemzeteket lát, amikor a térség térképére tekint. A kettő közötti feszültség feloldhatatlan, és a szakirodalomban még nem is találtak rá megoldást⁴⁶. Az axiomatikus előfeltevésekből kiindulva értelmes vitát ezen kérdést illetően nem is lehet folytatni, csupán szemléletbeli, ideológiai álláspontokat szakmai érvekkel „alátámasztani”.

Ebben a tanulmányban nem térek ki részletesen a további, ehhez a kérdéskörhöz kapcsolódó témákra, viszont röviden jelezni kívánom ezeket. Az első ilyen a törvény hatálya alá kerülő házastárs kérdése. Az igazolvánnyal rendelkező személy nem magyar nemzetiségű házastársa – amennyiben ezt kérvényezi – alanyi jogon megkapja a „Magyar hozzátartozói igazolvány”-t. Így a törvény nem zárja ki a kedvezményekből a nem magyar házastársat, de ugyanakkor nem kényszeríti arra, hogy – kedvezmények fejében – magyarnak nyilvánítsa magát. A második ilyen kérdéskör a határon túl élő, magukat magyarnak (is) valló németek, zsidók, cigányok stb. kérdése. Elvben minden további nélkül kérvényezhetik és megkaphatják a „Magyar igazolványt”, viszont kérdéses, főleg a cigányok esetében,

44 Bakk Miklós: Két nemzetkoncepció európai versenye zajlik. *Magyar Nemzet*, 2001. július 7.

45 Bíró Béla: Itt-hon vagy ott-hon? *Népszabadság*, 2001. január 6.

46 Tom Nairn: *Faces of Nationalism: Janus revisited*. Verso, London, 1997.

hogyan fognak viszonyulni az ajánlószervezetek tisztviselői a kérelmezőkhöz, illetve a kérelmek elbírálásához.

Az igazolást kiállító hatóság kérdése

A törvény szerint nem a magyar állam, hanem a majd később megalakuló határon túli magyar szervezetek által létrehozott testületek (irodák) illetékesek a jogosultságról határozni. Gyakorlatilag ezek a testületek döntenek el, hogy ki tartozik az illető nemzeti kisebbséghez, tehát, hogy ki a magyar. A státustörvény alapján a határon túli magyar testületek gyűntenék össze az igényléseket, és ezt továbbítanák a magyar államhoz, amely kiállítaná a jogosultságot igazoló iratot. Az elbírálás mindenképpen tartalmazni fog szubjektív elemeket is, mint ahogy a magyarság meghatározásánál láttuk, viszont ez a kérdés elméletileg nem oldható meg, és csupán bízni lehet a testületek és az azokban dolgozó személyek elfogulatlanságában. „Akinek nem ítélik oda az igazolványt, azt magyarnak sem ismerik el” figyelmeztet, jogosan, a szlovákiai Öllös László, a lehetséges buktatókat szemügyre véve.⁴⁷

A magyar állam csupán kiállítja az igazolványt. Paradox helyzet alakulhat ki abból (és ennek fontos jogtechnikai vonatkozásai vannak), hogy a magyar állam nem működtethet közhivatalokat egy másik állam területén.⁴⁸ Éppen ezért a határon túli szervezetekből delegált testületek csupán ajánlást tehetnek arra vonatkozóan, hogy kit lehet magyarnak tekinteni, de magát a döntést a magyar állam hatóságai hozzák meg. Az etno-territoriális nemzetmeghatározás, valamint a kétlépcsős magyarság-meghatározás így végeredményben a határokon átnyúló magyar nemzet intézményesítéseként is felfogható.

Az ajánlószervezetek a státustörvény egyik leginkább vitatott rendelkezése. A Magyar Szocialista Párt egyáltalán nem ért egyet az ajánlószervezetek létrehozásával:

„Az MSZP nem ért egyet új, ún. ajánlószervezetek létrehozásával. Az ajánlás feladatát el tudják látni a tényleges politikai súllyal bíró, legitim határon túli szervezetek, pártok, mérvadó civil szervezetek és egyházak. Új szervezet létrehozása helyett az MSZP javasolja, hogy az ajánlások kiadására jogosult szervezeteket a törvény országunként tartalmazza.”⁴⁹

Nézetük szerint az ajánlószervezetek feladatait a jelenlegi szervezetek is meg tudják oldani. Ezzel szemben például mások megkérdőjelezzik, hogy létezik-e egy olyan legitim és reprezentatív szervezet, amely a feladatot el tudná látni:

„Azzal az előírással kapcsolatban, amely szerint ajánló szervezethez fogadhatson el amely képes képviselni az adott államban élő magyar közösség egészét” megállapítjuk, hogy ilyen

47 Öllös László: Hova tartozhatunk? *Fundamentum*, 2000. 3. sz. 101.

48 Leszámítva természetesen a nagykövetségeket és konzulátusokat, viszont ezeket sem gyakorlatilag, sem politikailag nem lett volna célszerű e feladat elvégzésével megbízni.

49 A Magyar Szocialista Párt külvivelménye a Magyar Állandó Értekezlet 2000. december 13-14-ei ülésének zárónyilatkozatáról. Budapest, 2000. december 14.

szervezet nincs. Még az olyan átfogó ernyőszervezet mint a mi RMDSZ-ünk sem tekinthető ilyennek.”⁵⁰

Mások pedig arra hívják fel a figyelmet, hogy az ajánlószervezetek, legyenek azok már létező vagy megalakítandó szervezetek, bizonyos hatalommal fognak rendelkezni és féltő, hogy ezáltal talán nem kellő belső legitimitással fogják a rájuk ruházott feladatokat ellátni és döntéseket hozni.

„Az az alapkérdés, hogy a törvénytervezet a határon túli magyar intézményrendszer gyarapodását és gazdagodását, új ötletek, kezdeményezések segítségével célozza-e, avagy néhány olyan szervezet fogja uralni az adott területet, amelyeket felruháznak az egész magyar kisebbség képviseletének demonstratív jelzőjével.”⁵¹

Mindenféleképpen számolni kell azzal, hogy a magyarországi kormány által az ajánlószervezetek működtetéséhez nyújtott pénz, hatalmi pozícióba hozza az ajánlószervezetek fölötti ellenőrzéssel rendelkezőket.

A lehetséges következmények

Többen aggodalmaikat hangoztatták a törvénnyel, illetve annak lehetséges hatásaival kapcsolatban. A lehetséges problémák forrásai: a többségi lakosság viszonyulása, az EU-konformitás, a törvény anyagi vonzatai, az igazolványt kiállítók szubjektivitása, a kivándorlás elősegítése, a státustörvénnyel párhuzamosan folyó idegenrendészeti szabályok szigorodása, a más törvények által később szabályozandó kérdések, a belpolitikai, illetve a határon túli szervezetek közötti feszültségek. Meglátásom szerint két komoly, megoldásra váró gond van a törvénnyel kapcsolatban. Az egyik arra vonatkozik, hogy a törvénytervezet elsősorban a Magyarországon igénybevehető kedvezményekre összpontosít, és nem a határon túli szervezetek, intézmények megerősítésére. Igaz, hogy a törvény nem érinti az eddigi támogatási rendszert, viszont ez csak mellékesen jelenik meg a törvénytervezetben, és elképzelhető, hogy más forrásmegosztás jobban elősegítené a szülőföldön való maradást. A másik arra vonatkozik, hogy nincs válasz a Magyarország EU csatlakozása utáni helyzetre, ami tulajdonképpen a státustörvény megalkotásának talán legfőbb kiindulópontja volt.

A szomszédos államok kormányainak vélekedésével nem kívánok ebben a tanulmányban foglalkozni. Röviden csak annyit említenék meg, hogy általában igen elítélően viszonyultak a státustörvényhez, ami azt jelzi, hogy kisebbségi és szomszédügyi ügyekben ezeknek az államoknak a politikája, a látszat ellenére, nem sokat változott. Ennek magyarázatát abban látom, hogy a kisebbségekkel rendelkező, nemzetépítő vagy nemzeterosztó politikát folytató államok a nemzeti kérdéseket csak mellékesen érintő kérdésekben viszo-

50 Bucur Ildikó: A státustörvény margójára. *Szabadság*, 2001. július 13.

51 Öllös László: Szomszédmagyarok. *HVG*, 2001. május 26.

nyulnak pozitívan a kisebbségi vagy anyaországi követelésekhez, illetve a kisebbségtámogató politikához.

A nemzetpolitikai értelmezés mellett, amelyet e sorok szerzője leginkább használható elméleti keretnek tekint, meg kell említeni azokat az értelmezéseket is, amelyek magyarországi belpolitikai ügyként is értelmezik a státustörvényt. Régóta vita tárgya, hogy milyen jellegű és mértékű támogatást nyújtson a magyar állam a határon túli magyaroknak, illetve a magyar szervezeteknek. Ezáltal a kérdés nem csupán külpolitikai ügy, hanem egyben belpolitikai is vált. Tóth Judit szerint a határon túli támogatások kérdésének a célközössége mindig is a magyarországi választópolgár volt, valamint minden párt és koalíció a saját értékválasztása, vélt vagy valós társadalmi támogatottsága szerint foglalt állást.⁵² Kérdéses, hogy a határon túli magyarság ügyének zászlóra tűzésével lehet-e nyerni, illetve annak ellenzésével lehet-e veszíteni szavazatokat. Hasonló gondolatot fejez ki Tamás Pál is:

„A státustörvény másként fontos, s nem véletlenül robbant ki körülötte szenvedélyes vita. Az összecsapásoknak igazán nem a kisebbséghez, hanem a magyarországi politikai elitnek önképéhez, jövővízióihoz van közük. A státustörvény magyarországi többségi teszt. A játékban természetesen valamennyi magyarországi elites csoport részt vesz. A kezdeményezés kétségtelenül a konzervatívoké.

A parlamenti pártok a szabaddemokraták kivételével biztonsági játékra törekedtek. A közvéleményt kormányzati és ellenzéki oldalon egyaránt nemzetibbnek és hagyományörzőbbnek vélték, mint ahogyan az a kutatásokban megjelenik.”⁵³

A státustörvény úgy is értelmezhető, hogy a különböző kisebbségi nemzetépítések, valamint a magyarországi nemzetépítés helyett – amelyek szétfejlődő tendenciát mutatnak – egységes magyar nemzetépítés mellett teszi le a voksát. Ezt hivatott szimbolizálni a MÁÉRT, mint formális politikai testület és a státustörvény, mint a „nemzeti újraegyesítés törvénye”. Az természetesen a jövő kérdése, hogy a társadalmi változás, a kisebbségi nemzet- és társadalomépítés, valamint a magyarországi központú politika nemzetépítése milyen végkifejlethez vezet. Azt sem lehet elhallgatni, hogy ebben a viszonyban a közösségek nem azonos súllyal rendelkeznek. Egyértelmű, hogy a magyarországi fél, az állam támogatásával, óhatatlanul nagyobb szerephez jut. Nyitott kérdés, hogy egy vagy több nemzet(rész) lesz a magyarságból, és hogy milyen hatással lesz a törvény a különböző állami keretek között zajló folyamatokra. A társadalomtudományok erre természetesen nem tudnak választ adni, de a probléma az elkövetkező elemzések kulcskérdése lesz.

Forrás: *Politikai és nemzeti identitás Közép-Európában*. szerk. Bárdi Nándor – Lagzi Gábor Budapest: Teleki László Alapítvány, 2001, 57–77.

52 Tóth Judit: Státusmagyarság. *Mozgó Világ*, 2001. 4. sz. 12.

53 Tamás Pál: Státuscsonot. *Magyar Hírlap*, 2001. augusztus 15.

Státus és identitás

„Az e törvényben meghatározott kedvezményeket és támogatásokat igénybe venni kívánó személy a Magyar Köztársaság Kormánya által erre kijelölt magyar központi közigazgatási szervtől (...) meghatározott igazolvány kiállítását kérheti. (...) Az elbíráló hatóság az igazolványt akkor állítja ki, ha a kérelmező személy olyan ajánlással rendelkezik, amelyet a szomszédos államokban élő magyar nemzeti közösségek képviseletében az adott államban eljáró, a Magyar Köztársaság Kormánya által ajánló szervezetként elfogadott szervezet állított ki, továbbá az ajánlás tanúsítja a kérelmező magyar nemzetiséghez tartozását. (...) A Magyar Köztársaság Kormánya azt a szomszédos államok valamelyikében élő magyar nemzeti közösség képviseletében az adott államban eljáró szervezetet fogadja el ajánló szervezetként, amely képes a) képviselni az adott államban élő magyar nemzeti közösség egészét; b) gondoskodni az ajánlások iránti kérelmek fogadásának és elbírálásának szervezeti és személyi feltételeiről.” (Törvényjavaslat a szomszédos államokban élő magyarokról)

Több politikus és alkotmányjogi kommentátor hívta fel a figyelmet arra, hogy az újabb „kedvezménytörvénynek” aposztrofált, hivatalosan a „szomszédos államokban élő magyarokról” szóló törvényjavaslatot dogmatikailag mennyire is helytelen státus-, szében jogállástörvénynek hívni. A publicisztikai és közéleti tudatalatti azonban talán nem véletlenül ragaszkodik ehhez az elnevezéshez. Történetileg nézve azért nem, mert a kormány eredeti, a Magyarok Világszövetsége által például jelenleg is képviselt radikális elképzelései szerint a törvény a „nemzetpolgárság”, avagy a külhoni állampolgárság jogi keretrendszerét lett volna hivatott biztosítani. Tartalmi szempontból pedig azért nem, mert jöllehet a jogszabály több technikai feltétel megvalósulásához köti az egyes kedvezmények igénybevételét, magát a preferenciális elbánásra szóló jogosultságot deklaráltan alanyi jogként biztosítja valamennyi határon túli magyar számára.

A nemzeti összetartozás jegyében és a kisebbségi magyar lét hathatós megélésének biztosítására a törvény tehát a magyarsághoz tartozás, azaz pusztán a megőrizni kívánt magyar identitás alapján speciális jogállást hoz létre, amelynek függvényében az anyaország meghatározott kedvezményeket biztosít. Amíg (bár ez elsősorban politikai ízlés és diplomáciai kifinomultság kérdése) jogosnak mondható a szlovák és román kormány érzékeny reakciója az előzetes egyeztetések elmaradását illetően, sem a határon túl élő kisebbségek számára biztosított belföldi kedvezmények rendszere, sem pedig az identitás jogi formát öltő elismerése nem szokatlan a nemzetközi és jogi gyakorlatban. A hazai státustörvény, és azon belül a magyarság jogi definiálása kapcsán felmerülő, alább bemutatott anomáliák tehát a kisebbségi jogok, illetve az identitás közjogi elismerésének általános, földrajzi és politikai helyzetétől független kérdései.

A diszkrimináció és az etnikai konfliktusok Murphy-törvénye értelmében amíg a csoporthoz tartozás negatív elbírálást és kirekesztést eredményez, ritkán okoz problémát az inkriminált személyek meghatározása. A zsidótörvények megalkotásakor vagy a modern, kurziválásos politikai antiszemitizmus idején nem jelent gondot a „zsidó” fogalmi körülírása, mint ahogy a kiszolgáltatást megtagadó pincér számára sem problematikus a cigány vendég identifikálása. Hasonlóképp, az amerikai statisztikai hivatal többes faji eredetet elismerő bonyolult katasztere sem okoz különösebb fejtörést a feketéket kiemelt figyelemmel igazoltatni kívánó rendőrnek. Az identitásból következő, arra visszavezetett diszkrimináció esetében ugyanis mindig a kirekesztő többség definiálja a csoportot, illetőleg határozza meg a csoportaffiliáció feltételeit. Konkrét diszkriminációs kontextusban fel sem merül tehát a szabad identitásválasztás (azaz például az önkéntes asszimiláció) lehetősége. A faji, nemzeti, etnikai identitás kérdése akkor jelentkezik csak dogmatikai és eljárásjogi problémaként, amikor az említett identitás többletjogokat, azaz a többség adójából finanszírozott kedvezményes jogállást (így például pozitív diszkriminációs kvóták esetében a többség számára abszolút és relatív joghátrányt) eredményez. Akkor tehát, amikor a státus és az identitás anyagilag mérhető formában kapcsolódik össze. Érdekes módon az alapelvként vallott szabad identitásválasztás is csak az utóbbi kompenzatív intézkedések kapcsán merül fel.

Az alábbiakban kísérletet teszek az identitásszabadság elvének érvényre juttatása kapcsán felmerülő elméleti és a hazai jogszabályi diszkrepanciák kapcsán szemléltetett gyakorlati ellentmondások bemutatására.

Első kérdésként az identitásválasztás szabadságának elvét kell görcső alá vennünk. Mit is jelent hát ez a legtöbb modern alkotmányos rendszerben kétségbevonhatatlanul kinyilatkoztatott jogelv? Az első és kézzelfogható szemantikai megközelítés szerint nem sokat, hiszen az identitás, mint a politika terrénumán kívül álló kognitív, emocionális jelenség (hasonlóan a lelkiismereti és gondolatszabadsághoz) nem vethető közhatalmi, de még a privát szférából érkező külső korlátozás alá sem. Amint a legkeményebb diktatúra sem akadályozhatja meg a rendszerellenes gondolatok néma felmerülését, úgy még az illyési magyarság-meghatározás keretein is túlmenően érezheti magát valaki magyarnak, németnek, nem cigánynak, vagy akár inuit indiánnak. Ahogy azonban a gondolatszabadság is természetesen konkrét, az államon számon kérhető jogok formájában (de legalábbis az állami beavatkozás, például cenzúra tilalmaként) jelentkezik, az identitásszabadság is hordozza egyfajta állami védelmi kényszer igényét.

Megkülönböztetve a kisebbségvédelem pozitív kötelezettségeitől, tiszta formájában az identitásválasztás szabadsága azonban nem jelent egyebet egy negáció deklarációjánál: azaz annak az elvnek a kifejezésre juttatását, hogy az állam nem szólhat bele az egyén privát szférájába tartozó ilyenén identifikációs mechanizmusokba. Magyarán az állam nem hozhat létre közhatalmi klasszifikációkat, előírván, hogy ki számít (vagy számíthatja magát) magyarországi romának, németnek, szerbnek, vagy adott esetben határon túli magyarnak.

Abból indulván ki, hogy a kisebbségi származás egyrészt közvetlen összefüggésben van egyfajta hátrányos társadalmi pozícióval, másrészt pedig az ebbéli identitás a személyiség igen fontos eleme, így az emberi méltóság elidegeníthetetlen kelléke, a kisebbségek

védelmének elve pontosan az identitás és főleg annak kifejezésének védelméért, pozitív állami intézkedésekkel történő megerősítéséért kiált.

A különböző egyenlőségfilozófiák és jogpolitikai mozgalmak legfőbb, térben és időben változó kérdése éppen a védeni kívánt csoport és identitás, valamint az államilag biztosítandó védelem kiterjedésének meghatározása. A kérdés tehát az, hogy mitől más és érdekesebb védelemre a nemzeti kisebbségek csoportja, mint az ugyanúgy számszerű kisebbségben élő és adott esetben erős kohéziós identifikáció alapján csoportot képző bélyeggyűjtők, legfelsőbb bírósági bírók vagy elit jachtklubok tagjai. (Kevésbé extrém, de nem sokkal kevésbé ellentmondásos példaként hozható a fogyatékoság, szexuális preferencia vagy nem alapján meghatározott csoportok esete.) A diszkrimináció tilalmától a preferenciális elbánásig terjedő jogi védelem szintje és mélysége a kérdéses csoporttól függően változik. A bélyeggyűjtőknek és jachtklub-tagoknak, a diszkrimináció általános tilalmán túlmenően nyilván alig, a nőknek valamivel több, a nemzeti-etnikai kisebbségeknek még több védelmet, akár többletjogot biztosítván.

Egy kérdés azonban megkerülhetetlen: ha ilyen vagy olyan, említett módon térben és időben, a politikai akarat függvényében változó okból az identitás többletjogok forrásává válik, milyen tartalommal kell és lehet az identitásválasztás szabadságának deklarációját megtölteni? Más szóval, nem olyan csapda-e a hangzatos jogelv, amely – amellet, hogy a diszkriminatív szándék ellen védelmet nem nyújt – a rosszindulatú visszaélésekkel szemben kiszolgáltatottá és védtelenné teszi a kisebbségvédelem egész mechanizmusát?

Jogszabály-szerkesztési alapelv, hogy a norma megsértésének lehetősége nem jelenti a jogalkotás szükségletességét (lásd például a közlekedési szabályalkotás esetét), sőt elméletileg a szabad akarattól vezérelt individuum számára épphogy a racionális belátás alapján nyitva áll a jogkövetés és a normaszegés közötti választás lehetősége. Az identitásválasztás szabadságával történő visszaélésként jelentkező „etnokorrupció” elvi lehetősége tehát önmagában nem indokolhatja a különböző kisebbségvédelmi politikák strukturális át gondolását. A szisztematikus visszaélés azonban veszélyeztetheti a jogalkotó célját. Nehezen képzelhető el például, hogy mondjuk koszovói (de akár vajdasági vagy erdélyi) kontextusban tényleges kisebbségvédelmi funkciót tölthetne be egy olyan (a hazai modellt követő) kisebbségi önkormányzati választási rendszer, ahol a többség etnopolitikai kultúráján, azaz az etnikai feszültség függvényében a többségi szavazó szabad belátásán múlik, hogy kisebbségi (például magyar vagy szerb) színekben ne a saját jelöltjeit választassa meg.

Nem vagyok róla meggyőződve, hogy Magyarországon a belátó etnokulturális nagyvonalúság és nem a nehezen követhető jogszabályszoveg ismeretének hiánya miatt nem került még sor a teljes önkormányzati választójog összeomlásához vezető „etnikai csalásra”. Ugyanis dolózus, de választójogilag megengedett eszközökkel élve, kisebbségi színekben is indulva, pszeudo-kisebbségi szavazókkal és jelöltekkel a politikai pártok kijátszhatják és felboríthatják a választójog egész rendszerét. Hiszen az igen alacsony támogatottságot (kislista esetén az utolsó bejutott képviselő szavazatszámának felét, városokban pedig az úgynevezett kompenzációs listaszavazat negyedét) igénylő preferenciális kisebbségi képviselőválasztás szabályait pártpolitikai célokra használva adott esetben teljesen szétzilálható a választói akarat – például amikor az elismert kisebbségenként egy, azaz tizenhá-

rom ekképpen megválasztott pseudo-kisebbségi képviselővel kibővül az eladdig, mondjuk, hét fős képviselőtestület.

Ez esetben többről van szó, mint a joggal való visszaélés sajnálatos, de a liberális demokrácia áraként megfizetendő kockázatról: amellett, hogy a kisebbségvédelmi klauzulák redundánssá válnak, objektív veszély fenyegetheti a demokratikus intézményrendszert, és ráadásul nem valósul meg a kisebbségek védelme sem. A szlovén alkotmánybíróság például pontosan a kisebbségvédelem garanciáinak hiánya miatt helyezte hatályon kívül a szlovén kisebbségi és választójogi törvény azon, a magyar státustörvényéhez hasonlóan általános passzusát, amely eljárási és definitív szabályrendszer meghatározása nélkül a helyi magyar és olasz szervezetek hatáskörébe utalta (az egyébként például önálló kisebbségi parlamenti képviselő megválasztására jogosult) kisebbségi választói regiszter összeállítását.

A hathatós kisebbségvédelem veszélyeztetésén túlmenően egyéb gondot is jelenthet az identitásszabadság elve. A pozitív diszkriminációs tartalmú intézmények terjedésével ugyanis az etnokorrupció újfajta kihívás elé állítja a liberális demokrácia többségi adófizetőit és közvetve magát az államot. Bár sokan ezt nyilván a kisebbségi jogokat biztosító alkotmányos demokrácia szükséges kockázataként értékelik, ez az etnikai konfliktus eszká-lálódásához vezető visszatetszést is eredményezhet.

Különösen az állam és az egyén sajátosan posztkommunista viszonyában, ahol az elidegenedett közhatalom kijátszása nem okoz morális skrupulusokat (vö. például adócsalás). Nem keltett különösebb meglepetést (legfeljebb elismerő mosolygást) például a legutóbbi kisebbségi önkormányzati választások azon epizódja, amikor a törvényt figyelmesen olvasó, szemfüles polgármester összehívta a „magyar” falu lakosságát és tájékoztatta őket abbéli lehetőségükről, miszerint amennyiben németként kisebbségi önkormányzatot alakítanak, állami pénzen tanulhatnak a gyerekek németül. (A lehetőség, lévén elég hasznos, meg is hozta a gyümölcsét.) Hasonlóan nem sok, megint talán csak a jogszabály blikk-fangos nyelvezete tarthatja távol mondjuk a francia kultúra magyar barátait, hogy államilag dotált oktatásra, kulturális központra vágyván, mindössze ezer aláírás megszerzésével kérjék a francia kisebbség bejegyzését.

És hát a névválasztás nagyobb szabadságát kívánván, miért is ne fordulhatna a Ladó-féle utónévkönyv kínálatával elégedetlen szülő az egyetlen elérhető jogi kiskapuhoz: amennyiben magát valamelyik (bármelyik) kisebbséghez tartozónak vallja, választhat bármilyen [sic!] keresztnévet. (A hatóság elvileg nem mérlegelheti, hogy például a Robert Redford vagy Britney Spears keresztnév szlovén-e.)

Az „etnokorrupció” sajátossága tehát az, hogy sem jogi, sem politikai de (a posztkommunista környezetet szociológiai sajátosságai miatt) még morális értelemben sem követ el normasértést a joggal visszaélő személy. Mindez természetesen politikai kultúra és a helyben irányadó demokratikus játékszabályok kérdése. Közép-európai szemmel nehezen érthető például az amerikai pozitív diszkrimináció lényegében visszaélésmentes gyakorlata. Kevésbé tartom valószínűnek, hogy Magyarországon ne történnének tömeges visszaélések, ha mondjuk valaki a jogi kari felvételre, vagy egy jól fizető állásra előírt kvóta alapján jelentős előnyökhöz juthatna mindössze az alapján, hogy egy elvileg titkosan kezelt úrlapra beírja, hogy cigány (de főleg, hogy német vagy horvát) származású.

Zárógondolatként szükségesnek tartom megjegyezni, hogy a preferenciális eljárások nemzetközi szabályozása sem mutat egységes képet. Számos intézmény az identitás említetten nagyvonalú, ám kockázatosan szabad deklarálásán alapul, sok esetben azonban kimerítő és értelemszerűen restriktív jogi feltételrendszert találunk. Az amerikai és kanadai indián kisebbség például a kedvezmények igen széles körére (adómentesség, komoly lakhatási támogatás) jogosult. Szemben a pozitív diszkriminációval egyenlő helyzetbe hozni kívánt egyéb etnikumokkal, a jogszabály azonban tételesen meghatározza és egy kimerítő regiszter útján ellenőrzi is, hogy a kedvezmények igénybevételének szempontjából ki és milyen származási feltételek alapján minősülhet indiánnak.

Amíg a kedvezmények körének meghatározása egyértelműen politikai és nem jogi kérdés, a státustörvény komoly jogdogmatikai hiányossága a „státusmagyarság” definíciójának hiánya. A törvényjavaslat indokolása szerint a határon túli magyarság nyelvi, hagyományápolási és identifikációs sokrétősége ugyanis lehetetlenné teszi egy zárt jogi definíció megalkotását. Így az előterjesztő egyrészt az egyéni identitásnyilatkozat felett lényegében majdan kontrollt gyakorló (hiszen egyébként mi szükség lenne rá?) „ajánló szervezet” felépítését, másrészt eljárási és főleg döntéshozatali szabályait nyitva hagyta – ezzel értékelésem szerint megengedhetetlen politikai és jogbizonytalanságot teremthet.

Értem a darázsfészek előtt álló jogalkotó félelmeit, azonban a kisebbségvédelem égisze alatt, ám ahelyett elkövetett jogkijátszás, valamint a jogi normák és jogelvek üres szlogené válásának elkerülése végett előbb vagy utóbb lépéskényszerbe kerül. Addig is: jogászként, magyar állampolgárként és az alkotmányosság híveként egyaránt osztanom kell Adrian Năstase román miniszterelnök abbéli félelmét, hogy Erdélyben egyszer csak hétmillió magyar bukkan fel.

Forrás: *Élet és Irodalom*, 2001. június 1., 5.

Törvény a határon túli magyarokról

Az első kérdés, amely a határon túli magyarokról szóló törvény – az ún. státustörvény – kapcsán felmerül: „európai” törvény-e ez? Olyan törvény-e, amely a nyugat-európai államok által elfogadott értékek érvényesülését segíti elő? Összhangban van-e az uniós közösségi joganyaggal?

Uniós szinten nincsenek olyan törvények, amelyek az egyes tagállamok és a más államokban élő kisebbségek közötti viszonyt szabályoznák. E kérdést más nemzetközi dokumentumok szabályozzák, és a helyzetek megoldásában, a megfelelő jogi és intézményi megoldás kialakításában – a szubszidiaritás elvének megfelelően – maguk a tagállamok az illetékesek, és nem az Unió. Egyetlen dolog tartozik az Unióra: a személyek szabad mozgásának biztosítása az Unió területén belül. De ez az EU-tagállamokra vonatkozik, Magyarországon azonban még nem tagja a szervezetnek. Ugyanakkor ne feledjük, hogy az uniós államok is folytatnak olyan – jöllehet: kevésbé zajos – politikát, amellyel támogatják a nyelv és kultúra fejlődését, sőt, még az olyan gazdasági tevékenységet is, amely a nemzeti kisebbségek helyi közösségeinek megerősödését szolgálja. Ilyen politikát folytat Franciaország a francia nyelv és kultúra támogatásával, és mindezt közpénzekből, s nem magánalapok felhasználásával teszi. Németország szintűgy. Mi több, Németország egy sor előjogot biztosít más államok német származású polgárainak, amelyek a kedvezményes vízumkibocsátástól (úgy, hogy ne kerüljön ellentétbe a Schengeni Egyezményel; de olyan kedvezmények biztosításával, amelyeket például a nem német származású román állampolgárok nem kapnak meg) a német állampolgárság kedvezményes odaítéléséig terjednek.

Az a véleményem, hogy általában nem szerencsés, ha a nemzeti/etnikai tényező jelen van valamely politika kidolgozásánál. Néhány évvel ezelőtt, amikor felmerült a Romániában élő magyarok kettős állampolgárságának kérdése – mintegy megoldásként arra a problémára, amelyet Magyarország Romániához képest jóval korábbi EU-felvétele jelent (ez, mint tudjuk, a vízumkötelezettséget hozna magával) –, határozottan elleneztem azt. Akkor néhány alkotmányjogi megfontolás mellett azt hoztam fel ellene, hogy a románok többségét frusztrálná egy ilyen megoldás. Ma azt tapasztalom, hogy bizonyos román körök eltulozva reagálnak egy olyan javaslatra, amelynek következményei távolról sem olyan súlyúak, mint a kettős állampolgárságéi. Eltűzött reakció ez ahhoz képest, amit e törvény ténylegesen jelent majd. Ráadásul azt is beismerik, hogy a német kisebbség esetében ilyen reakciókra nem kerülne – és nem is került – sor.

Számomra a budapesti kormány által kidolgozott tervezet azt sugallja, hogy a kezdeményezést eleve zajosnak szánták. Nagyon sok kedvezmény, amelyet a törvénytervezet a magyar nemzetiségű személyeknek biztosít, valójában ilyen törvény nélkül, csupán adminisztratív eszközökkel is biztosítható. Még az utazási, oktatási, sőt, munkavállalási és társadalombiztosítási kedvezmények is.

Befolyásolja-e ez a törvény a más állampolgársággal rendelkező magyarok és a magyar állam, valamint kormánya közötti viszonyt? Aligha. A mai világban alapvetően megváltozott az államok szerepe, amelyeknek a jólét biztosításával kell foglalkozniuk, nem pedig azzal, hogy a lojalitás kinyilvánítását követeljék meg egy embercsoporttól. Az emberek ma már nem az államok iránti lojalitás alapján cselekszenek.

Tulajdonképpen mi az, ami zavaró e törvénytervezetben? Mondják, magyarigazolványt kiállítani nevetséges dolog. Egyetértek. De ami nevetséges, az még nem illegitim.

A nemzetközi jog szerint valóban elfogadhatatlan és megengedhetetlen valakitől nemzeti hovatarozása bizonyítását követelni, amennyiben ennek alapján az illető személyt negatívan diszkriminálnák. Azonban egészen más a helyzet, ha a cél affirmative action-jellegű (azaz pozitív diszkriminációt a célja), tehát egy csoport identitásának a megerősítésére irányul.

Ami igazán problematikus e törvénytervezetben, az a magyar kormány azon jogosítványa, hogy más államok területén létező szervezeteket ajánló szervezetekként ismerhet el. Ez két kérdést vet fel.

Az egyik az, hogy jogviszony jön létre egy állam kormánya és egy másik állam magán- vagy közjogi szervezete között. Ez könnyen megoldható probléma, ha a magyar kormány és a környező – a törvénytervezet által érintett – államok kormányai közt egyezmények jönnek létre, amelyekben a felek megegyeznek abban, hogy milyen szervezeteket ruháznak fel a tervezetben előírt jogosítványokkal. Így a jogviszony a két kormány közt jön létre.

A másik probléma: a magyar közösség képviselése egy bizonyos szervezet által. Azt hiszem, e kérdés kevésbé érinti Romániát, ahol az RMDSZ magyarságot képviselő jellege megkérdőjelezhetetlen. Inkább olyan országokra vonatkozik, ahol a magyar közösségnek több politikai és nempolitikai szervezete van. Vagyis az ajánló jogosítvány elismerése nem lehet a magyar kormány önkényes döntése, hanem egy tágabb egyezmény részévé kell válnia.

Nekem személy szerint nem tetszik a tervezetbe foglalt „magyar hozzátartozó” – a jogosulttal együtt élő nem magyar nemzetiségű házastársra, illetőleg közös háztartásban nevelt kiskorú gyermek megnevezésére használt – kifejezés. Ha a törvény célja az, hogy támogassa a kultúrát, a nyelvhasználatot – beleértve az oktatás lehetőségét is –, akkor abszurdum az, hogy csak a 18 éves kor alatti gyermekek részesülhetnek a kedvezményekben, a nagykorúak pedig nem. Mert a kérdés, mely bennem megfogalmazódik az, hogy miért fektet a magyar állam csupán a 18. év alatti gyermekekbe, s miért nem a nagyobbakba? Nem azért-e, mert azt szeretné elérni, hogy a felnőtté váló gyermek a magyar identitást válassza? Ha a válasz pozitív – s nem látom okát, miért lenne más – akkor ez bizonyos értelemben perverz módja az identitásvállalásra való késztetésnek, amelyre – más körülmények közt – nem került volna sor.

Egyébként a tervezet előírásaiban, a magyar kultúra támogatására vonatkozó rendelkezésekben nincs semmi kivetnivaló.

Fordította: Bakk Miklós

Forrás: *Beszélő*, 2001. július–augusztus, 76–77.

A magyar és a szlovák státustörvény összehasonlító jogi elemzése Státushatár

Közép-Európában jól bevált trend, hogy a nemzetközi joggal foglalkozó szakemberek helyett (párt)politikuskok hangoztatják véleményüket jogi kérdésekben. Még inkább szokássá vált ez a kisebbségi kérdésekben. Aligha volt meglepő, hogy politikai vihart kavart a magyar Országgyűlés által elfogadott „A szomszédos államokban élő magyarokról szóló” törvény (továbbiakban státustörvény). Rögtön több érv hangzott el a törvény diszkriminatív voltáról, nemzetközi jogokkal való ellentétéről és a román-magyar alapszerződést sértő passzusaiért.

Nem kétséges, hogy a magyar törvényhozás által elfogadott státustörvény Ausztriára nem vonatkozása újabb kétségeket ébreszt majd azokban, akik eddig is a státustörvénynek az EU-legiszlatívával való összeférhetetlenségével érveltek. Ennek tükrében kénytelenek vagyunk konstatálni, hogy, mint a kisebbségi kérdéseknél annyiszor a vita dimenziója ismét kétsíkú. Főleg azonban az egyik dominál: a törvény jogi kérdései, problémaköre mellett (helyett) elsősorban a történelmi-pszichikai vetülete a mérvadó mind Romániában, mind Szlovákiában. Márpedig egy jogi vitában illenék jogi kérdésekkel foglalkozni. Ezt hivatott erősíteni ez az írás a szlovák és a magyar státustörvénynek az alábbi tíz fejezetben tárgyalt jogi összehasonlításával.

I. Diszkrimináció

A Velencei Bizottság, az Európa Tanács ebben a kérdésben felkért, jogászokból álló konzultatív testülete jelentésében legitim elvként fogadta el: az anyaországok kedvezményeket adhatnak más államok területén élő nemzeti kisebbségeiknek. Ezt négy feltétel teljesítése esetén tehetik meg: a területi szuverenitás, a már megkötött egyezmények betartása, az államok közötti baráti kapcsolatok, illetve az emberi és alapvető szabadságjogok (különösen a diszkrimináció tilalma) figyelembevételével.²

A magyar törvény diszkriminatív bírálatával kapcsolatban elsősorban Magyarország Alkotmánybíróságának a döntését kell megemlíteni, mely kimondta, hogy a magyar állam a magyarországi jogosultságok terén, összhangban az érvényben levő nemzetközi kötelezettségeivel, pozitív diszkriminációt alkalmazhat. A pozitív diszkrimináció lényege, hogy a hátrányok leküzdésének reményében valamely csoporthoz tartozás alapján többlet-

1 A szerzők a Kalligram Alapítvány Jogi Elemző Központjának (CLA-Kalligram) munkatársai.

2 Mindkét fél sikerről beszél. *Népszabadság*, 2001. október 20.

jogokat vagy forrásokat ad némelyeknek. Feltétele, hogy nem tehet különbséget az adott pozitívan elbíralt csoporton belül. Számos európai ország alkalmazza eme pozitív diszkriminációt a külföldön élő nemzetársaival szemben. Így a Szlovákia esetében a külföldi szlovákokról szóló 70/1997-es számú ún. szlovák státustörvény. Említésre méltó, hogy az Európa Unió egy évvel ezelőtt napvilágot látott két antidiszkriminációs rendelete (Race Directive 2000/43/EC, Employment Directive 2000/78/EC), amely az aquis communautaire része lett, vagyis a EU tagjelölteknek implementálniuk kell. A két rendelet megtiltja a diszkrimináció minden fajtáját, különös tekintettel a bőrszínre, etnikumra, vallásra, szexuális orientációra, nemre és korra való tekintettel. A rendeleteket a nemzeti legislatívákba kell beilleszteni, vagyis nem tér ki az országok közötti kapcsolatokra. A rendeletek támogatják a pozitív diszkriminációt (positive action), vagyis az arra rászoruló kisebbségi (hátrányos helyzetű) csoportok speciális támogatását. A rendeletek ebben az esetben akkor támogathatnák a pozitív diszkrimináció alkalmazását, ha a magyar kisebbségeket Magyarország területén érte volna hátrányos megkülönböztetés.

II. A törvények keretei

Még a szlovák és a magyar törvények összehasonlítása elején szögezzük le: a két törvény jogi normái ugyanazon nemzetközi jogi alapra épültek. A szlovák és a magyar törvények közötti eltérések csupán a különböző hazai jogi szabályozásokban és a célcsoportok (vagyis a kisebbségek) politikai helyzetében rejlenek. Talán meglepőnek fog hatni egy-két szlovák politikus számára, de összességben – főleg a gazdasági juttatások terén – a szlovák törvény jogi szabályozása erősebbnek minősül, mint a magyar szabályozás, habár §-okban mérve a magyar törvény majd háromszorosa a szlováknak. Az a törvényes rendelkezés, amely a 1997 óta rendezi a határokon túli szlovákok szlovákiai jogállását, minden magát szlováknak valló egyénre vonatkozik. A pozsonyi Külföldi Szlovákok Háza, illetve a Matica slovenská gondoskodik kulturális igényeik kielégítéséről. Szlovákiában a kedvezményezettek külön engedély és időbeli korlátozás nélkül vállalhatnak munkát. Ennek egyetlen feltétele a külföldi szlovák igazolvány megszerzése. Ebben a pontban a szlovák törvény a magyar törvélynél jóval kedvezőbb, hiszen a magyar igazolvány csupán időben korlátozott munkavállalást engedélyez. Mindkét törvény szerint az érintettek nem rendelkeznek aktív és passzív választójoggal.

Mindkét törvény kerettörvény, vagyis deklaratív jellegű törvény, alapvető, elvi rendelkezéseket tartalmaz. A magyar törvény céljait legjobban a Magyar Köztársaság Alkotmányának 6. § 3. bekezdésében foglaltak idézik: a Magyar Köztársaság felelősséget érez a határain kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását.³ A magyar törvény által megszabott jogok és kötelességek a törvényben csak megfogalmazódtak, de a törvény betűjének végrehajtását, részleteit nem konkretizálják. Ezt nem is nagyon tehetné, mivel az iskolaügytől kezdve egészen a közlekedésig tárgyalja a kedvezmények egész sorát. Emiatt nagyon sok esetben a részletes szabályozást külön jog-

3 Magyar Köztársaság Alkotmánya, http://www.sztaki.hu/providers/torvenytar/jog_41/jog_4180.htm.

szabályra ruházza át. Ezek a jogszabályok a szaktárcák rendeletei lesznek⁴, miáltal a törvény alkalmazásában várhatóan nem lesznek fennakadások. Sőt a konkrét jogok és kötelesek alacsonyabb rendű rendelet általi szabályozásának előnye, hogy ezek módosítása sokkal egyszerűbb és gyorsabb lesz vagy lehet, mintha ez a lassúbb és sokkal formálisabb törvényhozási procedúrán keresztül történne. Így maga a törvény is kellően rugalmasan tud alkalmazkodni a jövő követelményeihez, de főleg a lehetőségeihez, mivel a szaktárcák egy idő után a rendeleteket újra tudják szabályozni. Vannak az említett szabályozásnak hátrányai is. A rendeletek túl „szükszavúra” is sikerülhetnek, ami által a deklarált kedvezmények csak papíron maradnak érvényesek. De a kívántnál szélesebb szabályozás is bonyolíthatja a törvény alkalmazását. Az sem elhanyagolható, hogy az egyes szaktárcáknak hogy sikerül majd átültetni a törvényt a gyakorlatba.

III. Alkotmányi vetület

A magyar törvényalkotóknak a törvény megalkotásánál elsőrendű pontként szerepelt, hogy a státustörvénynek ne legyen extraterritoriális hatása. Köznyelven: hatálya ne terjedjen ki más államok területére, polgáira. Bár ezt az utóbbit természetesen csak a kötelesek kirovására kell érteni, mivel a státustörvény rengeteg jogot – kedvezményt, támogatást – biztosít csakis a szomszéd országokban élő magyarok számára.

Egyes vélemények szerint a státustörvény szabályozása két dologban is ellenkezik a Szlovák Köztársaság Alkotmányával, mégpedig 12. cikkelyének 2. és 3. bekezdésével. A 2. bekezdés a diszkriminációt tiltja, míg a 3. bekezdés a nemzeti hovatartozás kérdését szabályozza.⁵

A Szlovák Alkotmány 12. cikkelyének 2. bekezdése a diszkrimináció tilalmáról szól, mely tilt mindennemű megkülönböztetést nemi, faji, bőrszín, nyelv, hit és vallás, személyes vagy politikai meggyőződés, nemzeti vagy szociális eredet, nemzeti kisebbséghez vagy etnikai csoporthoz való tartozás, vagyon vagy egyéb okok alapján. Ezen okokból nem lehet senkit hátrányba hozni, vagy előnyökben részesíteni. Kivétel azért akad, még az alkotmányban is. Például az alkotmány 38. cikkelye értelmében a nők, a fiatalok és az egészségkárosult személyek a munkáltatás terén külön elbánásban kell hogy részesüljenek.

A státustörvény célja a szomszédos országokban élő magyarok előnyökhöz juttatása. Tehát a szlovákiai magyarok előnyben részesülnének Szlovákia többi állampolgárához képest, látszólag ellentmondva így az alkotmány 12. cikkelyének. A kulcsszó a *látszólag*, mivel maga az alkotmány is előnyös megkülönböztetésről rendelkezik, sőt Szlovákia több olyan nemzetközi dokumentum aláírója⁶, mely bizonyos csoport előnyökben való részesíté-

4 Összesen tizenegy ún. végrehajtó rendelet létezik, amelyek a tanulmány írásakor még nem voltak ismertek.

5 Szlovák Köztársaság Alkotmánya, www.cla.sk.

6 Pozitív diszkrimináció alkalmazását teszi lehetővé az Európai Emberjogi Egyezmény 12. Kiegészítő Jegyzőkönyve, a Szlovákiát képviselő Csáky Pál 2000. december 10-én Rómában írta alá, vagy említhetjük az EU két irányelvéét, a 2000-ben elfogadott Race Directive 2000/43/EC vagy 2001-ben elfogadott Employment Directive 2000/78/EC.

sét, esélyegyenlőséget (pozitív diszkrimináció) teszi lehetővé. Mint azt már feljebb tárgyaltuk, ennek feltétele, hogy nem tehet különbséget az adott pozitívan elbírált csoporton belül.

A Szlovák Köztársaság Alkotmányának 12. cikkelyének 3. bekezdése értelmében, mindenki szabadon dönthet nemzetiségéről.⁷ Tiltja eme döntés bármiféle befolyásolását, csakúgy, mint az elnemzetietlenítést. Vagyis mindenki olyan nemzetiségűnek vallja magát, amilyennek akarja. Személyes döntése ez minden állampolgárnak, és hivataloknak nincs más lehetőségük, mint feltétel nélkül elfogadni ezt. Személyes integritásunk e kérdésben szavatolva van. Aggályok merültek fel, hogy a státustörvény nyújtotta kedvezmények és támogatások miatt más nemzetiségűek is magyarnak vallhatják magukat. A magyar státus feltétele azonban az igazolvány, és az igazolványt csak meghatározott feltételek mellett lehet megkapni. Az ajánlószervezetek nem hivatottak eldönteni a kérvényező nemzetiségét, hanem a státusigazolványhoz megítéléséhez nyújtanak információt.

Az igazolvány odaítélésének a tekintetében az ajánlást megtevő szervezetek nem részei a magyar közigazgatásnak, sőt nem részei semmilyen közigazgatási eljárásnak sem, még azon államnak sem, melynek területén az adott ajánlószervezet működik. Döntésüket, magát az ajánlást, a magyar hatóságok a törvény rendelkezése szerint egy társadalmi szervezet véleményeként fogják kezelni, és így kell, hogy kezelje minden más állam is. Az ajánlószervezet nem egy közigazgatási eljárás szerint fogja kiadni az ajánlást. Az sem biztos, hogy az ajánlószervezet hoz egy általános eljárási sémát, mivel ez nem feltétlenül szükséges.

Az ajánlószervezet maga szabja meg feltételeit, mert a kérvényező egy társadalmi szervezetbe kíván belépni. A szlovák Alkotmány értelmében a kérvényező magyar nemzetiségűnek vallhatja magát, ám az ajánlószervezet kritériumait mégsem kell teljesítenie. Bár az esetleges elutasítási okok különbözőek lehetnek (például nem megfelelő magyar nyelvtudás, stb.), az elutasítás indoklása nem lehet az, hogy az illető nem magyar nemzetiségű. Ebben az esetben ugyanis az ajánlószervezet döntése sértené a kérvényező alkotmányos jogait.

Nem változtat ezen az Európa Tanács Velencei Bizottságának frissiben közzétett jogi véleménye sem. A jogászokból álló bizottság szerint ugyanis az igazolvány kiadását konzuli intézmény végezheti el.⁸ Ez azonban nem vonja kétségbe az ajánlószervezetek felállítást és ajánlattevő szerepét.

IV. A státustörvények hatálya

A szlovák státustörvény ötödik éve létezik.⁹ A törvény tartalmazza a külföldi szlovák jogait és kötelességeit a Szlovák Köztársaság területén belül, a külföldi szlovák státusának leírását, valamint az szlovák hivatalok hatáskörét a külföldi szlovákokkal szemben.

A két törvény közötti különbség egyike a törvények hatálya. Míg mindkét státustörvény célcsoportját külföldi nemzetiségek képezik, addig a törvények célja különböző. A magyar státustörvény célja a kisebbségi magyarok boldogulásának elősegítése szülőföld-

7 Szlovák Köztársaság Alkotmánya, www.cla.sk.

8 *Új Szó*, 2001. október 20.

jükön, vagyis a Magyar Köztársaság területén kívül, addig a szlovák státustörvény csak a Szlovák Köztársaság területén belül nyújt kedvezményeket.

A külföldi szlovák státusának megszerzését a törvény a következő feltételekhez köti:

- Nem rendelkezik a Szlovák Köztársaság állampolgárságával.
- A kérvényező szlovák nemzetiségű vagy szlovák származású, míg a szlovák származás a törvény szerint legfeljebb egyenes felmenői ágú harmadik leszármazott.
- Szlovák kulturális-nyelvi tudat, amelyen legalább a szlovák nyelv passzív ismerete és a szlovák kultúrában való alapszintű járatosság, vagy a szlovák etnikai közösségben való aktív szerep értendő.¹⁰

Az a személy, aki a külföldi szlovák státusért folyamodik, az a szlovák etnikumhoz való tartozást bizonyíthatja születési levéllel, halotti bizonyítvánnyal, bármilyen anyakönyvi kivonattal, de bármilyen más dokumentummal, amelynek közokmány jellege van, s amely az illető nemzetiségére nézve információt közöl. Amennyiben nincs a kérvényező birtokában semmilyen okmány, akkor a szlovák hatóságok a törvény szerint elfogadhatnak más jellegű bizonyítékokat is. Ilyen számba vehető bizonyíték például írásos tanúvallomás egy helybeli szlovák szervezettől, vagy legvégsőbb esetben két – bizonyítottan szlovák nemzetiségű – ugyanaz ország – állampolgárának tanúvallomása.

Ami a kulturális-nyelvi jellegű tudat bizonyítását illeti, az illető számot adhat eddigi tevékenységéért az illető országban működő szlovákokat tömörítő szervezetekben, vagy, amennyiben ilyen nincs, akkor két már szlovák státussal rendelkező személy tanúvallomása is elegendő.

A magyar törvény a törvényben szereplő támogatásokkal a szomszédos országokban élő magyarokat célozza meg (vagyis a Horvát Köztársaságban, a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságban, Romániában, a Szlovén Köztársaságban, a Szlovák Köztársaságban és Ukrajnában). Másrészt ugyanezen személyeknek nyújt kedvezményeket a Magyar Köztársaság területén belül.

A magyar törvény szerint támogatásban és kedvezményezésben részesülhet azon személy, aki:

- magyar állampolgárságát nem önkéntes lemondással veszítette el,
- nem rendelkezik állandó magyarországi tartózkodásra jogosító engedéllyel,
- rendelkezik a státusigazolvánnyal.¹¹

A feltételeket összehasonlítva a szlovák törvény nagyvonalúbban kezeli a nemzeti hovatartozás megállapítását. Aki nem tudja okmányokkal bizonyítani, annál a szlovák nyelv ismerete is elég, vagy ha ez sem megy, akkor elegendő, ha tanúsítani tudja a szlovák nemzethez, annak kultúrájához való kötődését, akár azzal, hogy három nemzedékre visszamenően bizonyítja valamelyik vérségi rokon szlovák mivoltát. Kivételes esetben elfogadják, ha már két (ilyen igazolvánnyal rendelkező) személy bizonyítja, hogy a kérelmező

9 Zákonom zahraničných Slovákov, www.cla.sk.

10 Zákonom zahraničných Slovákov, www.cla.sk.

11 A szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény.

érdemesült a státus elnyerésére. Ezenfelül a kérelmező kérvényéhez köteles erkölcsi bizonyítványt és orvosi igazolást is csatolni.

V. Az igazolvány

A szlovák státus megszerzését a törvény alapján kiadott igazolvány teszi lehetővé, akárcsak a magyar törvény esetében. Az igazolvány teszi lehetővé, hogy a külföldi státussal rendelkező személy éljen azokkal az előnyökkel, támogatásokkal, amelyeket a törvény biztosít. A szlovák igazolvány 15 év feletti személynek adható ki, aki teljesíti a törvényben foglalt és általunk fentebb felsorolt feltételeket. A 15 év alatti gyermekeket a szülők igazolványába írják be, amennyiben ezt kívánja a kérvényező. Ezáltal a gyermek is élvezheti a törvény nyújtotta előnyöket. Az igazolvány érvényessége nincs időhöz kötve, vagyis korlátlan ideig érvényes. Az igazolvány csak a Szlovák Köztársaság területén érvényes, és nem helyettesít sem személyazonosságot igazoló, sem utazási okmányt.

Az igazolványt nem adják ki:

- 15 év alatti személynek,
- büntetett előéletű személynek, vagy aki ellen büntetőeljárás folyik.

A szlovák igazolvány tulajdonosa tetszőleges ideig, vízummentesen tartózkodhat Szlovákia területén. Munkavállalásához más külföldiekkel ellentétben nem szükséges különböző engedélyek megszerzése. Ilyen a munkavállalási engedély is, míg a magyar státussal rendelkezőknek ki kell váltani ezt az engedélyt. A hetvenévesnél idősebb szlovák állampolgárokhoz hasonlóan ingyen utazhat.

A szlovák igazolvány eddig egyelőre nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket: a két és fél millió, zömmel az emigráció okán külföldre került szlovák közül eddig még tízezen sem váltották ki az igazolványt. A szlovák státusnak a magyarral ellentétben földrajzi kötöttsége sincs, bármely ország polgára kérvényezheti, amennyiben teljesíti a feltételeket. Figyelembe kell venni, hogy a szlovák kisebbségek szóránkisebbségek, jelentős tömbökben Szlovákia körül sehol sem élnek, vagyis a szlovák törvény politikai hatása a szlovákságra messze nem olyan jelentős, mint a magyaré.

A magyar státus megszerzése szintén az igazolvány megszerzéséhez van kötve. Csak az részesülhet a törvény által nyújtott kedvezményben és támogatásokban, aki kiváltotta az igazolványát. Kivételt képeznek a támogatásért folyamodó szervezetek.

Mint ahogy már említettük, az igazolvány odaítélésének tekintetében az ajánlást megtevő szervezetek nem részei a magyar közigazgatásnak. Döntésüket, magát az ajánlást, a magyar hatóságok a törvény rendelkezése szerint egy társadalmi szervezet véleményeként fogják kezelni. Más kérdés, hogy az ajánlás döntő erővel bír-e az igazolvány kiadásakor, mivel az igazolvány kiadásának ez az egyik feltétele. Magát az igazolványt már az elbíráló hatóság a magyar államigazgatási eljárás rendelkezései alapján fogja kiadni. Az ajánlás odaítélése nem jogi eljáráson keresztül történik, erről az eljárásról a státustörvény szót sem ejt. Minden államban az ajánlószervezet saját eljárási módszert hozhat létre. Nincs továbbá meghatározva, hogyan kell eljárni az ajánlás odaítélésében, ugyanúgy, mint ahogy a törvény sem rendelkezik arról, hogy melyik államban, mely szervezet fogja betölteni az ajánlószervezet funkcióját. Mivel a határon túli

ajánlószervezetek eljárása nem része a magyar közigazgatási eljárásnak, nem lehet jogorvoslatért Magyarországhoz folyamodni. Az ajánlószervezetek számára nem kötelező kiépíteni felülvizsgáló (bíráló) intézményt sem. Példaként vázolhatjuk, ha egy szlovákiai magyar nem kapja meg az ajánlószervezet ajánlását az igazolványra, az illető nem fellebbezhet magyarországi közigazgatási szervekhez. Ha a szlovákiai ajánlószervezetnél lesz mód felülvizsgálatra, kérheti ezt. Nem fordulhat jogorvoslatért a szlovák állami szervekhez, bíróságokhoz, mivel az ügyet egy társadalmi szervezetbe való belépésként lehet/kell kezelni.

A Velencei Bizottság, az Európa Tanács konzultatív testülete megállapította „egy állam nem ruházhatja fel kvázi hivatalos szereppel a más államban bejegyzett nem kormányzati szervezeteket”¹². Az erre a kijelentésre reagáló Martonyi János külügyminiszter azt mondta: „szó sincs arról, hogy az ajánló szervezet adja majd ki az igazolást”¹³. Németh Zsolt magyar külügyi államtitkár ezt kiegészítve emlékeztetett arra, hogy a státustörvény végrehajtási rendlettervezete szerint az ún. magyar igazolványokat a hazai okmányirodák és a magyar külképviseletek – azaz állami hatóságok – adják majd ki.

A törvény alapján különbséget kell tenni a támogatás és a kedvezmény intézménye között:

– A támogatást az igénylő nem kapja meg automatikusan, nem jár alanyi jogon. A támogatásért pályázni kell az illetékes közhasznú társasághoz (KT), tehát a támogatás sem egyenesen a magyar államtól jön, hanem valamelyik KT-től. A támogatás keretszámoktól is függhet (bizonyos szám eléréséig nyújtható csak bizonyos támogatás), de függhet a támogatást nyújtó KT-k pénzügyi helyzetétől is.

– A kedvezmény alanyi jogon jár az igazolvány birtokosának. Juttatása nem függ sem keretszámtól, sem a pénzügyi helyzetétől.

További jelentős különbség a két törvény között az igazolványok (vagyis a kedvezmények) időtartama közti különbség. A magyar igazolvány ugyanis öt évente lejár, míg a szlovák a kiváltó személy élete végéig szól, amennyiben nem szegi meg az igazolvány megszerzésének szabályait.

VI. Jogok, kötelességek, támogatások

Mint már említettük a két törvény jelentős módon tér el a célcsoport támogatását illetően. Míg a szlovák törvény a külföldi státust élvező személyt a Szlovák Köztársaság területén részesíti különböző támogatásokban és előnyökben, addig a magyar státustörvény legfontosabb célja a kisebbségi magyarok szülőföldjükön való boldogulásának elősegítése támogatási alrendszereken keresztül. Míg Magyarország területén csak kedvezményben részesíti az igazolvány tulajdonosát. Ez a fajta különbség – többek között – a külföldön élő szlovákság és a magyar kisebbség közötti tipológiai különbségekben rejlik.

¹² A Velencei Bizottság jelentése, www.coe.int.

¹³ Mindkét fél sikerről beszél. *Népszabadság*, 2001. október 20.

VI.1. Vízumpolitika és tartózkodás

A külföldi szlovák státusával rendelkező szlovák korlátlan ideig tartózkodhat Szlovákia területén. Ehhez azonban – a többi idegen ország állampolgáraival ellentétben – nem szükséges külön engedélyt kérni.

Amint a kedvezményezett szlovák területre lép, ugyanazok a feltételek vonatkoznak rá, mint más, idegen állampolgárra. Ugyanakkor a letelepedési engedélyt Szlovákiában is kérhetik, míg igazolvánnyal nem rendelkező más országok állampolgárai ezt csak otthon, a Szlovák Nagykövetségekhez, vagy konzulátusokhoz fordulva tehetik meg.

VI.2. Oktatás

Bár a szlovák törvény deklarálja a külföldi szlovák hazai oktatási intézménybe való felvételi jogát, nem tartalmazza a szlovák állampolgárokkal egyenlő feltételeket a tanuláshoz. Ehhez a szlovák állampolgárságot kell megszereznie az illetőnek.

– A külföldi szlovák saját költségén tanulhat szlovák közép-és felsőoktatási intézményekben, a tandíjat és az egyéb kiadásokat az intézménnyel kötött szerződés rögzíti.

– Az állami középiskolában végzett tanulmányok ingyenesek, kivételt a művészeti középiskolák (konzervatórium) jelentenek.

– Az egészségügyi biztosítást maga a külföldi szlovák fizeti.

– A külföldi szlovák minden év március 31-ig kérvényezhet ösztöndíjat a Szlovák Köztársaság Oktatási Minisztériumánál (tzv. krajanske štipendium).

– Amennyiben az oktatási intézménybe felvételiző nem bírja a szlovák nyelvet, kérvényezheti felvételét a Komensky Egyetem egyéves nyelvi előkészítőjébe.

A magyar státus egyik legfontosabb pontja a szülőföldön nyújtható oktatási támogatás. A törvény hatálya alá tartozó személy nevelési-oktatási támogatás iránti pályázatot nyújthat be az e célból létrehozott közhasznú szervezethez, amennyiben legalább két, saját háztartásában élő kiskorú gyermekének neveltetéséről, taníttatásáról az állandó lakóhelye szerinti szomszédos állam területén működő magyar nyelvű óvodában, illetőleg magyar nyelvű oktatási intézményben gondoskodik. Ugyancsak pályázat nyújtható be tankönyv-és taneszköz-támogatás iránt.

A magyar kormány évek óta szorgalmazza a magyar kisebbség szülőföldi támogatását, amely csökkentené a Magyarország felé irányuló magyar bevándorlást. Ennek egyik legfontosabb pontja a kisebbségi oktatás támogatása, amelynek egyik eleme az anyanyelvi egyetemi oktatás biztosítása is. A törvény 13. paragrafusa kimondja, hogy Magyarország támogatja a szomszédos államokban magyar nyelvű képzést folytató, az adott államban akkreditációt vállaló felsőoktatási intézmények (tagozat, szak stb.) létesítését, működését, fejlesztését¹⁴. A megvalósításhoz szükséges pénzügyi forrás az e célból létrehozott közhasznú szervezettől pályázat útján igényelhető.

14 A szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény.

VI.3. Munkavállalás

A munkavállalásról szóló törvény szerint¹⁵ a Szlovákiában regisztrált munkaadó szerződést köthet a külföldi szlovákkal, tekintet nélkül tartózkodási engedélyre vagy munkavállalási engedélyre. Ebben az esetben tulajdonképpen a külföldi szlovák státusa helyettesíti mindkettőt.

Ezzel szemben a magyar engedély évenként összesen három hónap időtartamra adható meg. Külön jogszabály hosszabb időtartamra szóló engedély kiadását is lehetővé teheti. A munkavállalás jogszabályi feltételeinek megteremtésével kapcsolatos kiadások, így különösen az ahhoz szükséges iskolai végzettség, szakképesítés, a munkaegészségügyi alkalmasság előzetes igazolásához szükséges eljárás költségeinek megtérítését az érintettek az e célból létrehozott közhasznú szervezettől pályázat útján kérelmezhetik.

Egyes sajtóvélemények szerint a törvény a 15. paragrafusában meghatározott három hónapos munkavállalási engedély nem jelent reális segítséget a határon túli munkavállalóknak. „Az mindenki számára egyértelmű, hogy a magyarországi vállalatok nem három hónapos, de még csak nem is féléves munkaszerződéssel fogják megoldani az esetleges szakemberhiányt. Ezt a kérdést évek óta sikeresen rendezik az államközi egyezmények. (...) A határon túlról érkezetteknek elsősorban az építkezések, az idény-munkák maradnak”¹⁶.

A törvény munkavállalási szabályozása azonban elsősorban a illegális munkavállalást szeretné törvényes keretek közé szorítani. A magyar állami szervek kötelesek a munkaerő-piaci helyzetet felmérni mielőtt munkavállalási engedélyt adnak ki. A magyar státus-igazolvány esetében nincs szükség munkaerő-piaci helyzetfelmérésre, így gyorsabban és könnyebben lehet munkavállalási engedélyhez jutni. A státustörvény említést tesz arról, hogy ugyanilyen módon hosszabb időtartamra szóló engedély kiadása is lehetséges.

VI.4. Az állampolgárság kérdésköre

Az állampolgárságról szóló törvény szerint a szlovák állampolgárság elnyerhető, amennyiben a kérvényező nagyban hozzájárult Szlovákia fejlődéséhez. Bár a külföldi szlovák státusa előnyt jelent a állampolgárságot kérvényező számára, nem jelent semmi jogi alapot az állampolgárság megszerzéséhez.

Hasonlóan a szlovák törvényhez a magyar státus szintén nem képez jogalapot a magyar állampolgárság megszerzéséhez. A magyar törvény deklarált célja éppen ellenkező: szülőföldjükön támogatni a külföldi magyarságot.

VI. 5. Egyéb támogatások

A szlovák törvény lehetőséget ad, hogy a külföldi szlovák a szociális juttatásokat – nyugdíjat – külföldön is megkaphassa. A juttatásokról és szolgálatatásokról szóló törvény

15 Zákon č. 387/1996 Z.z. o zamestnanosti, www.zbierka.sk.

16 Rudas Dóra, *Új Szó*.

szerint a szociális juttatás nem fizethető külföldre és nem igényelhető, ameddig a kérvényező külföldön tartózkodik, kivéve, ha nemzetközi szerződés másként rendelkezik¹⁷. A külföldi szlovákokról szóló törvény szerint azonban a külföldi szlovák kérvényezheti felmentését a juttatásokról és szolgáltatásokról szóló törvény 103. paragrafusától.

VII. A törvény menedzselése

Jelentős eltérés tapasztalható a két törvény között a törvényt felügyelő intézmények kapcsán. A szlovák státustörvényt a következő intézmények „menedzselik”:

Szlovák Köztársaság Minisztériuma:

- dönt a külföldi szlovák státusának odaítéléséről, ill. elvesztéséről;
- evidenciát a külföldi szlovák igazolványokat;
- koordinálja a szlovák külpolitikát a külföldi szlovákok felé;
- hosszú távú koncepciót dolgoz ki a külföldi szlovákok felé.

Szlovák Köztársaság Kulturális Minisztériuma:

- koordinálja és bebiztosítja az állami és nem állami intézmények segítségét a törvény implementációjával kapcsolatban;
- koordinálja a külföldi szlovákokról szóló dokumentációt használva az állami információs rendszert.

A magyar törvény menedzselésére „a Magyar Köztársaság Kormánya által erre kijelölt magyar központi közigazgatási szerv”¹⁸ lesz hivatott. Az igazolvány kiadásához szükséges ajánlásra a szomszédos államokban élő magyar közösségek ún. ajánlószervezeteket hoznak létre. A törvényben foglalt támogatások iránti kérelmet (pályázatot) az e törvény hatálya alá tartozó személy (szervezet) az állandó lakóhelye (telephelye) szerinti szomszédos államban e célból létrehozott, jogszerűen működő, nem nyereségérdekelt szervezethez (a továbbiakban: külföldi közhasznú szervezet) nyújthatja be. A támogatások elbírálása és folyósítása céljából a Magyarországon létrehozott közhasznú szervezet és a külföldi közhasznú szervezet között polgári jogi szerződés tartalmazza majd a két szervezet közti viszonyt.

VIII. Schengen és Amszterdam

A magyar státustörvény rendelkezéseivel nem sérti a schengeni elveket, sem pedig az Amszterdami Szerződést. Az idegenrendészeti szűrés továbbra is állampolgári alapon fog történni. Az igazolvány nem helyettesíti az útlevélet, tulajdonosa nem lépheti át az államhatárt csak az igazolvány felmutatásával. A törvény nem érinti a magyar állam vízumpolitikáját, a beutazási feltételeket, ott-tartózkodást, idegenrendészetet. Am így a három hónapra biztosított munkavállalási lehetőség tartózkodásilag nincs megoldva. Az Unió az Amszter-

17 § 103 zákona č. 100/1988 Zb. na dávky a slu by, www.zbierka.sk.

18 A szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény.

dami Szerződéssel csak a rövid távú (90 napot meg nem haladó) tartózkodásra vonatkozóan szabályozza a tagállamok vízumpolitikájának a közelítését. A 90 napot meghaladó, hosszú távú tartózkodást szabályozó vízumgyakorlat teljes mértékben a tagállamok hatáskörébe tartozik. Ha Magyarország előbb lesz az Európai Unió tagja, mint valamely szomszédos ország, a közös államhatár-szakaszra átköltöznek a schengeni határok. Ha ezzel az EU-s csatlakozásból kimaradt szomszédos országgal szemben az EU vízumkötelezettséget vezet be, bevett uniós szokás szerint Magyarország úgynevezett nemzeti vízum kiállításával orvosolhatja a problémát. A nemzeti vízum általi tartózkodás meghaladná a 90 napot és csak Magyarország területére való belépésre jogosítaná fel tulajdonosát.

Európai példaként említhetjük Portugália nemzeti vízumpolitikáját Brazília állampolgáraival szemben az Európai Unióba való beutazás és ott-tartózkodás terén. Brazília állampolgárai vízummentesen utazhatnak Portugáliába, és lényegében korlátlan ideig tartózkodhatnak ott. Németországban a dolog egyrészt kettős állampolgársággal van megoldva, másrészt az úgynevezett német jogállás odaítélésével, mely majdnem felér az állampolgársággal. Görögország még ezen is túlmegy. Az Albániában élő görög kisebbséghez tartozó egyének Görögországba szóló 6 hónapos vízumot kapnak. Ez a vízum csak Görögországban való tartózkodásra jogosítja fel a tulajdonosát, de a rendőrségen kérheti a görög nemzetiségű idegen állampolgárok számára rendszeresített személyi igazolványt, amely feljogosítja őket Görögországban való tartózkodásra, munkavállalásra, és egy külön EU-s megállapodás szerint, más EU tagországok meglátogatására.

Az utolsó előtti pillanatban kikerültek a törvény kedvezményezettjei köréből az ausztriai magyarok. Indoklásul sajátos helyzetüket hozták fel a magyar hivatalos szervek, illetve az EU-val kötött megállapodásokat. A szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény elsősorban a kulturális identitást hivatott támogatni. Az ausztriai állampolgárok esetében a magas életszínvonal miatt a támogatásoknak és kedvezményeknek a gyakorlatban nincs nagy jelentőségük. Az ausztriai magyar kisebbség, becslések szerint, tizenötezer burgenlandiból és százezer disszidensből áll. S mivel a törvény hatálya csak azokra a személyekre terjed ki, akik a magyar állampolgárságukat nem önkéntes lemondással veszítették el, az ausztriai magyarok nagy része nem használhatja ki a törvény adta lehetőségeket. A diaszpórák helyzete sok más jogszabályon keresztül is szabályozva van. Elsősorban visszahonosítással visszakaphatják az állampolgárságukat, mely vámkedvezményekkel is jár. A fő indok mégis csak az volt, hogy Ausztria EU-s tagállam, s az EU-val kötött Európai Megállapodás¹⁹ alapján Magyarország nem preferálhatja valamely tagország állampolgárait, mivel ez ellentétes lenne az EU szabályokkal. Érdemes megemlíteni, hogy a státustörvény elfogadása előtt mintegy 150 különböző rendelkezés szabályozta Magyarország és a határon túl élő magyarok viszonyát. A státustörvény sokrétű és sokszintű jogszabályokat állít logikai rendbe, és törvényi szintre emeli ezeket, mivel több kedvezmény ez idáig alacsonyabb szintű jogforrások által volt szabályozva.

19 Európai Megállapodás.

IX. Konklúzió helyett

A Velencei Bizottság jelentésének egyik sarkalatos pontja, hogy a kisebbségek védelmének jogát semmilyen kormánytól elvitatni nem lehet.²⁰ A státustörvény immáron tény, így a két szomszédos ország együttműködése nélkül a törvény sem a magyar kisebbségeknek, sem a magyar kormány külföldi megítélésének nem használ. Az EU, és legutóbb az Európa Tanács Velencei Bizottságának álláspontja is világos a kérdésben: két EU-tagjelölt országnak kisebbségvédelmi kérdésben megegyezésre kell jutni. Ha ez nem így lesz, akkor az a felek (EU)-éretlenségét fogja jelezni.

Forrás: *OS*, 2001 szeptember. A magyar változat: www.cla.sk

20 Velencei Bizottság Jelentése, (lásd az első fejezetet).

Észrevételek a státustörvényről (A 2001/LXII. számú törvény a szomszédos államokban élő magyarokról)

Általános megjegyzések

A Magyar Országgyűlés által 2001. június 19-én elfogadott Törvény a szomszédos államokban élő magyarokról, rendkívüli jelentőségű a magyar nemzetiségűek együvé tartozásának – magyar nemzethez tartozásának – jogi kodifikációjában.

A Törvény méltányolható lépés, de nem a végleges megoldás!

Az Állampolgárságról szóló Európai Egyezmény 14., 16., 18. szakasza rendelkezéseinek megfelelően kellene eljárni: a törvény erejénél fogva, származás szerinti magyar állampolgárságot kellene elnyernie minden, magát önként magyar nemzetiségűnek, s a magyar nemzethez tartozónak valló személynek, illetve annak, aki állami jogutódlás következményeként, akarata ellenére vesztette el magyar állampolgárságát, vagy az új állami fennhatóság alatt, magyar nemzetiségűként, a törvény erejénél fogva kapott állampolgárságot.

A Magyar Köztársaság határain túl élő, nem magyar állampolgárságú, magyar nemzetiségű személy magyar nemzethez tartozásának megtestesítője ugyanis – a magyar állam és a polgár közötti *jogi kötelék*: az állampolgárság.

A Szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény azonban a Magyar Köztársasággal szomszédos országokban élő magyar nemzetiségű személyeket *alanyi jogon megillető kedvezményekről rendelkezik*.

A törvény tehát nem a magyar nemzet egységét jelképező jogi kötelékről, hanem a magát magyar nemzetiségűnek valló személy Magyar Köztársaság törvényei által szavatolt sajátos jogállásáról szól.

A magyar nemzethez tartozást, amelyet az állam és a polgár közötti jogi kötelék testésít meg, felváltja a magyar állam által más állam polgárának nyújtott kedvezmény és támogatás, amelyet „ajánló szervezet”, illetve „közhasznú szervezetek” határoznak meg.

Alapvető hiba: a magyar nemzeti önazonosságot magáénak valló polgár „a magyar nemzeti közösség képviselőjében adott államban eljáró szervezet” kiszolgáltatója lesz! Az „ajánló szervezet” tanúsítja a magyar nemzetiséget, ajánlást küld az „elbíráló hatóságnak”, közvetve vagy közvetetten véleményezi a támogatásra benyújtott pályázatot.

Tehát, a Magyarországgal szomszédos államokban, de mondhatnánk, a világ bármely országában élő magyar nemzetiségű polgár, aki önként vállalja önazonosságát és a magyar nemzethez tartozását, a magyar állammal való jogi kötelék létrejöttékor, a *magyar állampolgárság* elnyerésekor válik majd a magyar nemzet teljes és tényleges egyenlőségű tagjává! Persze, ezen állampolgárság egy-két gazdasági és politikai jog tekintetében lehet korlátozott, illetve sajátos rendelkezésekkel szabályozott!

A Magyarország határain kívül élő magyarnak, anyaországa állampolgárságának elnyerésére vonatkozó feltételeit a magyarországi állampolgársági törvényben is lehetne rendezni, amiképpen pl. a romániai állampolgársági törvényben megoldották.

Részletes megjegyzések

A Törvény alapelvei között nagy jelentőségű megállapítás szerepel: a szomszédos államokban élő magyaroknak az egységes magyar nemzethez való tartozása, szülőföldjükön való boldogulása, valamint nemzeti azonosságtudata biztosítása végett fogadja el az Országgyűlés a kedvezményeket nyújtó jogi szabályozót – a magyar nemzethez tartozást igazoló „Magyar Igazolvány” alapján.

Figyelemre méltó a 4. § (1) bekezdése előírása: Az e törvény hatálya alá tartozó személyeket a kultúra területén Magyarországon a magyar állampolgárokkal azonos jogok illetik meg.

A 13. § (1) bekezdése már nem a személyt, hanem a közösséget tekinti jogalanyak: „A Magyar Köztársaság a határon túli *magyarság* anyanyelvének, kultúrájának, nemzeti azonosságtudatának megőrzését azzal is elősegíti, hogy támogatja az akkreditált magyar, felsőoktatási intézmények tagozatának a szomszédos államokba történő kihelyezését, szervezését és működését.” *Hasznos lett volna, ha e szöveg kiegészül azzal a tétellel, hogy „a határon túli magyar nemzetiségűek anyanyelvének, kultúrájának, nemzeti azonosságtudatának megőrzését” is elősegítik.*

A 13. § (2) bekezdésének rendelkezése szerint: „A Magyar Köztársaság támogatja a szomszédos államokban magyar nyelvű képzést folytató, az adott államban akkreditációt vállaló felsőoktatási intézmények (tagozat, szak stb.) létesítését, működését, fejlesztését. A megvalósításhoz szükséges pénzügyi forrás az e célból létrehozott közhasznú szervezetnél pályázat útján igényelhető.” *A megfogalmazás vonatkozik az állami oktatási intézményekre is. A Magyar Köztársasággal szomszédos országokban létrehozott magyar oktatási nyelvű egyházi-, illetve magán oktatási intézményeket kellene támogatnia!*

A 14. § (3) bekezdése előírásainak megfelelően: „A nevelési-oktatási támogatás, illetőleg a taneszköz-támogatás iránt az e célból létrehozott közhasznú szervezethez lehet kérelmet benyújtani. A kérelem elbírálása során a közhasznú szervezet kikéri az adott szomszédos államban működő ajánló szervezetnek (20. §) a magyar oktatási miniszter egyetértésével kialakított állásfoglalását arról, hogy az adott nevelési vagy oktatási intézményben biztosított-e a magyar nyelven folyó nevelés, oktatás.” *Kiszolgáltatóvá válik a személy az ajánló szervezetnek!*

A 14. § (4) bekezdése szerint: „Az e törvény hatálya alá tartozó személy az adott szomszédos állam felsőfokú oktatási intézményében folytatott tanulmányaihoz támogatás iránti pályázatot nyújthat be az e célból létrehozott közhasznú szervezethez.” *Tekintettel arra,*

hogy közhasznú szervezeteket a szomszéd államokban is létrehoznak, az egyén kiszolgáltatottsága nyilvánvaló.

A 15. § szerint „Az e törvény hatálya alá tartozó személy a Magyar Köztársaság területén engedély alapján foglalkoztatható. Az engedélyezési eljárás során a külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezésére vonatkozó általános szabályokat azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy az engedély naptári évenként összesen három hónap időtartamra a munkaerő-piaci helyzet vizsgálata nélkül adható ki. Külön jogszabály hosszabb időtartamra szóló engedély kiadását is lehetővé teheti ugyanilyen módon.” *A három hónap időtartam az eddigi lehetőséghez képest korlátozó. Enyhíti a külön jogszabályra hivatkozás.*

A 20. § (1) bekezdése értelmében: „Az elbíráló hatóság a »Magyar igazolvány«-t akkor állítja ki, ha a kérelmező személy olyan ajánlással rendelkezik, amelyet a szomszédos államokban élő magyar nemzeti közösségek képviselőiben az adott államban eljáró, a Magyar Köztársaság Kormánya által ajánló szervezetként elfogadott szervezet állított ki, továbbá amely

a) tanúsítja a kérelmező magyar nemzetiségét az általa (kiskorú kérelmező esetén törvényes képviselője által) tett nyilatkozata alapján;

b) tanúsítja aláírásának hitelességét.”

Tehát Romániában az ajánló szervezet az RMDSZ; tisztségviselői tanúsítják a kérelmező magyar nemzetiségét és aláírásának hitelességét! Az RMDSZ egyeduralmi helyzetbe kerül a romániai magyar felett! Mit tehet az az erdélyi magyar, aki nem ért egyet ezzel a függőséggel és kiszolgáltatottsággal?

A 20. § (3) bekezdése szerint: „A Magyar Köztársaság Kormánya azt a szomszédos államok valamelyikében élő magyar nemzeti közösség képviselőiben az adott államban eljáró szervezetet fogadja el ajánló szervezetként, amely képes

a) képviselni az adott államban élő magyar nemzeti közösség egészét;

b) gondoskodni az ajánlások iránti kérelmek fogadásának és elbírálásának szervezeti és személyi feltételeiről.”

A 25. § szerint „(1) Az e törvényben foglalt támogatások iránti kérelmet (pályázatot) az e törvény hatálya alá tartozó személy (szervezet) az állandó lakóhelye (telephelye) szerinti szomszédos államban e célból létrehozott, jogszerűen működő, nem nyereségérdekelt szervezethez (a továbbiakban külföldi közhasznú szervezet) nyújthatja be.

(2) A támogatások elbírálása és folyósítása céljából a Magyarországon létrehozott közhasznú szervezet és a külföldi közhasznú szervezet között megkötött polgári jogi szerződés tartalmazza a pályázat elbírálásához szükséges – okirattal, nyilatkozattal, tervdokumentációval stb. alátámasztott – adatok körét.

(3) A Magyarországon működő közhasznú szervezet a pályázatot a (2) bekezdésben meghatározott polgári jogi szerződésben foglalt adatok és a külföldi közhasznú szervezet véleménye alapján elbírálja.

(4) Az elnyert támogatást a magyar közhasznú szervezet polgári jogi szerződés alapján folyósítja a kérelmezőnek. E szerződés tartalmazza a támogatás feltételeit és összegét, meghatározva a felhasználás célját és az arról való elszámolás rendjét.”

Melyik az a romániai közhasznú szervezet (mert lehet az RMDSZ is, vagy ahhoz tartozó bármely non-profit szervezet!), amely polgári jogi szerződést köt a magyarországi közhasznú szervezettel, véleményt mondhat a pályázat elbírálásáról, és milyen joron? Ismét a kiszolgáltatottság, ahelyett, hogy a kérelmező polgár és a magyarországi hatóság között közvetlen lenne a kapcsolat!

A 26. § (1) bekezdése előírja: „A támogatási rendszer egészének koordinálása céljából a támogatás iránt benyújtott pályázatokról és az azok elbírálása céljából létrehozott közhasznú szervezetek ezzel kapcsolatos döntéseiről központi nyilvántartást kell létrehozni. Az (5) bekezdésben: „A nyilvántartásból adatot vehetnek át a támogatások elbírálása céljából Magyarországon és a szomszédos államokban létrehozott közhasznú szervezetek, továbbá a támogatások anyagi fedezetének biztosítása érdekében érintett magyar központi közigazgatási szervek.”

E rendelkezés értelmében tehát a Romániában létrehozott közhasznú szervezet, amely lehet az RMDSZ vagy a hozzá tartozó bármely non-profit szervezet, hozzájuthat a pályázati központi nyilvántartás adataihoz?! Kell ennél nyilvánvalóbb kiszolgáltatottság?

A romániai magyar közösséghez tartozók nemzeti önazonosságának megőrzése, továbbadása s a magyar nemzethez tartozás kinyilvánítása érzelmi kötődés eredménye.

A magyar nemzethez tartozását vállaló polgár más állami fennhatóság alatt levő szülőföldjén való magmaradásának és nemzeti önazonossága megőrzésének feltétele a Magyar Köztársaság és a magyar nemzetiségű személy közötti jogi kötelék létrehozása: a magyar állampolgárság elnyerése.

Forrás: Az Erdélyi Magyar Kezdeményezés 2001. november 21-iki közleményének melléklete (www.nexus.hu/erdelyimagyarkezdemenyezés)

Erdély státusa

Úgy gondolom, elérkezett az idő, hogy a kulturális értelemben vett magyar nemzet állapotáról Erdélyben fogalmazott helyzetjelentést – a mérsékelt optimizmus regiszterében elhelyezkedő megállapításokkal lehessen indítani: odahaza, vagyis Erdélyben, kezdenek végre, lassan, helyükre kerülni a dolgok. Aki akar: elmegy, aki nem: marad.

Aki elmegy, fittyet hány a szabadságeszme moralizáló, kisebbségi koloncaira és szuverén egyéniségként rendez be életét valahol az egyetlen, közös spácium délibábos ígértét hordozó világban.

Aki marad, nem a fanatizáló kitartás-ideológiák hatására dönt így, hanem azért, mert megtalálni véli számításait. A helyét egy, a közösségi görcs szorításából fokozatosan kibontakozó kisebbségi társadalomban, amely reményekre feljogosítóan kezdett el szétfejlődni az utóbbi időben a teljes értékű társas lét alapvető életfunkcióinak irányai mentén.

Beszélni lehet lassan az önértéküket fokozatosan fölfedező, és azt kamatoztatni képes, dinamikus helyi társadalmakról, amelyek kisugárzása minden maradásideológiánál hatékonyabban képes vonzóvá, értelemmel telítetté varázsolni a sok vihart megért erdélyi magyar egzisztenciát.

A politikai érdekképviselő is higgadt, bölcs erőként végzi a dolgát, jól-rosszul, ahogy ez már lenni szokott a politika világában, ahol – ezt is megtanuljuk lassan – lehetlenség minden igény-elvárást egyszerre teljesíteni, és ahol a prioritások kérdése, békeidőben, sokat próbált barátokból is képes mindenre kész ellenségeket fabrikálni.

A közösségi élet egyre több területén kezdenek érvényesülni a szakmaiság szempontjai, itt is, ott is megvillantják arcélüket az önkéntességi alapon szerveződő munkaközösségek, és – ha minden igaz – magyar tannyelvű egyetemünk is van, ráadásul, a körülmények sajátos összejátszásának eredményeként, olyan szabadságfokokat lehetővé tevő intézményes formák között, amelyek keretében nem lehet majd rajtunk kívül álló okokat, fölöttes hatalmakat hibáztatni az ott kialakuló állapotokért: kiderülhet végre, mire vagyunk képesek, mire futja emberi-szellemi tartalékainkból.

S noha gond és baj van bőséggel, hiszen az ország egészét sújtó, mély gyökerű válság és az önmagát a maga valóságában fölfogni, megérteni és értelmezni képtelen kisebbség szellemi helyzetének elbizonytalanító kilátástalansága továbbra is súlyos adottságként nehezedik mindennapjainkra, ennyit talán visszatetszés nélkül el lehet mondani, ha másért nem, önmagunk bátorítására legalább, hiszen az a kevés, ami történik, az uralkodó eszmék, az emberek lelkébe mélyen beivódott perspektívátalanság ellenében van, annak cáfolataként is felfogható.

A tündéri tájakon a normalitás lassan kibontakozó jelei fölött ráadásul szerencsés csillogzat látszik kirajzolódni. Az anyaországban joggal lehet az utódállamok magyarsága iránt felelősséget mutató, áldozatokra kész, a külpolitika színterén magamagát markánsan

artikuláló nemzeti kurzusról beszélni, Európában pedig, ahová több mint ezer éve tartozni szeretnénk, a társadalmpolitikai innovációnak a lázas igyekezete tapasztalható, amelyre mintha az a fennhangon egyelőre megfogalmazhatatlan meggyőződés nyomná rá a bélyegét, hogy a társas lét eszményi formái iránt való elköteleződés nem az államok vagy államalakulatok mindenáron való, feltétlen fennmaradásában, hanem az emberek, emberi közösségek jólétében, harmonikus egzisztenciájában érdekelt mindenekelőtt.

Erdélyből, a titokzatos, a magyar szellemtörténetben maradéktalanul soha meg nem értett, megannyi ellentmondással terhes vidékből kitekintve úgy tűnik tehát: sok minden együtt van ahhoz, hogy a kulturális értelemben vett magyar nemzet rekonstrukciójának az esélyeiben középtávon bízni lehessen. Kérdés azonban, hogy az uralkodó diskurzus fennforgó fogalmaiban elgondolt nemzeti integráció mit tartogat az elszakadt nemzetrészek közösségei, tagjai számára. S noha az alkotó energiák jelentős részét végre célirányosan összefogó, szerencsésnek látszó körülmények jótékony hatását kétségbevonni minden bizonnyal a nemzeti közösség érdekei ellen való fellépés bűnével volna egyenértékű, megítélésem szerint nem kisebb vétek nem szembenézni azokkal az adottságokkal, amelyek a nemzet határok fölötti újraegyesítésének útjába gördíthetnek nehezen megkerülhető akadályokat, illetve amelyek, kellő körültekintés híján, a történelmi progresszió irányának a félreismerését eredményezhetik, rá gondolni is rossz, hogy hányadjára immár a történelmünk során.

A magyar és státusmagyar közötti különbség állami intézményesítésének az előestéjén, amikor az anyaország nevében eljáró magyar állam közjogi viszonyt készül létesíteni az azt igénylő kisebbségi sorban élő magyarokkal, nem minden kockázat nélkül való kísérlet megpróbálni lefűjni a port Hamvas Béla *Az öt géniusz* című magyar nemzetkarakterológiájáról. A „Magyarország szellemi földrajza”-ként is emlegetett írásmű természetesen tele van tetten érhető túlzásokkal és elfogultságokkal, amelyek kizárólag a hamvasi formáció belterjes világában realizálhatják maradéktalanul jelentéstartalmaikat. A mű egészének kritikai értékelése és eszmetörténeti elhelyezése ennek folytán bonyolult feladat, amely messze meghaladná ennek az alkalomnak mind célját, mind kereteit.

Léteznek azonban *Az öt géniusz*ban olyan egyértelmű megfogalmazások is, amelyeket nem csupán a *Scientia sacra* korokon átívelő üzenetére való nyitottság és a lényeglátó beállítottság alaphelyzetéből lehet értelmezni, hanem amelyek elnyerik teljes jelentésüket a profán történetírás regisztereiben is.

Hamvas szerint a magyar nemzetestet az öt géniusz egyidejűsége adja, amelyeket legtömörebben a következőképpen határoz meg egy helyen a szerző: „Az öt géniusz ereje a derűs életeszmény (dél), a kultiváltság és a szociális egyensúly (nyugat), a természetközelség és érzékenység (észak), a szabadságvágy (kelet) és a szövevényes gazdagság (Erdély).” (Életünk könyvek, 1988, 61.) Dél géniusza Hamvas szerint Magyarországot Horvátországgal és Dalmáciával, Isztriával és Olaszország délibb részével, Görögországgal, Szerbia déli részével, Provence-szal, Spanyolország keleti részével és Kisázsia nyugati sávjával foglalja egységbe. Nyugat géniusza a „tulajdonképpen”, a Karoling-Európát foglalja magába, de kisugárzik Dél-Angliára, Dániára és Svédország déli részére is. Észak géniusza Szilézián, Csehországon, Lengyelországon és a balti államokon át Finnorszáig

és a skandináv államokig húzódik. Kelet géniusza a dél-orosz sztyeppevilág, Kelet-Ázsia és Szibéria. Erdély önmagába zárkozott, senkivel semmilyen kapcsolatba nem hozható géniuszát Hamvas szerint az jellemzi mindenkifölött, hogy „Erdélyben minden egyszerre kettőt jelent. Kívül Nyugat, belül Bizánc...” (43.).

A történelmi magyar állameszme nem kevesebbre vállalkozott, mint ebből a rendkívüli gazdagságból egységet kovácsolni. Történeti hivatása értelemszerűen az lett volna, hogy az egységet belsőleg megteremtse, és azt a környező népek közösségébe minél harmonikusabban elhelyezze, érvényre juttassa: „magyarnak lenni annyit jelent, mint az öt géniusz világában egyensúlyt teremteni” – írja egy helyen Hamvas (61.).

Mint tudjuk, nem ez történt azonban. Az öt géniusz szerzője szerint „...a magyar földön az egymáshoz tartozó öt elem, amely az egységet itt egyedül megteremti és megteremtheti, az évszázadok folyamán nem vált egységgé. A géniuszok, amelyek egymáshoz tartoztak és tartoznak, egymástól független életet élnek, egymást nem felismerve, egymással szemben ellenségesen, mindig egymástól elválasztva és külön. Magyar földön nem volt egység” – hangzik a kíméletlen hamvasi szentencia (72.). A lehető legsúlyosabb következtetés pedig: „Délnyugat részben délszláv és vend, Nyugat részben német, Észak részben szlovák, Erdély részben román lakosságából az ember arra következtethetne, hogy hasztalan erőfeszítés ennyire különmű tájak és emberek között egységet teremteni. Történeti tévedés és mindig is az volt, hogy ezt a földet egyetlen országnak tartották” (40.).

A hamvasi értelmezés szerint a magyar állameszme nem csupán a nyers erők egyensúlyának, termékeny egységének a megteremtésére irányuló igyekezetében vallott kudarcot. A nemzetnek a többi nemzet sorába való harmonikus beilleszkedése terén sem volt képes fölemelkedni történelmi hivatásának magaslatára. „A nemzeti öntudat – írja Hamvas – az a képesség, amellyel a nép önmagát a többi nemzetek rangsorában el tudja helyezni és történeti feladatait fel tudja ismerni” (79.). A magyar állameszme ezeréves európai jelenlétének szomorú mérlege Hamvas szerint, hogy „az itt élő ember legelső ösztönszerű mozdulata a magyarral szemben az elutasítás és a negatívum és a nem” (73.).

Hamvas által a nemzettesten – mintegy önmagán – elvégzett viviszekciónak a lát-leletével természetesen lehet nem egyetérteni, az abból leszűrt keserű következtetésekkel szemben megannyi ellentétes megállapítást, cáfolatot, látványos és meggyőző ellenpéldát felhozni. Attól azonban aligha lehet eltekinteni, hogy a történeti magyar állameszme közép-európai teljesítményének a hivatalos értékeléséből ez az álláspont szinte teljességgel hiányzik. (Ellenpéldaként említhető Romsics Ignác *Helyünk és sorunk a Duna-medencében* című munkája [Osiris Kiadó, 1996], különös tekintettel a Nemzeti traumánk: Trianon, és a Közép- és kelet-európai perspektívák című írásokra.) A higgadt, kíméletlen önvizsgálat helyett olyan konokul tartunk ki a rosszul felfogott, teljesíthetetlen célok mellett, olyan magyaros következetességgel térünk vissza időről időre a megvalósíthatatlan célkitűzésekhez és ragaszkodunk az önmagunk ellen elkövetett vétkeinkhez, ahogyan csak a tulajdon természetüket felismerni képtelen, valakik által folyamatosan félrevezetett népek képesek. S ha a hamvasi figyelmeztetéseket különösebb következmények nélkül lehetett figyelmen kívül hagyni 1959-től napjainkig, a kulturális értelemben vett magyar nemzet szimbolikus egységét megteremte-

ni célzó lázas állami tevékenység évadján aligha engedhetjük meg magunknak ezt a nagyvonalúságot.

A Hamvas Béla által elkészített nemzetkarakterológiai látlelet történeti gyökereinek felkutatása igen messzire vezetne. Az okok, amelyek az öt géniusz eggyé-ötvözésének feladatát teljesíthetlenné tették az idők folyamán, kiszálazhatatlanok a múlt sűrű szövetéből, hiszen Mátyás király halálától számítva gyakorlatilag minden fontosabb történetst ugyanolyan joggal lehet oknak és okozatnak tekinteni. A legproblematikusabb, mert lejelentmondásosabb génius, Erdély szempontjából legalábbis bizonyosra vehető ezzel szemben, hogy az utolsó kihagyott nagy esély Eötvös József nemzetiségpolitikai koncepciójának a kudarca volt.

Eötvös már 1851-ben, *A XIX. század uralkodó eszméinek a befolyása az államra* című állambölcseleti munkájában arra figyelmeztetett, hogy „a szabadság és egyenlőség fogalmai azon formában, melyben felállítottak, nem valósíthatók anélkül, hogy valamennyi létező állam fel ne bomolnék” (Magyar Helikon, 1988, I./127.). A liberális nemzet- és államépítés 1848-as kudarca több helyütt is a több etnikumot magába foglaló Közép-Európában arra indította Eötvöst, hogy elmélyült kutakodásba kezdjen azt illetően, hogy az etnikai szempontból mélyen megosztott társadalmakban miként lehet úgy berendezni az államot, hogy az képes legyen befogadni a különböző nemzeti folyamatokat és ambíciókat. S noha eredményeivel messze megelőzte korát, elveinek gyakorlatba ültetése tekintetében maga sem tudott megbirkózni kortársainak előítéleteivel.

A nemzeti dráma ezúttal is három felvonásos. Hiba csúszott mindenekelőtt Eötvös gondolatmenetébe, aki úgy utasította el az uralkodó etnikum által kisajátított „nemzeti állam” és a nemzetiségi alapú föderatív szerkezetű állam két alternatíváját, a harmadik, a „nemzetileg semleges állam” opciójának a javára, hogy nem vette észre: a gyakorlati realizáció tekintetében számolni kell azzal a veszéllyel, hogy az általa eszményinek tartott államszerkezet alig lesz megkülönböztethető az ugyancsak őáltala legrosszabbnak aposztrofált változattól: az államot kisajátító, uralkodó nemzetiség etnokratikus berendezkedésétől. A közügyek intézésében nélkülözhetetlen nyelv ugyanis, de további kulturális behatároltságok lehetlenné teszik az állam maradéktalan semlegesítését a nemzeti jegyeiktől.

A dráma második felvonására 1868-ban került sor, amikor is az Eötvös által előkészített nemzetiségi törvény egy többlépcsős kompromisszumsorozat végén olyan változatban került megszavazásra, amely kilépett végül is az eötvösi nemzetiségpolitika kereteiből. Az 1868-as nemzetiségi törvény, noha elismeri a nemzetiségekhez tartozó személyek egyenjogúságát más állampolgárokkal, nem tartalmazza például az Eötvös által oly fontosnak ítélt nemzetiségi egyenjogúság kodifikációját, amely arra lett volna hivatott, hogy az államhoz való viszonyukban a nem magyar nemzetiségeket egyenlőként ismerje el a magyarral. Azzal a felismerésével, hogy a személyi szabadság és egyenlőség a többetnikumú társadalmakban csak akkor realizálódhatik maradéktalanul, ha a közösségek közötti egyenlőség is biztosítva van, Eötvös több évtizeddel előtte járt korának.

A dráma azzal teljesedett be, hogy a nemzetiségi törvény, noha az a dualizmus egész ideje alatt hatályos maradt, érdemben nem került alkalmazásra még ebben a felhívított, deáki változatában sem. Az „egy politikai nemzet” és az „államnyelv” fogalmaihoz ragaszkodó

adminisztráció a törvény szellemének érvényesülését korlátozta, az önkormányzati hatáskörök és a helyi közigazgatási szervek szintjén pedig, amelyeknek feladat lett volna a törvény kitételeinek gyakorlatba ültetése, erőteljes nacionalizmus érvényesült, már a törvény parlamenti vitájának idején. A 1870-es évekkel kezdődően pedig, mint köztudott, a magyarosítás programjától volt hangos a nagymagyarországi közélet.

Nem volna bölcs dolog találgatásokba bocsátkozni azt illetően, hogy miként alakult volna a Kárpát-medence és egész Közép-Európa sorsa, ha Eötvös elvei szervezesebben beépülnek a magyar állameszme XIX. századi történetébe. Tény azonban, hogy Erdély azóta a nemzeti állameszmék, pontosabban a nemzetállami felfogás béklyójában van arra kárhoytatva, hogy újra és újra igazat legyen kénytelen adni a hozzá hűtlen Makkai Sándornak: így, ezekben a fogalmakban, a fennforgó eszmék alapján kisebbségiként valóban „nem lehet”.

A történelem furcsa fintoraként is értelmezhető, hogy szinte ugyanazokat a mondatokat, amelyeket 1868 novemberében a budapesti Országházban a román és más kisebbségi képviselők fogalmaztak meg, 1994–95-ben, Bukarestben, a román tanügyi törvény vitájának az idején a magyar kisebbségi képviselők szájából lehetett visszahallani. A két esemény koreográfiájában is sok volt a közös elem: azonos hangvételű, arrogáns többségi közbekiáltások, a kisebbségi képviselők testületi kivonulásai tarkították mindkét eseményt több ízben is. Elmondható tehát, hogy Erdélyben a nemzetiségpolitika szempontjából az utóbbi százötven esztendő alatt semmi érdemleges nem történt: a kérdések és a megoldásra váró problémák ugyanazok, többé-kevésbé a szereplők is, csak a szereposztás változott.

Mi következik mindebből a kulturális értelemben vett magyar nemzet szimbolikus egységére nézvést? Megítélésem szerint számolni kell azzal, hogy – státus ide vagy oda – nem lesz béke a romániai magyar lelkekben mindaddig, amíg az erdélyi góniusz tulajdon valóságában meg nem ismerzik. A normalitás tétova jelei Erdélyben anakronizmusoknak, az uralkodó fogalmakban értelmezhetetlen kuriózumoknak fognak tűnni mindaddig, amíg az erdélyi magyar társadalom föl nem ismeri tulajdonképpen történelmi hivatását. A közösség ugyanis, amely tulajdon lényegét máshol véli megtalálni, mint ahol az valójában van, és amely arra van kényszerítve, hogy természet által adott környezetéből mesterségesen kiszigetelve magát nem létezőként kezelje mindazt, ami az együttélés kényszerű adottságával együtt jár, góniuszától idegen eszmék és állameszmék eszközévé vagy kiszolgálójává válik, s mint ilyen, nem a saját jövőjének a lehetővé tételével van elfoglalva.

Forrás: *Élet és Irodalom*, 2001. november 16., 5.

Módosító javaslat a státustörvényhez

Kezdem azzal, hogy magam is fel tudom mérni, mennyi esélye lehet annak, hogy egy agyonvitatott és megszavazott törvényt az én javaslatomra újratárgyaljanak és módosítsanak: alig valamivel több, mint nulla. Ez nemcsak gyakorlati okok miatt (idő, procedúra stb.) ennyire valószínűtlen, hanem már csak azért is, mert politikust én még nem láttam olyat, aki egy nap azzal állt volna ki a választópolgárok elé, hogy: Bocsánat, tisztelt hölgyeim és uraim, tévedtünk, kezdjük előlről az egészet! (Lehet persze, hogy volt már ilyen a világtörténelemben, csak én nem figyeltem oda abban a ritka pillanatban.) A politikus ilyenkor sem mer mondaní, mikor pedig maga is tudván tudja immár, hogy igazából ezt kellene tennie. Attól fél, hogy ez árthatna a tekintélyének, meg tán pártja választási esélyeit is rontaná. Márpedig akkor inkább úgy kell hagyni, még ha napnál világosabb is, hogy valami végzetesen el van benne rontva. A politikus nem tarthatja a maga dolgának az olyan bajok utólagos jóvátételét, amelyeknek gondos megtervezésében neki is szerepe volt. Az ő dolga ilyenkor a szerecsenmosdatás: addig kell magyaráznia és védenie körömszakadtáig az igazát, míg csak el nem hiszi maga is, hogy ami feketének látszik, az tulajdonképpen fehér.

A státustörvény alapján véve nem rossz törvény. Fontos is. Csak örülhetünk neki, hogy a magyar kormány megpróbál törleszteni valamit tartozásaiból. Örömrünk pedig még nagyobb is lehetne, ha egyszer eljuthatnánk oda, hogy erről az egész problémáról úgy kezdjenek végre beszélni, hogy a magyar adófizető a nekünk szánt kedvezményekben ne valami jótékony humanitárius segítségnyújtást lásson (az illet most Afganisztánba kell küldeni, nem nekünk), de ne is csak a nemzeti egység szimbolikus kifejezését és megélését (hiszen ezt így esetleg túl költséges mulatságnak találná), hanem értse meg világosan, hogy ezzel Magyarország tulajdonképpen visszatérít nekünk valamit, amit korábban mi adtunk neki (kollektíve értve persze, nem személy szerint). Mert gondoljuk csak meg, hogy csupán az utóbbi tizenöt évben hány szakembert kapott tőlünk készen Magyarország a szakképzett munkásoktól az orvosokig, mérnökökig és egyetemi tanárokig! Akik munkájukkal valamennyien Magyarországnak hajtottak és hajtanak hasznot, felnevelésük, taníttatásuk és szakképesítésük pedig egy fillérjébe se került a magyar államnak. Ha csak ezt adjuk is össze, hogy mennyibe került volna, és egyébről nem beszélünk, már az is tetemes összeget tesz ki. Szerintem legfőbb ideje, hogy ezt egyfajta visszatérítendő kölcsönként fogjuk fel (ha már így beleéltük magunkat a piacgazdaságba).

A törvény tehát alapjaiban nem rossz. De vannak olyan részletei, amelyekről már most látni lehet, hogy a végrehajtás során nemcsak az emberek kerülhetnek nagyon kellemtelen helyzetbe miattuk, hanem egyenesen világraszóló botrányokra lehet számítani. (Nem túlzás, a világraszólót is szó szerint tessék érteni!)

Kezdem a kisebbikkel. A szöveg szerint a törvény hatálya kiterjed – jól figyeljük meg! – a törvényben felsorolt, Magyarországgal szomszédos államokban élő minden „nem

magyar állampolgárságú, magát magyar nemzetiségűnek valló személyre”, aki „a) magyar állampolgárságát nem önkéntes lemondással veszítette el, továbbá b) nem rendelkezik állandó magyarországi tartózkodásra jogosító engedéllyel”. Jobban szerettem volna, ha inkább a határon túli „magát magyar nemzetiségűnek valló vagy nem magyar nemzetiségű, de magyar anyanyelvű” személyekre vonatkozna. Nálunk, Romániában például az 1992-es népszámlálás során 1 624 959 személyt írtak össze bevallás alapján magyar nemzetiségűként, ebből azonban csak 1 590 290 magyar anyanyelvű is egyben (ez 34 669 nem magyar anyanyelvű, de magát attól még meggyőződéssel magyarnak tartó embert jelent), magyar anyanyelvű személyt viszont összesen 1 639 135-öt találtak, ami azt jelenti, hogy 48 845 ember nem magyar nemzetiségű, de magyar anyanyelvű. A magyar nemzetiségű és/vagy magyar anyanyelvűek száma tehát összesen 1 673 804. Nem értem, hogy ezt a majd 50 000 embert miért kellene eleve kirekeszteni a törvény biztosította kedvezményekből, mikor pedig mindegyikük a magyar anyanyelvűek táborát szaporítja eggyel. Márpedig a magyar nyelvről úgy tudjuk, hogy nemzeti létünk egyik (sokak szerint a legfontosabb) alapja. Ha ezek az emberek mind „jól jönnek” nekünk olyankor például, mikor magyar gyerekeink számára a szükséges osztálylétszámot kell biztosítani, akkor bizony nem illő dolog, hogy mikor viszont ők is nyerhetnének valamit, örölk megfelelkezünk. De különben is: vannak itt Erdélyben például olyan magyar anyanyelvű örmények, akik a magyar kultúráért és tudományosságért jóval többet tettek, mint sok magyar. Miért ne részesülhetnének ők is a kedvezményekben, illetve pontosabban: miért kell nekik más nemzetiségűnek vallaniuk magukat, mint aminek esetleg egyébként vallanák, ahhoz, hogy élvezhessék a törvényben felsorolt kedvezményeket?

A nagyobb baj azonban ott kezdődik, mikor esetenként el kell dönteni, hogy ki is hát az, akit a törvényben felsorolt kedvezmények megilletnek. De konkrétan ám, nem általában, mert úgy könnyű. Az ördög ugyanis a részletekben lakik, meg a konkrétumokban, és hogy mennyire ott lakik, az akkor fog majd kiderülni, mikor valakinek hivatalos ajánlással, aláírásával, pecsétjével kell majd igazolnia, hogy konkrétan Pista vagy Mariska magyar-e csakugyan, vagy csak úgy mondja. A magyar Országgyűlés nem tudta megmondani (alighanem szerencsénkre!), mik lehetnek ennek a kritériumai (illetve a lényegét megmondta világosan – „magát magyar nemzetiségűnek valló” –, de mintha nem bízna egészen benne, hogy ez elég, és további feltételeket is szükségesnek tartana), és az egészet úgy vélte megoldhatónak, hogy belefoglalta a jogszabályba az ajánló szervezeteket is. Hadd viaskodjanak ők az ördöggel. Így ennek a hálátlan feladatnak minden felelőssége rájuk van áthárítva. Nem tudom, hogy a magyar honatyák miből gondolták, hogy ezek ezt könnyebben el tudják majd dönteni.

Az ajánló szervezetek miatt már eddig is nagy kellemetlenségek támadtak. Románia esetében még azt sem lehet tudni, kiknek az ajánlásait fogják majd a magyar hatóságok mérvadónak tartani. Az RMDSZ és az egyházak nagy versengésben vannak egymással, mindegyik magának szeretné megszerezni ezt a jogot. Ahogy elnézem ezt a kiábrándító, tekintélyromboló küzdelmet, egyre inkább az az érzésem, hogy ezeknek a jámboroknak fogalmuk sincs, miért harcolnak olyan hevesen. Hiszen ha volna, akkor nem ezért nem lenne még mindig eldöntve, melyik legyen a hiteles ajánló szervezet, hanem azért, mert

semennyiért sem akarná senki elvállalni. Most alighanem mindkét fél inkább csak azt az oldalát nézi a dolognak, amelynek alapjában az a régi elv áll, miszerint Krisztus koporsóját sem őrizték ingyen. Ilyen ügyek érdekében nagy pénzeket lehet megmozgatni, nem mindegy tehát, hogy ki nyeri el ezt a megrendelést.

Az ajánló szervezet létének viszont egyedül az adhat értelmet, ha megszűri az igénylőket. Hogy megdolgozott a pénzéért, azt minden ajánló szervezet csak egyféleképpen igazolhatja: úgy, hogy csakugyan szűr. Egyes kérelmezőknek ad ajánlást, másokat meg elutasít. Ha senkit sem utasít el, akkor a rengeteg pénzt kidobtuk az ablakon. Pontosabban: odaadtuk valakinek, aki azt nulla hatékonysággal költi el. Muszáj tehát szűrni, muszáj lesz bizonyos embereket elutasítani, különben a megrendelő másra bizza a feladatot.

És itt kezd győzelmesen vigyorogni az ördög. A dolog eddig, míg csak elméletileg kellett róla beszélni, azért tűnt olyan egyszerűnek, mert mindig úgy tették fel a kérdést: hogyan lehet azt eldönteni, hogy kinek kell ajánlást adni? A válasz pedig mindig valami elképesztő naivságra vallott, bárhonnán jött is: hát ezt nem nehéz megállapítani, hiszen ha az illető tud magyarul, ha tagja valamelyik történelmi egyháznak, ha... Sancta simplicitas! (Avagy itt inkább: Sánta szimplicitás!) Próbáljuk már meg másképp tenni fel a kérdést! Kérdezzünk úgy: milyen „objektív kritériumok” alapján állapítjuk meg azt, hogy kit kell elutasítani? És itt ne érjük be azzal, hogy hát az látszik – mert nem látszik. Márpedig ezeket a kritériumokat világosan meg kell fogalmazni még az alkalmazás előtt, hiszen ezek nélkül neki sem lehet fogni semminek.

Tegyük fel, hogy jelentkezik valaki, és előadja, hogy ő magyarságát igazoló ajánlást szeretne kapni a magyarigazolvány megszerzéséhez, mert ő magyar, és ehhez neki mint romániai magyarnak a törvény szerint joga van. Rámeredünk csodálkozva: de miért beszél akkor románul? Mert magyarul nem tud, román az anyanyelve. Megkérdezzük, hová valósi. Vrancea megyei. Tehát nem is erdélyi. Hát a felekezete? Ortodox. Azt hiszem, a várható folytatás itt az, hogy az egyházi vagy RMDSZ-alkalmazott gondosan feljegyezi ezt az esetet a külön listára, hogy alkalomadtán bemutathassa, hogy azért nem hiába veszi ő fel a fizetését, utasított ő el szép számban embereket. Mint például ezt is. Hiszen ha nem is erdélyi, magyarul se tud, ráadásul még ortodox is, akkor világos, hogy ő nem magyar, ő csak hiszi azt, hogy magyar. De mi tudjuk, hogy nem az, hiába hisz ő akármit magáról.

Persze elég kicsi annak a valószínűsége, hogy ilyen kérelmező jelentkezzen. De elvileg nincs kizárva. Vrancea megyében ugyanis az 1992-es népszámlálás során igenis összeírtak százötvenhárom magyart, közülük ötven román anyanyelvűnek, negyvenkettő ortodox vallásúnak mondta magát. Kívülről nézve könnyen azt hinné az ember, hogyha valaki román anyanyelvű és ortodox, akkor a magyarsága sem lehet igazi. De gondoljunk már meg jobban! Ha egy ilyen ember Vrancea megyében a népszámláláskor egy olyan kisebbséghez tartozónak vallja magát, amelyet a saját anyanyelvén írott lapokban inkább folyton szidnak, semmint dicsérnek, amelybe bárki bármikor büntetlenül beletörölheti a lábát, amelyről tehát maga is jól tudja, hogy ahhoz tartozni inkább hátrányt jelent, mint előnyt, akkor vajon van-e a földkerekségen olyan ember (vagy olyan RMDSZ vagy egyház), akinek joga lenne ezt a bevallott odatartozást megkérdőjelezni? A 92-es romániai népszámlálásnak nem tartozott az alapelvei közé az, hogy ahol lehet, a nem románok számát növelje, sőt

a gyakorlatban inkább fordítva volt, de azt még a népszámlálási biztos sem merte megtenni (az ajánló szervezet hivatalnokának viszont ez előírás szerinti kötelessége lesz!), hogy ezt az embert a „nyilvánvaló objektív kritériumok” alapján megpróbálja lebeszélni magyarságáról! Mert azt még ő is tudta, hogy az ember nemzetisége szerint az, aminek hiszi magát. Ezt pedig egyes-egyedül tőle lehet megtudni. Az illető ebben nem tévedhet, hiszen nemcsak arról van itt szó, hogy azok vagyunk, aminek hisszük magunkat, hanem arról is, hogy mindnyájan attól vagyunk azok, amik vagyunk, hogy annak hisszük magunkat. Olyan tehát sem elvileg, sem gyakorlatilag nem lehetséges, mert fából vaskarika lenne, hogy valaki csak higgye magáról, hogy magyar, pedig igazából nem az.

Az ajánló szervezetnek tehát nincs is más lehetősége, csak az, hogy kivétel nélkül mindenkinek adjon ajánlást, aki magyar nemzetiségűnek vallja magát. Erre különben a törvény szövege is kötelezi. Nézzük csak meg újra: „nem magyar állampolgárságú, magát magyar nemzetiségűnek valló személy”! Itt semmi egyéb feltétel nincs megszabva a két fentebb idézett, teljesen más jellegűn kívül! (Ezek után enyhén szólva feltűnő, hogy a Magyar Állandó Értekezlet – amint ez a 2001. október 26-i zárónyilatkozat mellékletéből kiderül – máris „szükségesnek ítéli, hogy a végrehajtási rendeletek megalkotása során a törvény jogalanyainak meghatározásában vegyék figyelembe az alábbi szempontokat: magyarigazolványt kaphat az a magát magyarnak valló személy, aki tud magyarul, illetve a) valamely bejegyzett magyar szervezet nyilvántartott tagja, b) valamely egyházi nyilvántartásban magyarként tartják számon, c) az állampolgársága szerinti állam magyarként tartja nyilván”. Amit kiemeltem, az már többlet a jogszabályhoz képest, így az a különös helyzet állhat elő, hogy addig keresik az alkalmazáshoz az „objektív kritériumokat”, míg a végén a végrehajtási rendeletek tulajdonképpen más jogalanyokat határoznak majd meg, mint a jogszabály!)

Ha az ajánló szervezet bárkit is elutasít, az világraszóló botrány. Ha például én lennék az a vranceai ember, én bizony meg sem állnék a Helsinki Bizottságig, Strasbourgig, Hágáig, és mindenütt elpanaszolnám, hogy valaki felül akarja bírálni azt, amit én a saját nemzeti-ségi hovatartozásomról állítottam. És mindenütt százszázalékosan nekem adnának igazat. Ha jól meggondoljuk, már az is bőven elég világraszóló botrány, hogy egy európai parlament (amelyben egyébként minden párt elfogadja, és fennen hangoztatja a szabad identitásválasztás jogát!) olyan törvényt szavaz meg, mégpedig elsöprő, 93 százalékos többséggel, amelynek értelmében az ember ilyen opcióját másvalakinek kell igazolnia. Mert ha igazolhatja, akkor felül is bírálhatja. Márpedig ennek az elvnek az elfogadása (akár ha implicit formában is) a történelem olyan sötét korszakait idézi emlékezetébe az embernek, amilyenre nem hiszem, hogy igazából vágnának. Jusson csak eszünkbe a két világháború közötti Romániában gyakorolt névelemzés, amikor ha egy magyar embernek román eredetű vagy annak (is) nézhető családneve volt, minden tiltakozása ellenére románként nyilvánították, és megtiltották neki, hogy gyerekeit magyar iskolába írassa. Ők ugyanis jobban tudták, milyen nemzetiségű az illető, mint maga a szenvedő alany. Vagy gondoljunk arra, hogyan hurcolták el 1942-ben a bőzödújfalusi székelyeket az auschwitzi gázkamrákba egy „objektív kritérium”, a szombatos vallás alapján: hiába mondták székelyek, hogy ők székely magyarok, mert a csendőr jobban tudta, hogy ők zsidók.

Ha viszont az ajánló szervezet senkit sem utasíthat el, aki egyszer magyarnak vallja magát, ha tehát nem szűrheti az igénylőket (mert jaj neki, ha megpróbálja), akkor meg mi szükség van rá egyáltalán? Miért nem lehet ezt sokkal egyszerűbben úgy megoldani, ha én magyarigazolványt szeretnék kapni, akkor elmegyek szépen egy ezzel foglalkozó magyarországi irodába (egy ilyen működhet a magyar konzulátuson is), ahol ünnepélyesen kijelentem, hogy én magyar nemzetiségű vagyok, alá írom, átadom a szükséges iratokat, és ezek alapján ott helyben kiállítják nekem a magyarigazolványt? Miért kellene ehhez még egy ajánló szervezet igazolása is? Miért nem hiheti el nekem ezt a nyilatkozatomat egy magyarországi iroda ugyanúgy, ahogy az ajánló szervezet kénytelen elhinni. Hiszen az sem vehet figyelembe más kritériumot, csak azt az egyet, hogy én mit mondtam erről! Mítől hitelesebb az ajánló szervezet véleménye az én nemzetiségi hovatartozásomról, mint az én véleményem? (Szó ami szó, azon pecsét is van, ami meg az én számon jön ki, azon sajnos nincs.)

Hogy esetleg hátha csak hazudok, mert nagyon kecsegtet engem a kedvezmény, és ezért magyarnak mondom magam akkor is, ha egyébként nem úgy gondolom, és nem is aszerint élek a világon. Bizony megtörténhet. Nyilván az ilyenek kiszűrésére találták ki elsősorban az ajánló szervezeteket. De hogyan tudhatná ezt egy ajánló szervezet megállapítani? Hazugságotektort szereltet fel az irodáiba? Lehallgató-készüléket a gyanús személyek lakásába, hogy kifütlejje, mit mondanak erről egymásnak? Hogy lesz ez?

Azt hiszem, sehogy. Számolni kell vele, hogy igenis lesznek ilyen esetek, ha nem is olyan nagy számban, mint egyesek gondolják. Ezt egyszerűen nem lehet elkerülni. Nem kívánt velejárója egy jó szándékú intézkedésnek. Collateral damage – ahogy a politikus urak mondják mostanában. Az ilyenek kiszűrésére azonban az ajánló szervezeteknél sokkal hatékonyabb ellenőrzést is lehetne alkalmazni, éspedig olyat, amely nem aláz meg senkit, nem is etnikai alapú, és nem is diszkriminál. A nem magyarok számára a legnagyobb csábítást nyilván a magyarországi munkavállalás lehetősége fogja jelenteni, ez lesz az, amiért egyesek esetleg még arra is képesek lesznek, hogy hazugságra vetemedjenek. (Mert azt nehezen hiszem, hogy valaki csak azért hazudná, hogy ő magyar, hogy ingyen olvashasson az Országos Széchényi Könyvtárban.) A munkavállalást viszont simán hozzá lehetne kötni a nyelvtudás feltételéhez. (Ha rajtam állna, én ezt a kérdést mindenestül el is hagynám a stáustörvényből, hiszen ez egy másik jogszabályra tartozik, mégpedig a külföldiek magyarországi munkavállalásáról szólóra, amely viszont igenis tartalmazhatná, hogy a munkaadó feltételként szabhatja meg a magyar nyelv ismeretét – és ugyanakkor határozottan megtiltana az etnikai hovatartozás szerinti diszkriminatív szelekciót.) Hiszen ahhoz, hogy valaki megfelelően tudjon dolgozni valahol, először is értenie kell pontosan, mi a feladata, kell tudnia beszélni a munkaadóval és munkatársaival. Aki nem tud magyarul, annak – a különleges esetek kivételével – el lehet utasítani a pályázatát. (Ebben az esetben tehát a magyarul nem tudó vranceai magyar ember is kaphatna magyarigazolványt, de munkát Magyarországon csak akkor, ha találna egy olyan munkaadót, akit a nyelvtudás nem érdekel.) Azt pedig, hogy tud-e magyarul, vagy sem (az ehhez szükséges szinten), nem nehéz megállapítani. Ettől az alapszabálytól csak különleges esetekben kellene eltérni, például ha a munkaadó (esetleg maga is nyugati cégtulajdonos) azt mondja, hogy az ő magyarországi alkalm-

zottai tudnak németül, tehát az ő németországi embere akkor is jöhet Magyarországra dolgozni, ha nem tud magyarul.

És ez ellen senkinek nem is lehetne semmi kifogása, hiszen egyrészt bevett nemzetközi gyakorlat, hogy a külföldi munkaerő-toborzás során a munkáltató feltételként szabja meg a nyelvtudást, másrészt ezt sokkal nehezebb lenne diszkriminatív intézkedésnek minősíteni, mint az etnikai hovatartozás szerinti szelekciót, hiszen egy nyelv megtanulására elvileg bárkinek megvan a lehetősége. Azt hiszem, ha ez lenne a szabály, akkor a státustörvény kedvezményeit jogtalanul igénybe venni szándékozók száma rögtön elhanyagolható mennyiségre apadna magától. (Ha pedig mégis lenne egypár nem jogszerűen kedvezményezett, az ilyenekre fordított költségek messze nem tennének ki annyit, amennyibe az ajánló szervezetek működtetése kerül.) Így nem valami rossz ízű rendelkezés által, hanem úgyszólván magától oldódna meg, hogy például az erdélyi munkavállalók legnagyobb része magyar legyen, hiszen jelenleg a magyarul tudó románok meglehetősen kevesen vannak, és azok sem mind akarnak Magyarországon dolgozni.

De lenne ennek további kedvező hatása is. Ha ugyanis így működne a dolog, akkor a Magyarországon dolgozni óhajtó románnak nem az lenne az első kérdése, hogy az ajánló szervezetek melyik irodájában kell kevesebb csúszópénzt adnia egy ajánlásért, hanem az, hogy hol lehet olcsón, könnyen és gyorsan megtanulni magyarul. A maganyelv-tudás iránti érdeklődés növekedése egyben általában is emelné a magyar nyelv presztízsét Magyarországhatárain túl, ami viszont az ott élő magyarok körében is kedvezően befolyásolhatná például az anyanyelvű iskola választását. (Én nyelvész vagyok, mégis – vagy tehát? – ki kell ábrándítanom azokat, akik azt hiszik, hogy egy nyelv presztízse olyasmiken múlik, mint például hogy vannak-e annak ezeréves nyelvmélei vagy gazdag költészete. Ez is számíthat valamit, de az emberek nagyon is praktikusán inkább azt nézik, mi hasznuk lesz nekik abból, ha ezt a nyelvet is ismerik. És annak lesz nagyobb a presztízse, amelyiket inkább megéri ismerni.) Ha arra gondolunk, hogy az angolt valamivel többen beszélik szerte a világon, mint a magyart, s a British Council mégis hatalmas összegekkel ösztönzi az angoltanulást a világ minden sarkában, akkor talán könnyebben megértjük, hogy bizony az ilyesmi is lehet nemzeti érdek, amibe érdemes befektetni, esetünkben annál is inkább, mert a Magyarországgal szomszédos államokban a magyar nyelv presztízsének növekedése az ott élő magyarok nyelvi asszimilálódásának megállításában is nagyon fontos tényező lenne.

Ezek után, gondolom, világos, mi lenne a módosító javaslatom: vegyék elő még egyszer ezt a törvényt, gondolják át újra, javítsanak rajta ott, ahol szükségesnek látszik, és okvetlenül hagyják ki belőle mindenestül az ajánló szervezeteket. Sokkal egyszerűbb lesz az eljárás, a költségek is lényegesen lecsökkennek, és a törvény is sokkal kevesebb vitára adhat alkalmat a nemzetközi politikában is. Hogy akkor viszont nekem Magyarországra kell érte mennem, ha meg akarom kapni a magyarigazolványomat, míg az ajánló szervezettől ezt itthon is beszerezhetném? De hiszen ahhoz, hogy a kedvezményeket igénybe vegyem, nekem mindenképpen oda kell mennem! És melyik egyszerűbb? Egyik változat: beadom kérelmemet az ajánló szervezethez, megvárom, míg elég ilyen összegyűl, mikor is az egészet elviszik Budapestre és átadják az elbíráló hatóságnak, ahol azt a töméntelen mennyiségű kérelmet egyenként elbírálják, utána kiállítják a magyarigazolványomat,

visszaküldik az ajánló szervezetnek, amely aztán értesít engem, hogy átvehetem, hacsak el nem felejtí. Ez minimum fél év. Másik változat: nekem holnapután olvasnom kellene valamit Debrecenben az egyetemi könyvtárban, jól fogna, ha már lenne magyarigazolványom. Tehát ma elviszem a szükséges iratokat, holnap a debreceni irodában kiállítják nekem az igazolványt, és holnapután már használhatom is. Ennyi.

És még valami, ami tán szintén számít, bár efelől nem vagyok egészen meggyőződve. Mert a politikában az ilyesmi nemigen szokott számítani. Ha az illetékesek megfogadnák ezt a javaslatomat, nem kellene annyi embert méltatlan, kínos és megalázó helyzetbe hozni. Én több mint ötven esztendeje járok-kelek a világ ilyen szempontból nem is akármilyen részén, és ezalatt még egyszer sem fordult velem elő, hogy valaki ne hitte volna el egyetlen szavamra, hogy én magyar vagyok, ha azt mondtam. Rémálmomban se gondoltam volna soha, hogy egyszer megeshet rajtam az a gyalázat, ha erről nem viszek mástól igazoló ajánlást, ezt valaki ne akarja nekem elhinni. Mégpedig Magyarországon. Az anyaországban, ugye...

Forrás: *Élet és Irodalom*, 2001. november 23., 5–6.

A kisebbségek védelme az európai normák szempontjából

A nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által biztosított kedvezményes bánásmódról készült jelentésében a Velencei Bizottság megállapította: „A legutóbbi időkig az anyaországok azon törekvése, hogy kisebbségeiknek sajátos jogokat biztosítsanak törvények vagy adminisztratív döntések útján, nem kapott különleges figyelmet, s csak kismértékben vagy egyáltalán nem kellette fel a nemzetközi közösség érdeklődését. E törvényeknek eddig semmilyen felügyeletét vagy koordinálását nem kérték.” Az alábbiakban a magyar kedvezménytörvény és az európai kisebbségvédelmi normák közötti viszonyt vizsgálom néhány vitatott kérdés kapcsán.

1. A diszkrimináció kérdése

Mind a kormány, mind az ellenzék azt állítja, hogy a törvény diszkriminálja a nem magyar nemzeti kisebbséghez tartozó román állampolgárokat, mivel az előbbieket kedvezményes bánásmódban részesülnek Magyarország részéről. De lehetséges egyáltalán, hogy e helyzet valóban diszkriminatívnak minősüljön? Határozottan nem. Jelenleg két meghatározása van a diszkriminációnak. Az elsőt a *Faji megkülönböztetés minden formájának tilalmáról szóló nemzetközi egyezmény* első cikkelyében találjuk: „Faji megkülönböztetés minden olyan különbségtétel, kizárás, megszorítás vagy előnyben részesítés, amelynek alapja a faj, a szín, a leszármazás, a nemzetiségi vagy etnikai származás, és amelynek célja vagy eredménye az emberi jogok és alapvető szabadságjogok elismerésének vagy egyenrangú élvezetének megsemmisítése vagy akadályozása a politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális életben vagy a közélet bármely más területén” (*kiemelés tőlem – a szerző*). Vagyis: egy bánásmód akkor diszkriminatív, ha megfosztja a személyt az őt megillető emberi jogok gyakorlásától. Ez azt jelenti, hogy az a bánásmód, amely egy embercsoportnak többletjogokat biztosít nemzetiségi származás vagy más alapján, nem tekinthető más személyeket diszkrimináló eljárásnak, mivel ez utóbbiak továbbra is minden akadályoztatástól vagy korlátozástól mentesen élvezhetik emberi jogait.

Az Európai Unió 2001. június 20-án elfogadta *Az érintett személyek faji vagy etnikai eredetétől független, egyenlő bánásmód elvének alkalmazására vonatkozó irányelvet*. A diszkriminációellenes irányelv 2. cikkelye leszögezi, hogy „közvetlen diszkriminációra akkor kerül sor, ha egy személyt faji vagy etnikai alapon kevésbé kedvező bánásmódban részesítenek, mint egy másikat, ha összehasonlíthatóan hasonló helyzetben vannak” (*kiemelés tőlem – a szerző*). Hasonló módon határozzák meg a közvetett diszkriminációt is. *A kevésbé kedvező bánásmód itt is szükséges ahhoz, hogy egy törvényről vagy magatartás-*

ról megállapítható legyen diszkriminatív volta. Nyilvánvaló, hogy a kedvezménytörvény alkalmazása során az egyetlen diszkriminatív bánásmód épp a törvény kedvezményezettjeit érheti, a magyar kisebbséghez tartozó személyeket, és semmiképp sem a többségi lakosságot vagy más kisebbségeket. A román hatóságok egyetlen állásfoglalása sem tükrözött olyasmit, hogy aggódnának egy ilyen megkülönböztetés lehetősége miatt – mintha e személyek magyar eredete felmentené a kormányt az egyes román állampolgárok oltalmának kötelezettsége alól.

2. Ugyanazok a kisebbségek, különböző védelem

Különbséget kell tennünk a nemzeti kisebbségek védelmének kötelezettsége és a kisebbségeknek az anyaország által kedvezményeket nyújtó bánásmód között. Az előbbi esetben azon államok kötelezettségéről van szó, amelyeknek területén kisebbségek élnek, és amelyeknek e kisebbségek állampolgárai. E kötelezettség a nemzetközi jog és a nemzetközi kapcsolatok tárgya, ezért megjelenik a nemzetközi és európai jog és politika sokrétű eszköztárában, amelyen belül jelenleg az Európa Tanács által elfogadott, a *Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény* a legátfogóbb dokumentum. Ami az anyaországok által a határon túli kisebbségeknek biztosított kedvezményező bánásmódot illeti, az nem szerepel egyetlen politikai vagy jogi dokumentumban sem; ez csupán az anyaországok politikai akaratának kérdése. Egy ilyen védelmi intézkedés – önmagában véve – hasznos, s a Velencei Bizottság jelentése határozottan meg is fogalmazza ezt az álláspontot: „*A nemzeti kisebbségek megfelelő és hatékony védelme, mint az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelmének egyik aspektusa, továbbá az európai stabilitás, demokrácia, biztonság és béke előmozdításában betöltött kiemelkedő fontossága számos esetben megerősítésre és hangsúlyozásra került. A vonatkozó nemzetközi egyezmények maradéktalan teljesítése – elsősorban a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény, a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Chartája, továbbá, bár kevésbé specifikusan, az Emberi Jogok Európai Konvenciója – az Európa Tanács valamennyi tagállama számára prioritássá vált. Ennek ellenére a kisebbségvédelem előtérbe kerülő új és eredeti formái, különösen az anyaállamok által alkalmazottak, kedvező trendet képviselnek, ha hozzá tudnak járulni a kisebbségvédelem céljainak eléréséhez.*”

Ez azt jelenti, hogy az anyaországok által a határon túli kisebbségeknek nyújtott kedvezményes bánásmód kérdésében nem beszélhetünk európai vagy nemzetközi normákról, az egyedüli normák, amelyekre hivatkozhatunk az emberi és kisebbségi jogok védelme, a nemzetközi jog általános elvei s főleg azok, amelyek az államok közti baráti kapcsolatokra vonatkoznak.

3. Néhány vitatottnak tekintett kérdés

a) A nemzetiségi származásra vonatkozó nyilatkozat

Néhány kérdést tisztáznunk kell annak érdekében, hogy megértsük, mi megengedett, és mi tiltott. Először is: ki kell mondani, hogy elfogadhatatlan egy személytől azt kérni,

hogy vállalja nemzetiségi hovatartozását és kinyilatkoztassa azt, ha e nyilatkozat alapján diszkriminálják. De a nemzetiségi hovatartozás vállalása és szabad kinyilatkoztatása nem elfogadhatatlan dolog. Ellenkezőleg, amennyiben léteznek olyan nemzetközi dokumentumok, amelyek a kisebbségekhez tartozó egyének mint jogalanyok számára jogokat fogalmaznak meg, illetve amelyek különleges intézkedéseket írnak elő a nemzeti identitás megőrzése és támogatása érdekében, nyilvánvaló, hogy ezek gyakorlati alkalmazására nem kerülhet sor anélkül, hogy ne tudjuk, kikre vonatkoznak, s ez feltételezi az identitás vállalását és kinyilatkoztatását.

Másodszor: le kell szögeznünk, hogy *egy személy nem kötelezhető nemzetiségi hovatartozása vállalására és kinyilatkoztatására, valamint az identitásából eredő jogai gyakorlására* még abban az esetben sem, amikor sajátos intézkedések (pozitív diszkrimináció, affirmative action) gyakorlatba ültetéséről van szó. Ez mindig szigorúan személyes döntés eredménye, s a normák nagyon is világosak, elegendő, ha itt a *Keretegyezmény* 3 (1). cikkelyét idézzük: „*A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van dönteni abban, hogy ekként kezeljék-e őket, vagy sem, és semmilyen hátrányuk nem származhat e döntésből vagy abból, hogy gyakorolják a döntésükből fakadó jogukat.*”

A harmadik vonatkozása e kérdésnek az, hogy *csupán maguk a személyek nyilatkozhatnak nemzetiségi hovatartozásukról, és egyetlen szervezetnek vagy állami hatóságnak sincs joga eldönteni ezt.* A Velencei Bizottság külön is figyelmeztetett azokra a kockázatokra, amelyek e kérdéssel kapcsolatosak: „*habár a szomszédos országokban élő magyarokról szóló törvény 1. cikkelyének 1. paragrafusa úgy értelmezhető, hogy az igazolványért folyamodó nyilatkozata elégséges, úgy tűnik, hogy a szomszédos országokban a magyar nemzeti közösséget képviselő szervezeteknek meg kell vizsgálniuk a kérvényező magyar származását az előírt ajánlás kiállítása – vagy megtagadása – előtt. Ugyanakkor a törvény nem részletezi azt, hogy a kérdéses szervezetek milyen kritériumokat alkalmaznak ennek során.*” Ez is probléma, mert megtörténhet, hogy egyes személyeknek megtagadják az ajánlás kibocsátását, és a törvény nem tartalmaz semmilyen jogorvoslati lehetőséget erre az elutasításra. Ami azt jelenti, hogy az alkalmazás folyamatában egy alapvető jog, a jogorvoslathoz való jog sérül, amelyet mind az *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata*, mind az *Európai Emberjogi Egyezmény* 13. cikkelye megfogalmaz. Felhívom azonban a figyelmet arra, hogy ebben a helyzetben a magyar kisebbséghez tartozó személyek (a magukat magyaroknak vallók) esetleges diszkriminációjáról, a jogorvoslat jogától való megfosztásáról van szó, s nem a román többség vagy egy másik kisebbség hátrányos megkülönböztetéséről. A magyar kedvezménytörvénytől eltérően más jogi szabályozások – például a szlovák vagy a bolgár törvény – sokkal konkrétabb előírásokat tartalmaznak arra vonatkozóan, hogy ki milyen származásúnak vallhatja önmagát, s a vonatkozó törvények mind jogi, mind bíróságon kívüli eljárást megfogalmaznak a bizonyításra vonatkozóan.

b) A családok mint a törvény kedvezményezettjei

A román hatóságok azt állítják, hogy a státustörvény hatályának kiterjesztése a házastársra – ha az nem magyar –, valamint a kiskorú gyerekekre ellentmond a nemzeti kisebbségek védelméről szóló normáknak. Egy, a *Népszabadságnak* 2001. szeptember 19-én adott

interjújában Adrian Năstase kormányfő kifejtette, hogy mit kifogásolnak a kedvezménytörvényben a román hatóságok. Köztük azt is, hogy „léteznek a más nemzetiségű házastársra és kiskorú gyerekekre vonatkozó cikkelyek, holott ezeknek semmi közük sincs a kisebbségvédelemhez”. Ez a megközelítés teljes mértékben abszurd. Ha megnézzük a kisebbségvédelemmel kapcsolatos dokumentumokat, főleg a *Keretegyezményt*, azt látjuk, hogy a védelem tekintettel van a családra, még akkor is, ha ez nem nyilvánvaló. Máskülönben ebből az következne, hogy a házastársat nemzetiségi hovatartozása alapján diszkriminálnánk, ami elfogadhatatlan. Képzeld el – például –, hogyan alkalmaznák a gyakorlatban az anyanyelv használatának a jogát a magánéletben (*Keretegyezmény*, 10. cikkely): gyakorlása megengedett lenne azokban a családokban, amelyekben a házastársak azonos nemzetiségűek, de tiltott lenne a vegyes családokban. Ami a gyerekeket illeti, mondanunk sem kell, hogy az oktatáshoz való jog inkább rájuk vonatkozik, mint a szülőkre, a *Gyermekek Jogairól Szóló Keretegyezmény* pedig nemcsak a két szülő felelősségét állapítja meg gyerekeik nevelésében (18. cikkely), hanem a gyermek jogát is, hogy az oktatás révén kifejlessze kulturális identitását (29. cikkely, c. pont).

c) Magyar igazolvány?

Többen elmondták, neveléses az az igazolvány, amely a nemzetiségi hovatartozást igazolja. Még ha így lenne is, mindenképpen legitimnek számítana, amennyiben nem diszkriminálná birtokosát. Valószínűleg más megnevezést is lehetett volna találni rá, a Velencei Bizottság például „kedvezményekre jogosító okiratról” beszél. Ugyanakkor legyünk realisták, és fogadjuk el, hogy az okirat alapja, megnevezésétől függetlenül, birtokosának nemzetiségi hovatartozása.

Ami a dokumentum jellegét illeti, a Velencei Bizottság elemzése kimutatta, hogy a magyar törvény a többihez hasonló: „a »Magyar Igazolvány« tartalmazza a tulajdonos fényképét és valamennyi személyi adatát”.

„A görög szabályozás értelmében ennek az okiratnak a megnevezése (a tulajdonos fényképét és ujjlenyomatát tartalmazó) személyi igazolvány, melynek érvényességi ideje három év (meghosszabbítható); ez az igazolvány tartózkodási és munkavállalási engedély is egyben.”

„A szlovák »Külhoni Igazolvány«, amelyet meghatározatlan időre adnak ki, tartalmazza a tulajdonos személyi adatait, állandó lakhelyének címét (a kiskorú gyermekek adatait szintén fel lehet tüntetni az érintett személy kérésére, ha az összeegyeztethető a hatályos nemzetközi egyezményekkel). Ez az igazolvány önmagában nem tekinthető személyi igazolványnak, ugyanis csak a lakóhely szerinti állam által kiállított egyéb, a személyazonosság igazolására alkalmas igazolvánnyal együtt érvényes. Az igazolvány tulajdonosa azonban bebocsátást nyer Szlovákiába írásos meghívás, vízum vagy tartózkodási engedély nélkül is.”

Ugyanakkor a jelentés leszögezi: „Abban a mértékben, amennyire a kérdéses igazolványok megkönnyítik a szóban forgó kedvezmények igénybevételét, a Bizottság elismeri, hogy az igazolványok hasznosak lehetnek. Ugyanakkor észrevételezi azt is, hogy több országban ezek az igazolványok rendelkeznek a személyi igazolványok jellemzőivel: tartalmazzák a tulajdonos fényképét, valamennyi személyi adatát, és utalnak annak a származá-

sára. Nagyon valószínű, hogy ezeket az igazolványokat személyi igazolványként használják tulajdonosaik, legalábbis az anyaállam területén.

Ebben a formában az igazolványok politikai köteléket teremtenek az igazolványokat birtokló külföldiek és anyaállamuk között, ami érthető aggodalmat kelt a lakóhely szerinti államokban, amelyekkel a Bizottság véleménye szerint a kérdéses igazolványok megalkotására irányuló tevékenység előtt konzultálni kellett volna.

Egy másik, aggodalomra okot adó körülmény az okiratok birtokosainak adatvédelmével kapcsolatos. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikkelye kimondja a magánélethez való alapvető jogot, az Európai Emberjogi Bíróság joggyakorlata pedig világosan leszögezi, hogy a személyes adatok védelme a magánélet területére tartozik. Elfogadhatatlan lenne, hogy a magyar kormány, mely összegyűjti a szomszédos államokban élő magyarokra vonatkozó adatokat azzal az egyedüli céllal, hogy biztosítsa számukra a törvény által előírt kedvezményeket, átadja ezeket az információkat más államok hatóságainak, köz- vagy magánintézményeinek, beleértve a pártokat vagy kisebbségi szervezeteket, hogy azok más célra használják fel ezeket az adatokat (a közösség belső megszervezése, belső választások stb.).

Ugyancsak ezen okmány kidolgozásáról szólva, érdemes megemlíteni, hogy a román kormány kinyilvánította egyet nem értését mind a kisebbségi szervezetek, mind a magyar kormánynak tulajdonított szereppel kapcsolatban. 2001. október 19-i sajtónyilatkozatában kifejti: „Módosítani kellene a törvény azon előírásait, amelyek alapján a magyar állam megbízásával rendelkező szervezetek ajánlásokat adnak szomszédos államok polgárainak etnikai hovatartozására vonatkozóan... Felül kellene vizsgálni az okirat kiadására vonatkozó eljárást, amely jelenleg kapcsolatok sokaságát írja elő az egyes személyek és a magyar állami hatóságok közt.” Valójában, a kérdés mindkét vonatkozását vizsgálva, a Velencei Bizottság egészen más következtetésre jutott: „A Bizottság véleménye szerint az ilyen szervezetek szerepét nem lehet kizárni, ha azok az anyaállam által kért pontos, jogszabályokban meghatározott és egyéb bizonyító erejű okiratok hiánya miatt szükséges információk megadására szorítkoznak, vagy nem kötelező erejű informális ajánlást tesznek az anyaállam konzuli hatóságainak”. Ami pedig a magyar állami hatóságok szerepét illeti, a Bizottság megállapította, hogy épp azoknak a feladata – és nem más intézményeké –, ezeknek az okiratoknak a kibocsátása.

d) Szociális előnyök

Bár bizonyos árnyalatokkal, de alapjában véve a román kormány is egyetért az oktatás és a kulturális identitás támogatásával, viszont vehemensen ellenzi azokat az előírásokat, amelyek lehetővé teszik a három hónapos magyarországi munkavállalást, valamint a társadalom- és egészségbiztosítást. A budapesti hatóságok azzal érveltek, hogy elsősorban a valóság készítette őket arra, hogy munkalehetőséget ajánljanak a szomszédos országokban élő magyaroknak, és pedig az az ismert tény, hogy mindenképpen sokan jönnek Magyarországra dolgozni, de főleg „feketemunkát” végeznek. Ebben a helyzetben a szociális intézkedéscsomag meghozatala nem jelent egyebet, mint e személyek gazdasági és szo-

ciális jogainak a tiszteletben tartását, azon jogokét, amelyek a mindkét állam által elfogadott *Európai Szociális Chartában* is szerepelnek.

4. A területenkívüliség és a kétoldalú szerződések

„A Bizottság megítélése szerint az a pusztán tény, hogy egy adott jogszabály címzettjei külföldi állampolgárok, nem jelenti a területi szuverenitás elvének megsértését.” Másrészt a Velencei Bizottság megerősítette, hogy vannak nemzetközi jogi elvek, amelyeket tiszteletben kell tartani. A Keretegyezmény 2. cikkelyére hivatkozik: „*Jelen Keretegyezmény előírásait jóhiszeműen kell alkalmazni, a megértés és tolerancia szellemében, valamint a jószomszédság, az államok közti baráti és együttműködési kapcsolatok elveinek megfelelően*”. Ami a kétoldalú egyezményeket illeti, egy nemzetközi jogi elv, a *Pacta sunt servanda* elve azt kéri az államoktól, hogy ezen egyezményeket jóhiszeműen teljesítsék. Ez azt is magában foglalja, hogy kétoldalú konzultációkra kell sort keríteni a közös érdekű kérdésekben. A jelentés leszögezi: „*A kisebbségeknek nyújtott kedvezményes bánásmódot szabályzó egyoldalú intézkedések, a lakóhely szerinti állam azokba történő kifejezett beleegyezése vagy azok hallgatóságos, de egyértelmű elfogadása nélkül nem érinthetnek olyan területeket, amelyeket kétoldalú szerződések már nyilvánvalóan szabályoznak*”. És ennek komoly oka van: „*A kétoldalú szerződések végrehajtását vagy értelmezését érintő viták esetén a rendelkezésre álló valamennyi vitarendezési eljárást jóhiszeműen igénybe kell venni, és egyoldalú intézkedések csak annyiban hozhatók az anyaország részéről, amennyiben ezek az eljárások nem bizonyultak eredményesnek.*”

Milyen kihatásai lesznek a törvény alkalmazásának? Hogy előírásai bizonyos mértékben papíron maradnak vagy alkalmazásra kerülnek, azt, tekintettel a vele járó nagy költségekre is, hamarosan megtudjuk. Főleg ha figyelembe vesszük azt is, hogy egyes előírások – mint például a munkavállalásra és a társadalombiztosításra vonatkozóak – időben korlátozott érvényűek, csupán Magyarország EU-taggá válásáig hatályosak, amire 2004-ben biztosan sor kerülni.

Fordította: Bakk Miklós

Forrás: *Provincia*, 2001. 12. sz., 10.

A státustörvény és a Velencei Bizottság: reflexiók a kisebbségvédelemre

A státustörvény gondolata 1999 őszén merült fel, és végül 2001. június 19-én szavazta meg a magyar országgyűlés. A törvényhozási folyamatban a központi kérdés a törvény koncepciója, a jogalanyok meghatározása („ki a magyar”) és az ajánlóirodák hatásköre. Mindez a magyar nemzetpolitika, a román–magyar viszony és az európai kisebbségvédelem keretében értelmezhető.

Nem tisztem eldönteni, hogy a Velencei Bizottság jelentése melyik félnek adott (inkább) igazat. Viszont a jelentés és annak háttere – megadott szempontok szerinti – elemzése megengedi néhány következtetés levonását.

Nézetem szerint a román diplomácia magát a kedvezménytörvényt ellenezte, amelyet – jogosan – a magyar nemzetpolitika eszközének tekint, és amely a kisebbségi nemzet- és társadalomépítést támogatja. A törvény elfogadását megelőző, illetve az azutáni időszakban Románia több kifogást emelt a kedvezménytörvény ellen, amelyeket végül a Velencei Bizottsághoz 2001. június 21-én beadott dokumentumban összegez.¹ A dokumentumban a román fél elsősorban a státustörvény pozitív diszkriminációra, a törvény extraterritoriális hatályára, valamint a szociális jellegű rendelkezésekre vonatkozóan fogalmazza meg a fenntartásokat. A magyar diplomácia, ellenlépésként, egy másik beadványt fogalmaz meg, amelyet 2001. június 19-én nyújt be a Velencei Bizottsághoz, amelyben a bizottság véleményét kéri a státustörvényhez hasonló európai törvényekre vonatkozóan.² A Velencei Bizottság 2001. október 19-én hozta nyilvánosságra jelentését³, amelyet mind a román, mind a magyar fél saját győzelmeként értelmezett.

Fontos kiemelnünk, hogy a magyar diplomácia – amellett, hogy ügyesen reagált a román fél lépésére – gyakorlatilag kemény, akár támadónak is nevezhető, kisebbségvédelmi lépést tett. Nem csupán a kedvezménytörvényt vette védelmébe, hanem a határokon túl élő kisebbségek támogatása európai gyakorlatának a kérdését is felvetette. Habár nem mozgok otthonosan a kisebbségvédelemben, az a benyomásom, hogy a magyar beadvány meglepetésszerű volt, és miután a Bizottság a magyar beadvány logikája mentén kivizsgálta a kérdést, elemzése és javaslatai új kisebbségvédelmi korszak kezdetét jelentik.⁴ Jelen

1 *The Official Position of the Romanian Government on the Law on Hungarians Living in Neighbouring Countries.*

2 *Paper Containing the Position of the Hungarian Government in Relation to the Act on Hungarians Living in Neighbouring Countries.*

3 European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): *Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-state.*

4 Ezzel nem állítom, hogy ennek hatása a közeljövőben érződni fog, csupán azt, hogy a jövőben nem lehet nem létezőnek tekinteni a Velencei Bizottság jelentését.

tanulmányunk szempontjából az igazán lényeges kérdés az, hogy a Velencei Bizottság legitimnek tekinti azt az elvet, hogy az anyaországnak támogatnia kell a határain kívül élő kisebbségeket, és azt nem tekinti sem pozitív diszkriminációnak, sem extraterritoriális hatályúnak.⁵ Ezzel implicit módon elismeri – ellentétben az eddigi kisebbség-meghatározásokkal –, hogy a nemzeti kisebbségeknek van (lehet) anyaországuk.⁶

Az anyaország, anyaállam egyetlen kisebbség-meghatározásban sem jelenik meg. Szemléltetésképpen, nézzünk meg két kisebbség-meghatározást. Az egyiket épp a Velencei Bizottság dolgozta ki 1991-ben: „Olyan csoport, amely számban kisebb, mint azon állam népességének fennmaradó része, amelynek tagjai, bár az adott állam polgárai, olyan etnikai, vallási vagy nyelvi ismérvekkel rendelkeznek, amelyek különböznek a népesség többségétől, és az az akarat vezérli őket, hogy megvédelmezzék kultúrájukat, hagyományait, vallásukat vagy nyelvüket.”

A leginkább elfogadott, Capotorti-féle nemzeti kisebbség-meghatározás pedig így hangzik: „Olyan nem domináns csoport, amely lélekszámban kisebb az állam népességének többi részénél, s amelynek tagjai – mint az adott állam szülöttei (nationals) – olyan etnikai, vallási vagy nyelvi jegyekkel rendelkeznek, amelyek különböznek az állam népességének többi részétől, és olyan szolidaritásérzést tanúsítanak, még ha csak burkolt formában is, amely kultúrájuk, hagyományaik, vallásuk vagy nyelvük megőrzésére irányul.”

Láthatjuk, hogy egyik meghatározás sem említi az anyaországot. Természetesen nem mindegyik kisebbség rendelkezik anyaországgal, ezért általános meghatározó tényező sem lehet ez. Viszont a térségünkben de facto nagyon sok kisebbség rendelkezik anyaországgal, és ez az anyaország valamilyen módon támogatja a határaikon túl élő nemzeti kisebbségeit. A „gond” elsősorban azokkal a nemzeti kisebbségekkel van, amelyek nemzetépítési politikát folytatnak, s ehhez az anyaország általában – valamilyen formában – támogatást nyújt. Ilyen kisebbség a romániai magyarság, és ugyanez elmondható a szlovákiai magyarokról is.⁷ Ezek a kisebbségek olyan nemzetállamokban élnek, amelyek a maguk részéről ugyancsak nemzetépítő politikát folytatnak. A két párhuzamos nemzetépítési politika gyakorlatilag – ha nem is erőszakos, de – feloldhatatlan konfliktust eredményez. Ezért, ha az anyaország – bármilyen formában is – támogatja a nemzeti kisebbséget, egyben annak nemzetépítését is támogatja. Az európai kisebbségvédelem nagy hangsúlyt helyez a kétoldalú együttműködésre és az ezen belüli problémakezelésre. Viszont, meglátásom szerint, ezek a „jósomszédságon” alapuló egyezmények nem működnek. Az állam és a nemzeti kisebbségek közötti viszonyban nem arról van szó, hogy a kisebbségek egyszerűen megőrizni akarják nyelvüket és kultúrájukat (természetesen azt is), hanem meg akarják teremteni azokat az intézményeket, kereteket, amelyek biztosítják a nemzeti kisebbség fennmaradását és prosperálását. Ha csupán megőrzésről lenne szó, az gyakorlatilag a lassú, de biztos asszimilációt eredményezné. Ezért a kisebbségek számára nem elégséges a jelen-

5 Ezt az elvről állítom, a státustörvényre később kitérek.

6 A jogban „kin-state”, a szociológiában pedig a „external national homeland” (Rogers Brubaker) fogalmak felelnek meg – habár nem egészen pontosan – az anyaország fogalomnak.

7 Nem véletlenül épp Románia és Szlovákia kifogásolja a leginkább a státustörvényt.

legi kisebbségvédelmi szabályozás. Az külön kérdés, hogy az állami álláspontokat előtérbe helyező EU-s kisebbségvédelmi politika gyakorlatilag nem a kisebbségek szemszögéből, hanem az elképzelt stabilitásra tekintettel határozza meg a kisebbségi jogokat.

A következőkben megvizsgálom a Velencei Bizottság általam legfontosabbnak tartott következtetéseit.

Az állam és az anyaország viszonyáról a Bizottság megállapítja, hogy mind a két fél rendelkezik jogosultságokkal.

„A kisebbségek védelméért elsősorban a lakóhelyük szerinti állam tartozik felelősséggel. A Bizottság tudomásul veszi ugyanakkor, hogy az anyaállamok szintén szerepet játszanak kisebbségeik védelmében és megőrzésében, az őket összekötő nyelvi és kulturális kötelek szorosan tartásának céljával.”

Kisebbségvédelmi alapelv, hogy a területén élő kisebbségekkel szemben az illető állam tartozik felelősséggel. De ha nem is tekinthető a kisebbség-meghatározás részének, a Bizottság kimondja azt az alapvető elvet, hogy az anyaállam szerepet játszhat kisebbségeinek védelmében. A kérdés úgy is feltehető, miért szükséges, hogy az anyaállam szerepet vállaljon ebben. Minden túlzás nélkül állíthatjuk, hogy térségünkben éppen azért, mert az illető állam, amelyben a kisebbségek élnek, nem biztosítja megfelelően a kisebbségek védelmét. Ezt a kérdést meg lehet közelíteni jogilag, és hivatkozni lehet a különböző kisebbségvédelmi dokumentumokra. De ez nem visz közelebb a kérdés megértéséhez és megoldásához. Könnyűszerrel bebizonyítható – például Románia esetében éppen a magyar kisebbségre vonatkozóan – az is, hogy megfelelő módon védelmezi azt, és az is, hogy igen keveset tesz annak érdekében. A romániai magyar kisebbség és a magyar állam szubjektív módon azt érzékeli, hogy a romániai magyar kisebbség jogai nem biztosítottak Romániában. Egyéni szinten talán igen, és a kisebbségekhez tartozó *egyének* társadalmi integrációjára vonatkozóan sem lehet túl sok kifogást emelni. De ez nem elégséges a kisebbségek kulturális (értsd: nemzeti) reprodukciójához, ami minden kisebbségpolitika alapvető célja. Ilyen értelemben a nemzeti kisebbség elvárja, hogy az anyaország kompenzálja valamilyen módon, és ezt az anyaország meg is teszi. Státustörvénnyel vagy anélkül.

Alapjában véve a Velencei Bizottság elfogadhatónak tartja a kedvezményeket, de csak bizonyos megszorításokkal.

„Az államok által elfogadott, a kisebbségeikhez tartozó személyek részére kedvezményeket megállapító egyoldalú intézkedések – aminek gyakorlata a Bizottság véleménye szerint még nem rendelkezik elégséges hagyománnyal (*diuturnitas*) ahhoz, hogy nemzetközi szokássá váljék – csak akkor jogszerűek, ha az államok területi szuverenitásának, a megkötött szerződések betartásának (*pacta sunt servanda*), az államok közötti baráti kapcsolatok és az emberi jogok és alapvető szabadságok tisztelete, különösen a diszkrimináció tilalmának alapelveit tiszteletben tartják.”

Érdemes felfigyelni a megfogalmazásra, miszerint ezek az intézkedések *még nem rendelkeznek elégséges hagyománnyal*. Ezzel a Bizottság jelzi, hogy ebben az irányban történhet elmozdulás, és szerintem nem kizárt, hogy általánosan elfogadott kisebbségvédelmi alapelvvé válhat. Viszont a jelentés hangsúlyozza, hogy ezek a kedvezmények csak akkor jogszerűek, ha a területi szuverenitást, a megkötött szerződéseket, az államok közötti bará-

ti kapcsolatokat tiszteletben tartják. Hasonlóan érvényes ez az emberi jogokra és a diszkrimináció tilalmára. Tehát ez az a keret, amelyben az anyaország kedvezményekben részesítheti a határain túl élő kisebbségeit. Ha azt pusztán jogilag értelmezzük, akkor nem jutunk előre. Gondolok itt elsősorban a baráti kapcsolatokra. Mít ért a jog ezalatt? Az alapszerződés aláírása azt jelenti, hogy létrejött a baráti viszony? Baráti viszonyt nem lehet szerződéssel teremteni. Szociológiailag, politológiailag vizsgálva a kérdést talán egy kicsit világosabban láthatunk. Abból lehet kiindulni, hogy a magyar kisebbségek helyzete miatt Magyarország és szomszédai között valamilyen feszültség létezik. Mint ahogy létezik a magyar kisebbségek és azon államok között is, amelyben élnek. Ezt természetesen lehet történelmi okokkal is magyarázni, de jobban megközelíthető a kérdés, ha a különböző nemzeti – kisebbségi vagy többségi – csoportok nemzeti alapon való intézményesülését (nemzetépítését) vizsgáljuk. Így beemelhetjük az elemzésbe a kisebbségeket is, amelyekről a Velencei Bizottság nagyon keveset mond.⁸ Ezzel eljutunk ahhoz az alapvető megállapításhoz, hogy az európai kisebbségvédelem nem tekinti összefüggésében a kérdést. A kisebbség ezekben a dokumentumokban mint védelemre és támogatásra szoruló csoport jut szerephez, de a kisebbségek belső dinamikájáról, az általuk folytatott politikának a jogosultságáról nincs szó. Míg a meghatározásokban láttuk, hogy a nemzeti kisebbségek megőrizhetik identitásukat, és a Velencei Bizottság javaslataiból azt is láttuk, hogy milyen keretek között támogathatják őket, arra vonatkozólag semmi sincs, hogy egy nemzeti kisebbség milyen intézményeket, jogokat (természetesen kollektív jogokra gondolok) követelhet annak érdekében, hogy ezt megvalósítsa.

Az anyaország és a törvény alkalmazásáról a következőképpen fogalmaz a Bizottság: „Az állam nem ruházhat kvázi hivatalos feladatokat egy más államban bejegyzett civil egyesületre. Bármilyen igazolás az állampolgárság szerinti államban (*in situ*) csak a konzuli hatóságok közbejöttével szerezhető meg, ez utóbbiak általánosan elfogadott rendeltetését is figyelembe véve. Előnyös, ha a vonatkozó törvények és rendeletek pontos kritériumok felsorolásával határozzák meg alkalmazási körüket. Az egyesületek tájékoztatással szolgálhatnak e kritériumok tekintetében az azokat alátámasztó hivatalos dokumentumok hiánya esetén.”

Elméleti szempontból ez talán a legérdekesebb paragrafus, főleg a második része. Az első része tulajdonképpen megkönnyíti a magyar állam dolgát. Az mindig is problematikusnak tűnt, hogy egy közigazgatási ügyben nem magyarországi tisztviselők vegyenek részt. Viszont a konzulátusok felhasználása ebben a kérdésben politikailag igen kockázatosnak tűnt. Ezt a problémát gyakorlatilag megoldotta a Bizottság. A határon túli magyar szervezetek által létrehozott „ajánlóirodák” ezáltal „tájékoztató irodák” lesznek, de gyakorlatilag ugyanazt a funkciót fogják betölteni, mint ahogy az a törvényhozó elképzeléseiben szerepelt.

Az igazán izgalmas kérdés a személyi hatály meghatározása. A szabad identitásválasztás elve alapján a státustörvény került az objektív kritériumok meghatározását. A Velencei Bizottság pedig épp ezt javasolja. Érdekes, mivel gyakorlatilag ezt teszi.

8 Igaz ugyan, hogy nem a kisebbségek jogairól kérték ki a Bizottság véleményét, de a fentebb említett kisebbség-meghatározásoknál azt láttuk, hogy az anyaország nem szerepel, a Velencei Bizottság javaslatában pedig a nemzeti kisebbségekről nincs szó.

Ennek szellemében a 2001. október 15–16-i MÁÉRT-konferencián⁹ a résztvevők a jogosultak körét úgy határozták meg, hogy az kerülhet a törvény hatálya alá, aki magát magyarnak vallja, tud magyarul, illetve eleget tesz a következő három kritérium egyikének: 1. valamely bejegyzett magyar szervezet nyilvántartott tagja; 2. valamely egyházi nyilvántartásban magyarként tartják számon; 3. az állampolgársága szerinti állam magyarként tartja nyilván.

Továbbra is alapvető a felvállalt önidentifikáció. A magyar nyelv ismerete a legfontosabb objektív kritérium, de mint azt Renan óta tudjuk, ez nem meghatározó kritérium. Emellett valamilyen magyar intézményhez való tartozást kell bizonyítani, vagy azt, hogy az illetőt az állam magyarként tartja nyilván. Romániában ez utóbbi igen kevés hivatalos dokumentumban jelenik meg, de ismereteim szerint például Jugoszláviában ez eredményesen használható.

Végeredményben továbbra is a „ki a magyar” kérdés marad a központban, és továbbra is szimbolikusan a magyar állam és az illető nemzeti kisebbség határozza meg a kisebbségi magyarokat.

A kedvezményekről és a vitás kérdésekről a következőképpen fogalmaz a Bizottság: „A kisebbségeknek nyújtott kedvezményes bánásmódot szabályozó egyoldalú intézkedések, a lakóhely szerinti állam azokba történő kifejezett beleegyezése vagy azok hallgatólagos, de egyértelmű elfogadása nélkül nem érinthetnek olyan területeket, amelyeket kétoldalú szerződések már nyilvánvalóan szabályoznak. A kétoldalú szerződések végrehajtását vagy értelmezését érintő viták esetén a rendelkezésre álló valamennyi vitarendezési eljárást jóhiszeműen igénybe kell venni, és egyoldalú intézkedések csak annyiban hozhatók az anyaország részéről, amennyiben ezek az eljárások nem bizonyultak eredményesnek.”

Első olvasatra egyértelmű ez a paragrafus, viszont, hogy melyik fél mit ért eredményes eljárás alatt, az nagyon könnyen megjósolható. Míg Románia megoldottnak tekinti a kisebbségi kérdést, addig Magyarország (és az RMDSZ) kételyeit fejezi ki ez iránt.

A kultúra és az oktatás területén nyújtott kedvezményes bánásmód elfogadott, de nem az az egyéb, például a szociális kérdések és a munkavállalás terén: „A kisebbségekhez tartozó személyeknek az oktatás és a kultúra területén az anyaország annyiban biztosíthat kedvezményes bánásmódot, amennyiben ez a kulturális kapcsolatok erősítésének legitim célját követi, és e célhoz mérten arányos. Az oktatáson és a kultúrán kívüli területeken kedvezményes bánásmód csak kivételes esetekben adható, ha ez legitim célt követ, és a célhoz mérten arányos.”

A paragrafus végén a szövegezők engedékenyebben fogalmaznak, és egy kiskaput teremtenek. Hogy mi a legitim cél, az megint interpretáció kérdése. Például ha legitim célnak fogadható el, hogy az identitás megőrzéséhez a személyek anyagi jóléte is szükséges, akkor akár legitim célnak is tekinthető az egyéb, kultúrán és oktatáson kívüli területeken nyújtandó kedvezmény. De a kérdés mélyebb boncolgatása túlmutat ennek a cikknek a keretein.

9 A Magyar Állandó Értekezlet negyedik ülésének Zárónyilatkozata. Budapest, 2001. október 26.

A Velencei Bizottság javaslataira vonatkozóan a magyarországi álláspont az, hogy a kedvezménytörvényen nem kell módosítani, és az mindenképpen hatályba lép 2002. január 1-jén. Viszont a Bizottság egyes javaslatai megkérdőjelezik a törvény néhány paragrafusát, ezeket a magyar kormány a végrehajtási utasításoknál fogja figyelembe venni. Természetesen vitatható, hogy a törvényt kellene-e módosítani, vagy elég azt a végrehajtási utasításokban korrigálni, de ez már inkább a bel- és külpolitikai presztízsharc területe.

Fentebb azt állítottam, hogy maga a törvény, valamint a Velencei Bizottság javaslatai új korszakot nyithatnak a kisebbségvédelemben. Az utóbbiak hivatkozási alapul szolgálnak majd a továbbiakban. És ki kell mondanunk, hogy a javaslatok túlmutatnak az eddigi kisebbségvédelmi paradigmákon. Csak így érthető meg a kisebbségi főbiztos heves reakciója, amelyet egyértelműen a Velencei Bizottság javaslataira tett.¹⁰ Nehéz megjósolni, hogy ez milyen hatással lesz a politikai stabilitásra, amely az európai kisebbségvédelem kulcsfogalma, de valamilyen formában megkérdőjelezi a kisebbségi kérdéshez való eddigi hozzáállást. A státustörvény és a Bizottság javaslatainak értelmezése további viták tárgya lesz Magyarország és a szomszédos államok között, de ez nem olyan lényeges kérdés, mint az, hogy a határon túli kisebbségek támogatásának elve európai kérdéssé vált.

Forrás: *Provincia*, 2001. 12. sz., 11.

¹⁰ Rolf Ekeus: *Sovereignty, Responsibility, and National Minorities*. 2001. október 26. (www.osce.org/news/generate.php3?news_id=2095)

Bizalomerősítő válságtörvény

Miközben a régióban kisebb vihart okozott a magyar státustörvény, illetve kedvezménytörvény, Szerbiában – legalábbis kormány szinten – kivárára jellemző rezignációval fogadták, ami természetesen nem magyarázható makulátlan kisebbségpolitikával. Tudnunk kell ugyanis, hogy – miközben a magyar kisebbség egyik pártja kormányzati szereppel bír – továbbra is mintegy kétszáz kisebbségellenes diszkriminációs törvény, illetve kormányrendelet van életben. Szerbiai kormánykörökben megoszlanak a vélemények, a szövetségi külügyminiszter, Koštunica elnök véleményét is tolmácsolva, parlamenti felszólalásában alkotmányellenesnek minősítette, az ugyancsak szövetségi kisebbségügyi miniszter pedig példamutatónak. Hasonló ellentmondások jelentkeznek köztársasági szinten is.

Nem biztos tehát, hogy végleges elfogadást nyer, akkor sem, ha átmenetileg elfogadhatónak minősül. A zavar a szerbiai politika belső ingadozásaiból következik, továbbá abból a bizantikus stratégiából, amely megmutatkozik például a hágai ENSZ bírósággal való együttműködési huzavonában is. Ez a bizonytalanság első magyarázata.

Nem képvisel veszélyt?

A bizonytalanság második magyarázata a vajdasági magyarság szerény demográfiai súlya. A tömeges áttelepülések következményeként becslések szerint a magyarok száma jóval háromszázezer alá zuhant. Ezt csak tetézi az értelmiségiek kivándorlása, a kisebbségi intézményrendszer napjainkban is tartó radikális eróziója, aminek folytán képtelen a közönség vitális energiáit mozgósítani. A státustörvény nem állítja le ezt a folyamatot, tehát ebben a helyzetben a törvény nem képvisel semmiféle veszélyt.

A harmadik magyarázat az, hogy Szerbia az elmúlt években sokkal radikálisabb státusmegoldásokat ratifikált, vagyis elismerte a kettős állampolgárság intézményét, amit Vajdaságban csak egy parlamenten kívüli magyar kisebbségi párt és egy német civil szervezet kér, miközben a kormánypártok, köztük a magyar is, immár nemcsak személyes, hanem etnikai alapú csoportjogként ismerik el a kettős állampolgárságot. A magyar kedvezménytörvény ehhez viszonyítva szerény gesztusnak számít, és valójában nem sok vizet zavar. A kisebbségi kormánypárt ilyesféle diszkrét magatartása érthető, ha tudjuk, hogy a választási törvény teljes mértékben többségfüggő: vagyis az a párt képviseli a magyarokat, amelyeket a domináns többségi párt partnerként elfogad.

A negyedik magyarázat mindenképpen abban keresendő, hogy a szerbiai hatóságok a legveszérhesebb időkben rokonszenveztek az áttelepülést célzó gesztusokkal. Milošević titkosrendőrsége például soha egyetlen megtorló lépést sem tett az 1991-ben kezdődő tömeges áttelepüléssel járó valutakivitel megfékezésére. A magyarok tömegesen szabadultak meg ingatlanjaiktól, majd az értük járó készpénzt formai-jogi szempont-

ból törvényellenesen juttatták át a határon. Ennek köszönve hatalmas vagyon jutott dömpingáron a menekültek kezébe. Radikális nacionalista politikusok erre célozva többször is kijelentették, hogy ebben nincs semmi kivetnivaló, hiszen „minden madár a saját fészke felé repül”. Ettől függetlenül a jugoszláv hadügyminiszter asztalára olyan tervezet került, amely négy-ötezer értelmiségi kitelepítését irányozta elő. A tervezet szerzői szerint ez véglegesen megoldotta volna Szerbiában a magyarkérdést. A volt Čosić-kormány pedig nyíltan beszélt a humánus lakosságcseréről. Az ezekkel a kérdésekkel való szembe-sülés mindmáig elmaradt, ami egyértelműen utal arra, hogy az önkéntes áttelepülés ellen senkinek sincs kifogása. Ha a státustörvényben ilyen intenciót ismernek fel, akkor a továbbiakban sem merül fel semmiféle kifogás.

Az ötödik pont alá sorolható, hogy a politikai elit disputáját fékezi az ország gazdasági és politikai helyzete. Magyarország fontossága a szerb politikában felfelé ível, tehát nem szükséges beárnyékolni az államközi viszonyt. Ugyanakkor a kormányzat tisztában van azzal, hogy a kedvezménytörvény hatáskörét végül is a szerbiai társadalom visszhangja dönti el, az elmúlt évtizedben pedig a társadalom sokszor represszívebb volt, mint az állam.

A társadalom állásfoglalása egyelőre nyílt kérdés. Máris elhangzanak olyan vélekedések, hogy az elkövetkező nehéz időkben az új munkahelyek elosztásakor szem előtt kell tartani a magyarok előnyét a magyarországi munkapiacon. A jelenlegi hisztérikus helyzetben ilyesféle hátulütővel számolni kell akkor is, ha az állam semleges marad. A szerb közvélemény keveset tud a kedvezménytörvényről, tehát túlbecsüli a kedvezményeket. Nehéz remélni, hogy a vajdasági magyarok tömegesen szembeszállnak a helyi közvéleménnyel: eddig sem tették, ezután sem teszik. Az állami tiltásokkal előbb dacolnának! Várható tehát, hogy a „magyarigazolvány” kiváltása megható érzelmi azonosulást vált ki bennük, amit nem becsülnék le, ám nem lépnek életbe azok az identitáspolitikai következmények, amelyek a kedvezménytörvényt igazolják.

A nemzeti identitás megőrzésének érzelmi megalapozottsága azonban csak tragikus konfliktushelyzetben perdöntő – valljuk be a kegyetlen tényt: sajnálatos próbatételek árán –, máskülönben csak egy szálat képez a gazdag szöttesben. Sokrétű, időnként paradoxális helyzetekről van szó. Emlékeztetnék arra, hogy a kommunista rendszerben Jugoszláviában az asszimilációs mutató százalékokban kifejezve nagyobb volt, mint Romániában, holott a titói rendszer távolról sem volt annyira kisebbségelnyomó, mint a Ceaușescué. Tegyük hozzá: Ausztriában még a jugoszláviainál is erőteljesebb volt a beolvadás, tehát fenntartással kell értelmeznünk a kisebbségelnyomás és az asszimiláció közötti mechanikus ok-okozati összefüggést. Már ezek a párhuzamok is elgondolkodtatnak bennünket, amit még tovább árnyalhatunk azzal a meglátással, hogy a vajdasági magyarság éppen a miloševići elnyomó rendszer idején nem kis bátorsággal és nagy bölcsességgel állt ki nemzeti identitásának védelmében, sokkal határozottabban, mint a titói rendszerben. Ezeket a jelenségeket azért tettem szóvá, hogy az okozatok és a következmények bonyolultságára mutassak rá. Egy jó szándékú politikai gesztus bizonyos helyzetekben hatásos, más esetekben viszont nem az. A kérdés, hogy merre billen a kedvezménytörvény mérlege.

A premodern kisebbségi társadalmaknak szánt törvény

Nem vonható kétségbe a kedvezménytörvény elvi létjogosultsága, hiszen a magyar kormány nyilvánvalóan szem előtt tartotta a Magyar Köztársaság alkotmányának 6. cikkelye 3. bekezdését, amely arra kötelezi, hogy felelősséget vállaljon a határon kívül élő magyarok sorsáért. Ez így van rendjén! A fenti bekezdés igenis nemzeti szempontú mércét feltételez, tehát nem írható a kedvezménytörvény rovására az sem, hogy a kisebbségi magyarok nemzeti érdekeit helyezi előtérbe. A törvény az alkotmányjogi kötelezettségre alapoz, és mint ilyen, az érzelmi azonosulás szintjén bizonyára pozitív hatásokra számíthat. A kisebbségi lét elkerülhetetlenül érzelmi traumákkal jár, a törvény ezeket nem gyógyítja, inkább enyhíti. Ez is méltánylandó. De vajon csupán erre van-e szüksége a kisebbségi polgárnak, vagy pedig máris – a nagy európai átrendeződés folyamatában – sokkal korszerűbb szemléletű törvények szükségesek?

Szerintem jobb lett volna az alkotmányjogi kötelezettséget a továbbiakban államszerződésekkel szabályozó kerettörvénnyel rendezni. Ez biztosítaná, hogy egy-egy kisebbségi társadalom sajátosságainak figyelembevételével jöjjenek létre a helyzetjavító akciók, ugyanakkor szem előtt tartaná az illető államok adott feltételeit, amelyek az adott kisebbség sajátosságainak egyik (sokszor sajnálatos és felháborító) dimenzióját képviselik.

A jelenlegi általános érvényű kedvezménytörvény megfogalmazója sajnálatos minimummal köti meg saját kezét. Úgy látom, ez esetben a román maximumról van szó. Viszont Szerbiára vonatkoztatva például nem biztos, hogy a román maximum elégséges, a kettős állampolgárság elismerése sokkal többet jelentene, mivelhogy Szerbia ezt egyik vagy másik állammal szemben kollektív kisebbségi jogként alkalmazza már. A rugalmasabb hozzáállás az egyik vagy a másik állam esetében többet engedélyezett volna, arról nem is szólva, hogy ez esetben az ausztriai magyarok is részesei lehetnek volna az identitásmegőrző törvénynek. A kerettörvényre építkezve lehetőség nyílna az új helyzetek gyors és hatásos beépítésére. Nagyobb térrel rendelkezne az európai hatóságú magyar diplomácia is, hiszen az európai politika tapasztalhatta, hogy a kisebbségi kérdés távolról sincs megoldva. Bár az európai politika szőnyeg alá szeretné seperni, azért előbb vagy utóbb szembe kell nézni vele, mivelhogy ez továbbra is tehertétele – tragikus példák erre külön figyelmeztetnek! – a demokratizálódó és integrálódó, de mégis a versailles-i megalapozású Európának.

Elképzelésem kétségtelenül azon a feltételezésen alapul, hogy a kelet-európai demokratikus folyamatok, igaz, meg-megszakadva, akadozva, de erősödni fognak, tehát ezekbe kell modernebb törvényekkel mérvadóan beleszólni. Bele kell szólni, mert egyre inkább nyilvánvalóvá válik, hogy a régió demokratizálása, a liberális demokrácia nem biztosítja a kisebbségi jogokat, sokszor éppen a kettő aszinkronjával manipulálva a liberális demokrácia szószólói az asszimilációit szentesítik. Érdemes lenne a politikai filozófia mezejében nagyobb figyelmet szentelni Kis János remek tanulmányának (A nemzetállamon túl), amelyben a kollektív kisebbségi jogok érvényesítésével korrigálja a liberális teória kezdeti (XIX. századbeli) hiányosságait, továbbá Schöpflin György sokatmondó megállapításának, mely szerint a kisebbségeknek „kollektív jogokat kell biztosítani, s ezt akkor is meg kell tenni, ha az egyéni jogok rovására történne”. Nem az akadémiai eszmecsere kedvéért

teszem szóvá ezt, ami a mindennapi politikai viták tárgya: minden gyakorlati megoldás attól függ, hogy a két szélső pont között merre billen a mérleg nyelve. A nagyszámú kisebbséggel rendelkező posztoszocialista államokban nemcsak a többségi nacionalizmus rohama-
inak kell ellenállni, hanem kínos párbeszédet kell folytatni azokkal a liberálisokkal is, akik a kommunista kollektivizmus elleni őszinte harcuk során mindenféle kollektív jog érvénye-
sítésében a demokratikus folyamatok kerékkötőjét látják. Nem akadémiai vita azért sem, mert – megdöbbenésemre – a jelenlegi kedvezménytörvényből kimarad a kollektív jogok-
ból fakadó autentikus kisebbségi intézményrendszer „jogának” leírása. Pedig – szerintem – ez lenne a kedvezménytörvény tengelye.

Ezzel eljutottam fejtegetésem sarkalatos pontjához. Egy törvény mindig gyakorlati jellegű, de mögötte szükségszerűen egy politikai filozófia húzódik meg. Nos, ez a filozófia nyilvánvalóan jó szándékú, de bizonytalan, mivelhogy sokkal inkább a segílyezésre, mintsem a felemelkedésre alapoz, ami pedig nem jelent távlatos megoldást. Szükségszerűen a segílyezésre alapul, mert nem a kisebbségi társadalomra alapoz, hanem a kisebbségeket mint egyéneket veszi célba azzal a feltételezéssel, hogy ily módon a kisebbségi társadalmat támogatja. Paradox helyzet elé kerültünk: a liberális Schöpflin gondolatmenete nyomán derül ki, hogy a nemzeti irányultságú kedvezménytörvény a nemzetben belül a XIX. századi liberális politikaszemléletből indult ki.

A változó Európa gondolatából kiindulva szóvá kell tenni, hogy a kisebbségi társadalmak is ludasak a lépésvesztésben, saját lehetséges előnyeik lefaragásában, mert a jogos védekezési stratégiával nem tudják párosítani a modernizációs stratégiát, ennek következtében a demokratikus állam szépszerivel befejezi azt, amire a diktatórikus nem volt képes. Ez a veszély idővel növekedni fog. Kirajzolódik tehát a kedvezménytörvény sérülékeny pontja: olyan premodern kisebbségi társadalmakkal számít, amelyek szüntelen védekezésre vannak berendezkedve, de a saját államukban alig van esélyük aktív szerepre. Nem az a fő kérdés ugyanis, hogy Magyarországon a kisebbségek ideiglenes (szezonális) munkahely birtokába jussanak, hiszen ez bekövetkezik a kedvezménytörvény nélkül is, mi több, az egész régió láthatárán megfogalmazódott a munkaerő szabadabb mozgásának igénye, tehát a munkaerő-vándorlásra számítani kell. Minden esetben a befogadó ország azt az egyént fogadja be, akire szüksége van, ezért nem tartanék a „román munkaerő-veszélytől”. A hangsúlyt arra helyezném, hogy a kisebbségi polgár modernizációs többleténél fogva elsősorban a saját államának munkaerőpiacán (lehet ez a piac termelői, szolgáltatási, szellemi stb.) versenyképes legyen, ebből kifolyólag máshol is: Magyarországon, vagy tételezzük fel, Nyugaton. A versenyképességét megtartó egyén mindig visszatérhet szülőföldjére, nem szakítja meg a családtörténeti folyamatos-
ságot, főleg nem a kulturális, illetve az identitásmegőrző szálakat. De ha pusztán lehetőségként sem találja helyét, akkor első alkalommal megszakítja kötelékrendszerét, csak vendégként tér haza. Ennek ismeretében különös csapda előtt találjuk magunkat. Szerbiában például az első külföldi befektetői tőkeérdekeltség a Vajdaság felé irányul. Ez egyelőre csak intenció, de ha valóság lesz belőle, akkor a Vajdaságban tömeges, új, modern fel-
fogású munkaerőre lesz szükség. A szerb kormányzat máris észleli ennek hiányát és nemzetközi támogatással egész Szerbiára nagyméretű átképzési stratégiát dolgozott ki,

ennek kezdete hónapok kérdése csupán. Kimaradnak-e ebből a magyarok? Elégedjenek-e meg a szezonális munkával?

A veszély nem kicsiny, nemcsak azért, mert a fiatal, szakképzett réteg áttelepült Magyarországra, hanem azért is, mert a kisebbség modernizációs tartalékai szerények, továbbá nem áll rendelkezésére olyan kulturális, vele párhuzamosan olyan képzési, átképzési stratégia, amely ötvözi a helyi környezetbe való integrálódást és a nemzeti identitás megőrzését. Úgy tapasztalom, hogy újabban a vajdasági magyar kisebbségiek szüntelenül a vagy-vagy helyzet előtt találják magukat, egyszerűen azért, mert az uralkodó nemzeti ideológiának nincs elképzelése a többnyelvű és többkultúrájú magyar kisebbségről. Miközben Európa virágzó nemzeteinek életében egyre inkább meghonosodik a „második nyelv”, kiderül, hogy a kisebbségnek három nyelven kell érintkeznie, hogy belépjen a globalizáció folyamatába, saját államának szociális és gazdasági valóságába, s egyben őrizze nemzeti identitását. Hogyan lehet ezeket a folyamatokat egyenrangúan és párhuzamosan kezelni? Tisztáznunk kell a kérdést, csupán azon dől vagy bukik nemzeti hovatartozása, hogy milyen nyelven fejezi be az egyetemet, és milyen közegben tevékenykedik. Jelenleg ugyanis fennáll az a veszély, hogy a kisebbségi közösséget nem csupán kívülről zsugorítják, hanem belülről is. Kimunkálható-e valamilyen más, a különböző jellegű folyamatok között megfelelő egyensúlyt létrehozó értékrend? Mert ha az előbbi állítás igaz, akkor nem segít semmiféle kedvezménytörvény, az ennél sokkal jobb és célszerűbb sem. Ha pedig nem tartható arany szabálynak, akkor a jelenlegi kedvezménytörvény a kisebbségen belül diszkriminál, hiszen nem kap iskoláztatási támogatást az a magyar szülő, akinek a lakhelye közelében nincs megfelelő magyar tagozat, de anyagi feltétele sincs arra, hogy valamelyik távolabbi város magyar tagozatára írassa be gyermekét, tehát a szociális szempontok eleve sérülnek.

Így lesz, mert még a legnemesebb álmainkban sem gondolhatunk arra, hogy az egyre drágább oktatási folyamatban méltányos ösztöndíjazási rendszer segítségével a hátrányos helyzetűek esélyei növelhetők legyenek. Visszatérve gondolatom kiindulópontjára, félve szólok arról, hogy a magyar kisebbség modernizációs tartalékai igen szerények, nem csupán az elmúlt évtized keservei miatt, hanem a modernizációtól szorongó hagyományos kisebbségi paradigma miatt is. Ezt már tapasztalhattuk a hatvanas évek folyamán, azokban az években, amikor Jugoszláviát elérte a felülről irányított kommunista modernizációs hullám, aminek következtében a Vajdaságban alapjaiban megváltozott a foglalkoztatási struktúra. Vele együtt változtak az etnikai arányok is. A vajdasági magyarság beolvadása felerősödött, nyilvánvalóan azért, mert a hagyományokhoz ragaszkodva a változásokkal szemben nem volt képes kialakítani egy immúnissá tevő modern kultúrát. Efféle újabb hullámra, ha Szerbia valóban ki akar lépni a zsákutcából, mindenképpen számítani kell, mint ahogy az is biztos, hogy a nemzetközi közösség, vele együtt a nemzetközi tőke, ebben támogatni fogja. Ha a magyarság nem képes belépni ebbe a folyamatba, annak az lesz a következménye, hogy Vajdaság etnikai arculata újabb nagy változáson megy át. Az információs társadalomban a kisebbségi társadalom tovább zsugorodik, a világváltozások lezárják azt a folyamatot, amelyet a modernizációellenes diktatúra nem fejezett be.

Európaizálni a nemzet határokon kívül rekedt részét

Szerintem ezen a prizmán keresztül kellene megvizsgálni a kedvezménytörvény érényeit és hibáit. Miből induljunk ki, akár a törvény szavával is? A kisebbségi társadalmak közel nyolc évtizedes tapasztalatait összegezve kiderül, hogy a megmaradási stratégia legértékesebb hagyománya a hiteles kisebbségi intézményalapítási készség volt. A magyar kisebbségek nem a lázadással vagy a zendülésekkel védekeztek, hanem intézményekkel. A legtöbbször kényszerhelyzet diktálta védekezésről volt szó. Ez eredményesnek bizonyult, hiszen kialakította a közösség mindennapi életében felmerülő kérdésekre válaszoló elitjét. Ezt nem pótolhatja sem az anyaországi kultúra, sem az anyaországi intézményrendszer, hiszen az egyszerű átvétel túlfeszíti a kisebbségi polgárban az élet és a kultúra szüntelenül romboló kettősségét. A sajátos kisebbségi intézményrendszer és kulturális értékrend hozzájárult a kettősség feloldásához, a viszonylag tűrhető egyensúly létrehozásához. Következménye a magyar kultúra mozaikos rendszere, aminek a jelentőségét Németh Lászlótól Mészöly Miklósig a legkülönbözőbb világnézeti elkötelezettségű magyar értelmiségiek méltányolták és elismerték. Nemcsak a kisebbségek hasznára vált ez, hanem a magyar kultúra is gazdagabb lett általa. Ezt a nyolc évtizedes túlélési stratégiát semmiképpen sem szabad felszámolni, hanem tovább kell fejleszteni. Az Európához csatlakozó Magyarországnak mindent meg kell tennie, amit csak lehet, hogy modernizálja, európaizálja a nemzet határon kívül rekedt részét, nehogy létrejöjjön egy „archaikus perem”, amely a belpolitikai játéktérbe kerülve a magyar modernizáció kerékkötője is lesz. Nem szólva arról, hogy a magyar kisebbségi társadalmak lemaradása vagy a modernizációs európai folyamatokból való kiszakadása nemhogy integrálja a Kárpát-medence magyarságát, hanem növeli a szakadékokat és a feszültségeket, a magyarországi választópolgárban pedig jogos ellenszenv támad fel e kérdés iránt.

A közép-európai átalakulás küszöbén a kisebbségi társadalmak elitjei gyorsan felismerték a kisebbségi csapdát. A diktatórikus rendszerek ezt a csapdát elfüggönyözték, az államszocializmus bukása feltárta. A politikai diszkrimináción túl létezik egy civilizációs csapda, amelyben a kisebbségi nem bontakoztathatja ki szabadon saját képességeit, akkor sem, ha a politikai elnyomás (esetleg) a minimálisra korlátozódik. A csapdát érzékelő réteg, amelybe a kisebbségi közösség előzőleg a legtöbbet fektette be, eltávozott a közösségből. Nem a parasztfiatalság menekült, amely örökösen ki volt zsákmányolva, továbbá a kilencvenes években is a legjobban ki volt szolgáltatva a nacionalista megtorlásoknak, hanem az előzőleg előnyösebb helyzetet élvező, tehát szociálisan mobilis réteg. Éppen ezért sürgősen fel kellene hagyni a Pesten meghonosodó mártírológiai demagógiával, józanul szembe kell nézni a tényekkel, azzal, hogy a szabadpiacon alapuló többpártrendszer kilátása, a demokratikus átalakulás kezdete rendkívül nagy mértékű áttelepülésre készítette – szerintem indokoltan! – a kisebbségi eliteket. Sokkal inkább, mint az egypártrendszerű diktatúrák. Ennek a mérete megdöbbentő, következményei beláthatatlanok. Az exodust külön ösztönözte a magyarországi felvirágzás, a kiváló európai esélyek, amelyekben a személyes értékek szabadon kibontakozhatnak. Nem róható meg senki azért, mert saját személyes érdeke, jóléte, gyarapodása, érvényesülése érdekében kilépett a kisebbségi közösség-

ből, vagyis Magyarországra települt át. Senkinek a fejére nem olvasható Reményik „eredj, ha tudsz” erkölcsi mementója. A távlatokban gondolkodó közpolitika ezzel ellentétben jó törvényekkel a kiváltó okokat, vagyis a demokratikus átalakulás válságát gyógyítja. Szembenéz tehát a klientúrarendszer kiépítésére nézve kedvező, spontán, minden szabály és elképzelés nélkül lejátszódó tegnapi folyamattal. Hogy ez, mármint a klientúrarendszer, milyen mélyen belevésődött a köztudatba, azt mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy azonnal megkezdődött a Nagyidai cigányok világát megidéző marakodás a kedvezménytörvény keretében létrejövő javaslattevő bizottsági tagság ürügyén, ami nem is csoda, hiszen új szinekúrák, hatalmi mechanizmusok feletti rendelkezésekről van szó.

A rendszerváltás válsága – kivezető utak

A külön nehéz helyzetben levő vajdasági magyarok esetében jól láthatóak a rendszerváltás válságának következményei. Ez a kisebbségi társadalom elvesztette önbizalmát, azt a reményét, hogy támogatással ugyan, de önerejére, saját értékrendszerére támaszkodva gondolja át lehetőségeit. Az anyaországra egyre nagyobb büszkeséggel tekint, ez azonban nem növeli az önbizalmát, hanem a kishitúségét domborítja ki. Arra gondol, hogy végérvényesen elmarad, leszakad, keresi az áttelepülési alkalmat. Nem véletlen, hogy a polgárok jelentős része abban reménykedik, hogy a kedvezménytörvény a schengeni vízum fedőneve. Időnként elképesztő ábrándokba ringatja magát, közben sebezhető és sértődékeny lesz. Mi mást tehetne? Intézményei romokban hevernek, értékrendje minden ízében elbizonytalanodott. Belső tekintélyeket nem tud létrehozni. Úgy érzi, választút előtt áll: vagy az áttelepülést választja, vagy az asszimilációt. Saját kisebbségi kultúrája iránt bizalmatlan, az anyaországi kultúra tekintélye azt a keveset is elnyomja, ami megmaradt. Az anyaországi kultúra értékrendjét viszont nem tudja élni, ez inkább a nosztalgiáját erősíti fel. Ennek következményét mindennél ékebben szemlélteti az, hogy még a rossz hírű miloševići rendszer is többet engedélyezett a magyarok számára, mint amennyit ők kihasználtak. Az is jellemző, hogy az oktatási rendszer alapvető megroppanása éppen a klientúrarendszer központjában, Szabadkán a leglátványosabb. Ami ma az iskolákban történik, az történik az életben holnap.

A kedvezménytörvény az elmúlt tíz nehéz esztendő utóreflexe, a válságos évtizedet próbálja keretek közé helyezni, ám szándéka ellenére az elmúlt évtized válságtrendjeit fogalmazza meg. Érdeme, hogy kereteket alkotott meg, ami biztos, hogy emberségesebb és méltányosabb is, mint az elmúlt tíz év improvizációja, tehát nem egy jó dolgot rombol le, hanem építeni akar, ám a tegnapi improvizációra húzza fel a falakat. Amit eddig csak a klientúrahálózat tagjai élvezhettek, az most – legalább részben! – a szélesebb rétegek birtokába kerülhet. Így tehát a státustörvény demokratizálva konzerválja azokat az állapotokat, amelyeket elvi céljai szerint meg kellene változtatni.

Ha megadatott volna, hogy a kezdet kezdetén kifejtsem a véleményem, akkor azt javasoltam volna, hogy a törvény szavával (is) – Szerbiára vonatkoztatva – a kisebbségi átalakulási válság orvoslására helyezzük a hangsúlyt, még annak árán is, hogy a korlátozott költségvetési erőforrások miatt lemondjunk néhány rokonszenves és vonzó támogatási formá-

ról. Egyszer ki kell bontani a gordiuszi csomót. Erre léteznek kedvező alapok, hagyományok. Az első az, hogy a vajdasági magyarság átesett már egyféle modernizációs folyamaton. Megtapasztalta és megszenvedte ezt a drámát. A második az, hogy jóval kevésbé épült be az állam parazita nagyrendszereibe, mint a többségi polgárok. A kilencvenes években még a maradék kevés is kihullott onnan. Ebből kifolyólag megtanulta, hogyan kell saját erejéből túlélni a nehéz időket. Az elszegényedett állam szükségszerű „karcsúsítása”, az állami bankok, elosztási rendszerek, az élőködő, az etnoprotekciónizmus melegágyaként számon tartott állami vállalatok, a paternalista állam intézményeinek felszámolása nem mér nagy csapást a kisebbségre. A vállalkozói éthosz fejlett, csak a hozzá való tudás elégtelen. A harmadik pedig, mint már említettem, a felbecsülhetetlen értékű társadalmi tőkének nevezhető intézményalapítási hagyomány, készség és fegyelem.

Ezeknek az érveknek a birtokában mindenekelőtt a sajátos kisebbségi intézmények revitalizációját helyezném törvényes keretekbe, amelynek köszönve a vajdasági magyar kisebbség erőteljesen és versenyre készen léphet fel Szerbia szellemi, kulturális, gazdasági, politikai életében, elfoglalhatja helyét a modernizációs folyamatok meghatározásában. Ezek azok a megkerülhetetlen útszakaszok, amelyek a Kis János által konzekvensen átgondolt társnemzeti viszony küszöbe elé vezetnek. Alkotmányjogi csoda (egyelőre) nem játszódik le a régióban, ami azonban nem jelenti azt, hogy a de jure ellenében de facto ne érvényesítsük ezt – szinte naponta. Ez is ugyanis a mindennapi (kisebbségi) népszavazás kérdése, amit a kedvezménytörvénynek kellene támogatnia, annak méltányolásával, hogy létezik egy csoport, amely a magyar kultúra része, de mindennapi küzdelmeit Szerbiában kell megvívnia. Nem elegendő ennek érdekében a budapesti továbbképzés, a legjobbakat Londonba, Berlinbe, Párizsba kell küldeni, akárcsak magyarországi kollegáikat, hogy ennek köszönve Szerbiában versenyképes legyen a szerb kollégáival. A klasszikus egyetemi oktatás helyett a szükségleteknek megfelelő, de a preferenciákat is befolyásoló permanens oktatási és átképzési lokális intézmények megalapítását sürgetném, amelyek tudásanyaga a helyi követelményekből és körülményekből merít. A különböző magyarságigazoló irodák helyett a nagyobb városokban azonnal beindítanám a vajdasági magyarság tömeges átképezését. Legalább az első impulzusokat kezdeményezném, arra ösztönözném a kisebbségi polgárokat, hogy kapcsolódjanak be a szerbiai átképzési intézményekbe. Nem arra buzdítanám a magyarokat, hogy vonuljanak be a nemzeti kuckóba, hanem arra, hogy a többségi nemzettel versengve bizonyítsanak. A társnemzeti terepet a versennyel készítik elő. Ehhez a versenyhez kell az anyaországi, törvényerejű támogatás. Nem a meddő, gyakran hurrápesszimizmusban szenvedő kisebbségi váteszeket helyezném a figyelem középpontjába, nem ezt támogatnám, mint ez az anyaországban gyakran tapasztalható, hanem a szerbiai magyar sikertörténeteket.

A magyarok bebizonyították, hogy Szerbiában képesek szellemi, anyagi tőke és tekintély megeremtésére. Számomra nem példaértékű az a főfoglalkozású kisebbségi magyar, aki borongós tekintettel a magyarság sorskeresztjéről méllázik, inkább az a magyar paraszt, aki a válságos időben tizenhat hold földjét harminckettőre növelte, s természetesnek tartja, hogy otthon, környezetében magyarul beszél, s a magyar kultúrához sorolja magát, amivel szívósan növeli a kisebbségi szabadság kis köreit. Számomra példaértékű az a vajdasági

magyar orvosprofesszor, aki megtartja zürichi előadását, magyar pácienseivel magyarul beszél, magyar hallgatóit magyarul vizsgáztatja, s szakmai tekintélye folytán ebbe senki sem mer belekötni. Szerb kollegájával természetesen előnyös helyzetből disputál, mert egyaránt jártas a magyar és a szerb kultúrában. Nem attól tartanék, hogy a magyarok kiválóan megtanulnak szerbül, ellenkezőleg: elvárnám, hogy legyenek kompetensek a többségi kérdésekben is. Egyszóval: tudjanak élni többletükkel, illetve előnyükkel. Egyben arra biztatom őket, tanuljanak angolul is. Még akkor is, ha csak elárúsítók akarnak lenni! Hiszen ezzel előnyös helyzetbe kerülnek: a külföldi vállalkozó várható térfoglalása után fizetésük magasabb lesz, nem fognak örökösen kisebbségi helyzetükön rágódni, hiszen tudják, hogy az sohasem előnyös, és képesek ezen felülemelkedni.

Csak a sikerélmény, a teljesítmény képes megalapozni a modern magyar kisebbségi tudatot, hiszen igencsak rossz tapasztalataink vannak a „csendes sóhajtozásból és mély légvételből” élőködő nemzeti érzésről, amelyről Illyés Gyula joggal állította, hogy „a töprengetésnek szomorú legyintések vetnek véget, jelezve, hogy jobb nem is beszélni”.

Forrás: *Élet és Irodalom*, 2002. január 11., 4–5.

A szándék-buborék

„A kisebbségi jogok védelme annak az államnak a kötelezettsége, amelynek a területén a kisebbség él. A történelem azt mutatja, hogy ha a nemzeti összetartozás alapján államok egyoldalú lépéseket tesznek az adott állam joghatóságán kívül élő nemzeti kisebbségek védelmére, akkor ez olykor feszültségre és súrlódásokra, sőt, erőszakos összecsapásra vezet. Ezért az a kötelességem, hogy különleges figyelmet szenteljek azoknak a helyzeteknek, amelyekben ilyen lépéseket mérlegelnek a lakóhely államának beleegyezése nélkül.”

(Rolf Ekeusnak, az EBESZ kisebbségi főbiztosának nyilatkozata a szuverenitásról, a felelősségről és a kisebbségekről, 2001. október 26.)

Ne aggódjunk, nem történt semmi! Aggódjunk, nem történt semmi!

Nem történt semmi, amennyiben a kedvezménytörvény szövege és területi vagy személyi hatálya nem változott sem az Európa Tanács úgynevezett Velencei Bizottságának tavaly októberi állásfoglalása, sem az Orbán Viktor és Adrian Năstase kormányfők aláírásával ellátott, kizárólag angol nyelven megfogalmazott, 2001. december 22-i Memorandum of understanding (Egyetértési nyilatkozat) nyomán. Jogi értelemben egyik dokumentum sem kötelezi a Magyar Köztársaságot, egyiktől sem változik meg a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény és a végrehajtására kiadott jogszabályok érvényessége, tartalma és alkalmazandósága. Ugyanez igaz az Egyetértési nyilatkozat preambulumban megemlített két további, a törvényt kritizáló nemzetközi megnyilvánulásra, ti. az Európai Unió bizottságának – szokásos éves jelentésében foglalt, éppen a Velencei Bizottságra is visszautaló – megjegyzéseire, illetve az EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosának 2001. októberi nyilatkozatára. Mondhatjuk, nem kell félteni a törvényt, hiszen nem történt semmi, azaz a törvények megalkotására és módosításra jogosult magyar parlament semmilyen konzekvenciát nem vont le a bírálatokból és nem változtatta meg a kedvezménytörvény kritikus pontjait.

De aggódhatunk is, hiszen a törvény érintetlenül hagyása nyilvánvalóan nemzetközi bonyodalmakat okoz. Orbán Viktor és Adrian Năstase karácsony előtti megbeszéléseiről a felek feltehetően azzal távoztak el, hogy egyetértésre jutottak afelől, mit írhatnak elő és mit nem a magyar jogszabályok magyar–román relációban. Alighanem a Velencei Bizottság tagjaként az Alkotmánybíróság volt elnöke, Sólyom László is azt remélte, a plenáris ülésen elfogadott szöveg nem marad hatástalan.

A dilemma

Nézzük akkor meg közelebbről, milyen jogi ellentmondások veszik körül a kedvezménytörvényt! Szándékosan összpontosítok a jogi kérdésekre. A (bel)politikai összefüggéseket – nem csupán e lap hasábjain – sokan, aprólékosan elemezték.

Mind a Velencei Bizottság jelentése, mind a két kormányfő Egyetértési nyilatkozata megkérdőjelezi a törvény néhány rendelkezésének alkalmazhatóságát. Egyiknek sem kötelező eleget tenni, de ha az Európai Unió bizottságának egyetértésével találkozott európa-tanácsi szerv ajánlását hagyjuk figyelmen kívül, akkor nyilvánvalóan lassítjuk a csatlakozási folyamatot, és rontjuk hírünket az Európa Tanács 43 tagállamának politikusai szemében, ha a magyar–román kétoldalú szándéknyilatkozatban tervezett lépéseket nem tesszük meg, akkor kétoldalú kapcsolatainkat rongáljuk, s minden bizonnyal az erdélyi magyar kisebbség helyzetét is nehezítjük.

Eleget tenni a kritikának a törvény módosítása nélkül viszont nem lehet, vagy csak súlyos alkotmányos sértés, a jogállam alkotmányos parancsának megszegése révén. Nem könnyű dilemma.

A Velencei Bizottság jelentéséből és az Orbán–Năstase-nyilatkozatból adódó feladatok

A Velencei Bizottság hosszú jelentése bolgár, görög, lengyel, magyar, olasz, orosz, osztrák, román, szlovák és szlovén jogszabályokat vizsgált meg, amelyek mind az adott állam határain kívül élő nemzeti kisebbségek, illetve diaszpórák támogatására születtek. A bizottság ezek áttekintése után vonta le általános, tehát nem közvetlenül a magyar törvényhozónak címzett következtetéseit az anyaország által egyoldalúan nyújtott kedvezmények és a nemzetközi jogi szabályok összeegyeztethetőségéről.

A kisebbség lakóhelyeül szolgáló állam szuverenitásának tiszteletben tartása a bizottság szerint megköveteli, hogy ha a kedvezményeket az anyaország nem a saját területén és nem az anyaországhoz, illetve annak kultúrájához kapcsolódó tanulmányokhoz nyújtja, akkor bírja a területi állam kifejezett beleegyezését. Ugyanígy a szuverenitás tiszteletben tartása zárja ki, hogy a kisebbség államában bejegyzett, nem kormányzati szervezet az anyaállam javára állami, közigazgatási funkciókat lásson el. Ha az anyaállamnak (esetünkben a magyarigazolványt kiállító BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatalnak) a kisebbség államában kiállított igazolásra van szüksége, akkor azt konzulátusai révén szerezheti be – de azt is csak akkor, ha az ilyen igazolás kiállítása a szokásos konzuli funkciókon belül marad.

A kötelezettségek jóhiszemű teljesítésének elvéből a bizottság szerint az fakad, hogy a kétoldalú egyezményekben szabályozott területeken egyoldalú változtatásokat csak konzultációk után szabad bevezetni, vagy akkor, ha ezek a konzultációk eredménytelenek, és az előírt nemzetközi vitarendező mechanizmusok igénybevételét sem kísérte siker. Nem kétséges, hogy a magyar–román megértésről, együttműködésről és jószomszédságról 1996-ban aláírt alapszerződés 12 bekezdéséből álló kisebbségvédelmi cikkére alkalmazandóak

a fenti megfigyelések, csakúgy, mint a 2000 májusában aláírt, a szezonális munkások foglalkoztatására vonatkozó kétoldalú egyezményre.

A harmadik nemzetközi jogi elv, amellyel a bizottság a jogszabályokat összemérte, a jószomszédság elve volt. Ennek kapcsán témánkban a magyarigazolvány jellegét korlátozta: nem lehet személyazonosító irat, és nem fejezhet ki politikai kapcsolatot birtokosa és a kibocsátó állam között; egyedüli funkciója az lehet, hogy igazolja: felmutatója jogosult egy adott kedvezményre.

Negyedikként a diszkrimináció tilalmát vizsgálták a szakértők. Az emberi és a kisebbségi jogok világában különbséget tenni szabad, hátrányosan megkülönböztetni azonban nem. Mindig az a kérdés, ha az emberek egy csoportjának az állam megad valamit, amit a többieknek nem, akkor az előbbieket részesítette-e megengedett kedvezményben, avagy az utóbbiakat diszkriminálta. A bizottság – támaszkodva az Emberi Jogok Európai Bíróságának megszilárdult gyakorlatára – úgy vélte, hogy a privilegizáló bánásmódnak objektíven és ésszerűen igazolhatónak kell lennie, ami csak akkor lehetséges, ha a különbségtétel célja legitim, azaz egy demokratikus társadalomban elfogadható, és a cél és az eszközök között nincs aránytalanság. Elfogadták, hogy az etnikai különbség indoka lehet differenciáló bánásmódnak, de csak akkor, ha kulturális vagy oktatási területen mutatkozik és az anyaország kultúrájához kapcsolódik. Kedvezményt etnikai alapon más területeken (pl. utazás, munkavállalás stb.) csak egészen kivételes esetben adhat az anyaállam, és csak akkor, ha az valóban az anyaállammal való kapcsolattartást szolgálja.

Összefoglalva: az Európa Tanács jórészt alkotmánybírákból álló eminens testülete jelentésében az egyoldalú állami lépéssel szemben elsőbbséget adott a többoldalú és a kétoldalú kisebbségvédelmi szerződéseknek. Ebből adódóan az ország területén kívül élő kisebbségek/diaszpórák javára mégiscsak megalkotott nemzeti jogalkotást csak az áttekinthetett feltételek teljesülése esetén hajlandó a nemzetközi joggal összhangban állónak minősíteni. A Velencei Bizottság intenciói szerint a kulturális és oktatási kapcsolatok erősítése legitim cél, az ezen túlmutató preferenciák megadása (különösen, ha azokat a kisebbség lakóhelyén élvezik) azonban megkívánja a kisebbség lakóhelye szerinti állam hozzájárulását, s lehetőleg a kétoldalú szerződések keretében kell rendelkezni azokról. A kulturális és oktatási kérdésekhez nem kapcsolódó ügyekben etnikai/nemzeti alapon csak kivételesen szabad különbséget tenni külföldi állampolgárok között, amennyiben ez a megkülönböztetés anyaállam és a kisebbség kapcsolattartásának érdekében indokolt, ésszerű és arányos.

A Határon Túli Magyarok Hivatala és a Külügyminisztérium honlapján nem hivatalos magyar fordításban – parányi eltéréssel – közzétett, az angol eredetivel egyik esetben sem teljesen egybevágó Egyetértési nyilatkozat konkrétan kiiktatni vagy módosítani szándékozik a kedvezménytörvény több rendelkezését, amennyiben „megállapítja [a törvény] román állampolgárokra vonatkozó végrehajtási feltételeit”.

Így: eltörli a magyar kisebbséghez tartozó személy és hozzátartozója azon előnyét, hogy akkor is munkavállalási engedélyt kaphat, ha a munkaerőpiac ezt nem indokolja, míg az igazolvánnyal nem rendelkező román munkavállaló az engedélyt csak akkor kaphatja meg, ha nincs hazai foglalkoztatható személy; eltörli a magyar kisebbségi személy nem magyar hozzátartozói (házastársa és háztartásában élő kiskorú gyermekei) javára a törvény-

ben biztosított összes kedvezményt; megfosztja a törvény szóhasználatában „ajánlószervezetnek” nevezett kisebbségi tömörülést az igazolványhoz szükséges ajánlás megadásának vagy megtagadásának jogától; megtiltja, hogy a magyarigazolvány feltüntesse birtokosának magyar mivoltát; a román hatóságok előzetes értesítésétől és a tőlük kapott engedélytől teszi függővé a romániai magyar politikai szervezetek támogatását; „kötelezte” a Magyar Köztársaság hatóságait, hogy tíz napon belül hozzák meg a magyar–román megállapodásban foglaltakat tükröző végrehajtási szabályokat, a magyar kormány pedig hat hónapon belül kezdeményezze a törvény felülvizsgálatát és szükséges módosításait.

A bizottság jelentéséből és a magyar–román politikai megállapodásból tehát az következők, hogy a törvény módosuljon, és e módosított tartalom megvalósításáról rendelkezzenek a végrehajtási szabályok.

Jogállami megoldás vagy „driblik”? (Vessen a törvények elsőbbsége?)

A törvény módosításához két út vezethet: vagy magát a kedvezménytörvényt veszik újra napirendre (ahogyan azt az SZDSZ kezdeményezte és Orbán Năstăsescu megígérte), vagy kötnek egy magyar–román államközi szerződést, amely tükrözi a múlt decemberi szándékokat, és a parlamenti ratifikáció után, törvényként kihirdetve alkalmassá válik arra, hogy a korábbi törvényt – mint vele egyenrangút – megváltoztassa.

A kormány a jelek szerint egyikre sem készül a választások előtt, legfeljebb egy magyar–román-jegyzékváltásra, amely nem kerül a parlament elé – ha jól értettem Orbán Viktor közelmúltban adott interjúját. Akkor viszont nem marad jogállami megoldás, csak „driblizés”, cselek, melyeknek az eredménye, mint a színjátzó buborék, mindenfelől nézve mást mutat: ha akarjuk, kemények voltunk, álltunk a vártán, de ha akarjuk, lám, mennyi mindent változtattunk. A cselezés lényege: a törvény tartalmát alacsonyabb szintű jogszabállyal – így a parlament beleegyezése nélkül – megváltoztatja a kormány, vagy éppen ellenkezőleg, bár úgy nyilatkozik, hogy a nemzetközi kritikát megfogadta és a kétoldalú szándékok végrehajtásán munkálkodik, valójában a miniszteri rendeletekben, amennyit lehet, megőriz a bírált megoldásokból. Kiegészítő sport: a jogi helyzet átláthatatlanná tétele, megtévezve a kisebbik rosszat hozó megoldás kulisszák mögötti vad keresésével (ki látja tisztán végül is, mit kell teljesítenie annak, aki munkavállalás céljából Magyarországra készül?!).

Néhány példa, a teljesség igénye nélkül:

A törvény nem határozta meg, ki a magyar, s kell-e magyarul tudnia, csak annyit kívánt meg, az igazolványt kérelmező vallja magyarnak magát, és az adott szomszédos államban élő magyar nemzeti közösség nevében eljáró (tehát sem valamelyik „magyar” pártot, sem egy adott egyházat nem képviselő), a magyar kormány által ajánló szervezetként elfogadott entitás ajánlásával tanúsítsa ezt a nyilatkozatot, valamint a kérelmező aláírásának hitelességét. A törvény végrehajtására kiadott kormányrendelet (318/2001 [XII. 29.]) ennek az ajánlásnak a helyébe – nem csak Romániában, hanem mind a hat érintett államban – a magyar diplomáciai és konzuli képviselőt által kiállított „igazolást” teszi, amely viszont olyasmit is fog bizonyítani, amiről a törvény egyáltalán nem szólt, a magyar–román megállapodás annál

inkább, azt ti., hogy a kérelmező tud magyarul. Ha nem tud, akkor pedig azt, hogy a lakóhelye szerinti állam magyarként tartja nyilván, vagy magyar nemzetiségűeket tömörítő szervezet nyilvántartott tagja, vagy valamely egyház nyilvántartásában magyarként szerepel. Amikor a kormányrendeletet alkalmazzák, akkor tehát a területi állam belügyminisztériuma, magyar szervezetei, egyházai lesznek a mérvadóak a magyarságról való döntésben. Esetleg a konzuli tisztviselő nyelvvizsgáztató képessége (és előítéletmentessége)! Ezt szavazta meg az Országgyűlés 93 százaléka? Nem kell lélekbúvárnak lenni ahhoz, hogy az ember elképzelhesse, milyen érzelmeket vált ki a nyelvtanári megbízás a kis létszámú, agyonterhelt konzuli szolgálatból, amelynek feladatai között az idén elfogadott konzuli törvényt ezt a funkciót nem nevezte meg, és azok körét, akik javára tanúsítványt készíthet, a magyar állampolgárookra, korlátozta. Alighanem ezt a törvényt is módosítani kell ahhoz, hogy a magyarságot tanúsító „igazolást” a konzul – illeték fejében(?) – kiadhassa.

A kormányrendelet – elővigyázatosan, ki tudja, mit hoznak a magyar–szlovák tárgyalások – általánosságban jelenti ki, hogy a magyar hozzátartozói igazolvány akkor adandó ki, ha „nemzetközi szerződés a kiadását nem zárja ki”. Ilyen szerződés ez idő szerint nincs, hiszen a magyar–román szándéknyilatkozat nem szerződés, ahogyan azt Martonyi János és Orbán Viktor is többször kijelentette, de az egyszerű olvasó is felismeri, ha látja, hogy nincs benne hatályba léptető rendelkezés, s nem is emlékezik meg arról, hogy jóváhagyásra vagy megerősítésre szorul-e. (Ha szerződés lenne, az ENSZ főtítkáránál is be kellene iktatni, amire tudtommal senki sem készül, ráadásul megkötésére a Határozatok Tárában olvasható kormányhatározattal felhatalmazást kellett volna kapni.) Ezért meglepő, hogy a HTMH részletes tájékoztatójában semmibe veszi a két magyar politikus kijelentéseit, s azzal hárítja el a hozzátartozói igazolásokra vonatkozó kérelmek átvételét a romániai magyarok családtagjaitól, hogy azt az Egyetértési nyilatkozat „kizárja”. Abszurd. Az alkotmány és a magyar jogalkotás rendelete szerint törvényt nem szabad kormányrendelettel módosítani, az utóbbi pedig a miniszteri rendeletekkel szemben sérthetetlen. Alkotmányos előírás ide vagy oda, a kedvezménytörvényt aprópénzre váltó miniszteri rendeletek helyenként szintén semmibe veszik a jogforrási hierarchiát: a nemzeti kulturális örökség minisztere például négyszakaszos rendeletében két kormányrendeletet „ír felül”, kiterjesztve a múzeumokat és a könyvtárakat kedvezményesen látogatók – és így bevételüket csökkentők – körét.

A törvény és általában a jogállamiság alapját alkotó jogforrási hierarchia lerontása után nézzük az ellenállás példáit! Az oktatási minisztert nem törték meg a már idézett nemzetközi dokumentumok, ő kitarthatóan telepíti az állami, olykor hatósági funkciókat külföldre, ígéri az ösztöndíjakat az anyaországhoz nem kapcsolódó, nem is Magyarországon folytatott tanulmányokhoz, nem is beszélve a tisztán etnikai háttérhez kötődő és a diákigazolvánnyal igénybe vehető gazdasági kedvezményekről. A szomszédos államokban működő „regionális ösztöndíjtanácsokat” hoz létre, amelyek magának a miniszternek „javaslattevő, véleményező” szervei, a határon túli magyar pedagógusszervezetek képviselőiből oktatási tanácsot kreál, amely például javasolhatja, ki tanítson, és ki vehessen részt bizonyos továbbképzéseken, a pedagógusigazolványokat kiállító hatóság eljárásába szakértőként határon túli eseti tanácsadó szervezetet von be stb. Hát, a Velencei Bizottság tagjai nem erre bíztattak!

Kitérő a foglalkoztatásra

Végül néhány szót a foglalkoztatásról – nem a belpolitikai vitához csatlakozóan, hiszen ígérem, attól tartózkodom – csak a ködoszlatás szándékával. A munkavállalási engedély kevés a magyarországi munkavállaláshoz, ahhoz a 2002. január 1-jén hatályba lépett idegenrendészeti szabályozásnak megfelelő tartózkodási vízumra is szükség van. Elsorolnám akkor, mi mindenre lesz szüksége annak, aki évente egyszer 90 napot Magyarországon akar – legálisan – dolgozni. A tevékenység ellátásához szükséges szakképzettséget igazoló okirat hiteles másolatára, valamint, ha azt idegen nyelven állították ki, annak hiteles magyar fordítására; a leendő munkavállaló munkaköri alkalmasságáról szóló orvosi igazolásra, valamint annak hiteles magyar fordítására. Nincs vége a sornak. Ezeket a – bőséges illeték lerovása árán – beszerezhető okiratokon kívül szükség lesz úgynevezett tartózkodási vízumra, amelyről a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal hatvan nap alatt dönt, miután kikérte a Nemzetbiztonsági Hivatal véleményét. A vízumkérelemben ki kell tölteni a leendő munkakörre és fizetésre, valamint a foglalkoztatás kezdetére és befejezésére vonatkozó kérdést is, azaz nem elképzelhető, hogy valaki „csak úgy” – előre nem ismert munkaadóhoz – pénzt keresni érkezzen. Ezen kívül szükség van olyan útiokmányra, amely hat hónappal tovább érvényes, mint a vízum, valamint – egy 2001 végi BM-rendelet szerint – arra, hogy havonta a minimálbér kétszeresét (százezer forintot) keresse, vagy annival rendelkezzen a leendő foglalkoztatott. Ezen felül már csak a tartózkodási vízum díját, ötven dollárnak megfelelő összeget kell a zsebébe gyűrtie annak, aki a kedvezményes munkavállalás lehetőségével élni akar. Hányan lesznek, tényleg?

Ki tudja merre, merre ...

Szemléli az ember a jogi tájképet, s amit lát: zűrzavar és késő bánat. Az út, amelyen a kormány elindult, nem termékeny. Egyrészt figyelmen kívül hagyja azokat a nemzetközi dokumentumokat, amelyeknek szavakban nagy jelentőséget tulajdonít, s amelyekkel már is összhangban állóként szereti beállítani a jogszabályokat, másrészt az orvoslást a törvény burkolt módosítása révén a jogállamisággal összeegyeztethetetlen jogforrási hierarchia-sértések árán akarja megteremteni. Holott lenne az alkotmánynak megfelelő megoldás is: a szuverén nép okos gyülekezetében – a parlamentben – kellene az elkerülhetetlen változtatásokat szentesíteni, akár a szomszédokkal megkötendő kétoldalú egyezmények ratifikációja és az azzal összekapcsolt törvénymódosítás révén, akár egyszerűen a kedvezménytörvényhez benyújtandó módosító javaslat minősített többségű elfogadásával. Az Egyetértési nyilatkozatban a felek vállalták is, hogy tárgyalásokat kezdenek az egymás területén élő kisebbségeik kulturális identitásának megőrzését célzó, a kisebbségeknek kedvezményes elbánást biztosító, a Velencei Bizottság és az EBESZ kisebbségi főbiztosa útmutatásaival összhangban álló szerződés kidolgozására. Megmutatkozhat hát, mi az igazi szándék, s mi a szemképráztató buborék.

Forrás: *Élet és Irodalom*, 2002. január 25., 3–4.

Státusmagyarkodók (Egy) erdélyi szempont a státustörvényről

Ingoványos talajra tévedt a magyar kormány, amikor a kultúrnemzeti eszméről és a neki megfelelő „területenkívüliség”-re épülő, azaz a jelenlegi status quót megtartó politikáról megpróbált (burkoltan bár) lemondani egy zavaros nemzetállami eszme javára. A paradoxon erősen hasonlít az erdélyi autonómiavitákban időről időre fellángoló, területi és etnikai elvet összekapcsolni vágyó „Fidesz-támogatta” etnonacionalista kezdeményezésekre. Ha ez utóbbiak mára szinte mindenestől csődbe is jutottak – mint látható –, semmi sem állítja meg az anyaországi kormányt, hogy e sikertelen modellel kísérletezzon, akár a határon túli kisebbségek bőrére véve a vásárra, akár Magyarország európai megítélésének kárára.

Fordulatot jelent a státustörvény a határon túliakkal kapcsolatos eddigi, hallgatóságos politikai egyezség felrúgásának tekintetében is. Bár a határon túliakra irányuló anyaországi politikai ténykedés sosem volt mentes bizonyosfajta paternalizmustól, de facto beavatkozó, „súgó” magatartástól, minden eddigi kormány alapvetően azt mondta: „amit ti [értsd határon túli magyar politikai formációk] programotokba foglaltok, amit elérni szeretnétek, mi azt támogatjuk”. Meglehet, voltak preferenciák, árnyalatnyi eltérések a különféle határon túli magyar formációk, platformok stb. nézeteinek támogatását illetően, de lényegében a magyar alkotmány vonatkozó passzusára épülő alapkonszenzus nem sérült. Megváltozott a helyzet, amikor a jelenlegi kormány kormányozni kezdett. Ez először talán a 2000-es romániai helyhatósági választásokkor vált láthatóvá. Történt ugyanis, hogy – különösképpen Székelyudvarhelyen, ahol a magyar kormány kedvencének számító „független” jelölt polgármesteri székben való megtartása volt a tét – a magyar kormány nemcsak áttételesen és a háttérből, hanem közvetlen módon és nyíltan beavatkozott a politikai folyamatokba. A helyi politikai vélemény- és akaratképző folyamatok legfőbb konkurensévé a „magyar kormány támogatása”, az egyik fél baráti viszonya és – következésképpen – pénzszerző tehetsége vált. Érdemes lenne hosszabban kielemezni azt is, hogy ezzel párhuzamosan hogyan váltak a civil szervezetek a magyar kormány „foglyává” ebben a beavatkozásban, hiszen mindezek hosszú távú következményeivel számolnunk kell. Többek között a nyíltan beavatkozó politikai magatartás következményeként érthetjük meg – véleményem szerint – a státustörvény körül kialakult erdélyi politikai helyzetet a maga bonyolultságában.

Nem kevés energiát követelt annak a politikai helyzetnek a kialakítása, minek következtében az RMDSZ olyan helyzetbe „kormányozta” saját magát, melyből szinte bármilyen színezetű (kivételt nyilván a Nagyrománia Párt képezne) román kormány partnereként, részese lehet a román politikai hatalomnak. A szövetségnek nemcsak a román politikai mezőny ellenállásán kellett átverekednie magát, hanem a belső etnonacionalista politikai csoportosulások, azok karizmatikus vezetőjének makacs ellenállásán, időnként

megújuló támadásain is. Különösen akkor vált ez érzékelhetővé, amikor az anyaországi kormány anyagi és szellemi háttérrel biztosított az „autonomistáknak” kivihetetlen céljaik követéséhez. Mire gondolok? Szó sincs arról, hogy a szövetség jelenlegi, stabilnak mondható helyzete örökre így marad, vagy mindent megvalósított volna, mit célként fogalmazott meg, csupán azt rögzíteném, hogy szemmel láthatóan jó úton halad egy stabil helyzet fele. Különösen nem állítom, hogy a belső egyensúlyozások jelenlegi módozatai hatékonyak lennének, paradox módon az RMDSZ „külső” megítélésben stabilabbnak és erősebbnek tűnik, mint „belső” nézőpontból. Melyek a jelei mégis annak, hogy jó úton halad? Miután a szövetség az elmúlt kormány legstabilabb összetevőjének bizonyult, sikerült az új hatalommal is olyan megegyezést kötnie, mely biztosítja számára a hatalomban való (részleges) részvételt, és ezzel egy olyan politikai lokuszt alakított ki saját maga számára a romániai (erősen erodálódott) politikai palettán, mely eddig egyetlen más pártnak sem sikerült. Ez a kétségtelen siker egyfelől annak a képességének tudható be, hogy tudatosan igyekezett politikai ténykedéseit kivonni a román politikai szélfűvásoknak kitett kényes kisebbségpolitikai mezőnyből és áthelyezni az országos politika szintjére. Másfelől pedig annak, hogy megőrizte a kisebbségpolitikai aduk jó részét és alkalomadtán használta is azokat, politikai érdekeinek megfelelően.

Az első esetben arra gondolok, hogy az RMDSZ a kisebbségekkel kapcsolatos politikát – a megfelelő minisztérium és a két volt miniszter révén – „kiszabadította” a „magyar kérdés” fogságából, mégpedig azért, hogy nyitott a többi kisebbség, elsősorban a cigányság fele. A hivatal egységes egészként kezelte a kisebbségpolitikát, figyelmet fordított mindegyik romániai kisebbség problémáira, és ezzel kifogta a szelet a magyarelles fellépések vitorláiból, sőt szimpátiákat szerzett nemcsak külföldön, hanem (végre) a többi romániai kisebbség elitjének körében is. Másrészről a szövetség politikai vonalvezetése a 2000-es választások kapcsán igen sok román szavazó szimpátiáját elnyerte, egyfelől Kolozsváron, ahol az RMDSZ jelöltje a második helyet szerezte meg az első fordulóban, és ahol minden bizonnyal román szavazatokat is szerzett, másfelől azzal, hogy az elnökjelöltje igen pozitív benyomást keltett országszerte. A szövetség immár a román politikai elit számára sem csupán kisebbségi vagy állandó sérelmi politikát folytató ál-politikai formáció: valódi partner, illetve ellenfél.

Az RMDSZ kisebbségi jogvédelemmel kapcsolatos politikáját, addigi célkitűzéseit nem adta fel, hiszen minden esetben közbeavatkozott, amikor kisebbségi jogok sérülését észlelte (ne feledjük, egy diszkriminációellenes törvényt is sikerült a múlt mandátum legvégén elfogadtatnia), és folytatta azokat a társadalom- és kultúraszervező feladatokat, melyek programjából következnek.

A szövetség politikája akkor és addig lehet sikeres, míg az említett két típusú diskurzust szerencsésen összeegyezteti vagy ügyesen váltogatja, felhasználva mindkét regiszter eszközeit az előnyös kompromisszumok megkötésére a román politikai erőkkal való tárgyalássorozataiban. Bármelyik így kiépített pillér elvesztése, meggyengülése felboríthatja a törekeny és kényes egyensúlyt, magyarán defenzívába kényszerítheti a politikai képviselőket. Ez történhetett volna a státustörvény kapcsán is, hiszen az újabb konfrontáció beindítása máris defenzívába szorította az RMDSZ-t.

Többszörös csapdahelyzetbe került az RMDSZ, amikor egyfelől a magyar kormány szorongatja, feltétlen hűségre kötelezi, másrészt a román kormány használja a státustörvény és végrehajtási rendeletei kínálta politikai magas labdákat zsarolásra (gondoljunk csak a felállított „információs irodák” monitorizálására). Harmadik oldalról pedig – nyilván hathatós fideszes háttérrel – a magát belső ellenzéknek kikiáltott etnonacionalista csoportosulás, melynek vezetője (balkáni báj) maga a tiszteletbeli elnök, nemegyszer magyarországi kommisszárijai révén követeli a feltétlen kitarást a státustörvény és paktum mellett. Ezt teszi többek között a Duna Tv napi rendszerességgel, amikor kaján mosollyal kísért színvallásra készíti a szövetség vezetőit, figyelve minden apró „szösszenést”, mely kételyt vagy ellenérzést árulna el.

Nos, alapvetően ez a médium, amelybe a státusvita berobbant és hatásait egyre felerősítve a mai napig zajlik.

Számomra nem kétséges, hogy – hosszú távú következményeit tekintve – önmagában is elhibázott politikai lépésre szánták el magukat a kétpólusú magyarországi politikai mezőny kialakítását erőltető kormányzati politikusok, amikor a státustörvényt kezdeményezték, és még inkább akkor, amikor az ismert módon készítették elő és „kommunikálták”. Azzal, hogy a magyar kormány magához ragadta a kezdeményezést a határon túli kisebbségek politikájának kialakítását illetően, megnyitott egy újfajta politikai kurzust, most már a magyar kisebbségek és a környező országok politikai establishmentje vonatkozásában. Tartok tőle, hogy ezáltal támadhatóbbá, kiszolgáltatottabbá és nem önállóbbá és erősebbé tette a kisebbségeket jogos követeléseik kivívásában.

A magyar kormány eddig hallatlan lehetőséget adott a román kormány számára, hogy beleszóljon (értsd: akadályokat gördítsen) a magyar-magyar kapcsolatok alakulásába, hogy újfent „helyére tegye” a romániai magyar politikát, azaz maga alá gyűrje azt. Hogy az RMDSZ kényszerhelyzetben, politikai nyomás hatására vállalta fel a státustörvény ügyét, mi sem bizonyítja jobban, minthogy kezdeti kifogásainak egy azután elhallgatott kezdeményezéssel próbált hangot adni, nevezetesen a kettős állampolgárság megadásának joga mellett aláírásgyűjtéssel. Biztosan vitatható, hogy helyesen járt-e el, amikor nem állt ellent a magyar kormány nyomásának, de egy dolog bizonyos, azóta következetesen kitart kényszerhelyzetben vállalt kötelezettségei mellett. Ezért is immorális magatartását érvként felhasználni a jelenlegi áldatlan politikai vitában. Ha visszatekintünk az elmúlt évekre, kiderül, hogy kezdetben a ma magyarságismérvként a státustörvényt, illetve az ahhoz való folyamodást tekintő belső ellenzék először keveselte azokat a kedvezményeket, melyeket egy státustörvény adhat, és ezért a kettős állampolgárságot mint programot hirdette. Majd, miután a szövetség aláírásgyűjtésbe kezdett a – nyilván – népszerű ügy mellett, diverzióról kezdett el beszélni, és a státustörvényt támogatta. Miután a státustörvényt követő román-magyar egyezmény még tovább szűkítette a törvényben rögzített kedvezményezettek és kedvezmények körét, ugyanaz az ellenzék most árulónak bélyegzi azt, aki elégedetlen a törvény és a memorandum nyújtotta lehetőségekkel. Következetesség dolgában újfent elégtelenre vizsgáztak etnonacionalista barátaink a státustörvény kapcsán. Ismerve a szereplőket, nem csodálnám, ha éppen következetessége okán támadnák a szövetséget, majd ha „átfordul” a közvélemény, és csalódottságának ad hangot a romániai magyar társa-

dalom, a státuskodás kapcsán azok, akik ma nyomást gyakorolnak rá, hogy kitarson a státustörvény feltétlen végrehajtása mellett. Bár egyetlen vezető sem hajlandó nyíltan kimondani: a román-magyar memorandum fölött érzett „öröm” mesterkéltnél, mitől teremtett volna jobb helyzetet a romániai magyarság számára, mint maga a kedvezménytörvény, kérdezhetné bárki. Fogas kérdés, de költői ugyanakkor.

Hiteltelen lenne, ha ma a kormány képviselői arra hivatkoznának, hogy nem ismerék-ismerik a határon túli magyarok helyzetét, politikai környezetét stb., annál is inkább, mert a dicsekvésig vitték az önmutogató, hencegő „szakértőiséget”, nem utolsósorban a „bálványosi”/„tusványosi” [sic!], nyári kampányolások során. Ki ne emlékezne a külpolitikai államtitkár tavaly nyári győzelemittas felkiáltására, mellyel mondandóját – csápolva – kezdte: „Győztünk”, mondta, persze a státustörvény kapcsán. Ezzel szemben – tudatosan vagy csak partikuláris politikai érdekeiknek megfelelően – elzárkóztak a társadalmi, gazdasági, politikai folyamatok mélyebb megismerésétől. Nem vették észre, vagy nem is akarták észrevenni, hogy a határon túli (itt Erdélyre utalok, hiszen ezt ismerem jobban, de nem kétkem, hogy ez érvényes lehet más környező országok vonatkozásában is) magyarságot gyakorlati-hétköznapi dolgok foglalkoztatják. Ezek közül is minden bizonnyal két – szabályozásra, rendezésre váró – kérdés emelhető ki: a munkavállalással kapcsolatos kérdéskör és az utazási feltételek problémája, azaz a fenyegető vízumkényszer (mely számunkra, a Romániával szembeni vízumkényszer eltörlését követően, mára már nem igazi probléma).

Az elsövel kapcsolatban szabadjon megjegyeznem, hogy többször is próbálkoztam-próbálkoztunk (még a jelenlegi kormány mandátumának kezdetén) kutatási ajánlatot tenni e kérdéskör vizsgálására, éppen a szabályozást megalapozandó. Az „illetékesek” (felelős politikai államtitkár) olyannyira fontosnak tekintették a témát, hogy soha még csak tárgyalni sem hívtak az esetleges kutatás ügyében.

A magyarországi munkát vállaló erdélyiek „státusának” rendezése elsőrendű fontosságú, hiszen egy komplex társadalmi jelenségről – és korántsem csupán az ottani munkaerőpiac felvevőképességének bővítéséről van szó. „Nincs tudomásunk arról sem, hogy a vendégmunkának milyen egyéni és főként milyen közösségi kihatásai vannak azokra, akik ebben érintettek (különféle státusú vendégmunkások, családjaik, szűkebb közösségük és régiójuk, melyben laknak), milyen életmódbeli mintákat terjesztenek, milyen gazdasági, szociális és kulturális változásokat idéznek, illetve idézhetnek elő környezetükben. Csak sejtések vannak arról is, hogy hogyan reagálnak rájuk az »itthoniak« és hogyan az »ottaniak«, melyek ennek a következményei stb. Ennyi ismeretlen mellett érthető: egy rájuk irányuló, illetve az ő sajátos problémáikat figyelembe vevő átgondolt politika kialakítása ez idő tájt szinte elképzelhetetlen” – írtam akkor (1999 júliusában), és nem látok okot véleményem megváltoztatására. Készültek viszont esettanulmányok, többek között Kalotaszegen, melyekből kiderült: nincs olyan család, mely valamilyen vonatkozásban ne lenne érintve a vendégmunka kérdésében. Más, a székelyföldön végzett felmérésekből viszont megtudhatjuk, hogy magyar honfitársaink „kisebbségi mivoltukat” legközvetlenebbül és legmegalázóbb módon a Moszkva téren munkát keresve élik meg, paradox módon nem a román többség, hanem az anyaországi magyar (félíg vagy teljesen illegális) munkaközvetítőktől.

Csak egyetérteni tudok Törzsök Erika kijelentésével, miszerint: „Azon gondok kezelésére, tehát amelyekre a »státustörvényt« a Fidesz elképzelte, a jogszabály nem alkalmas, ugyanakkor azonban problémák sorát váltja ki.” Igaznak tűnik ez a törvény „szimbolikus” hozama (lásd nemzetegyesítés) tekintetében is.

Ha el is tekintek attól, hogy nem világos és legalábbis egyre problematikusabb a „magyar” kedvezményezettek körének meghúzása (erről nálam színvonalasabban értekezik Szilágyi N. Sándor, ezért nem ismétlem az általa mondottakat), érdemes a szabályozás által teremtett különféle kedvezményezett körökre-csoportokra reflektálni. A törvény látszólag minden határ menti országban élő (valahogyan) magyarnak tekintett egyénre vonatkozik, de ezen belül különféle juttatásokat kínál a különféle társadalmi csoportoknak. Ha közelebbről vizsgáljuk e csoportokat, rájövünk, hogy kialakításukkor szociális és nemzeti kritériumok keverednek, és szinte teljesen átláthatatlanná teszik, hogy ki mit is kap majd, ha státusmagyarrá lesz. A szociális kritériumokat viszont merőben másképpen képzeltek el, mint azt a környező országok szociálpolitikai tekintik. Itt ugyanis nem a valós anyagi rászorultság, hanem a nemzeti elkötelezettség (mennyire hasonlít ez az elhíresült csurkai „magyarságteljesítményre”, nemde?) és egyfajta rászorultság egyszerre figyelembe veendő. Magyarán, két kiskorú, magyar iskolába járó gyerek után vehető igénybe a tanulmányi támogatás. Tekintettel arra, hogy a legtöbb valóban rászoruló, azaz a magyar nyelvű oktatásból kimaradó gyerekeknek lehetősége sincs magyar tannyelvű iskolába járni, éppen ők maradnak ki a kedvezményezettek köréből. Mennyivel egyszerűbb és világosabb lenne, ha – mondjuk a csángó magyar – közösségek arra kaphatnának támogatást, hogy akár magánalapon, magyar nyelvű iskolát hozhassanak létre, vagy iskolabuszt bérelhessenek stb.

A státustörvény „nemzetegyesítő” szándéka ellenére a valóságban új demarkációs vonalakat, illetve osztályozási eljárásokat indít be a határon túli kisebbségek körében. Erdélyben máris elindult a „státusmagyarkodás”, melynek célja a politikai lejáratás azokkal szemben, akik nem kérik elég gyorsan az igazolványukat. Így a neofasiszta ihletésű irdondászok álpolitológusai újabb kategóriát is bevezetnek kiskátéjukba: a (igazolható vagy várományos) státusmagyart (lásd a Borbély család szövegelezése: Borbély Imre – Borbély Zsolt Attila: RMDSZ: érték, érdek és hatalom 1989–1998, Magyar Kisebbség, 1998/2.), stigmatizálva a nem státusmagyaroikat. Az újfajta megbélyegzés előljárói – sajátos módon – egyházi és közéleti személyiségek, akik (egyelőre!?) Székelyudvarhelyen indítottak hadjáratot és aláírásgyűjtést a helyi szenátor, RMDSZ- és státusiroda-vezető ellen, azon a címen, hogy kijelentette: ő nem folyamodik igazolványért.

Végezetül a szabályozás és memorandum cinizmusa, paternalista és a határon túliakat lekezelő jellege talán a legfájdalmasabb sokunk számára. S mintha ez önmagában nem volna elég, folyton-folyvást hűségnyilatkozatokra, a magyar-román megegyezés dicséretére és nem utolsósorban a magyar kormány teljesítményének magasztalására „kényszerítik” a csapdába kerített határon túli magyar szervezetek vezetőit. Ugyan mitől lenne üdvözlendő a státustörvényt módosító, amúgy is sovány engedményeit megnyirbáló, Nástase–Orbán-paktum, minek is kellene örvidenünk?

Olyan „nesze nektek, ahogy sikerül, az nektek úgyis jó lesz” típusú gesztust vélek felfedezni a státustörvénykezni fedőnevű játékban, melynek vajmi kevés köze van ama

(egyébként is rossz szájízű és zavaros) „erdélyi géniuszok” egyesítéséhez, melyről a vitaindító¹ szól.

Kísérleti nyulaknak vagy patkányoknak tekintenek bennünket – bennünket romániai, szlovákiai, vajdasági, kárpátaljai, horvátországi magyarokat (ja, a burgenlandiakat kevésbé!) – holott jól tudják, a széles körű társadalmi kísérletezésnek számtalan veszélye mellett alig van hasznos hozadéka.

Forrás: *Élet és Irodalom*, 2002. március 1., 10.

1 Salat Levente: Erdély státusa. *Élet és Irodalom*, 2001. november 16. (a szerk.)

KIS JÁNOS

Státustörvény Magyarország válaszában

A státustörvény a Fidesz-kormány dédelgetett gyermeke. Ha van valami, amit Orbán és társai meggyőződésből csináltak, ez az. A sors iróniája, hogy kormányra kerülésük óta semmiért nem fizettek akkora árat, mint kedvenc teremtményükért. Ha a választásokon elbuknak, vereségük okai közt előkelő helyen lesz a nemzetközi zűrzavar, melybe a státustörvény Magyarországot sodorta.

Orbánék a jelek szerint abban bíztak, hogy a Nyugatot hidegen hagyja az ügy, a magukra maradt szomszédok zúgolódásával pedig nem kell törődni. Elszámították magukat. Az Európai Unió, ha késve is, nyomatékosan leszögezte, hogy a törvény elfogadása előtt konzultálni kellett volna a szomszédos országok kormányaival, s hogy a konzultációra és megegyezésre legalább utólag sort kell keríteni.¹ A kormány tehát tárgyalásokra és engedményekre kényszerült. Megalázó vereségét leplezendő magát a törvényt érintetlenül hagyta: csupán végrehajtási rendeletekkel írta felül.² Csakhogy jogállamban törvényt nem lehet rendeleti úton átdolgozni. A nemzetközi jog megsértését alkotmányosság tetézte. A jelenlegi állapot tarthatatlan. A státustörvényt óhatatlanul módosítani kell.³

Mint a vitás ügyeket általában, Orbánék ezt is erőfitogtatással kívánták elintézni. A belpolitikában ezt – amíg a választók le nem váltják őket – megtehetik, ha el vannak szánva rá, hogy rendre felőrlik túlhatalmuk alkotmányos ellensúlyait.

A külpolitikában azonban nincs túlhatalom a magyar erőpolitika mögött. A kudarc be volt programozva a kísérletbe.

Ha státustörvényt akartak, tárgyalni kellett volna a szomszédokkal, még hozzá az indítvány beterjesztése előtt. Azonban lássunk tisztán: az a törvény, mely kétoldalú szerződések alapján születik, nem lett volna azonos az előttünk lévővel.

Ennek a törvénynek az erőpolitika nem esetleges kísérő jelensége. Lényegéhez tartozik a nézet, mely szerint a magyar állam és a szomszéd országok magyar ajkú állampolgárai közt létesített jogi kapcsolat: magyar belügy. Ha így van, akkor persze nincs miről megkérdezni a szomszédokat. Akkor csak az a kérdés, vajon a magyar kormány elég erős-e,

1 Ld. Commission of the European Communities: „2001 Regular Report on Hungary’s Progress Towards Accession”. Brussels 13.11.2001. SEC (2001) 1748.

2 Bauer Tamás több kitűnő cikkben mutatott rá, milyen súlyos politikai árat fizetett Magyarország azért, hogy a törvény módosítását presztízsokból elhalasszák. Ld. Az Orbán-Nástase-paktum, *Magyar Hírlap*, 2002. január 4.; valamint „A státustörvény: kisebbségvédelem helyett »nemzetpolitika«”, ez utóbbi tanulmány (mely közben megjelent a *Magyar Kisebbség 2002. I.sz.* erdélyi magyar folyóiratban – a szerk.) sok mindennel segítette saját álláspontom végiggondolását.

3 A jelenlegi jogi helyzet képtelen és hazug voltárról ld. Nagy Boldizsár: *A szándék-buborék*. Élet és Irodalom, 2002. január 25.

hogy odavágja tiltakozó szomszédainknak: „Magyarország nem zsarolható a nacionalista indulatoknak a felkorbácsolásával, magyarelles kirohanásokkal”⁴. Ha viszont nincs így, akkor a státustörvényt nem másképp kellett volna megcsinálni – egészen mást kellett volna csinálni helyette.

Írásom ezt a megállapítást járja körül. Először a törvény által teremtett jogintézmény, a kedvezményezett státus (röviden: státus) értelmezését adom. Aztán megvizsgálom, hogy melyek a státus létrehozásának céljai, s hogy igazolhatók-e ezek. Majd azzal foglalkozom, hogy ha a célok igazolhatók, hatékony eszköz-e a státus az elérésükre. Ezután veszem szemügyre a döntő kérdést: ha a státus alkalmas eszköz volna is, megengedhető-e az igénybevétele – nem sért-e olyan érdekeket, melyeket a magyar állam (bármely állam) köteles tiszteletben tartani. Innen már csak egy lépés a gyakorlati tanulságok levonásáig. De azt a lépést csak akkor tudjuk megtenni, ha egyetértünk a kritériumokban, melyeknek fényében a vizsgálódás eredményeit értékeljük.

A magyar politikai gondolkodásból jelenleg hiányzik a szükséges egyetértés. Két nagy hagyomány küzd egymással. Az egyik a liberalizmusból eredeztethető, a másik a nacionalizmusból. Igyekszem jellemezni ezeket, s rámutatni, hol tartanak most Magyarországon. Bizonyítani próbálom, hogy a státustörvény nacionalista szempontból is hiba volt.

A harmadik státus

A státustörvény meghatározza a juttatások egy körét, mely a kedvezményezetteknek (többnyire) alanyi jogon jár. És meghatározza azoknak a körét, akik e juttatásokat alanyi jogon igényelhetik. A célcsoportot hat szomszédos ország magyar kisebbségei alkotják.⁵ A kisebbségi helyzetben élő magyarok eleve jogosultak a kedvezményekre, bár ahhoz, hogy jogosultságaikkal élni tudjanak, ki kell váltaniuk a „magyarigazolványt”⁶.

Az igénylő a magyar állammal kötött személyes megállapodás alapján válik az igazolvány birtokosává. Ő maga a kérelem benyújtásával fejezi ki készségét a státus vállalására. Az állam azonban – ez nagyon fontos – nem esetről esetre dönti el, hogy megadja-e a státust. A kiállító hatóság nem mérlegelhet: aki hitelt érdemlően bizonyítani tudja, hogy a törvényben felsorolt országok valamelyikének állampolgára, hogy a szülőföldjén él, és hogy magyar, annak a nevére további fontolgtatás nélkül ki kell állítani a státust igazoló dokumentumot.

A magyar állam a hat szomszédos országban élő minden magyarral szemben egyszeri aktussal, törvényben kötelezte magát a „magyarigazolvány” kiállítására. Így az igazolvánnyal járó státus mellett mindjárt egy alapvetőbb státust is létrehozott: azokét, akiknek

4 Németh Zsolt, a Külügyminisztérium politikai államtitkára, 2002. február 17-i sajtótájékoztatóján.

5 Ausztria kivételével valamennyi szomszéd állam magyar ajkú polgárai. Az osztrák állampolgárságú magyarokat az Európai Unió szabályaira való tekintettel kellett kihagyni a kedvezményezettek köréből: a törvény ugyanis olyan juttatásokat is kilátásba helyez, melyeket az unióban nem lehet etnikai megkülönböztetés alapján osztogatni.

6 A törvény „magyar hozzátartozói igazolvány” kiállításáról is rendelkezik, a „magyarigazolvány” birtokosának nem magyar nemzetiségű hozzátartozója számára. Az Orbán-Nástase egyetértési nyilatkozat szerint ezt a kiterjesztést Romániára nem alkalmazzák, ami kérdésessé teszi jövőjét a többi ország vonatkozásában is.

a „magyarigazolvány” alanyi joron jár. Ők maguk döntenek el, hogy kérik-e, de kérésre meg kell kapniuk. Új alkotmányos jogalany teremtett.

A Magyar Köztársaság alkotmánya kétféle jogalanyt ismer. A benne felsorolt jogok egy része a magyar állampolgárokat illeti meg (róluk mondja az alkotmány, hogy külföldről bármikor hazatérhetnek, hogy nagykorúságuk elérése után országgyűlési és helyi választásokon szavazhatnak, hogy részt vehetnek a közügyekben és közhivatalt viselhetnek, és így tovább). A többi alkotmányos jog alanya „mindenki”, „minden személy”, „minden ember” (például mindenkinek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz). A második státus a magyar állampolgárokon kívül kiterjed a külföldi állampolgárok és állampolgárság nélküli személyek összességére is, feltéve, hogy a magyar állam joghatósága alá kerülnek.

A rendszerváltás óta minden magyar kormány jelentős erőfeszítéseket tett a határon túli kisebbségek megsegítésére. A nemzetközi politika színterén tett kezdeményezéseken és a szomszédos államokkal kötött megállapodásokon, valamint fontos szimbolikus gesztusokon túl ez a törekvés mindenekelőtt abban öltött testet, hogy az állam közalapítványok útján támogatta a határon túli magyar sajtót, könyvkiadást, művelődést és oktatást. Az ilyen támogatások címzettjei nagyrészt nem egyének voltak, hanem kiadók, oktatási intézmények, kulturális létesítmények. És bárki volt a címzett, nem számított eleve jogosultnak. Pályázni kellett, a kérelmet pedig szabad elbírálás alapján teljesítették vagy utasították vissza. Mivel ez a gyakorlat nem ismert eleve jogosult személyeket, ezért arról sem kellett döntenet, hogy ki lehet a jogosultságok alanya. A státustörvény előtti – és persze utána is tovább élő – hagyományos támogatási formák nem tették szükségessé, hogy a kedvezmények adományozója kijelölje a kedvezményre jogosultak sajátos osztályát, mely nem is a magyar állampolgárok összessége, de nem is „minden ember”.

A státustörvény fordulatot hozott. Kedvezményezettjei nem válnak magyar állampolgárrá, segítséget nem ahhoz igényelhetnek, hogy Magyarországon beilleszkedjenek. A törvény abban ígér nekik támogatást, hogy egy másik állam polgáraiként, egy másik állam területén boldoguljanak. De mégis kiemeli őket a Magyarország határain kívül – a szomszédos országok valamelyikében – tartózkodó nem magyar állampolgárok összességéből. A „magyarigazolvány” viselője a Magyarország területére lépő bármely külföldit megillető bánásmódon túl is különféle kedvezmények igénybevételére jogosult; ezek egy részét anélkül élvezheti, hogy magyar földre tenné a lábát. Az igazolvánnyal járó juttatások közt ráadásul olyan is van, mely maguknak a magyar állampolgároknak sem jár.

Így tehát a törvény egy harmadik kategóriát létesít a magyar állampolgárok és „minden ember” mellett. Ez nyomban fölveti a kérdést, hogy megáll-e egyáltalán az alkotmány módosítása nélkül.

Első pillantásra úgy tűnik föl: igen. Hisz az alkotmány az alapvető jogok alanyait jelöli ki – azon jogok alanyait tehát, melyeket törvényhozó nem adományozhat és nem vonhat el tetszése szerint, melyekkel minden ember rendelkezik – részben bármely tetszőleges állammal szemben, melynek a joghatósága alá kerül (emberi jogok), részben azzal az állammal szemben, melynek a polgára (állampolgári jogok). A státustörvény ellenben nem

alapvető jogokról szól, hanem olyan jogosultságokról, melyeket a törvényhozás alkot meg, szabad belátás alapján.

Vannak kézenfekvő analógiák: így például a törvény is utal a gyakorlatra, mely szerint az államok kétoldalú szerződésben vállalják, hogy egymás polgárai számára ingyenesen biztosítják a sürgős orvosi ellátást, ugyanúgy, mintha a rászoruló a saját polgáruk volna. Az ilyen megállapodások kedvezményezettjei is kiválnak a „minden ember” általános köréből, miközben nem válnak a fogadó ország polgáraivá. Mégsem gondolnánk, hogy a kedvezményezett kört az alkotmányban kellene körülírni.

Csakhogy a kétoldalú megállapodással nem az a célja a szerződő államoknak, hogy a másik állam polgárait támogassák. Saját polgárai számára kívánják ily módon biztosítani a sürgős orvosi segítséget, amikor azok külföldön tartózkodnak. A külföldiek feljogosítása hasonló segítség igénybevételére csupán eszköz a saját állampolgárok érdekeinek hatékony szolgálatahoz. A státustörvény logikája más. Akárcsak az alkotmány az alapjogok alanyát, a státustörvény is önmagáért részesíti kitüntetett bánásmódban a kedvezményezettjét. Nem azért, mert ez – közvetve – a magyar állampolgároknak jó, hanem azért, mert neki jó. A kedvezményezés az ő érdekét hivatott szolgálni. Az ő java, az ő boldogulása a jogosultság alapja.

A törvény deklarálta, hogy a magyar állammal szemben saját polgárain kívül egy másik embercsoport tagjai – nevezetesen, a környező országok magyar ajkú lakosai – is megkülönböztetett jogokkal rendelkeznek. A jogok általánosságban arra vonatkoznak, hogy az állam segítse őket. Hogy pontosan milyen segítséget kínál nekik, arról a törvényhozó dönt. De azt nem választhatja a törvényhozó, hogy semmilyen kedvezményt nem társít a „magyarigazolványhoz”; miként azt sem, hogy – mondjuk – az erdélyi magyarok egy részétől, noha romániai állampolgárok, szülőföldjükön élnek és magyarok, megtagadja a külhoni magyaroknak megítélt támogatást.

Ez csak első pillantásra tűnik szokatlan konstrukciónak. A magyar alkotmányjog több hasonló esetet ismer. Az Alkotmánybíróság állandó értelmezése szerint ugyanilyen „a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez” és „a szociális biztonsághoz” való jog szerkezete. E jogok létéből kötelezettségek háramlanak az államra, mely nem háríthatja el magától a feladatot, hogy egészségügyi, nyugdíjbiztosítási és munkanélküli-segélyezési intézményeket teremtsen és tartson fenn. Hogy milyen intézményeket létesít, és ezek milyen szintű támogatást nyújtanak a jogosultaknak, ez az állam belátásán múlik. A törvényhozás választhat a kínálkozó intézményi megoldások között, és eldöntheti, hogy milyen egészségügyi vagy szociális célú kiadásokat bír el a költségvetés. De amikor jogosultságokat teremt, a polgárok alanyi jogain alapuló kötelezettségének tesz eleget. S miután a jogosultságokat létrehozta, minden állampolgár alanyi jogon igényelheti ezeket.⁷

A státustörvény logikája semmiben sem más.

Szögezzük le: a törvény arra a hallgatóságos föltevése épül, hogy a magyar állam szempontjából a környező országokban élő magyarok egy harmadik alkotmányos státust töltenek be. A feltételezés mögül azonban hiányzik az alkotmányos rendelkezés.

7 Ld. a 31/1990., 26/1993., 43/1995., 44/1995., 56/1995. sz. alkotmánybírósági határozatokat.

De hiszen, vetheti közbe valaki, az alkotmány kimondja, hogy „A Magyar Köztársaság felelősséget érez a határain kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását”! Nem elegendő ez a külhoni magyar státus alkotmányos megalapozásához? Nem, nem elegendő. Az idézett hely egy alkotmányos célt határoz meg. Semmit sem mond arról, hogy a célhoz milyen úton kell az államnak közelítenie. Ha a magyar állam megmarad a kisebbségek hagyományos támogatásánál, a határokon kívül élő magyarok segítségének kötelezettségét akkor is teljesíti.

A felelősségvállalásból csak az következik, hogy az államnak tennie kell a határain kívül élő magyarokért, az nem, hogy a környező országok magyar ajkú állampolgárainak alanyi joga volna arra, hogy a magyar állam személy szerint őket támogatásban részesítse. Ezt a jogot ismerte el a törvény, s ezt a jogot – ha az Országgyűlés megfelelő többsége úgy tartja helyesnek – az alkotmányban volna helyes elismerni.

Am ez, mondhatnánk, a probléma egyszerűbb, viszonylag könnyen megoldható vetülete. Az alkotmány módosítása a magyar Országgyűlésre tartozik, s a parlament szuverenitásának körén belül végrehajtható. Az igazi nehézséget az okozza, hogy a törvény olyan személyeknek biztosít alkotmányos státust a magyar állam joghatóságán belül, akik kivétel nélkül más államok polgárai, és más államok területén élnek, most és a jövőben is. A harmadik státus létrehozásával a magyar állam olyan egyénekre terjeszti ki a joghatóságát, akik ugyanakkor egy másik állam joghatósága alá tartoznak.

Ha így van, akár rá is térhetnénk a tanulságok levonására. Mégis azt javaslom, ne ugorjunk előre. Tisztábban fogunk látni, ha előbb szemügyre vesszük a törvény céljait, az eszközül létrehozott jogintézményt, és fölbecsüljük a működésétől várható előnyös és hátrányos hatásokat.

A törvény céljai

A státustörvény preambuluma úgy fogalmaz, hogy a cél „a szomszédos államokban élő magyaroknak az egységes magyar nemzethez való tartozása, szülőföldjükön való boldogulása, valamint nemzeti azonosságtudata biztosítása”.

Érdemes felfigyelni rá, hogy e célok kölcsönösen támogatják egymást. Ha a szomszédos államokban élő magyarok boldogulnak a szülőföldjükön, csökkenni fog a Magyarországra (vagy harmadik országba) való áttelepülés üteme. Ha nemzeti azonosságtudatuk megerősödik, lefékeződik a többséghez való asszimiláció lendülete. A két hatás együtt meglassítja a régió magyar ajkú népességének visszahúzódását a mai magyar állam területére. Ha pedig ez a népesség nem válik szét annyi különálló magyar közösségre, ahány ország közt megoszlik, hanem a helyi közösségek megőrzik összetartozásukat, akkor az „egységes magyar nemzet” fennmarad, méghozzá nagyjából ugyanazon földrajzi hazában, melyet a történelmi magyar állam feldarabolása előtt lakott.

Az összefüggés fordított irányban is fennáll. Ha a szomszédos országokban élő magyarok nem csupán helyi közösségükhöz, hanem egy tágabb magyar nemzethez is kötődnek, egy olyan nemzethez, melynek legnagyobb közössége saját állammal rendelkezik, akkor könnyebb megőrizni azonosságtudatukat. Ha a helyi magyar közösségek tagjai

megőrzik azonosságtudatukat, s ennek következtében gyengül a kifelé irányuló asszimiláció, akkor közösségeik nem zsugorodnak a kritikus méret alá – még képesek lehetnek saját értelmiséget és más szakmai eliteket fenntartani. Ha pedig van saját értelmiségük és szakmai elitjük, akkor kulturálisan gazdag környezetet biztosíthatnak tagjaik számára, azaz javulnak az esélyek ahhoz, hogy a szomszédos országokban élő magyarok a szülőföldjükön boldoguljanak.

Nem mindegy azonban, hogy mi ad végső értelmet e célegyüttesnek. Kiindulhatunk abból, hogy a végcél a kisebbségi helyzetű magyarok – hús-vér emberek, egyének – boldogulása, tehát az, hogy államuk egyenragú polgárai lehessenek, s magyarként is a többséggel azonos esélyük legyen a sikeres életre. De abból is ki lehet indulni, hogy a végcél az „egységes magyar nemzet” megmaradása és felvirágzása. Ha a végcél a nemzetegész javához kötjük, kollektivista világmépből gondolkodunk. Ha a magyarként élő egyének javában horgonyozzuk le a végcél, világmépből egyéni központú.⁸ Az egyéni központú szemléletet a liberalizmus vitte be a modern politikai gondolkodásba. Ma már nemcsak liberálisok osztják. De a liberalizmus vetélytársai még ma is könnyen tévednek kollektivisták vizekre. Ez a nacionalista gondolatról is igaz. Alább, némi egyszerűsítéssel, az egyéni központú szemléletet a liberalizmus, a kollektivistát a nacionalizmus megközelítésével azonosítom.

Amikor fölteszük a kérdést, hogy legitimek-e, igazolhatók-e a törvény céljai, szem előtt kell tartanunk ezt a megkülönböztetést. Ha ugyanis a célokat a szomszédos országokban élő, magyar ajkú egyének érdekében alapozva határozzuk meg, van mód az igazolásukra. Ha azonban a nemzeti kollektívum felvirágzásában jelöljük meg célegyüttesünk alapját, az igazolás kivihetetlen.

Politikai célokat nem azok számára kell igazolni, akik amúgy is egyetértenek velük. Az igazolásnak azt kell megszólítania, akinek a célok megvalósítása az érdekét sértheti: esetünkben azt az adófizető magyar állampolgárt, aki a kedvezményteremtés költségeit viseli, a szomszéd országok többségi polgárait és államukat, akiktől a jogalkotó azt várja, hogy fogadják el a kisebbségi magyarok és a magyar állam közt kialakuló kapcsolatot és a vele járó kedvezményeket, végül pedig az európai demokratikus államok közösségét, mely abban érdekelt, hogy a nemzetközi jog elvei és szabályai hathatósan érvényesüljenek az egész kontinensen.

Kezdjük a magyar polgárokon. Mit mond a nacionalista érvelés annak a magyar adófizetőnek, aki nem azonosul a határokat átszelő nemzetegésszel? Azt mondja neki, hogy magyar vagy, kötelességed áldozatot vállalni az egységes magyar nemzetért. Ez azonban olyan, mint ha azt mondaná: Magyarország keresztény ország, kötelességed, hogy áldozatot vállalj a hazai kereszténységért. Mindkét követelés megsérti az állam világnézeti semlegességének elvét. Aki a magyar állampolgárok közösségére korlátozza lojalitását, arra nem lehet törvényes kötelezettségeket róni azon az alapon, hogy van egy tágabb magyar

8 Az individualizmus nem azonos sem azzal a vélekedéssel, hogy az egyének csak a saját személyes javával kell törődnie (egoizmus), sem azzal, mely szerint az egyének akkor élnek jó életet, ha nem tartoznak közösséghez (atomizmus). Az individualizmus a kollektivizmus tagadása: tézise úgy szól, hogy önmagában csak az egyének boldogulása jó – a közösségek gyarapodása csak akkor értékes dolog, ha ezáltal a tagjaik mint egyének jobb életet élnek.

nemzet, s neki inkább azzal kellene azonosulnia. Jogunk van a szabad identitásválasztáshoz: ez pedig nemcsak azt foglalja magában, hogy magyarnak valljuk-e magunkat, hanem azt is, hogy magyarként a magyar állampolgárok közösségéhez kötődünk-e, vagy az állam határain átívelő nemzethez.

A liberális érvelés azt mondja az adófizető magyar polgárnak: lehet, hogy kötődéseid nem terjednek túl a magyar állam határain. Azonban vedd számításba, hogy a határokat nem a térség lakosainak választása alapján húzták meg. Nem az került a határon innenre, aki Magyarországot választotta, s nem az a határon túlra, aki Romániát, Csehszlovákiát, és így tovább. Magyar vagy te is, magyarok ők is, csak neked szerencséd volt, nekik nem. Ők fizetik meg az egykori Magyarország feldarabolásának árát – helyetted is. Ha ez így van, akkor a magyar állam – a te államod – nem csak érted felelős; értük is felelősséget visel. Köteles erőfeszítéseket tenni azért, hogy határon túli magyarnak lenni ne legyen hátrány, hogy a kisebbségi helyzetű magyar ugyanúgy teljes életet élhessen, mint te. A te nevedben is – a magyar állampolgárok közösségének nevében – viseli ezt a kötelezettséget. Ez a megállapítás összefér a világnézeti semlegesség elvével.

A szomszédos államok többségi polgárainak azt mondja a nacionalista érvelés: a magyar nemzet egy és oszthatatlan volt a magyar állam feldarabolása előtt. Joga van hozzá, hogy megőrizze egységét országhatárokon át is. Mi elfogadtuk a határokat – neked viszont el kell fogadnod, hogy a magyar állam jogosultságokat ad a te hazádban élő magyaroknak a nemzet megőrzése érdekében. Ezt az okoskodást még annak a románnak vagy szlováknak sincs oka elfogadni, aki nemhogy magyarellenes nacionalista volna, a hazájában élő magyarokat magával egyenlő honpolgárnak ismeri el. Miért volna joga a magyar nemzetegésznek a határokon túli fennmaradáshoz? – kérdez vissza. Ha a velem egy államot alkotó magyarok az itt élő magyar közösségre szűkítik a kötődésüket (ahogy a svájci vagy belgiumi franciák sem azonosulnak az „egységes francia nemzettel”), miféle joga marad az „egységes magyar nemzetnek”, hogy az én államom felségterületén működő intézményeket hozzon létre, csak azért, hogy lojalitásuk hatósugarát kitágítsa? Azt mutasd meg nekem, hogy ez magyar ajkú polgártársaim javát szolgálná.

A liberális érvelés éppen ezzel, a szomszédos államok magyar ajkú polgárainak érdekében érvel. Azt mondja a többséghez tartozó polgároknak: az itt élő magyarok ugyanannak az államnak a polgárai, mint ti, ugyanazok a jogok illetik meg őket. Joguk van hozzá, hogy pusztán azért, mert magyarok, ne szenvedjenek el hátrányt közös hazátokban. Márpedig a kisebbségi helyzet hátrányokkal jár; ezeket a hátrányokat a nyílt diszkrimináció fölszámolása önmagában nem törli el; ahhoz, hogy a kisebbségben élők veletek egyenlő esélyekkel rendelkezzenek, s hogy ezért cserébe ne kényszerüljenek feladni kötődésüket a kisebbséghez, induló hátrányaikat ellensúlyozni kell. Ti magatok is áldozatot kell vállaljatok ennek érdekében – nem ellenezhetitek, hogy a magyar állam is vállalja a maga részét.

Végül a demokratikus államok közösségét is a liberális érvelés tudja megszólítani, nem a nacionalista. A nemzetközi jog ismer nemzeti, etnikai kisebbségeket; elismeri, hogy a kisebbségi helyzet eleve induló hátrányokat rejt magában, s hogy ezeket nem minden esetben lehet az egyénekhez telepített jogokkal ellensúlyozni – egyszerűen, elismeri, hogy a kisebbségvédelemnek szüksége van a kollektív jogok eszköztárára is. De ettől a kisebbsé-

gi kollektívum nem válik az egyénhez hasonló, végső jogalannyá. Az egyén jogait azért kell védeni, mert önmagáért fontos, hogy az ember szabadon, méltóságban, másokkal egyenlő személyként vezethesse életét.

A kollektívumokat azonban nem önmagukért kell jogokkal felruházni, hanem – ha ez indokolt – azért, hogy tagjaik, a hús-vér emberek szabadon, méltóságban, egyenlő személyként élhessék életüket. A demokratikus államok közössége nem ismer ezen túlmenő kollektív jogokat; a nemzeti kollektívumok önértékére hivatkozó okfejtést nem fogadja el.

Vegyük most e belátások birtokában szemügyre a preambulumban megfogalmazott célokat.

A célok értékelése

A három fordulat közül a második a legkönnyebben értelmezhető. A Magyarország határain kívül rekedt magyarok kisebbségi helyzetben élnek; a kisebbségi helyzetű egyéneknek joguk van hozzá, hogy többségi társaikkal egyenlő esélyeik legyenek a boldogulásra; ezért induló hátrányait ellensúlyozni kell; ebben a feladatban az anyaország is felelősséget vállalhat, amíg intézkedései tiszteletben tartják a kisebbség saját államának szuverenitását. Nevezzük az így értelmezett célt a hátránykiegyenlítés céljának.

A harmadik fordulatot, „a nemzeti azonosságtudat biztosítása”-t szintén viszonylag könnyű értelmezni. Az, hogy valakinek magyar az anyanyelve és az anyanyelvi kultúrája, még nem foglalja magában, hogy az illető magyarként azonosítja magát. Az azonosulás egyébként sem olyasmi, ami vagy van, vagy nincs – fokozatai vannak, erősebb vagy gyengébb lehet. Márpedig a kisebbségi helyzet polarizálja az azonos anyanyelvű és kultúrájú emberek sokaságát. Egy részükből szokatlanul erős – pontosan írjuk le a jelenséget, ha azt mondjuk: dacos – azonosságigényt vált ki; minél nagyobb nyomás nehezedik a kisebbségre, annál eltökéltebbet. Másokat viszont elbizonytalanít. Ők könnyebben asszimilálódnak a többséghez, vagy legalább a gyermekeik asszimilálódása ellen tesznek kevesebb erőfeszítést. Ez a kettéválás fenyegeti a kisebbség öntudatos részét, mert az ingadozó külső gyűrű folyamatos leolvadása demoralizálja a megmaradó közösséget, és rontja a teljes értékű kisebbségi lét demográfiai feltételeit. Eljöhét az idő, amikor a kisebbség a kritikus méret alá zsugorodik, s ezért már abban az esetben sem lehet saját egyeteme, ha a többségi állam nem áll az egyetemalapítás útjába, abban az esetben sem lehetnek saját ügyvédei, orvosai, közgazdászai, ha tagjait sem diszkrimináció, sem más nem akadályozza a fölemelkedésben, abban az esetben sem tud saját színházakat fenntartani, ha a pénzügyi eszközök rendelkezésre állnak. A kisebbségi sorban való megmaradás és a többségbe való beolvadás közti választás az egyének és családok alapvető joga; ebbe kényszerrel beavatkozni akkor sem volna szabad, ha lennének hozzá eszközök. De kényszermentes eszközökkel ösztönözni lehet a kisebbségi öntudat erősödését, fékezve a kisebbségi népesség leolvadását, s ezáltal javítva a kilátásokat azok számára, akik a megmaradást választják. Az identitásmegőrzés céljának nevezném ezt a célkitűzést.

Keményebb dió a preambulumban foglalt célmeghatározás első fordulatának értelmezése (a törvény biztosítani kívánja „a szomszédos államokban élő magyaroknak az egysé-

ges magyar nemzethez való tartozásá"-t). A Fidesz-kormány szóhasználata ezt nevezi nemzetpolitikának. A nemzetpolitikai cél azonban mást és mást jelent, attól függően, hogy mit kell „egységes magyar nemzet”-en értenünk.

Az egyik értelmezésben az „egységes magyar nemzet” kifejezés egy nyelvi és kulturális közösségre utal. Azoknak az összességét jelöli, akik a magyar nyelvet tekintik a saját nyelvüknek, a magyar kultúrát a saját kultúrájuknak, a magyar történelmet a saját történetüknek, s akik ezen az alapon magyarként határozzák meg önmagukat és egymást. Ebben az értelmezésben a magyar nemzet egysége azt jelenti, hogy a magyar nyelv és kultúra földrajzilag és politikailag elkülönült hordozói (a magyarországi, romániai, szlovákiai magyarok, és így tovább) a régióban élő magyarok összességéhez sorolják magukat. Másképpen szólva, noha óhatatlanul létrejönnek helyi magyar közösségek – noha, mondjuk, a romániai magyarok külön közösséget alkotnak a tágabb térség magyar népességén belül –, ezek nem lépnek az átfogó közösség helyébe, csupán színezik a hozzá való viszonyt. Aki erdélyi magyarnak tekinti magát, azért még a térség egész magyar népességével is azonosul. Az első fordulatban megfogalmazott cél, így értelmezve, abban áll, hogy a törvény fékezze a kifelé irányuló asszimilációt és erősítse meg az egész – nyelvi és kulturális szempontból összetartozó – magyar népességre irányuló lojalitást. Ezt a célt úgy nevezhetjük: a kulturális nemzet fenntartásának célja.

Másik olvasatában „az egységes magyar nemzet” nem csupán kulturális, hanem egyszerűen politikai képződményt jelent. Így értelmezve az idézett fordulatot, a magyar nemzet összetartozása nem kizárólag nyelvi és kulturális természetű. Ha ez a népesség „lélekben” többé-kevésbé együvé tartozik is, attól még nem alkot egységes nemzetet. Az „egységes magyar nemzet” csak azáltal válik élő valósággá, hogy politikailag is újfent egységesül. A feladatot ebben az olvasatban a magyar nemzet politikai szétagoltsága adja. Még hozzá nem közvetve, nem a kisebbségi helyzet hátrányain keresztül, hanem közvetlenül, azért, mert nemzet és állama úgymond elválaszthatatlanok.

Az „egységes magyar nemzet” politikai értelmezése közjogi kapcsolatot feltételez a térségben élő magyarok és a magyar területi állam között. Ezt a kapcsolatot a törvény nem a magyar állam területi joghatóságának kiterjesztése útján teremti meg. Személyekkel létesít közjogi kapcsolatot, függetlenül attól, hogy államunk területi joghatósága kiterjed-e rájuk. S ezáltal a térségben élő magyarokat egymással is közjogi viszonyba hozza. A törvény ugyanannak a jogi kategóriának tagjává teszi a szlovákiai, ukrainai, romániai, jugoszláviai, horvátországi és szlovéniai magyart: valamennyien rendelkeznek a joggal, hogy kérjék és megkapják a külhoni magyar státust. Ami összeköti őket – s ez az „egységes magyar nemzet” most tárgyalt olvasatának második sajátossága –, az a magyar államhoz fűződő jogi kapcsolat. A kulturális nemzetnek nincs központja; különböző országokban élő tagjai nem okvetlenül Budapesten keresztül kapcsolódnak egymáshoz. A közjogiasított nemzet központja Budapest, fókusza a magyar állam. A célt, hogy egy ilyen közjogi struktúrát hozzanak létre, a politikai nemzetegyesítés céljának nevezném.

Sem a törvény szövegéből, sem a körülötte zajló vitából nem derül ki egyértelműen, hogy melyik olvasat felel meg a jogalkotó szándékának. Amikor a román miniszterelnök levélben követelte Orbán Viktortól, hogy a preambulumból töröljék egyebek közt az „egy-

séges magyar nemzet”-re tett utalást, a válasz úgy szólt, hogy ez szükségtelen, hiszen „a törvény a »nemzet« kulturális felfogására alapoz, a szomszédos államokban élő magyarok a magyar nyelvhez, kultúrához tartozónak vallják magukat, anélkül azonban, hogy ez politikai köteleket jelentene az anyaországgal”.⁹ Amikor azonban ugyanez az Orbán Viktor a hazai közönség számára értelmezte a törvényt, egészen más szellemben fogalmazott: „Nyolcvan éve várunk arra, hogy létrejöhessen egy jogi értelemben is létező kötelek a magyar nemzet egymástól elszakított részei között. Létrejöhessen újra egy kötelek a létező lelki kötelekeken túl.”¹⁰

A kulturális nemzetfenntartás célja lefordítható az egyének érdekeinek nyelvére; úgy is értelmezhető, mint a kisebbségi helyzetű egyének javát szolgáló eszköz. Ha a magyar nemzeti identitás helyét több kisebbségi magyar identitás venné át, akkor valószínűleg minden egyes kisebbség nehezebben állna ellen az asszimilációs nyomásnak, ez pedig megnehezítené azok helyzetét, akik magyarként kívánnak a hazájukban élni. Erről már volt szó korábban. Nem említettem még egy másik típusú egyéni érdeket. Sokak számára önmagáért is fontos, hogy a közösség, amellyel azonosulnak, ne korlátozódjék a helyi magyar kisebbségre, hanem fogja át az egész magyar ajkú, magyar kultúrájú népességet. Az eddig szemügyre vett céloktól eltérően ez olyan emberek érdekét is tükrözheti, akik maguk nincsenek kisebbségi helyzetben – vagyis a magyar állam polgárait. Ők is kívánhatják, hogy a kulturális magyar nemzet terjedjen ki a régió egész magyar ajkú népességére, hogy tehát egy olyan közösséggel azonosulhassanak, mely minden irányban túlnyúlik a magyar állam határain.

Véleményem szerint az „egységes magyar nemzettel” való azonosulás vágya méltányolható vágy; aki azt várja a magyar államtól, hogy segítse őt óhajának beteljesülésében, nem valami képtelen vagy elfogadhatatlan dolgot kíván. De nagy különbség van az ő érdeke és a kisebbségi helyzete miatt hátrányt szenvedő ember érdeke közt. Annak, aki a hajdan egységes magyar nemzetből leszármazó magyar ajkú közösségeket ma is egy nemzetnek szeretné látni, kétségkívül rossz, ha nemzete szétagolódik, összezsugorodik. Ha állama erőfeszítéseket tesz azért, hogy mindazok, akikkel azonosulni óhajt, valóban egy nemzetet alkossanak vele, a javát szolgálja. De az nem állítható, hogy a jogát védené. Nincs olyan jogunk, hogy mindazok, akiknek az ősei egy kulturális nemzetet alkottak a mi őseinkkel, ma is egy kulturális nemzetet kívánjanak alkotni velünk (ahogy a nagynémet eszme kései hívének sincs joga hozzá, hogy a mai osztrákok az „egységes német nemzethez” sorolják magukat). A jogokhoz kötődő érdekek erős igazolást adnak a velük kapcsolatos céloknak: ezek csak különlegesen erős ellenérdekekkel szemben engednek. A jogokhoz nem kötődő érdekek csak gyenge igazolást nyújtanak; már viszonylag gyenge ellenérdekek előtt is meg kell hajolniuk.

Ennyit a kulturális nemzetfenntartás céljának igazolásáról. Megindokolható-e hasonló módon a politikai nemzetegyesítés célja is? Kétségtelen, ha minden egyes magyart jogi és politikai kötelek fűz a magyar államhoz, akkor mindenki számára könnyebb megmarad-

9 Bukarestben egyelőre nem kommentálják Orbán Viktor válaszlevelét. *Magyar Hírlap* 2001. november 30. (Nem szó szerinti idézet.)

10 Kossuth rádió, Reggeli Krónika, 2002. január 9.

ni öntudatos magyarnak. A jogi és politikai kapcsolatok kiépítése azonban többet feltételez, mint a kulturális nemzet megőrzése. A kulturális nemzet megmaradásáért anélkül is tenni lehet, hogy ez a szomszéd államok szuverenitását bármi módon kérdésessé tenné. A politikai nemzetegyesítés programjáról ez nem állítható.

A magyar állam nem teremthet a szomszédos országokban élő s ott állampolgársággal rendelkező emberekkel közjogi kapcsolatot államuk előzetes jóváhagyása nélkül. Ha ezt mégis megteszi, akkor olyasvalamit cselekszik, amire nem a kedvezményezett emberek segítségéhez van szükség, hanem a saját pozíciójának megváltoztatásához. Őket akkor is segíteni tudja – sőt, akkor tud igazán segíteni nekik –, ha megszerzi a szomszédos államok beleegyezését a szuverenitásukat érintő jogintézmény létrehozásába.

Korábban az írtam, sokan szeretnének a magyar kulturális nemzet egészéhez tartozni, s hogy ez méltányolható kívánság. Bizonyára sokan vannak olyanok is, akik legszívesebben a politikailag egyesített magyar nemzethez tartoznának. Az ő kívánságuk talán nem legitim? De igen, feltéve, hogy a „politikai nemzetegyesítés” a szomszédos államok beleegyezésével megy végbe. Ha azonban azt kívánják, hogy „a nemzet politikai újraegyesítést” a magyar állam a saját belügyeként hajtsa végre, akkor a válasz az: ez az óhaj nem egyszerűen gyönge igazolást nyújt a státustörvénynek, mint az egységes kulturális nemzethez való tartozás vágya – ez az óhaj semmilyen igazolást nem ad. Véghetetlen.

De hisz nincs olyan állam a szomszédságunkban, mely önként beleegyezne „a magyar nemzet politikai újraegyesítésébe”! Valóban nincs. A tanulság azonban nem az, hogy a célt csak így, kész helyzetet teremtve lehetett elérni. A tanulság az, hogy a politikai nemzetegyesítés célját nem lett volna szabad napirendre tűzni.

Ám mielőtt közelebbről megindokolnánk ezt az állítást, vizsgáljuk meg, vajon a többi cél számára legitim eszköz-e a státus létrehozása.

Az eszköz: előnyök és hátrányok

Ha egy jogintézmény céljai legitimek, akkor magának az intézménynek a legitimitása attól függ, hogy hatékonyan szolgálja-e mögöttes céljait, s hogy eközben nem sért-e más érdekeket, melyeket az állam köteles tiszteletben tartani. Lássuk hát, hatékony megoldás-e a „magyarigazolvánnyal” járó státus megteremtése. Remélhetők-e előnyök a státusteremtéstől, és számolni kell-e hátrányos mellékhatásokkal? Az előnyökkel kezdem.

Az állam – akár a magyar, akár a kisebbség saját állama – kétféleképpen támogathatja a kisebbségi helyzetű magyarokat. Az egyik lehetőség az, hogy a támogatást nem állami szervezeteknek, jogi személyeknek juttatja, s azok vagy tovább osztják, vagy közvetlenül felhasználják a rendelkezésükre bocsátott összegeket.

A másik lehetőség, hogy a támogatás szervezetek közvetítése nélkül jut el a címzettekhez, akik maguk természetes személyek, hús-vér egyének (esetleg családok).

A közvetett út megkerülhetetlen: vannak kisebbségi igények, melyek csak szervezett cselekvés útján elégíthetők ki – ezek megvalósulását nem is lehet az egyéneknek címzett juttatás útján előmozdítani. Így például a kisebbségi iskolák, felsőoktatási intézmények, könyvtárak, színházak finanszírozásához csak részben lehetne a diákok, olvasók, színház-

látogatók támogatása útján hozzájárulni. Mindazonáltal szükség lehet olyan támogatásokra is, melyek végső címzettje az egyén vagy a család. Ezekben az esetekben a szervezetek közbeiktatásának komoly hátulütői vannak. Egyrészt sok ember van, akit a köztes szervezetek egyszerűen nem érnek el. Másrészt ha elérik is a reménybeli címzettet, a közvetítők arra használhatják ki helyzetüket, hogy tetszés szerint válogassanak az igénylők között; előnyt adhatnak saját embereiknek, klientúraépítésbe foghatnak. Ezek jól ismert, komoly hátrányok; kiküszöbölésük kézenfekvő módja, ha az állam közvetlenül az egyénnek nyújt támogatást, aki ezt alanyi jogon igényelheti.

Az eddig tárgyalt megfontolások egyformán érvényesek a hátránykiegyenlítést és az identitásörzést célzó támogatásokra. Van egy további megfontolás, mely kifejezetten az utóbbira vonatkozik. Annak, aki hovatarozásában elbizonytalanodik – sőt, annak is, aki nem –, szimbolikus megerősítésre is szüksége van. S a státus megeremtése nem csupán jogtechnikai eszköz a támogatások célba juttatására, hanem ilyen szimbolikus gesztus is egyben. Aki a „magyarigazolványt” kiváltja, mintegy megerősíti nemzeti kötődését. Kedvező esetben sokan teszik meg ezt a lépést az ingadozók közül, s akkor a törvény hathatósan járult hozzá a magyar identitás megerősítéséhez.

Ennyit előzetesen a lehetséges előnyökről. Vessünk most egy pillantást a hátrányokra.

Ezek mind ugyanarról a töről fakadnak. A státus nem általában a magyar kulturális közösséghez, hanem a magyar államhoz köti alanyát, s nem „lelki” szálakkal, hanem jogi kötelekkel. Ahogyan Németh Zsolt külügyi államtitkár írja: a „magyarigazolvány” „közokirat, melynek kiállítása azt jelenti, hogy a magyar állam közösséget vállal a határon túli magyarral. Személyesen övele. Ugyanúgy személyesen, ahogy saját állampolgáraival is”.¹¹ Ez óhatatlanul aggályokat ébreszt annak az országnak többségi polgáraiban és állami vezetőiben, melynek kisebbségi polgárait a törvény hatálya kiterjed. Az aggodalmak, gyanakvások és kételyek pedig számos nem kívánt mellékhatással fenyegetnek.

Erősödik a kisebbséggel szembeni bizalmatlanság a mindennapi élet színterein. Fűtőanyagot kap a politikai magyarellenesség. A magyar szervezetek védekezésre kényszerülnek, mozgásterük beszűkül.

A magyar állam cselekvési lehetőségei is romlanak.

A mindenkori magyar kormányok nem csupán anyagi támogatások és szimbolikus gesztusok révén mozdítják elő a határon túli kisebbségek boldogulását. Megkockáztatom: nem is ez a legfőbb eszközük. A kisebbségi lét rendezésének kulcsa annak az államnak a kezében van, melynek a területén a kisebbség él. Az elkerülhetetlen áldozatokat is nagyobb részét annak az államnak – és polgárainak – kell viselnie. A magyar állam elsősorban azzal tud segíteni, hogy a szomszéd államokat ráveszi a kisebbségi jogok tiszteletben tartására, a nacionalista retorika visszaszorítására, a kisebbségi szervezetek partnerként való kezelésére. Ezt a célt kétféleképpen tudja előmozdítani. Közvetlenül azzal, hogy ő maga partneri viszonyt teremt a szomszédokkal; kétoldalú szerződéseket, megállapodásokat köt velük, s ezek keretében a kisebbségi jogokat is elismerteti. Közvetve pedig azzal, hogy nemzetközi fórumokon ébren tartja a kisebbségvédelem ügyét, hozzájárul az idevágó

11 Németh Zsolt: Bontsuk le a nemzetet megosztó korlátokat. *Magyar Nemzet*, 2001. január 4.

jogelvek továbbfejlesztéséhez, és szorgalmazza, hogy a demokratikus államközösség – mindenekelőtt az európai – valóban számon kérje ezeket az elveket azokon az országokon (is), ahol magyarok élnek.

A demokratikus köztársaság első évtizedében a magyar kormányok mindkét szintén komoly eredményeket értek el, még ha igaz is, hogy távolról sem mindent sikerült elérniük, amire a kisebbségeknek szükségük volna. A státustörvény mindkét szintén rontotta a magyar állam pozícióit. Kiváltotta az Európai Unió rosszallását. Megzavarta viszonyunkat azzal a két szomszédos állammal – Romániával és Szlovákiával –, ahol a legtöbb magyar él. A magyar kormány magyarázkodásra, védekezésre, utólagos engedményekre kényszerült. Többek közt olyanokra, melyek túlmennek a törvény néhány pontjának visszavonásán. Az Orbán-Nastase egyetértési nyilatkozat kimondja például, hogy a Magyar Köztársaság a jövőben csak a román hatóságok előzetes értesítése után és hozzájárulásával nyújt támogatást romániai magyar szervezeteknek.¹² Ilyen kikötésre 1989 óta nem volt példa. Másrészt gyengült a magyar állam helyzete az európai intézményekkel szemben. 1990 és 2001 közt mi voltunk a kezdeményező fél a kisebbségpolitika terén, és szomszédaink álltak nyomás alatt, ők kényszerültek magyarázkodni és engedni. Most a mi kormányunk magyarázkodik, ő tesz engedményeket.

Ezekkel a hátrányokkal kell a törvénytől remélt előnyöket összevetni. Ami a „magyarigazolványhoz” kötődő támogatások várható hasznát illeti, ez nem tűnik túlzottan jelentősnek. A kedvezmények egy része – a munkavállalási, orvosi ellátási kiváltságok – nem segíti az anyanyelv, az anyanyelvi kultúra vagy a Magyarországhoz fűződő kapcsolat ápolását, és egyébként sem jelentős. Ha ezeket félretesszük, marad az ingyenes könyvtárlátogatás, a kedvezményes múzeumlátogatás, utazási kedvezmény Magyarországon, némi pénzügyi segítség a magyar iskolába járó gyerekek családjának a szülőföldön. Meglehetősen szerény hozadék. Komolyabb előny volna az igazolvány pusztá birtoklásának identitásmegerősítő hatása – feltéve, hogy valóban sok ingadozó váltja ki a dokumentumot. De az elmérgesedett légkörben éppen ez válik rendkívül valószínűtlenné. A gyanakvás és ellenségeskedés körülményei közt az igazolvány igénylője úgy érzi, komoly kockázatot vállal – s erre minden valószínűség szerint épp azok lesznek kevésbé hajlamosak, akiknek szükségük volna rá, hogy identitásukban megerősödjenek. Könnyen lehet, hogy a „magyarigazolvány” nem csökkenti, hanem növeli és szimbolikusan is megjeleníti a kisebbségi közösség kettészakadását: igazolványa annak lesz, aki dacosan vállalja magyar mivoltát, a többiek pedig újra kifejezésre juttatják szándékukat, hogy ők inkább kerülik a nyílt azonosulást a magyarok közösségével.

A mérleg a legjobb indulattal sem minősíthető pozitívnak. S még nem vizsgáltuk meg közelebbről a kérdést, hogy a törvényhozó csak taktikai hibát vétett-e, csak a szomszédok érzékenysége iránt volt-e tapintatlanul közömbös, vagy olyan érdekekbe gázolt, melyek a nemzetközi jog oltalmát élvezik.

¹² Ld. A Magyar Köztársaság Kormányának és Románia Kormányának egyetértési nyilatkozata, 10. pont. 2001. december 22.

A jelenlegi kormány hivatalos álláspontja szerint a szomszéd államok jogos érdekeit nem érte sérelem. A törvénynek úgymond nincs területen kívüli hatálya. A magyar állam a saját területén ad kedvezményeket a szomszéd országokban élő magyaroknak; ez magyar belügy, más államokra nem tartozik.¹³

Kénytelen vagyok leszögezni, hogy ez nem igaz.

A törvény és a szomszéd államok szuverenitása

A státustörvény által kilátásba helyezett kedvezmények egy részét lakóhelyén veheti igénybe a „magyarigazolvány” birtokosa.¹⁴ Továbbá, az igazolvány kiadásának eljárási rendjéről szólván a törvény úgy rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaság kormánya ajánló szervezetnek ismeri el az adott országban a „magyar nemzeti közösség képviselőjében” fellépő szervezetek valamelyikét.¹⁵ Az ajánló szervezet a saját állama szemszögéből magánjogi képződmény, a magyar állam szemszögéből azonban hatóság.

Azonban tegyük fel, hogy az Országgyűlés törli a szülőföldön igénybe vehető támogatásokat, az igazolvány kiállításának procedúráját pedig az első lépéstől kezdve az itthoni hatóságok kezébe teszi le. Akkor sem állítható jóhiszeműen, hogy a törvény biztosan nem érinti a szomszéd államok joghatóságát. Polgáraik összességén belül meghatároz egy kört – a magyar nemzetiségűeket és hozzátartozóikat –, akik pusztán e meghatározás alapján jogot szereznek arra, hogy Magyarországon státusba vétessenek, s ha ez megtörtént, különféle támogatásokat vegyenek igénybe. Felhatalmazza a magyar hatóságokat, hogy adatokat gyűjtsenek és tároljanak a szomszédos országok lakosairól, nevezetesen azokról, akik a státusba vételt kérik. Személyazonosításra alkalmas igazolvány kiállításáról rendelkezik, melyet a szomszéd országok lakosainak egy része kap meg. Ezek az intézkedések akkor is az érintett államok jóváhagyását igényelnék, ha igaz volna, hogy végrehajtásuk elejétől a végéig a magyar állam területén zajlik.¹⁶

De mi következik ebből? Az egyik lehetséges válasz úgy szól, hogy egyetlen állam sem rendelkezhet olyan ügyekben, melyek egy másik állam joghatósága alá tartoznak. Az ilyen lépés a szuverenitás megsértésének számít, amit tilt a nemzetközi jog. A státustörvény olyasvalamit próbált meg, ami eleve megengedhetetlen.

Az alternatív válasz szerint egyetlen állam sem rendelkezhet egyoldalúan olyan ügyekben, melyek egy másik állam joghatósága alá tartoznak. Azonban bármely állam fel-

13 „[J]ogi értelemben Magyarország kizárólagos belügye, hogy Magyarország területén, bárki számára, milyen kedvezményeket nyújt.” Németh Zsolt külügyi államtitkár interpellációra adott válasza az Országgyűlés 2002. február 19-i ülésén.

14 Ld. „A szülőföldön nyújtható oktatási támogatás” c. alfejezetet.

15 Ld. „A »Magyar igazolvány« és »Magyar hozzátartozói igazolvány«” c. alfejezetet.

16 Ld. a Velencei Bizottság jelentését: Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-State, adopted by the European Commission for Democracy Through Law at its 48th Plenary Meeting. Velence 2001. október 19-20. A jelentés egyértelműen kimondja, hogy a kisebbség tagjainak mint egyéneknek jogosultságokkal való felruházása, valamint az igazolvány kiállítása az érintett államok előzetes jóváhagyását kívánta volna meg. Nem beszél az adatgyűjtésről, melyet Adrian Năstase román miniszterelnök Orbán Viktorhoz intézett, 2001. november 23-i levele tett szavá (MTI, 2001. november 24.).

hatalmazhat bármely más államot, hogy a saját joghatósága alá tartozó ügyekben rendelkezék. Egy állam szuverenitását nem korlátozhatja egy másik állam.¹⁷ De bármely állam korlátozhatja a saját szuverenitását akár az államok tágabb közössége, akár egy államfölköti politikai intézmény, akár egy másik állam javára. Az első típusú önkorlátozásra jó példa az Európai Unióhoz való csatlakozás. A másodikra az ENSZ-közgyűlés határozata alapján felállítandó Nemzetközi Törvényszék joghatóságának elismerése szolgál példával. A harmadikat az a megállapodás példázza, mely megosztotta az Északír Tartomány belső rendje fölköti felügyeletet az Egyesült Királyság és az Ír Köztársaság között.

Nehéz volna vitatni, hogy az a válasz, mely szerint a szuverenitás semmi módon, tehát még a szuverén állam önkéntes beleegyezésével sem korlátozható, téves. Az államok szuverén jogkörei magukban foglalják a szuverenitás önkéntes korlátozásához való jogot is. A második világháború utáni történelem egyik legfeltűnőbb sajátossága, hogy az államok önkéntes önkorlátozásával létrehozott államfölköti intézmények és közösségek egyre kiterjedtebb és egyre sűrűbb szövésű hálót terítenek a világra. Noha a hozzájárulás elvben visszavonható, a tendencia gyakorlatilag megfordíthatatlan. S minél több nemzetközi szervezetben társulunk a szomszédainkkal, annál jobbak az esélyek arra, hogy a kétoldalú kapcsolatokban is kölcsönösen korlátozzuk a szuverenitásunkat.

A szuverenitás tehát egyfelöl korlátozható, másfelöl azonban egyoldalú döntéssel, kívülröl korlátozni nem lehet. A szomszéd országokban élő magyarok jogi státusát nem módosíthatja a budapesti Országgyűlés – kivéve, ha az általa hozott törvény egy államközi szerződést cikkelyez be, vagy előzetes államközi egyezmény felhatalmazásával születik.

Tavaly tavasszal, jóval a magyar-román és magyar-szlovák vita kirobbanása, jóval az EU elmarasztaló országértékelése előtt azt írtam, hogy ha a státustörvény a környező államokkal való előzetes megállapodás alapján jönne létre, ez megnyugtatóná szomszédainkat. Megerősítené az alapszerződések üzenetét, mely szerint Magyarország hátsó gondolatok nélkül elfogadta a status quót. Ha viszont – ez akkor már napnál világosabb volt – a törvény egyoldalú aktussal, a környező államok megkérdezése nélkül születik meg, az provokálni fogja a szomszédokat. Az lesz az üzenete, hogy bármi álljon az alapszerződésekben, Magyarország nem törődött bele egykori területeinek elvesztésébe. Az előbbit a nemzetközi jog megengedi, az utóbbit tiltja. A tilalmazott dologra mégis sor került. Ennek köszönhetjük, hogy hazánk 1990 óta először komoly külpolitikai krízisbe sodródott.¹⁸

17 Kivéve azokat a szélsőséges helyzeteket, amikor az állam a saját területén tömegesen és durván megsérti az emberi jogokat, népiirtásba vagy etnikai tisztogatásba kezd, vagy amikor más államok biztonságát fenyegeti, végül, amikor összeomlik, illetve más módon képtelenné válik arra, hogy polgárainak életét és biztonságát megóvja. A nemzetközi jog ilyenkor is megköveteli, hogy a beavatkozásra az ENSZ Biztonsági Tanácsának felhatalmazása alapján kerüljön sor.

18 Ld. Kis János: *Liberalizmus Magyarországon II. Élet és Irodalom*, 2001. március 23. Ezt a megállapítást maradéktalanul érvényesnek tartom. Megjegyzem azonban, hogy cikkem olyan vélekedéseket is megfogalmazott, melyeket ma tévesnek vagy pontatlannak gondolok. Azt írtam például, hogy a törvény nem teremt státust – ez nem így van. Nem fogalmaztam kellő körültekintéssel a státusteremtés célját illetően; elmulasztottam külön hangsúlyozni, hogy a státus létrehozása, a magyar állam és a határon túli magyarok közötti közjogi kapcsolat megalkotása nem lehet öncél, csak eszköz egyéb – más úton el nem érhető – célok szolgálatában.

A magyar állam válaszút előtt áll. Ha továbbhalad a státustörvény útján, teljesen elszigeteli magát a régió belül, és kockára teszi csatlakozásunkat az Európai Unióhoz. Ha ezt nem akarja, vissza kell térnie az alapszerződések által kijelölt útra.

Ez a magyar liberálisok számára evidencia. A szocialisták számára sem nehéz elfogadni, jóllehet pártjuk megszavazta a státustörvényt, míg az Orbán-Nastase egyetértési nyilatkozatot élesen támadta – miközben magának a törvénynek újra hűséget fogadott.¹⁹ Én azonban többet állítok. Véleményem szerint az ésszerűen gondolkodó nacionalistáknak ugyanerre a belátásra kell jutniuk. Gondolom, ez nem következik be a választások előtt, s a választások után sem egy csapásra. Idő kell hozzá, hogy a nacionalista jobboldal feldolgozza a státustörvény keserves tapasztalatait. Nem biztos, hogy megteszi. De jó oka van rá, hogy megtegye.

Együttműködés vagy elzárkózás

Az 1989 utáni magyar külpolitikának két szilárd sarktétele van. Aki bármelyikkel nyíltan szembefordul, kiiratkozik a kormányképes politikai tényezők közül. Az első úgy szól, hogy a szovjet világrendszer összeomlása után Magyarország számára nincs más alternatíva, mint csatlakozni a demokratikus államok közösségéhez. Az Európa Tanácsba már felvételt nyertünk, a NATO-ba is beléptünk, mindent meg kell tennünk azért, hogy – a lehető legelőnyösebb feltételekkel – csatlakozzunk az Európai Unióhoz is. A második sarktétele az előbbiből következik. Új szövetségeseink hallani sem akarnak Magyarország határainak módosításáról. A jugoszláviai háborúk kirobbanása előtt ideig-óráig hitegethette magát a jobboldal azzal, hogy a szomszédos államok egy részének felbomlása egy új, átfogó békeszerződés kiindulópontja lehet. 1992 óta ezt senki nem hiheti. Minden magyar kormánynak abból kell kiindulnia, hogy az adott országhatárok kétségszövegbevonhatatlanok.

Hacsak a nemzetközi helyzet gyökeresen nem módosul – akár úgy, hogy megjelenik egy másik, a nyugati demokráciák befolyását ellensúlyozni képes hatalmi központ, akár úgy, hogy az unió bezárja kapuit Magyarország előtt –, Magyarországnak nem lehet olyan kormánya, mely határrevízióról szónokol.

Liberális szemszögből nézve ez a fejlemény kedvező.

A liberálisok nem hisznek abban, hogy az immár nyolc évtizede fennálló határok újbóli módosítása megnyugtató rendezéshez vezetne. Közvetlenül az 1920-as békekötés

19 Az MSZP köztudomásúlag a nyilatkozatnak azt a pontját vette tűz alá, mely szerint nemcsak a romániai magyarok vállalhatnak korlátozás nélkül háromhavi időmunkát Magyarországon, hanem ezt a kedvezményt etnikai megkülönböztetés nélkül minden román állampolgárra kiterjesztik. Ugyanakkor leszögezte, hogy magával a törvénnyel nincs problémája. Ez azonban nehezen tartható álláspont. Orbán azért engedett a munkavállalás kérdésében, mert az Európa Tanács Demokrácia a Jog Által elnevezésű bizottsága (a Velencei Bizottság) diszkriminatívnak minősítette az etnikai alapú megkülönböztetést minden olyan kedvezmény ügyében – így a munkavállalási kedvezmények ügyében is –, mely nem közvetlenül a kisebbség nyelvének, kultúrájának, az anyaországgal való kapcsolatának ápolását szolgálja, s ezt a minősítést az Európai Unió országjelentése is átvette. Nem lehet egyszerre elutasítani a román kormánynak tett engedményt, kitarítani a státustörvény mellett, és helyeselni az EU álláspontját: ha az MSZP nem változtat a magatartásán, az EU-val kerül szembe. Ld. Bauer Tamás: Kelletlen kérdés az MSZP-hez. *Magyar Hírlap*, 2002. január 17.

után még volt értelme igazságosabb határok kialakításán gondolkodni. Ezt az esélyt azonban tönkretette, hogy a náci Németország vált a határrevízió motorjává; hogy Magyarország Hitler kezéből kapta vissza elvesztett területeinek visszakövetelhető részét; s hogy ez Hitler csatlósává tette a következő háborúban. A liberális álláspont szerint ma, nyolcvan évvel a határok meghúzása után már csak azon az alapon remélhetünk méltányos megoldást a magyar kérdésre, hogy őszintén és komolyan elismerjük a status quót. Ebből pedig nemcsak az következik, hogy lemondunk az elvesztett területek visszacsatolásáról. Nem is csupán az, hogy tudomásul vesszük a szomszédos államok szuverén fennhatóságát e területek fölött. Hanem az is, hogy az ott élő magyarokat nem csupán magyarnak – s ennyiben hozzánk tartozónak – tekintjük, hanem például romániai honpolgárnak – s ennyiben az ottani honpolgárok összességéhez tartozónak – is. Ha pedig így van, akkor a szomszéd államok joghatósága alá került magyarok helyzetét egyetlen módon lehet tartós és igazságos módon rendezni: úgy, hogy a saját hazájukban a honpolgárok közösségének egyenrangú részeseivé váljanak.

Ez természetesen magában foglalja, hogy ha úgy kívánják, magyarként válnak az államalkotó közösség egyenrangú részeseivé. Mivel a kisebbség csak külön intézményi és anyagi kedvezmények birtokában kerülhet a többséggel egyenlő induló helyzetbe, ezért az, hogy a többség magyarként fogadja el polgártársaknak a kisebbségi magyarokat, magában kell foglalja a támogató intézmények és juttatások vállalását is. A polgártársrá fogadásnak az sem lehet akadálya, hogy a kisebbség egy tágabb kulturális nemzethez és egy másik országhoz – Magyarországhoz – is kötődik.

Azonban mindeme megszorítások csupán a feltételeket rögzítik, melyeknek teljesülniük kell ahhoz, hogy a szomszéd államok magyar polgárai valóban a többséghez tartozó egyének polgártársaivá válhassanak, a célt – a magyarok felzárkózását az állampolgárok közösségébe – nem hatálytalanítják. Ezért a magyar kisebbségek belső összetartozását és a határokon átívelő kötődéseit is oly módon kell óvni és ápolni, hogy ez ne akadálya, hanem elősegítője legyen a másik távlati célnak: annak, hogy a kisebbségi magyarok országukban hazát, a többség tagjaiban polgártársakat találhassanak.

Így fest a magyar kérdés rendezésének liberális elgondolása. Ez az álláspont a többséghez való közeledésben, a szívós bizalomépítésben látja a probléma megoldásának kulcsát.

Tisztában vagyok vele: ezzel az állásponttal nem könnyű érzelmileg azonosulni. A kisebbségi magyarok mai problémái igazságtalan békediktátumokból erednek. A két háború között a kisebbségi magyarság valamennyi szomszéd országban félreszorítandó elem volt, hátrányt szenvedett az élet szinte minden területén. A kommunizmus évtizedeiben módszeres beolvasztási politikának esett áldozatul. A szovjet világrendszer összeomlása után egyfelől roppant lehetőségek nyíltak meg önszerveződése előtt, pártjai politikai tényezővé, több helyütt a kormánykoalíció tagjává váltak – másfelől a kommunizmus eltűnése nyomán keletkezett ideológiai vákuumba majdnem mindenütt benyomult a militáns nacionalizmus, melynek a magyar etnikum lett a természetes céltáblája. Nem csoda, hogy a közeledés politikáját sokan nehezen teszik magukévá. Ők adják a magyar nacionalista gondolkodás természetes közönségét.

A nacionalista jövőképben a kisebbség külön testként szervezi meg magát az államon belül; nem köt szövetségeket a többség szervezeteivel, s kivált nem képviselteti magát semmilyen kormányban; a sérelmekre sorainak szorosabbra zárásával válaszol; nem ott keres magának politikai hazát, ahol él, hanem a virtuális magyar hazába igyekszik visszatérni. Együttműködés helyett elkülönülés, bezárkózás a magyar kisebbségi közösségbe és a befelé építkező kisebbségi közösség visszaintegrálódása a történelmi magyar nemzetbe – ebben a vízióban gondolkodnak a közeledési politika elutasítói.

A bezárkózás és elkülönülés újratermeli a többség és a kisebbség közti feszültségeket, semmi kétség. De aki a kölcsönös bizalom kiépülését reménytelennek, az együttműködésen alapuló jogszerzést lehetetlennek tartja, az nem okvetlenül fogadja el, hogy az etnikai ellenségeskedés fennmaradása baj volna. Abból indul ki, hogy csak harc hozhat eredményt; a többségi állam csak akkor enged, ha kényszerhelyzetbe kerül. Ehhez pedig vállalni kell a konfrontációt s a vele járó áldozatokat is.

A hivatalos magyar kormánypolitika szintjén a liberális politikának az alapszerződésekkel elindított folyamat felel meg; a nacionalista politikának pedig az egyoldalú aktuussal meghozott státustörvény.

Csakhogy a státustörvény még hatályba sem lépett, s máris megbukott.

Kudarca látványosan bizonyítja: a bezárkózás és elkülönülés politikája tarthatatlan – még hozzá nem csupán hosszú távon: egészen rövid távon is az. Az Orbán-kormány tüntetően ignorálta szomszédait, akikkel végül mégis tárgyalni kényszerült. A kapkodva tett engedmények árán talán megvásárolhatja a jóváhagyást a státustörvény névleges fenntartásához. Az így keletkező látszatot kihasználva továbbra is megpróbálhatja elhitetni a magyar közvéleménnyel, hogy az Európai Unió helyesli a törvényt, s csak megveszekedett román és szlovák nacionalisták ágálnak ellene. A törvény hazai és határon túli hívei esetleg abba a hitbe ringathatják magukat, hogy ha itt-ott engedni kellett is, a végső győzelem mégiscsak a magyar kormányé: a lényeg az, hogy a státus megvan, s később újra neki lehet látni a hozzá köthető kedvezmények bővítésének-alakításának.²⁰ Ám ez súlyos tévedés. A kormánynak talán sikerül feledtetnie megalázó külpolitikai vereségét, ő maga azonban egy percre sem feledkezhet meg róla, hogy az Orbán-Nastase-megállapodástól fogva gúzsba van kötve a keze. Még egyszer nem kísérelheti meg, hogy egyoldalú döntéssel olyan szabályokat alkosson, melyekről a szomszédok alapos okkal állítják, hogy területen kívüli hatályúak. Ha csak moccanni próbál, a román és a szlovák kormány fennhangon tiltakozik, és az Európai Unió nem fog késlekedni az állásfoglalással.

Tarthatatlan a bezárkózás és elkülönülés kísérlete a kisebbségek mindennapi életének szintjén is. Hiába zárkózik be önmagába a kisebbség, életét akkor sem a virtuális magyar hazában fogja élni, hanem a szülőföldjén, többségi szomszédai között. Velük kell elfogadtatnia szervezetei, intézményei létjogosultságát. Őket kell rávennie, hogy nyugodjanak bele a kényelvé utcanévtáblák, kényelvé hivatalok gyakorlatába. Az ő adógarasait kell elnyernie az állami magyar iskolák, főiskolák, egyetemi karok, esetleg egyetemek működtetésé-

20 Ld. Orbán Krisztián: Aki mer, az nyer. *Magyar Nemzet* 2001. december 26.; Tihanyi Örs: Medgyessy és a szülőföld. *Magyar Nemzet* 2002. január 14.; Csekő Árpád: Státustörvény, az alapkö. *Magyar Hírlap* 2002. február 7.

hez. Az állandósult ellenségeskedés légkörében a papíron kivívott engedmények is kiüresednek. Növekszik a kisebbség tagjaira nehezedő asszimilációs nyomás. Ebben a helyzetben – hiába minden erőfeszítés – óhatatlanul tovább folytatódik a „kemény mag” és a „puhuló burok” szétválása; a kisebbség öntudatos része egyre inkább önmagának beszél, a peremen pedig gyorsul a leolvadás. Ha komolyan gondoljuk, hogy az országhatárok változatlanok maradnak, akkor a bezárkózás politikája nacionalista szempontból is irracionális.

A státustörvényhez vezető politika nem folytatható tovább. Ami megmarad belőle, az a kormány és a „magyarigazolványt” igénylő kevesek – a magyar kisebbségen belüli kisebbség – közötti illúziójáték, a képzelt politikai összetartozás szertartásos felmutatása. Közben a többség és a kisebbség közötti viszony egészen más szintereken fog alakulni, ahová a státuseremóniák nem hatolnak el. Nemcsak a magyar állam érkezett válaszut elé, hanem a magyar nacionalizmus is.

Ha folytatni próbálja a státustörvény kalandját, szembe kell fordulnia az Európai Unióhoz való csatlakozás céljával. A mai világhelyzetben ezt lehetetlen végrehajtani a nacionalista jobboldal egészének kompromittálódása, félreszorulása nélkül. Ha a politikai közép megszólítására ma még képes nacionalisták nem vállalják a marginalizálódást, akkor nekik maguknak is le kell vonniuk a csőd tanulságait.

Amikor a nacionalista jobboldal először 1990-ben, majd 1998-ban kormányra került, egyfelől sok ellenszenves hagyományt felmelegített: kultuszt csinált a Horthy-korszaknak, elővette a magyar neobarokk áporodott díszleteit és jelmezeit, és ami a legnagyobb baj, sem érzelmileg, sem politikailag nem határolódott el a szélsőséges – irredenta és antiszemita – nacionalizmustól. Így hát a státustörvény kalandja nem volt véletlen. De másfelől a jobboldal tanult is 1989 óta. Megtanulta, hogy a demokratikus államok közössége nem tűri a határrevízió nyílt emlegetését, viszont sikerrel mozgósítható a kisebbségvédelem célkitűzése mellett. Megtanulta, hogy a határon túli magyarok ügyét az egyéni és kollektív jogok fogalmaiban célszerű előadni. Elindult azon az úton, melynek a végén a közeledés és együttműködés szomszédsági politikája van.

A liberálisok véleményem szerint helyesen teszik, ha meglátnak és értékelik ezt a haladást, akkor is, ha közben rámutatnak – ez a dolguk – a felemáságokra és visszaesésekre.²¹

A státustörvény kalandja a legsúlyosabb a visszaesések sorában. De nagy tévedés volna feltételezni, hogy az Orbán-kormány az EU provokálása volt a célja. Ha kész lett volna vállalni az összeütközést az unióval, akár a külhoni magyar állampolgárság intézményét is törvénybe foglalhatta volna; tudjuk, hogy a Magyarok Világszövetsége ezt követelte tőle. A kormány azonban elzárkózott ettől, s helyette a jóval kevesebbet jelentő „magyarigazolványt” adta. Abban a hiszemben helyettesítette be a külhoni magyar állampolgárságot a „magyarigazolványhoz” társított státussal, hogy olyan megoldást talált, mely kielégíti saját konstituenciáját, és közben a nemzetközi jog követelményeinek is megfelel.

21 Áttekintettem a magyar politikai nacionalizmus fejlődését *Nation-Building and Beyond* c. esszémben, mely a *Can Liberal Pluralism Be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe* c. kötetben jelent meg, szerk. Will Kymlicka és Magda Opalski, Oxford University Press, 2002. Az írás 2000-ben keletkezett, és a státustörvény ügyét még nem érinti. (Magyarul megjelent a *Beszélő* 2002. 4. sz. – a szerz.)

Helyesen érzékelté, hogy a jövő a nemzeti szuverenitást korlátozó és keresztező jogintézményeké. Azonban súlyosan tévedett, amikor azt hitte, hogy az új világrendben a szomszéd államok joghatóságát átfedő státus létrehozása magyar belügy lehet.

Képes lesz-e korrigálni tévedését? Egyelőre makacsul megy tovább az elszigetelődés útján. Amikor ezt írom, Magyarország már a visegrádi négyek közt is magára maradt.

A státustörvény kalandja a szélsőjobb kormányképtelen álláspontja felé tolja a kormányra jutott jobboldalt. A magyar állampolgárok közösségének és a tágabb magyar közösségnek azonban nem az az érdeke, hogy a jobboldal hosszú időre kizárja magát a kormányzás lehetőségéből. A magyar nemzeti érdek az, hogy a kormányok váltsák egymást, az állam pedig kormányról kormányra szilárdan kövesse az alapszerződés politikáját.

Mi a teendő?

A legfontosabb tennivalók ezek után már röviden összefoglalhatók. A státustörvényt alaposan át kell dolgozni. Az Európai Unió jogfelfogása szerint minden etnikai alapú megkülönböztetés diszkriminatív és ezért tilos, kivéve, ha arra szolgál, hogy segítse a kedvezményezett csoportot nyelvének és kultúrájának ápolásában, anyanyelvi művelődésében és abban, hogy az anyaországgal kapcsolatot tartson. Ezért a törvényből törölni kell azokat a kiváltságokat, melyek nem ilyen célokat szolgálnak. Ha ez megtörtént, akkor természetesen értelmüket veszítik az Orbán-Nastase egyetértési nyilatkozat azon megállapításai, melyek a munkavállalási és egészségügyi kedvezményekre való jogosultságot minden román állampolgárra kiterjesztik, s melyek annyi nemtelen huzavona tárgyát képezik azóta is.

Mihelyt leszűkítették a jogosultságokat azokra, melyekben a környező államok magyar polgárai magyarként – nem munkavállalóként, betegként, ellátásra szorulóként – érdekeltek, magától eszik a kérdés, hogyan lehet igazolni, hogy a kérelmező magyar. Ez a kérdés attól olyan zavaró, hogy bármilyen kritériumegyüttest állítson föl a törvény a magyar mivolt ellenőrzésére, mindenképpen szembekerül a szabad identitásválasztás elvével.²² Ha azonban a „magyarigazolvány” birtoklása csak olyan kedvezményekre jogosít fel, melyek igénybevétele kizárólag a magyar nyelv gyakorlásában, a magyar nyelvű oktatásban és a magyar kultúra elsajátításában érdekelt emberek számára jelent előnyt, akkor szükségtelen ellenőrizni, hogy magyar-e a kérelmező. Ily módon eszik két további nehézség is. Feleslegessé válik a „magyar hozzátartozói igazolvány”, mely ellen a román kormány hevesen tiltakozott. És funkciójukat veszítik az úgynevezett ajánló szervezetek, melyekről a végrehajtási rendeletnek szintén meg kellett feledkeznie. Csupán a kérelmező személyazonosságát és a kérelemben foglalt adatokat kell hitelesíteni, ezt azonban bármely magyarul tudó közjegyző elvégezheti.

El kell oszlatni a preambulumban szereplő kétértelműséget is. Vagy törölni kell az „egységes magyar nemzet”-re tett utalást, vagy be kell helyettesíteni a „magyar kulturális nemzet” fordulatával.

22 Ld. Öllős László: Hová tartozhatunk? *Fundamentum*, 2000/3. sz.

A hatályos törvényszöveg preambuluma külön megemlíti a Magyar Állandó Értekezletet mint a jogalkotás kezdeményezőjét. Csak annál feltűnőbb, hogy azon államok kormányai, melyeknek szuverén joghatósága alá tartozó ügyekben dönt a törvény, nem szerepelnek az előkészítésben részes tényezők között. Ezt a hiányt is pótolni kell. Magában a törvényben kell kimondani, hogy módosított szövegét az érintett kormányok előzetes egyetértése alapján terjeszti a kormány az Országgyűlés elé.

A krízis lezárásaképpen átfogó tárgyalást kell kezdeményezni a szomszéd államokkal – mindenekelőtt Romániával és Szlovákiával – kötött alapszerződésekről. Meg kell erősíteni az egyetértést a szerződések szellemével, lehetőleg új, kiegészítő jegyzőkönyvet csatolva az eredeti megállapodáshoz, mely újra rendezi az együttműködés elveit, semmit vissza nem véve abból, ami az eredeti szerződésben már benne van, viszont hozzátéve azt, ami a státustörvényből túléli a konfrontációt.

Mi jönne ezután? A részletek tárgyalása szétfeszítené ennek az írásnak a kereteit. Egy általános taktikai szempontt azonban megfontolásra javasolnék. Egyszer – a kollektív kisebbségi jogokról írva – már előterjesztettem ezt a gondolatot. 1996-ban terjedelmes tanulmányt szenteltem annak a tézisnek, mely szerint a liberalizmus egyénközpontú szemléletével nem ellentétes a kollektív jogok elfogadása. A kisebbségi helyzetben élő egyéneknek, így szólt az érvelés, vannak olyan érdekei, melyek megérdemlik, hogy az állam jogokkal védje őket, de a védelmükre szolgáló jogokat nem mindig lehet magukhoz az egyénekhez telepíteni. Ezért azt javasoltam, hogy a liberálisok vegyék fel politikai gondolatkincsükbe a kollektív kisebbségi jogok eszméjét. De azt is hozzátettem, hogy a kisebbségi helyzet javítását nem lehet a kollektív jogokon kezdeni, mert ezek elismerése mindenütt különleges nehézséget okoz a többség számára. Előbb azokat a jogokat célszerű követelni, melyeket a többség – vagy legalább annak a szabadság és egyenlőség ideálja iránt fogékony része – viszonylag könnyen magáévá tesz, és ezek a klasszikus egyéni jogok. Csak amikor ezek begyakorlása megfelelően előkészítette a talajt, csak akkor helyes a kollektív jogok követelésével előállni.²³

Hasonló taktikai megfontolás szól amellet, hogy a magyar állam a kisebbségi magyarok támogatásában a fordított sorrendet kövesse. Könnyebb elfogadtatni szomszédainkkal, hogy a magyar kisebbségi szervezeteknek és intézményeknek juttatunk – nem jogként igényelhető – támogatást, mint hogy a magyar ajkú állampolgárok egyénenként válnak magyar állami juttatások jogosultjaivá.

A mindenkori magyar kormány még nagyon sokat tehet a kisebbségi magyarokért, mielőtt komolyan fölmerülne az egyének alanyi jogon való támogatásának szükségessége.²⁴ A bizalom is meg kell szilárduljon, messzire kell jusson az együttműködés Magyaror-

23 Kis János: Túl a nemzetállamon, I-II. *Beszélő* 1996. március, 1996. április. E tanulmány továbbgondolt változata Az állam semlegessége c. kötetemben jelent meg. Budapest: Atlantisz, 1997.

24 Tamás Gáspár Miklós írja, és igaza van, hogy amit a magyar kormánynak ma elsősorban adnia kellene, azt nem szükséges (legtöbbször nem is lehet) közvetlenül egyénekhez juttatni. Ld. A magyar külpolitika csödjé c. cikkét, *Népszabadság*, 2001. június 30.

szág és szomszédai közt, mielőtt fontolóra vehetnénk, nincs-e itt az ideje a státustörvény továbbfejlesztésének.

A státustörvénnyel nemcsak az a baj, hogy egyoldalú aktussal született; ha az Orbán-kormány államközi szerződéseket kezdeményezett volna a határon túli magyar státus megteremtésére, kezdeményezése akkor is túl korán jött volna. Ha már az Országgyűlés elfogadta, s ezzel jogot és jogosultságokat teremtett, visszavonása nem tartozik az észszerű célok közé. De tudnunk kell, hogy miután hozzáigazították az európai joghoz és a szomszéd államok jogos érdekeihez, hosszú-hosszú ideig nem lehet újra elővenni.

Forrás: *Beszélő*, 2002. 3. sz., 42–56.