

**Doncsev Toso**

## A magyarországi kisebbségi törvény\*

### Hungarian Minority Law

*The practice of the past ten years has proved that Hungarian Minority Law has served its purpose. However, it has also pointed out that the legislation needs to be amended in a few fundamental respects, including minority elections and the regulation of minority self-government.*

„...egy-egy korban ezernyi előre láthatatlan véletlen adódik;  
de maga a korszak nem a véletlen műve, az markáns,  
összetéveszthetetlen jegyekkel rendelkezik.”

José Ortega y Gasset: Korunk feladata

1982. december 20-án a Szovjetunió fennállásának 60. évfordulója alkalmából mondott ünnepi beszédében Jurij Andropov, az SZKP főtitkára kijelentette, hogy a nemzetek közötti különbözőségek sokkal tovább maradnak fenn, mint a társadalmi osztályok közötti különbségek. Ezzel megtört egy korábbi dogmát, amely arról szólt, hogy a szocializmusban a Szovjetunióban élő népek és nemzetiségek fokozatosan egy nemzetté válnak. Egy évtized múltán a Szovjetunió megszűnt létezni, az osztály nélküli társadalom lázálma szertefoszlott, ám a nemzeti önazonosság iránti igény a globalizáció egységesítő folyamatai ellenére folyvást erősödik. A KGB egykori főnökének tudomása lehetett a mélyben kavargó áramlatokról, de azt talán nem is sejtette, hogy hamarosan visszavonhatatlanul elérkezik az a pillanat, amikor az élet megfogalmazza tényleges törekvéseit és a valóságtól idegen, emberellenes, utópisztikus ideológiákra épített politikai rendszerek kártyavárként omlanak össze.

Amikor a magyarországi kisebbségi törvényt kívánom ismertetni, nem tehetem úgy, hogy ne szólnék a korról, melyben született. A rendszerváltozást megelőző fél évszázad abnormis korszak volt, hiszen megszüntettek korábban évszázadok óta létező, életképes társadalmi intézményeket, vagypedig a pártállam tagadni próbálta jogosultságukat. A párt által kézi vezérléssel irányított országban eleve nem születhetett törvény olyan társadalmi csoportok jogairól, amelyek mint feudálkapitalista csökevények úgymint kihalásra voltak ítélve. A hivatalosan nem létező, de azért gondot okozó cigányságról is csak titkos párthatározatot hoztak.

A kincstári optimizmust hirdető ideológiai főárammal szemben üdítő kivételt képezett néhány, a jövő irányába mutató törekvés, így Samu Mihály 1979-ben készült törvénykonceptiója, Baka András 1988-ban készített tervezete és az új idők, új szeleként a Németh-kormányban Tabajdi Csaba vezetésével létrehozott Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Titkárságon Bíró Gáspár nevével fémjelezett törvénytervezet.

---

\* A kisebbségvédelmi jogi normák Magyarországon és Délkelet-Európában című, 2003. nov. 7–9-i budapesti konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993-ban elfogadott törvény – bizonyos kapcsolódási pontok ellenére – mégsem az említett tervezetek szerves folyománya, hanem a rendszerváltás különös szülötte, amelynek létrejöttében, megalkotásában meghatározó szerepe volt a civil társadalomnak, jelesül egy kisebbségi társadalmi formációnak, a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Kerekasztalának.

Magyarországon a rendszerváltás különböző mértékben érintette a politikai, a gazdasági és a szellemi szférát. Sajátos események kísérhetők nyomon a hazai kisebbségek életében is. Az 1989–1990-es társadalompolitikai fejlemények hatottak a kisebbségi közösségekre. 1990-ben feloszlott a nemzeti önazonosságot negligáló Délszláv Szövetség, és megalakultak a hazai szerbek, horvátok és szlovének demokratikus egyesületei. A cigányság is kikerült a Hazafias Népfront gyámködése alól, és immár szabadon számos szerveződést hívott életre.

A többi kisebbség is létrehozta, vagy előbb-utóbb megújította szervezeteit. 1990-ben megalakult az első kisebbségek közötti formáció, a Nemzetiségi Unió, amely a hazai kisebbségek közös ügyét kívánta képviselni. A politikai változások két irányból hatottak: az új demokratikus kormányzat és a kisebbségi társadalom irányából. Egyszerre jelentkezett mindkét oldalról az igény a kisebbségi jogok törvénybe iktatására.

A '90-es évek elején a bel- és külpolitikai helyzet kedvezett a kisebbségi jogok törvényi szabályozásának. A parlamenti pártok között a NATO és az EU-csatlakozásban, valamint a határon túli magyarság és a hazai kisebbségek ügyében létrejött a szükséges elvi és gyakorlati egyetértés. Az ENSZ, az EBESZ és az ET által megfogalmazott emberi jogi és kisebbségvédelmi kívánalmak és ajánlások is a hazai kisebbségügy kedvező kezelésének irányába mutattak. A törvénykezés kiindulópontjául az alaptörvény kisebbségi rendelkezései szolgáltak. A demokratikus választások után 1990 augusztusában az Antall-kormány létrehozta a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalt, a hazai kisebbségi ügyekért felelős központi szervezet. Miután a kisebbségek elutasították az Igazságügyi Minisztérium által 1990 őszén kidolgozott törvénytervezetet, a NEKH saját változat kidolgozásába kezdett.

1991. január 30-án a kisebbségi szervezetek kezdeményezésére és felhatalmazásával megalakult a Kisebbségi Kerekasztal azzal a céllal, hogy egységbe tömörítse a hazai kisebbségeket, és megfogalmazza a kisebbségi társadalom alapvető célkitűzéseit. A Kerekasztal kialakította saját képviseleti, szervezeti és működési rendjét, megvitatta és kidolgozta törvénykoncepcióját, elkészítette saját törvénytervezetét. 1991 májusában a kezdeti rotációs gyakorlattal szakítva az eredményesség és a hatékonyság érdekében konszenzussal állandó elnököt és titkárt, és változó, de szabály szerinti összetételben tárgyaló küldöttséget választott. A NEKH javaslatára a két tervezet egyeztetése helyett a két fél közös, konszenzusos törvénytervezet kidolgozásába fogott. Három hónapi megfeszített munka után 1991 szeptemberére elkészült a felek által együttesen vállalt tervezet. Ezután a Kerekasztal képviselői is részt vettek a tárcaközi egyeztetésben, tárgyaltak a parlamenti pártok képviselőivel.

A Kerekasztal működésének egész tartama alatt nem kormányzati, jogi személyiséggel nem rendelkező és nem bejegyzett szervezet volt, talán ezért is tudta sikeresen képviselni a kisebbségek legfőbb célkitűzését, az érdekeiknek megfelelő törvény megalkotását és a közvélemény, a többségi társadalom megnyerését a kisebbségek ügyének. A Kerekasztalon belül természetesen gyakran folytak éles viták. Az eltérő nézetek olykor szakításig menő feszültségeket gerjesztettek, de mégis közel három éven át sikerült az érdekeket összeegyeztetni, a feszültségeket feloldani és a kritikus helyzetekben egységet demonstrálni. Tucatnyi kisebbség több tucat szervezetével együttműködni és közben a

kormányzattal is állandó egyeztetést, vitát folytatni bizony elismerésre méltó teljesítmény volt.

A Kerekasztal élt az érdekképviselet, az érdekérvényesítés, a nyomásgyakorlás bevett és szokatlan formáival, a nyilvános és a titkos tárgyalások eszköztárával, személyes kapcsolatrendszerét kihasználva lobbizott a pártok képviselőinél, neves szakértőket, egyetemi tanárokat sikerült megnyernie politikai célkitűzései szakmailag megalapozott megfogalmazására. Hazai és nemzetközi fórumokon jelenítette meg álláspontját, a határon túli magyar pártok és szervezetek vezetőivel és a köztársasági elnökkel is érdemi kapcsolatokat épített ki. A kormányzat az egyetemes magyarság iránti felelősségérzettől is hajtva mindenképp megegyezésre törekedett. Tisztában volt azzal, hogy csak akkor léphet fel hitelesen a határon túli magyarok jogaiért, ha a hazai kisebbségek ügyében megállapodásra sikerül jutnia. A törvény kétharmados volta miatt elfogadását csak az ellenzék támogatásával tudta elérni, az ellenzéki frakciók pedig, bár pártonként eltérő kiállással, ám összességében szolidaritást vállaltak a Kerekasztal szempontjaival.

A nyomtatott és az elektronikus média általános rokonszenvet tanúsított a Kerekasztal erőfeszítései iránt. Ennek a termékeny együttműködésnek köszönhető, hogy a magyar emberekben egyáltalán tudatosult, nem csupán magyarok élnek kisebbségben a határainkon túl, de hazánk is többnemzetiségű állam: majdnem minden tizedik polgár valamelyik nemzeti kisebbséghez tartozik.

A NEKH adatai, a sajtófigyelés tanúsága szerint törvényt ellenző írás, megnyilatkozás nem látott napvilágot. Új, érdekes jelenségnek érezte a kisebbségek ügyét a média, és akkor a klasszikus szerepleosztásnak megfelelően a kormányzati elképzelések bírálóinak, az ellenzéki álláspontok kifejtésének nyitott tág teret. A kisebbségi kerekasztal tisztségviselői gyakran szerepeltek a képernyőn, nyilatkoztak a rádióban. Ebben a szerepükben hozzájárultak a társadalom nyitottabbá válásához, a kisebbségi közösségek tájékozottságához, öntudatuk erősítéséhez. A nyomásgyakorlás fő eszközévé így a nyilvánosság vált. Amikor 1992 elején kiélezett konfrontációra került sor a Kerekasztal és a kormányzat között, mivel az utóbbi a korábbi megállapodásoktól eltérően a cigányságot ki akarta vonni a törvény hatálya alól, a hazai és a külföldi nyilvánosság mozgósításával sikerült meghatárolásra készíteni a kormányt. A kormányzat arra kényszerült, hogy visszatérjen az egyeztetett, konszenzusos változathoz, és a törvény parlamenti beterjesztése előtt küldöttséget bízott meg a tárgyalások folytatásával, amelyet a területért felelős tárca nélküli miniszter vezetett az illetékes minisztériumok (BM, IM, PM) személyes megbízottai, a NEKH elnöke és szakértői bevonásával. A kormány küldöttsége 1992. május 8. és 19. között több napon át, egész napos tárgyalásokat folytatott a Kerekasztal delegációjával; a tervezet valamennyi rendelkezését megvitatta, és többségében megállapodásra jutott. A kemény tárgyalások ellenére összességében az a benyomás alakult ki a kisebbségekben az Antall-kormányról, hogy – akkori heves bírálóinak véleményével ellentétben – messzemenően tiszteletben tartotta és figyelembe vette a civil társadalom igényeit.

A Kerekasztal a parlamenti szakaszban is kapcsolatot tartott a pártokkal, hallatta hangját az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságban, tehát végigkövette az egész törvényalkotási folyamatot.

1993. július 7-én az országgyűlés olyan törvényt fogadott el, amely a változtatások után is élvezte a kisebbségi szervezetek többségének támogatását, hiszen az alapelvek érintetlenek maradtak, sőt a Kerekasztal kívánságának megfelelően nőtt az országos önkormányzatok feladat- és hatásköre, akik megkapták a kért pénzügyi garanciákat.

A Kisebbségi Kerekasztal civil szervezetként egyedülálló politikai, társadalmi tettet hajtott végre. Képes volt integrálni és mozgósítani a Magyarországon honos nemzeti és

etnikai kisebbségeket, és érdekeiket megjelenítve és képviselve a kormányzattal, a parlamenti pártokkal és a médiával együttműködve eredményesen és hatékonyan érvényesítette a kisebbségek igényeit. A kisebbségeket érintő jogszabályok kimunkálásában, a kisebbségi intézményrendszer kialakításában és a többszatornás finanszírozás kidolgozásában egyenlő és méltó partnere volt a kormánynak. Példát mutatott a harmonikus, a kölcsönös megértésen alapuló tárgyalásos együttműködésre.

Ha most visszatekintünk az elmúlt tíz évre, akkor jogos büszkeséggel és örömmel állapíthatjuk meg, hogy a kisebbség és a többség együttesen szinte a semmiből teremtett egy új, öntörvényű, önmozgó világot.

Most pedig nézzük meg, hogy milyen is valójában az így elfogadott, hatályos törvény?

A törvény hat párti kompromisszum eredménye, amelynek alapját a kormányzat és a Kisebbségi Kerekasztal által közösen kimunkált normaszöveg alkotta. Ahogy ez már társadalmi megállapodásoknál szokásos, a törvény előkészítésében aktív szerepet vállaló partnerek nem lettek maradéktalanul elégedettek az eredménnyel. Úgy vélem, hogy a tizenhárom hazai kisebbség számára, – amelyeknek igencsak eltérők a társadalmi, történelmi tapasztalataik és hagyományaik – nemigen lehetett minden vonatkozásban kielégítő törvényt alkotni. A törvény legfőbb erénye létében van, mert lehetőség, keret, hivatkozási alap és kiindulási pont a jobbításra, az élet sokszínűségéhez és kívánalmaihoz való szervezettebb hozzáigazodásra.

A kisebbségek a törvény révén azt kívánták, hogy hatékonyabban érvényesíthessék érdekeiket. S itt rögtön megfogalmazódik a kérdés, hogy beszélhetünk-e a tizenhárom kisebbség esetében azonos érdekekről? Úgy vélem, igen, hiszen minden nemzeti és etnikai kisebbség alapvető érdeke, hogy mint ilyen megőrizdjk, és emiatt semminemű hátrány ne érhesse. Ezeket a kívánalmakat a törvény tetelesen is megfogalmazza, egyrészt a 15. és 16. §-ában: „A kisebbségi önazonosság megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése a kisebbségek elidegeníthetetlen joga”, továbbá „A kisebbségek joga történelmi hagyományai, nyelvük ápolása és fejlesztése, tárgyi és szellemi kultúrájuk megőrzése és gyarapítása”, másrészt a 3. cikk 5. bekezdése, amely így szól: „A kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetése tilos”. Az elmúlt tíz év tapasztalatai igazolták azt az előfeltételezést, hogy a roma és a többi kisebbség törekvéseiben markáns különbségek lesznek. Míg az utóbbiak esetében az identitásörzés, a kulturális sajátosságokon alapuló másság ápolása és fejlesztése volt a fő cél, és ennek rendelődtek alá az egyéb érdekvédelmi és szociális támogatási szándékok, addig a cigány kisebbség esetében fordított a helyzet. Számos félreértés származott a törvény hibás értelmezéséből, mert a jogszabály rendelkezései nem alkalmasak a kisebbségek gazdasági és szociális gondjainak kezelésére, még kevésbé megoldására. Nem ebből a célból született. A fennálló szociális feszültségeket más jogszabályokkal, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszközeivel lehet kezelni, mint ahogy a kormányzati gyakorlat ezt utóbb igazolta is, hiszen mindez a Horn- és az Orbán-kormány alatt különböző intézkedéscsomagokban tetst is öltött.

Az 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól, amelyen 1994-ben és 1999-ben minimális változtatást hajtottak végre, preambulumból és kilenc részből áll, úm.: alapvető rendelkezések; egyéni jogok; a kisebbségek közösségi jogai; kisebbségek önkormányzatai; a kisebbségek helyi szöszólója; a kisebbségek művelődési és oktatási önkormányzatai; nyelvhasználat; a kisebbségek támogatása; önkormányzatok gazdálkodása, vagyona; zárórendelkezések. A törvény szerkezetéből is kiviláglik, de a 64 paragrafus és kapcsolódó mintanyomtatványok azt mutatják, hogy a cikkek közel fele foglalkozik a helyi és országos kisebbségi önkormányzatokkal, megalakításuk és működésük szabályaival, a szöszólóval foglalkozó fejezet is ide sorolható, úgyszintén a VIII.

fejezet a kisebbségek támogatása, az önkormányzatok gazdálkodása és vagyona, valamint a zárórendeletek két cikke a kisebbségi kompenzációs keretről és az országos önkormányzatok egyszeri vagyonhoz juttatásáról. Bár alaki szempontból kifogásolható mindez, ahogy az is, hogy a zárórendeletek között szerepel a helyi önkormányzatokról szóló törvény módosítása, vagyis a közvetett és közvetlen kisebbségi önkormányzati választások részletes szabályozása, de tartalmi szempontból az a lényeges, hogy a kisebbségi joggyakorlás, az intézményműködtetés „sine qua non”-ja a pénzügyi fedezet is belefoglaltatott a jogszabályba, a VIII. fejezet tárgyalja részletesen a kérdést.

A preambulum a törvény szellemét sugározza, ezért roppant fontos elvi jelentőséggel bír. Az általános jogelvekre való hivatkozáson túl, amelyek a törvény megalkotásában kiindulópontként szerepeltek, tételesen is felsorolja ezeket a nemzetközi jogi dokumentumokat. Érdekes elem a preambulumban, hogy az egyetemes, a kisebbség és többség viszonyát szabályzó normákon kívül további, a konkrét magyar valóságban rövid távon elérhető célokat is megfogalmaz: „A Magyar Köztársaság Országgyűlését e törvény megalkotásánál a határok nélküli Európa megteremtésének, a kisebbségi létből adódó hátrányok mérséklésének és felszámolásának, az ehhez szükséges demokratikus intézményrendszer továbbfejlesztésének szándéka vezérli”.

A törvény viszonylag sikeres megoldást kínál a személyi joghatály kérdésére amellet, hogy miközben biztosítja az egyéntől függő, annak elidegeníthetetlen jogaként deklarált szabad identitásvállalást és annak kinyilvánítását, tilalmazza a regisztrációt. A nemzetközi gyakorlatban leginkább elfogadott ún. Capotorti-féle meghatározás alapján a következő definíciót adja: „E törvény értelmében nemzeti és etnikai kisebbség (továbbiakban: kisebbség) minden olyan, a Magyar Köztársaság területén legalább egy évszázada honos népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, tagjai magyar állampolgárok, és a lakosság többi részétől saját nyelve és kultúrája, hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.” [1. § (2)] A törvény tovább konkretizálja a személyi hatályt, amikor azt kizárólagosan a magyar állampolgársághoz köti 1. § (1), sőt ismételten értelmezi azzal, hogy „hatálya nem terjed ki a menekültekre, a bevándorlókra, a letelepedett külföldi állampolgárokra és a hontalanokra.” (2. §) A törvény nem elégszik meg a definícióval, a zárórendeletekben tételesen is felsorolja, kiket tekint honos népcsoportnak, ezzel egyértelművé teszi az aktuális helyzetet, mivel a száz éves együttélésre vonatkozó kitétel némelyik kisebbség esetében vitatható lehetne: „E törvény értelmében Magyarországon honos népcsoportnak minősülnek: a bolgár, a cigány, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán” 61. § (1). De a törvény nyitott is egyben más kisebbségi csoportok elismerésére, amennyiben bizonyosságot tesznek arról, hogy megfelelnek a törvényes feltételeknek, vagyis legalább 1000, magát e kisebbséghez tartozónak nyilvánító magyar állampolgár e tárgyban népi kezdeményezést nyújt be. 61. § (2). Ez a lehetőség eredendően a hazai zsidóságnak kompromisszumos megoldásként lett fenntartva, bár ők sem akkor, sem később nem éltek vele. Volt viszont kezdeményezési szándék a kínaiak képviselői részéről, de ez a szöveg hibás értelmezésén alapult, illetőleg érdeklődés a makedónok és a kunok képviselői részéről.

Az egyéni kisebbségi jogok fejezetében az általános jogelveken túl érdekes, új elem a való élet leképezése, a kettős vagy többes kötődés elismerése.

A magyarországi kisebbségi törvény nemzetközi vonatkozásban is legfontosabb része, hogy elismeri a kisebbségek kollektív jogait, és tételesen is megnevezi jogaikat az önazonosságára, nyelvük ápolására és korlátok nélküli használatára, az anyanyelvű és anyanyelvi okta-

tásra, kultúrájuk, hagyományaik őrzésére és ápolására, jelképek használatára, rendezvények, ünnepek zavartalan megtartására, kisebbségi társadalmi szervezetek és önkormányzatok létrehozására, a nemzetközi kapcsolatokra, a közszolgálati médiumokban kisebbségi műsorok készítésére és sugárzására, az anyaországból származó rádió- és televízióadások vételére. E fejezet 20. §-ában történik hivatkozás a kisebbségek parlamenti képviselőire és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosi intézményének létrehozására. Az utóbbi 1995-ben megvalósult, és azóta is eredményesen működik, viszont a kisebbségek parlamenti képviselőit két alkalommal 1993-ban és 1998-ban leszavazta az országgyűlés.

A kisebbségi önkormányzatiság a kollektív jog teljesen új intézménye. A törvény a helyi kisebbségi önkormányzatokat az országos önkormányzatok kivételével a települési önkormányzati rendszerbe integrálja. S bár a törvény koncepciójában a személyi alapú kulturális autonómiát kívánja megvalósítani, a kisebbségi települési önkormányzat jogintézményével a területi autonómia lehetőségét is felvillantja. Kisebbségi települési önkormányzat akkor jön létre, ha a települési önkormányzat testületében a képviselők több mint felét egy nemzeti vagy etnikai kisebbség jelöltjeként választották meg, és a kisebbségi képviselők több mint fele igen szavazatával településüket kisebbségi települési önkormányzatnak nyilvánítják. Egyébként a törvény a helyi kisebbségi önkormányzatok útján kívánja biztosítani a kisebbségi jogok helyi közügyek intézésével történő megvalósulását. A törvényalkotók szándékaik szerint feltételezték, hogy egy adott kisebbséghez tartozó állampolgárok fognak önkormányzat létesítésére kezdeményezést tenni és identitástudatuk megőrzésére, érdekeik képviselőire hozzájuk tartozó kisebbségi jelölteket állítani és az önkormányzati választásokon azokra szavazni. A törvény által szavatolt gazdasági és közszereplési lehetőségekkel nem csak az adott kisebbségi közösséghez kötődő egyének éltek. E visszasságok miatt a törvény további pontosítást igényel. A törvény három helyi szintű önkormányzati forma létrehozását teszi lehetővé vagyilagosan: a kisebbségi települési önkormányzatot vagy a közvetett módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzatot, amikor az önkormányzati testület képviselőinek legalább 30 százalékát egyazon kisebbség jelöltjeként választották meg, ezek a képviselők kisebbségekként legalább 3 fős helyi kisebbségi önkormányzatot alakíthatnak, avagy közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzatot a kisebbségi törvény, illetve a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló hatályos törvény rendelkezéseinek megfelelően. Egy kisebbség egy településen csak egy kisebbségi önkormányzatot hozhat létre a fent vázolt sorrendben. A helyi kisebbségi önkormányzatok feladat- és hatásköre nem ugyanaz, mint a települési önkormányzatoké, így kettős közigazgatás nem jöhet létre. A helyi kisebbségi önkormányzat saját hatáskörében – a települési önkormányzat rendeletében foglalt keretek között – dönt a törvény által ráruházott kérdésekben. A kisebbségi önkormányzat legerősebb jogosítványa, hogy a törvényben megnevezett kisebbség-specifikus területen (kollektív nyelvhasználat, helyi közoktatás, helyi média, helyi kultúra, helyi hagyományápolás) a helyi kisebbségi önkormányzatnak egyetértési joga van. Ugyanez vonatkozik a helyi kisebbségi intézmények vezetőinek kinevezésére is. Helyi kisebbségi önkormányzat hiányában ki kell kérni az adott kisebbség helyi szószólójának (a helyhatósági választáson egy adott kisebbség legtöbb szavazatot kapott jelöltje), ha nincs, akkor a helyi kisebbségi egyesületnek a véleményét.

A települési önkormányzat által létrehozott polgármesteri hivatal köteles a helyi kisebbségi önkormányzatok munkáját segíteni.

Az országos kisebbségi önkormányzatot – kisebbségeként egyet – a törvény eljárási szabályai szerint az úgynevezett elektorok, vagyis olyan küldöttek választják meg maguk közül, akiket már ezt megelőzően kisebbségi települési önkormányzati, helyi kisebbségi önkormányzati képviselőknek választottak meg a legutolsó helyhatósági választásokon.

Az önkormányzati testületet megválasztó elektori testület tagjai még a szószólók és a helyi elektori gyűléseken, a fenti delegátusok hiánya miatt közvetlenül megválasztott elektorok is. A törvényalkotók célja az volt ezzel a választási rendszerrel, hogy a szórt települési szerkezet ellenére az ország egész kisebbségi lakosságát reprezentálja az országos önkormányzatot megválasztó elektori gyűlés.

Az országos kisebbségi önkormányzat feladat- és hatásköre mindenekelőtt az adott kisebbség érdekképviselése és kulturális autonómiája, azaz oktatási és művelődési öngazgatásának megteremtése érdekében lett meghatározva. Az országos és a helyi kisebbségi önkormányzatok között nincs hierarchikus viszony. Az országos önkormányzat önállóan dönt saját ügyeiben, a kisebbségi oktatás törzsanyagának kialakításában (a felsőoktatás kivételével) egyetértési joga van az egyéb, a kisebbségek helyzetét érintő bármely kérdésben a tájékoztatáskérés, a javaslattétel, az intézkedéskérés, a véleményezés és a közreműködés joga illeti meg. Az országos önkormányzat képviseli az adott kisebbséget az állammal szemben.

A hazai kisebbségek alapvető meghatározó jegye a nyelv. *A kisebbségek művelődési és oktatási öngazgatása* c. fejezetben a törvény tételesen felsorolja a kisebbségek által használt nyelveket, a cigánység esetében mind a romanit, mind pedig a beást említi. A törvény a kisebbségek művelődési és oktatási kérdéseivel kapcsolatosan csak a legfontosabb szabályokat tartalmazza. A végrehajtásban az érintetteket emellett a közoktatásra és a felsőoktatásra vonatkozó más jogszabályok rendelkezései igazítják el a részletekben. A kisebbségi törvény 43. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy a kisebbséghez tartozó gyermekek anyanyelvű vagy anyanyelvi oktatásban részesüljenek. A megengedő szabály ugyanakkor kötelező érvényű, ha ugyanahhoz a kisebbséghez tartozónak valló nyolc tanuló szülője ezt kéri. A rendelkezés garanciális tartalma az, hogy a felmerülő többletköltségek semmilyen körülmények között sem terhelhetik a tanulók szüleit. Fontos alapelv a törvényben az is, hogy a közoktatási rendszerben biztosítani kell a kisebbségi népismeretet. A kisebbséghez tartozók részt vehetnek a kisebbségek nyelvén oktató anyaországi intézmények képzésében, az állam támogatja az anyaországi oktatók vendégtanári alkalmazását, a cigány kisebbség iskolázottsági hátrányainak csökkentése érdekében sajátos oktatási feltételek teremthetők, a kisebbségi önkormányzat átvehet oktatási intézményt, ha biztosítani tudja a korábbi színvonalat, az átvétellel az állami támogatás nem csökkenhet.

A művelődési jogok területén az állam támogatja a kisebbségek közművelődési tevékenységét, könyvtárak, közgyűjtemények művelődési központok létesítését és fenntartását, kisebbségi könyvek és periodikák megjelentetését.

A nyelvhasználat joga a törvényszövegben több helyütt, de külön fejezetben is kifejtésre kerül. A közélet és a politika minden területén az országgyűlésben, a helyi önkormányzatok ülésein a kisebbséghez tartozók használhatják anyanyelvüket, a törvények és a közérdekű közlemények a kisebbségek anyanyelvén is megjelennek, a helyi önkormányzatok jegyzőkönyveit a magyar mellett az adott kisebbség nyelvén is vezethetik, a települési önkormányzatok kötelessége a rendeletek, nyomtatványok kisebbségi nyelvű megjelenítése, helységek, utcanevek, intézmények kisebbségi nyelven is történő feltüntetése. Az anyanyelvhasználat joga az igazságszolgáltatás területén is biztosítva van. A szabad névadás és anyanyelvi feltüntetéshez való jog megilleti a kisebbséghez tartozó személyt. A törvény a kisebbségi közösségek nyelve megóvásának erőteljes szándékát mutatja.

A törvény fontosságának megfelelően külön fejezetben tárgyalja a kisebbségek pénzügyi támogatásának ügyét, de erre a zárórendelkezésekben is kitér. Ezek szerint a központi költségvetés kiegészítő normatív támogatást nyújt a kisebbségi óvodai neveléshez, illetve az anyanyelvű (anyanyelvi) iskolai oktatáshoz; biztosítja a kisebbségi önkormányzat-

ok működését közvetlenül, illetve a települési önkormányzatok költségvetésén keresztül, támogatja, de nem teljes körűen a kisebbségi társadalmi szervezeteket, az állam az országos önkormányzatokat egyszeri vagyontutásban részesíti, illetve két költségvetési évben keretet biztosít az országos önkormányzatok elhelyezésére és a helyi önkormányzatok elhelyezésével kapcsolatos kiadások kompenzálására, létrehozza a kisebbségi önkormányzatok és civil szervezetek projektjeit finanszírozó alapot. Összességében az állam garantálja a kisebbségi közélet és intézményrendszer működéséhez szükséges minimális pénzügyi eszközöket.

Általánosságban elmondható, hogy a törvény megszületésének idején, de mind a mai napig európai mércével is mérve előremutató módon kezelte a honos kisebbségek ügyét. Elérte azt, hogy a preambulumban megfogalmazott jogelveket megfelelő módon konkretizálja a törvénycikkben. Nincs lehetőségünk arra, hogy a továbbiakban kimerítően elemezzük a kisebbségi törvény hozadékát, noha tudatában vagyunk annak az arany szabálynak, hogy minden törvény annyit ér, amennyi a gyakorlatban megvalósul belőle. A törvény általános értékelésekor egy pillanatra sem szabad megfeledkeznünk arról, hogy mikor és milyen körülmények között született. Három évvel a rendszerváltozás után, egy idegen megszállás alól épp felszabadult, a demokratikus átalakulás folyamatában küszködő, poszt szocialista országban. Egy olyan gazdag és szilárd, évszázados demokratikus hagyományokkal rendelkező államban, mint amilyen például Nagy-Britannia, nem volt szükség sem kisebbségi törvényre, sem állami támogatásra ahhoz, hogy a szinte holttá vált walesi nyelvet revitalizálják. Magyarországon, ahol ötven éven át minden állampolgári kezdeményezés tilalmas, de legalábbis gyanús volt, ahol romokban hevert a hajdani civil társadalom, és ahol a gazdasági teljesítmény és az anyagi jólét a korábbi szint alá esett vissza, állami pénzügyi garanciák nélkül semmi sem lett volna elérhető. A törvény szerkezetéből hiányzó elegancia, az ismétlések, például az alkotmány 68. §-ának beemelése a rossz tapasztalatok miatt a kisebbségek állam iránti bizalmatlanságának leképződései. A bizalmatlanság nem volt teljesen alaptalan, hiszen az ismételt ígérek ellenére mostanáig sem valósult meg a kisebbségek országgyűlési képviselője, a más törvényekre való utalás kétségessé tette az ígérek beváltását. Azt azonban nyugodt szívvel kijelenthetjük, hogy a törvénynek és az 1994-ben, illetve 1995-ben lefolytatott kisebbségi választásoknak köszönhetően létrejött egy teljességgel új, működőképes intézményrendszer, a kisebbségi önkormányzatiság. Az önkormányzati rendszer az identitás megőrzése mellett több ezer kisebbségi honfitársunk számára jelentette a közélet demokratikus iskoláját, az állampolgári öntudat, a civil kurázi elsajátításának terepét is. A kisebbségiek ezzel is hozzájárultak hazánk demokratikus intézményrendszerének továbbfejlesztéséhez, a jogállamiság megszilárdításához, a toleráns és egyben öntudatos és kezdeményező közszellem kialakításához. Az elmúlt tíz év gyakorlata is azt igazolja, hogy a törvény alapjaiban jó, ezért az említett strukturális hibákon, redundáns elemeken kívül csak a félreértést okozó, a túlhaladott vagy a feltétlenül változtatást igénylő részeket kell módosítani. Elsősorban a kisebbségi választások szabályainak felülvizsgálata és törvényi szabályozása szükséges. Sajnálattal kell megállapítanunk, hogy az önkormányzatiság az anyanyelv tekintetében számottevő diszfunkcióval is járt, a törvényi garanciák ellenére nemhogy nem erősödött az anyanyelv használata a közigazgatásban, hanem egyre általánosabbá vált a magyar nyelv térnyerése. Kedvező irányba mutat ugyanakkor a kisebbségi kulturális autonómia kibontakozása. Mindez azt igazolja, hogy nem elég a jó törvény, élnünk is kell a jogszabályok nyújtotta szabadsággal. Eljött az idő, hogy mindannyian felismerjük: a szabadság nem pusztán várakozás a beköszönő jobb jövőre, amelyből majd kedvünkre választhatunk: a szabadság egy csodálatos nyersanyag, melyet akarunk formázhat az általunk elképzelt legegyszerűbb alakká.