

SZARKA LÁSZLÓ

Kisebbségi kulturális autonómiák

Európa Németországtól keletre eső régióinak radikális átalakulása 1989 óta számos kérdést tisztázni látszott, de talán ennél is több kérdést és feladatot hozott a felszínre. Például a XX. század végi balkáni háborúk után sem látjuk egyértelműen, sikerülhet-e Délkelet-, Kelet- és Kelet-Közép-Európa nemzetállamait további konfliktusok nélkül úgy átalakítani, hogy a többségi nemzetekkel együtt az államok területén élő kisebbségi csoportok, közösségek – köztük a milliós nagyságrendű orosz, albán, magyar és roma kisebbségek – is megtalálják konfliktusok, migrációs, asszimilációs kényszerhelyzetek nélküli helyüket az integrálódó kontinensen. Regionális, állami vagy nemzeti integrációs folyamatok erősödnek fel ebben a térségben? Multietnikus, egymásba nyíló szervezetek vagy éppenséggel politikai, gazdasági, esetleg etnikai alapon elkülönülő államok, régiók mozaikja marad a térség?

Az egyik legígéretesebb megoldási lehetőséget ennek a kérdésnek konfliktusmentes kezelésére kétségkívül a különböző autonómiaformák bevezetése, működtetése jelentheti. Az államok megkerülhetetlenek látszó közigazgatási, gazdasági regionalizációja éppúgy nem történhet meg az állam alatti szintek autonómiájának növelése nélkül, mint a kisebbségi közösségek emancipációja.

A kisebbségi autonómiák lényegét több kritérium alapján határozza meg a jogi és politológiai irodalom. A kisebbségeknek – mint politikailag „nem domináns közösségeknek” – az adott államon belüli belső önrendelkezési joga csak akkor valósulhat meg, ha szabadon rendelkezhetnek fennmaradásuknak, fejlődésüknek legfontosabb kérdéseiről, azaz saját választott testületeiken keresztül kormányozzák önmaguk életét vagy annak kiemelten fontos területeit. Az állam által elrendelt autonómiák jószerivel csak a közjogi értelemben önálló érdekérvényesítési képességgel nem rendelkező, kis létszámú kisebbségek esetében jelenthetnek megoldást. Ahhoz, hogy a nagyobb, százezres, milliós nagyságrendű kisebbségek esetében mód nyíljon a belső önrendelkezésre, a legfontosabb előfeltételt az érintett állam(ok), nemzetek és a kisebbségek közötti megállapodás, egyezményes hatalommegosztás jelenti, hiszen enélkül nincs működő autonómia, legfeljebb perma-

nens jogvita. A kisebbségek kollektív jogainak legmagasabb szintű megvalósulásaként felfogható önkormányzati modellről csak akkor beszélhetünk, ha a kisebbségi közösség érdekérvényesítésére létrehívott autonómia törvényalkotó és végrehajtó szervezetekkel rendelkezik, s azoknak független, választott, közjogi pozíciói vannak. Azaz a kisebbségek önkormányzati intézményeinek státusát éppúgy alkotmányos garanciáik szavatolják, mint a központi államhatalmi szervekét.

Miért fontos, hogy az autonómia irányító testületeinek legitimitációját külön kisebbségi önkormányzati választások biztosítsák? Amennyiben az autonómia „parlamentje” és „kormányja” a kisebbség legmagasabb rendű képviselőit tekinthető, önálló kisebbségi választások nélkül az önkormányzati testületek reprezentativitása, jogszabályalkotói és végrehajtói kompetenciái megkérdőjelezhetőek maradhatnak.

Ilyen helyzet alakult ki az elmúlt évtized három kisebbségi önkormányzati választása nyomán Magyarországon, ahol a törvényalkotó eredendő jóhiszeműsége nyomán minden magyar állampolgárnak jogában áll részt venni a kisebbségi önkormányzati választásokon függetlenül attól, hogy valamely kisebbségi közösséghez tartozik-e vagy sem. A Vajdaságban viszont a 2002-ben életre hívott Magyar Nemzeti Tanács esetében speciális delegálási rend pótolta az általános kisebbségi önkormányzati választást, ami miatt a Vajdasági Magyar Szövetséggel szembenálló többi kisebbségi magyar párt eleve elhatárolja magát a Tanács működésétől.

Az autonómián belül a kisebbségi csoport fennmaradása, működőképessége szempontjából alapvető kérdésekben az öngazgatás minél nagyobb mértékét kellene biztosítani. Az etnikai, nemzeti identitás, a nyelvhasználat, oktatás, kultúra, közművelődés terén a kisebbségi közösségen belül, valamint a többség–kisebbség relációban egyaránt meghatározó jogköröket kell adni az autonómia intézményeinek. Ez azonban nem zárja ki, sőt egyenesen szükségessé teszi a központi hatalommal való folyamatos együttműködést, hiszen az autonómia az állam politikai és területi integritását nemzetközi jogi következmények nélkül semmiképpen sem veszélyeztetheti. A kisebbségi közösség

számbeli súlya, területi, demográfiai, nyelvi, kulturális sajátosságai (például a kétnyelvűség minősége, az etnikai, nemzeti, történeti identitás szerkezete), a csoport oktatási igényeit kielégítő intézményrendszer, az állami költségvetési támogatás és ellenőrzés, valamint az anyanemzettel való szabad kapcsolattartás intézményesülése ugyancsak elengedhetetlenül fontos jellemzője a kisebbségi autonómiáknak.

A kedvezményezett kisebbségek javára a központi kormányzat, jogalkotás a törvényben rögzített módon lemond a hatalomgyakorlás egy részéről, az autonómiák törvényhozói és végrehajtó testületei önállóan vagy a központi kormánnyal, kormányzati szervezetekkel közösen dönthetnek az adott autonómia alaptörvényében körülhatárolt kérdésekben.

Az 1990 óta folyó erdélyi magyar autonómiaviták egyik központi kérdését szintén a román többség és a román állam fogadó- és együttműködési készségének hiánya jelenti. A Romániai Magyar Demokrata Szövetség (RMDSZ) sem az 1996–2000 közötti kormányzati pozíciókban, sem az azt követő kormányzattal együttműködő periódusban nem tudta érdemben ráhangolni a román kormányzó köröket az autonómia gondolatának elfogadására. A Szövetség korábbi autonómiaprogramjának, törvénytervezetének visszhangtalansága után 2000–2001-ben a kolozsvári *Provincia* című, magyar és román szerzők által két nyelven megjelentetett folyóirat és a Provincia kör által kibocsátott *Memorandum* regionalizációs programja kínált új megoldást. Mint kiderült, ez a rendkívül termékeny értelmiségi együttműködés sem bizonyult elegendőnek a román politikai elit érdeklődésének felkeltésére. A 2003-ban Csapó József vezetésével létrejött Székely Nemzeti Tanács (SZNT), valamint a Tőkés László vezette Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács (EMNT), az erdélyi magyar autonómia megteremtését minden más politikai cél fölé emelve szakított az RMDSZ-szel, és két önálló tervezetet készített el, amelyek közül a Csapó József nevéhez kötődő székelyföldi autonómia státútumát törvényjavaslatként a bukaresti parlamentbe is benyújtotta. A két nemzeti tanács igyekezett ugyan összehangolni tevékenységét, a székelyföldi területi és az egész erdélyi magyarságra kiterjedő személyi elvű autonómia programjának egybeillesztése 2005 elején a két szervezet között mégis vitákat váltott ki.

A 2004. évi romániai választások után kialakult helyzetben az RMDSZ ismét kormányzati pozíciókba került, és sikerült a kormányprogramban is elfogadtatnia a romániai kisebbségek számára biztosítandó kulturális autonómia célját. Ennek érdekében a Szövetség irányításával 2005 márciusában elkészült a kisebbségi

törvény tervezete, amelynek V. része a kisebbségek oktatási, kulturális autonómiájának létrehozásához szükséges jogokat körvonalazza.

Európai háttér

A kisebbségi autonómiának az európai országokban is rendkívül változatos formái alakultak ki. Mindegyik esetben önálló közjogi státus jött létre, vagy legalább kísérlet történt arra, hogy az intézményesített hatalommegosztással tisztázzák a jogköröket a központi állami hatóságok és az autonómia intézményei között. A központi kormányok folyamatosan együttműködnek az autonómiák végrehajtó testületeivel, erre vagy külön intézményeket hoztak létre, vagy a működési elvek szintjén szavatolják a rendszeres és kölcsönös egyeztetés kötelezettségét. Vitás ügyekben pedig döntőbírói fórumok, szervezetek bevonására is gondol a legtöbb autonómia-státútum.

A történetileg – sokszor évtizedes konfliktusok árán – kialakult kisebbségi területi autonómiák tehát minden esetben az érintett állam(ok) beleegyezésével, sok esetben nemzetközi szabályozással, nemzetközi szervezetek közvetítésével, felügyeletével jöttek létre. Sokan ma is úgy látják, hogy az Európa Tanács és az Európai Unió, világméretben pedig az ENSZ sokat tehet a jövőben a kisebbségi autonómiaformák elfogadtatása és elterjedése érdekében. Kérdés persze, hogy vitás esetekben, konfliktusközeli helyzetekben az ET vagy az EU hajlandónak mutatkozik-e arra, hogy a macedóniai, bosznia-hercegovinai példákhoz hasonló következetességgel lépjen fel más, nem balkáni államok esetében is, s fellépésének lesz-e foganatja.

Az etnikai régiók adottságainak elfogadása, elismerése mellett az autonómiák megteremtéséhez szükséges az adott állam kormányzati és törvényhozási támogatása, hiszen államjogilag rendezetlen státusú autonómiák nem léteznek.

A személyi elvű – az adott kisebbségi közösséghez tartozó személyekhez kötődő – autonómiaformáknak látványos megvan az az előnyük, hogy a területi jellegű konfliktusok jóval csekélyebb mértékben terhelik kialakításuk folyamatát. Ugyanakkor komoly konfliktusok forrása lehet a személyi elvű autonómiák esetében a kulturális, oktatási, esetleg vallási kisebbségi jogok gyakorlásának, az önkormányzati testületek megválasztásának, reprezentativitásának és finanszírozásának feltételeként értelmezett közösségi személyi névjegyzék vagy kataszter.

Ennek a modellnek a jogi szabályozás szintjén jelenleg leginkább az észtsorsági és az oroszországi kisebbségi kulturális autonómiákról szóló törvények felelnek meg. Az 1993. évi észtsországi kisebbségi tör-

vény, a két világháború közötti történeti előzményekre építve, a kultúra és az oktatás terén ad lehetőséget a névjegyzékben szereplő kisebbségi választóknak arra, hogy önkormányzati szerkezetű kulturális és oktatási intézményeket hozzanak létre, illetve működtessenek. Ugyanakkor több elemzés is arra mutatott rá az elmúlt években, hogy Észtország – amelynek területén a másik két balti államhoz hasonlóan igen nagy számban él rendezett állampolgárság nélküli orosz népesség – az orosz kisebbségekkel szemben a kulturális autonómia lehetőségét az orosz közösség jogainak alacsony szinten való befagyasztására kívánja felhasználni.

A területi (lokális, regionális) és nem területi (személyi elvű, perszonális) autonómiaformák között a fő különbséget az autonóm státusz érvényességének territorális, illetve személyek szerinti kijelölésében, s ebből adódóan a kétféle önkormányzat eltérő intézményrendszerében jelölhetjük meg. A területi – lokális, regionális – autonómiaformák, alapvetően a kisebbség által lakott területek speciális státuszának kialakításával, egyfajta külön közigazgatási szabályozás alá esnek. A személyi elvű autonómiaformák esetében viszont a helyi, regionális közigazgatás mellett az autonómia helyben legfeljebb párhuzamos intézményeket működtet csekély számú kisebbségi népesség esetén pedig kizárólag regionális vagy országos szinten állít önkormányzati tanácsokat. A személyi elvű autonómia intézményeinek kompetenciái a területi autonómiához hasonlóan bármilyen területre kiterjedhetnek, természetesen az adott állam törvényhozásának és kormányzatának beleegyezése esetén. Az esetek nagy részében a személyi elvű kisebbségi autonómia elsősorban a kulturális területet tudja hatékonyan irányítani. Ezzel együtt szokás megkülönböztetni az úgynevezett funkcionális autonómiaformákat is. Ide elsősorban a kulturális, oktatási önkormányzatok tartoznak, de nemzeti egyházak esetében az egyházi autonómiákat is joggal sorolhatjuk ebbe a körbe.

Európában jelenleg mindössze hét olyan ország létezik, amely nemzetiségi szerkezetének megfelelően egész államterületére kiterjedően – etnikai megfontolásokat is szem előtt tartva – a föderációt, azaz a tartományok, kantonok vagy régiók szövetségi rendszerét választotta aktuális államformaként: Nagy-Britannia, Svájc, Belgium, Spanyolország, Bosznia–Hercegovina, a Moldovai Köztársaság és az Orosz Köztársaság. Velük együtt összesen 18 európai országban rendelkeznek az etnikai, nemzeti kisebbségek etnikai alapozású önkormányzati jogokkal, azaz

a területi vagy a személyi elvű kisebbségi autonómia valamely formájával. Változatos etnopolitikai modellek, autonómia-megoldások mutatják az egyes országok önkormányzati gyakorlatának sokszínűségét. Belgium, Bosznia–Hercegovina, Dánia, Észtország, Finnország, Horvátország, Litvánia, Magyarország, Moldova, Nagy-Britannia, Norvégia, Olaszország, Oroszország, Spanyolország, Svájc, Svédország, Szlovénia és Szerbia–Montenegró tartozik ezen államok sorába.

A magyarországi kisebbségi önkormányzatok

Az 1993. évi XXXVII. számú nemzetiségi törvény alapján kialakult magyarországi kisebbségi önkormányzati modell tizenhárom etnikai és nemzeti kisebbség számára biztosítja az egyéni és közösségi kisebbségi jogokat, s teszi lehetővé a helyi, országos kisebbségi önkormányzatok megválasztását és működtetését. A magyarországi modellben a kulturális autonómia elemei a helyi kisebbségi önkormányzatok révén keverednek a területi autonómia elemeivel. A kisebbségek által is lakott településeken a kisebbségi önkormányzatok a települési önkormányzatokat a kisebbségekkel kapcsolatos döntésekben részben kiegészítik, részben önmaguk döntenek. Egy elemzés szerint a magyarországi kisebbségi önkormányzatokat a magyar közigazgatás és a többségi közvélemény továbbra is egyfajta „színfoltnak”, a kulturális választékot gazdagító, kiegészítő jelenségnek tekinti. A legsikeresebb esetekben a kisebbségi önkormányzatok valódi partnerként is el tudják magukat fogadtatni.

A magyar kormány és törvényhozás az első tíz esztendő kísérleti periódusa után a kisebbségek tényleges kulturális autonómiájához szükséges feltételek biztosítása érdekében, több kisebb módosítás mellett, két alapvető kérdésben kezdeményezte az 1993. évi LXXVII. számú törvény módosítását. A kisebbségek önkormányzatainak választásában való részvételt választói névjegyzékekhez, illetve az azokra való feliratkozáshoz kívánja kötni. Másrészt a kisebbségi önkormányzatokat támogatni akarja abban, hogy saját oktatási és kulturális intézményeik átvételével, működtetésével megteremtsek a kisebbségi kulturális autonómia tényleges intézményi bázisát. Kérdés persze, hogy a kettős identitás és a kisebbségi közösségek többségére jellemző magyar anyanyelvi háttér mennyire bizonyul alkalmasnak az eddiginél esetleg jobban elkülönülő kulturális, oktatási intézményrendszerek kialakítására és működtetésére.

Kisebbségi magyar autonómiák

A kisebbségi magyar közösségek a Magyarországgal szomszédos hét állam közül háromban rendelkeznek a kulturális autonómia törvényileg garantált eszközeivel: Szlovéniában az 1991. évi alkotmány 63. paragrafusára szerint az őslakos olasz és magyar kisebbségek – tekintet nélkül lélekszámukra – az általuk lakott területen önkormányzati testületeket hozhatnak létre, és az állami intézményekkel közösen meghatározott kérdésekben önálló döntéseket hozhatnak.

Az 1994. évi 57. számú törvény alapján a „nemzetiségileg vegyes térségekben” az olasz és a magyar őslakos kisebbségek részt vehetnek a helyi önkormányzatok munkájában, és a kisebbségeket érintő ügyekben meghatározó szerepük van. Az etnikai közösségek önkormányzatáról szóló 1994. évi 65. számú törvény értelmében a két őslakos kisebbség az általuk lakott községekben (több települést magában foglaló kistérségben) külön területi önkormányzati testületet hozhat létre. Az olasz kisebbség a tengermelléki Primorska régióban három, a magyar kisebbség a Muravidéken öt községben működtet kisebbségi önkormányzatot. Az országos kisebbségi önkormányzatokat ezeknek a községi testületeknek a tagjai választják meg. Szlovénia többi kisebbségi közösségét ezek az önkormányzati jogok nem illetik meg.

A horvát alkotmány szintén csak az autochton kisebbségeket, köztük a háborús években megfogyatkozott magyar kisebbséget ismeri el államalkotó tényezőként. A 2002. december 13-án elfogadott nemzeti kisebbségi törvény lehetővé tette a kisebbségi önkormányzatok létrehozását. Az első kisebbségi önkormányzati választásokra 2003-ban került sor. A korábban megválasztott önkormányzati képviselő-testületek a kisebbségek arányszámától függően további kisebbségi képviselőkkel bővültek. Emellett a kisebbségek megyei, városi és járási szinten létrehozták kisebbségi önkormányzataikat, amelyeknek jelentős jogköreik vannak a kisebbségi ügyekkel kapcsolatos döntésekre.

A kisebbségi önkormányzatok párhuzamosan működnek a területi önkormányzati testületekkel: ellenőrzik a nemzetiségi jogok megvalósulását az adott szinten, javaslatokat terjeszthetnek a területi önkormányzatok elé, de nem rendelkeznek döntéshozatali jogkörökkel. A települési, területi önkormányzatok minden kisebbségi kérdésben kötelesek konzultálni a kisebbségi önkormányzatokkal. Az Eszék–Baranya Megyei Magyar Kisebbségi Önkormányzat, illetve a járási magyar önkormányzatok tevékenysége tehát alapvetően a magyar anyanyelv és kultúra fejlesztését célzó oktatási és

közművelődési területekre, valamint az elektronikus és írott sajtó működési feltételeinek javítására szorítkozik.

Szerbia–Montenegróban a szövetségi parlament által 2002 márciusában elfogadott kisebbségi törvény a kisebbségek kulturális autonómiájának kialakításában lehetőséget teremt a kisebbségi nemzeti tanácsoknak és a Szövetségi Nemzeti Kisebbségi Tanácsnak a létrehozására. A törvény 16. cikkelye szerint: „Az önkormányzatra való joguk megvalósítása érdekében a nyelvhasználat, az oktatás, a tájékoztatás és a kultúra terén a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek kisebbségi nemzeti tanácsot választhatnak. A nemzeti tanács jogi személy. (...) A megválasztott nemzeti tanácsok nyilvántartását az illetékes szövetségi intézmény vezeti. A tanács képviseli a nemzeti kisebbséget a hivatalos nyelvhasználat, az oktatás, a nemzeti kisebbségi nyelven való tájékoztatás és a kultúra területén, részt vesz az e kérdésekről szóló döntéshozás folyamatában, vagy maga dönt, és ezeken a területeken működő intézményeket alapít.”

A Józsa László elnökletével működő vajdasági Magyar Nemzeti Tanács az elmúlt két évben számos olyan kezdeményezést tett, amely a migrációs, asszimilációs veszteségek által megtizedelt kisebbségi magyar közösség jogbiztonságának megerősítése mellett a korábban államosított oktatási és kulturális intézményrendszer autonómiájának fokozatos kialakítását célozza. Más kérdés, hogy az erdélyi, kárpátaljai vitákhoz hasonlóan a Magyar Nemzeti Tanács megválasztásának módja, működésének nehéz kezdetei miatt a vajdasági magyar kulturális autonómia első két éve inkább megosztó, mintsem integráló polémiák tárgya volt.

Kisebbségi magyar autonómiatervek

Az 1990-es évek kárpátaljai, szlovákiai és erdélyi autonómiaprogramjai többé-kevésbé párhuzamosak voltak a vajdasági törekvésekkel. Az RMDSZ 1993–1995 között, a szlovákiai magyar pártok 1993–1994-ben konkrét tervezeteket, törvényjavaslatokat dolgoztak ki a különböző autonómiaformák bevezetésére. A korabeli kormányzati viszonyok között ezeknek a törekvéseknek minimális esélyük sem volt a többségi támogatásra.

Azt követően, hogy az RMDSZ 1996-ban, a szlovákiai Magyar Koalíció Pártja 1998-ban, a Vajdasági Magyar Szövetség pedig 2002-ben a kormánykoalíció tagja lett, a kisebbségi autonómiák ügyét elsősorban a kormányzati részvételt bíráló kisebbségi magyar ellenzéki csoportok, pártok szorgalmazták. A már említett Szé-

kely Nemzeti Tanács, illetve Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács és a politikai háttérrel biztosító új politikai párt, a Magyar Polgári Szövetség erőfeszítései a székelyföldi területi, illetve az erdélyi személyi elvű autonómia megvalósítására könnyen háttérbe szorulhatnak, ha az RMDSZ-nek sikerül elfogadtatni a kormányban és a parlamentben a kisebbségi törvényt s az abban leírt kulturális autonómiát.

A 2005. március közepén vitára bocsátott romániai kisebbségi törvénytervezet V. cikkelye rögzíti a kulturális autonómiára vonatkozó elképzeléseket. Ezek szerint Romániában a kisebbségek autonómiáját szintén külön megválasztott nemzeti tanácsok irányítják majd. Feladatuk egyebek közt a döntések meghozatala, a kisebbségi oktatás, kultúra, sajtó, kulturális örökség, vallási identitás kérdéseiben, szükség esetén az illetékes állami szervekkel való egyetértésben.

A Székely és az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanácsnak, mint parlamenti politikai háttérrel nem rendelkező, civil szervezeti kezdeményezéseknek, jelenlegi pozíciójukban legfeljebb arra van esélyük, hogy az RMDSZ által 2005 márciusában elkészített kisebbségi törvénytervezet vitájában – ha egyáltalán lesz idő és mód a vitára – Erdély összetett etnoregionális viszonyai közt a tervezetben javasoltnál összetettebb, a magyar igényeknek jobban megfelelő autonómiaformák kialakítását szorgalmazzák.

Szlovákiában a 2002–2006. évi kormányzati ciklusban már csak igen csekély esélye van annak, hogy a kormányzati pozíciókban lévő MKP-nak sikerüljön a szlovákiai kormánnyal elfogadtatni egy olyan kiérlelt, konszenzusos kisebbségi törvényt, amely parlamenti többség reményében a kisebbségi autonómia bármely formáját is lehetővé tenné. Az ukrainai fordulat viszont kedvező háttérrel biztosíthat azoknak a kárpátaljai magyar törekvéseknek, amelyek a Tisza-menti körzetben autonóm magyar járás kialakítását szorgalmazzák.

Az autonómiák tétje

Magyarországon és a szomszéd államokban az elmúlt egy évben legfőképpen Romániában folynak igen komoly politikai és szakmai viták arról, hogy a területi és a személyi elvű, kulturális, oktatási autonómiaformák kialakítása, működtetése miként egyeztethető össze egymással, illetve a kisebbségek egyéb politikai, kulturális szervezeteinek működésével.

A kisebbségi autonómiák pozitív irányban változó nemzetközi megítélése, a kisebbségi magyar pártok kormányzati részvételével semlegesített nacionalista vádaskodások, konfliktusok háttérbe szorulása s természetesen az uniós bővítési hullámok integráló ereje kedvező feltételeket teremt a régió nemzetállamainak fokozatos átalakulásához. Az 1990. évi koppenhágai dokumentum, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által 1993-ban elfogadott 1201. számú ajánlása valamint az EBESZ kisebbségi főbiztosának 1999. évi lundi ajánlása egyaránt jó és járható megoldásnak tartja a különböző autonómiaformákat.

Varga Attila, a Romániai Magyar Demokrata Szövetség 2005 márciusában elkészült kisebbségi törvénytervezetét kidolgozó szakértői csoport képviselője egyenesen úgy fogalmaz, hogy az unió által teremtett helyzetben az érintett államok rákényszerülnek az etnopolitikai váltásra. „Valójában azok az államok, amelyekben nemzeti kisebbségek élnek, nem ismerték fel, hogy a kisebbségi önkormányzatokkal (működő autonómiákkal) az állam, a hatalom lényegében egy közjogilag és politikailag erősen legitimált, kiszámítható partnert nyer, ennek feltétele pedig, hogy ezek az önkormányzatok az államtól feladat- és hatásköröket, valamint az ellátásukhoz, gyakorlásukhoz szükséges eszközöket kapjanak.”

Mindehhez azt is hozzá kell tennünk, hogy Európában, az államokhoz hasonlóan, a régiók nagy része szintén többnemzetiségű. Éppen ezért – különösen a határ menti vagy vegyes lakosságú autonóm régiókban – kulturális területen egyszerre több nemzetiség kultúrájának autonómiáját és kapcsolatát kell biztosítani, megteremtve így a nyelvek és kultúrák szabad érintkezését. Erre térségünkben a legjobb példa a legújabb vajdasági fejlődés, ahol, élve a 2002-ben elfogadott országos kisebbségi törvényben felkínált lehetőségekkel, a tartomány valamennyi számottevő kisebbsége létrehozta a maga nemzeti tanácsát, azaz kulturális önkormányzata központi intézményét.

Az Európai Unió svájci szocialista képviselőjének, Andreas Grossnak a jelentése alapján elfogadott 2003. évi 1334. számú ET-határozat szerint az autonómia ugyan nem tekinthető csodaszernek, de képes biztosítani a hatalommegosztást az egymás mellett élő közösségek közt. A határozat az autonómia értelmezésének, alkalmazásának és kezelésének ügyét mindazonáltal az állam hatáskörébe sorolja, és az autonóm területeken belüli kisebbségek védelmére vonatkozóan különleges intézkedések bevezetését tartja szükségesnek.

Magyarországnak és három szomszédjának uniós tagsága, Románia és Horvátország uniós perspek-

tívái három ok miatt is fontos felhajtó erőt adhatnak a kisebbségi közösségi jogok önkormányzati irányban történő fejlesztésének. Egyrészt az unión belül az államhatárok formálissá válásával háttérbe szorul a kelet-közép-európai kisebbségi helyzet nyomorúságának legfontosabb összetevője, a határkérdésekre visszavezethető bizalmatlanság és kisajátítás a többségi társadalmak részéről. A kisebbségek presztízse növekszik. Partnerként, egyenjogú állampolgárként és közösségként is elfogadhatóvá válnak.

Másrészt a határ régiók lassacskán elveszítik fogalomakadályozó, védelmi és szűrőjellegüket. Amennyiben új, előre nem látható nacionalista, migrációs, gazdasági jellegű konfliktusok nem írják át a jelenlegi tudásunkkal legvalószínűbbnek tartott forgatókönyveket, a kelet-közép-európai államhatárok jellegének átalakulása a következő évtizedben befejeződhet. A schengeni rendszer az unió keleti kibővítésével módot ad a határok korlátozó funkcióinak radikális leépítésére. Nem gyeplő, hanem kapu lesz minden határátkelő és határ menti település. Éppen ezért ezek a régiók felértékelődnek, az ott élő népesség autonómiaigénye egyre kevésbé a főbiák és gyanakvások forrása, sokkal inkább természetes velejárója a korábbi perifériálét hátrányait felszámolni kívánó helyi ambícióknak.

Harmadrészt az integrációval együtt járó migrációs potenciál növekedése az önálló közösségek, régiók jövőjére nézve semmi jót sem jelent. Csak az érdekekért kiállni, azokat megvédeni képes csoportok, térségek lesznek képesek megtartani népességüket, amit az államoknak is egyre inkább figyelembe kell venniük, hacsak nem kívánják az etnikai változások felgyorsulását, ami óhatatlanul szegregációs jelenségek kiváltója és a nemzetközi, interkontinentális migrációs tendenciák felerősítője lehet.

Magyarország kisebbségpolitikájában, a magyar nemzetpolitikában a fentiek miatt kiemelten fontos helye lenne a kisebbségi autonómiák kiépülésének. Sem a XIX., sem a XX. századi Közép-Európa nem lehet modell a XXI. századi európai együttműködésben. A kisállami elzárkózást, konfrontációkat lezáró integrációs folyamat számos olyan új konfliktusforrást rejt magában, amelyet csak akkor lehet megfelelően kezelni, ha megteremtjük a szükséges új intézményeket. A posztnacionális világban, az államok szuverenitásának átalakulása idején érdemes olyan új regionális, bilaterális egyezményekkel kísérletezni, amelyek képesek a kisebbségi kérdés hagyományos triadikus (befogadó állam, kisebbség, anyaország közötti) kötöttségeit, konfliktusait feloldani. ■