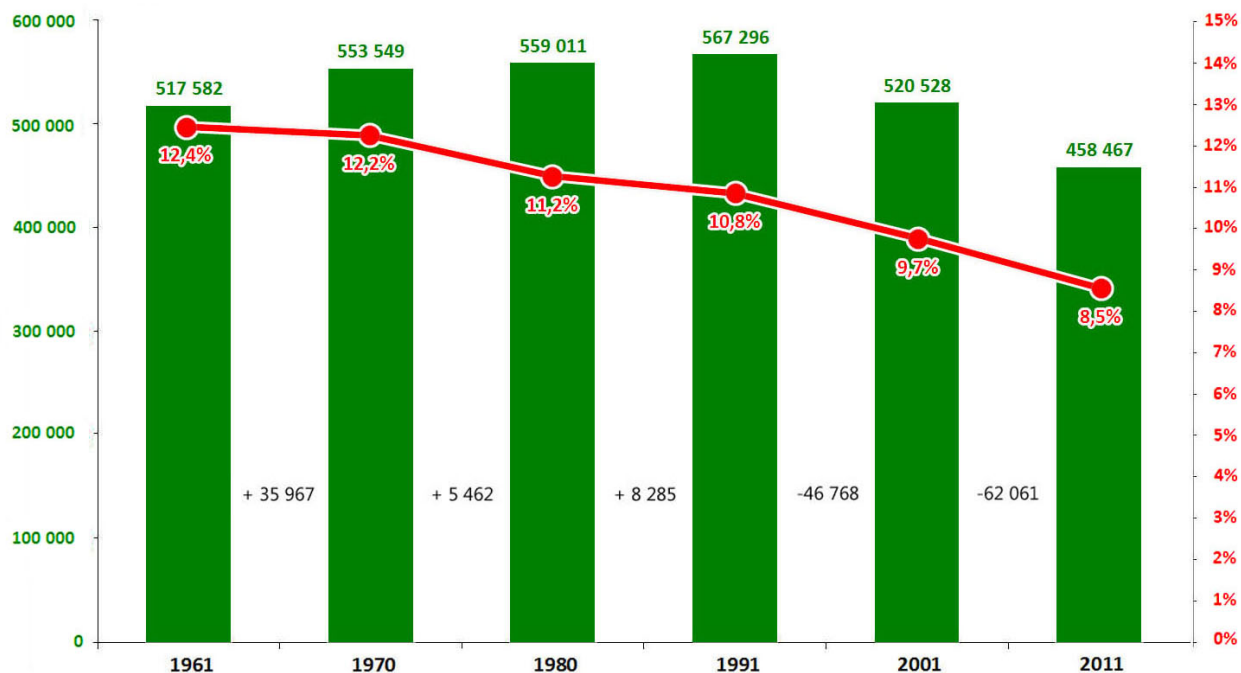


# A SZLOVÁKIAI MAGYAR KÖZÖSSÉG MEGMARADÁSÁNAK ÉS GYARAPODÁSÁNAK, VALAMINT DÉL-SZLOVÁKIA GAZDASÁGI FELZÁRKÓZTATÁSÁNAK INTÉZMÉNYI FELTÉTELEI

*Kidolgozta: Óry Péter és szerzői kollektíva*

## Magyarok Szlovákiában



**Zöld oszlopok** - a magyarok abszolút száma **Piros pontok** - a magyarok Szlovákia lakosságán belüli aránya  
Az oszlopok közötti számértékek két népszámlálási időszak változását mutatják

## Tartalom

ELŐSZÓ .....	4
HELYZETFELMÉRÉS.....	6
Bevezető .....	6
Demográfiai mutatók.....	8
A szlovákiai magyarok regionális eloszlása.....	9
Tömb-, perem- és szóránymagyarság .....	9
Szociális és gazdasági helyzet .....	10
Közigazgatási elrendezés – területi átszervezések.....	13
A (területi) önkormányzati egységek.....	16
Jogi státusz.....	18
Nyelvhasználat.....	20
NEMZETKÖZI KITEKINTÉS.....	22
Nemzetközi jogi vonatkozások - kisebbségvédelem.....	22
A kisebbségi önkormányzás néhány európai példája.....	39
KÖZÖSSÉGI ÖNKORMÁNYZÁS.....	51
A. Célkitűzés.....	51
B. A (személyi elvű) kisebbségi önkormányzatok .....	53
B.a A kisebbségi önkormányzatok létrehozásának elvei, főbb szabályai, szervei.....	53
B.b A kisebbségi önkormányzatok jogkörei .....	55
B.c A települési kisebbségi önkormányzat jogkörei.....	58
B.d A kisebbségi önkormányzatok finanszírozása, vagyona .....	59

C. A különleges jogállású regionális önkormányzat .....	60
C.a Közigazgatási egységek, természetes régió.....	60
C.b A különleges jogállású regionális önkormányzat szervei, tisztségviselői.....	61
C.c A különleges jogállású regionális önkormányzat jogkörei.....	63
C.d A különleges jogállású regionális önkormányzat finanszírozása.....	67
C.e A különleges jogállású regionális önkormányzat létrehozatala és bővítése .....	68
D. Összegzés.....	69

# ELŐSZÓ

## **A megmaradás, gyarapodás és felzárkózás koncepciója**

A 2011-es népszámlálási adatok a Szlovákiában élő magyarok számának jelentős csökkenését tárták elénk. Húsz év alatt 110 ezerrel csökkent a számunk. Míg 1961-ben a magyarok Szlovákia lakosságának 12,4 százalékát tették ki, addig mára ez 8,5 százalékra csökkent. Emellett a magyarok által is lakott dél-szlovákiai régió gazdasági lemaradása jelentős. Az állami támogatáspolitikai, a külföldi beruházók száma, a közúti infrastruktúra fejlettsége elmarad az országos átlagtól. A legnagyobb munkanélküliséggel küzdő 10 szlovákiai járásból 6-7 mindig dél-szlovákiai. Mindebből kiindulva véleményünk szerint olyan átfogó, a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa által elfogadott finanszírozási és intézményi reformra van szükség a kisebbségpolitika, valamint az ország közigazgatása terén, amely lehetővé teszi a Szlovákiában élő magyarság megmaradását és Dél-Szlovákia gazdasági felzárkóztatását.

A Magyar Közösség Pártja elődpártjainak tervezeteiből kiindulva, a civil szervezetek és polgári aktivisták hasonló kezdeményezéseit figyelembe véve, továbbá merítve a Nyugat-Európában működő modellekből, támaszkodva a Baross Gábor Tervre, ezúton közvitára bocsátja „A szlovákiai magyar közösség megmaradásának és gyarapodásának, valamint Dél-Szlovákia gazdasági felzárkóztatásának intézményi feltételei” című dokumentumát. Az előterjesztett anyag két részből áll. Az első rész a „MIÉRT?” kérdésre ad választ. Helyzetünk részletes elemzését, valamint nyugat-európai és nemzetközi hivatkozásokat is tartalmaz. A második részben a „HOGYAN?” kérdésre fogalmazzuk meg válaszainkat. Javasoljuk egy olyan törvény elfogadását a szlovák parlamentben, amely lehetővé tenné a személyi elvű kisebbségi önkormányzat létrehozását Szlovákia azon településeire alapozva, ahol a nemzeti közösség számaránya nem éri el az 50 százalékot. Ezen önkormányzat a kisebbségi oktatás, kultúra és nyelvhasználat területén gyakorolna jogokat. Ezen túl szintén parlamenti törvény által, az 50 százalék fölötti nemzeti közösségi lakossági aránynál létrejönne egy olyan különleges jogállású régió, amely az oktatási, kulturális és nyelvhasználati jogokon túl széles területfejlesztési hatáskörökkel is rendelkezne.

Javaslatunk mindkét intézmény esetében az önkéntes csatlakozás elvét tartalmazza. Feltételezzük ugyanis, hogy ha a szlovák parlament döntésével az említett intézmények létrehozását lehetővé teszi, a csatlakozási folyamat széleskörű mozgalommá válik.

Azon települések összlakossága, amelyekben a magyarok 50 százalék fölött élnek, 495 312 fő. Ebből 344 529 a magyar (69,5 százalék), a szlovákok száma 114 512 (23,12 százalék). Ezt figyelembe véve dokumentumunkban olyan döntéshozatali folyamatot javasolunk, mely szerint az adott nemzeti közösségek – sem a szlovák, sem a magyar – az oktatásügy, a kultúra és a nyelvhasználat területén nem leszavazhatóak. Határozott célunk ugyanis, hogy a javasolt régió mindenki otthona lehessen.

Mivel az MKP többször kijelentette már, hogy tiszteletben tartjuk Szlovákia területi egységét, bízunk abban, hogy tervezetünket nem a demagóg és populista vádaskodások, hanem a népszámlálási adatokból és gazdasági mutatókból kiinduló, a megoldást kereső tényszerű vita jellemzi majd. Az MKP Országos Elnöksége november 28-án egyöntetűen (ellenszavazat és tartózkodás nélkül) fogadta el a most vitára bocsátott kb. 70 oldalas javaslatot. Ennek magyar nyelvű változata honlapunkon ([www.mkp.sk](http://www.mkp.sk)) megtalálható. Szlovák és angol nyelvű változatát a fordítás elkészítése után szintén közzétesszük.

Berényi József,  
az MKP elnöke

Óry Péter  
az MKP önkormányzati alelnöke

Pozsony, 2014. november 28.

# HELYZETFELMÉRÉS

## Bevezető

*„A demokrácia nem csupán annyit jelent, hogy a többség nézeteinek mindig diadalmaskodnia kell: olyan egyensúlyt kell kialakítani, amely biztosítja a kisebbségekkel szembeni igazságos és megfelelő bánásmódot, és megakadályozza a domináns pozícióval való visszaélést” (az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2003/1334. sz. határozatából, "Gross-jelentés")*

A rendszerváltozás óta eltelt időszakban átfogó társadalmi, gazdasági és politikai változások következtek be, amelyek a szlovákiai magyar társadalomban a mélyreható változásokat hozták magukkal. A szlovákiai magyar közösség huszonöt éve olyan állandóan mozgó, nyitott és versengő szellemű társadalmi környezetben él, amely a döntően vidéki, falusi-kisvárosi településszerkezettel és (korábban) a mezőgazdaság meghatározó szerepével jellemezhető kisebbségi közösségünk számára nagyobb kihívást jelent, mint a városiasodásban, iparosításban és polgáriasodásban minket megelőző többségi szlovák társadalom számára. Az egyébként pozitív értéktartalmú mozgásszabadság, az információszabadság, illetve általában az individualizmuson alapuló világkép, az anyagiasabb életszemlélet térhódítása jórészt azokat a tényezőket gyengítették (közösségi világkép, a szellemi-kulturális értékek nagyobb jelentősége, alacsony mobilitás), amelyek korábban jelentősen hozzájárultak a szlovákiai magyar nyelvi-kulturális és nemzeti identitás, illetve népességszám viszonylag jó állapotban való megőrzéséhez. Részben ezeknek a korábbi tényezőknek köszönhető, hogy a szlovákiai magyar nyelvi-kulturális identitás cölöpjeit nem roppantották meg (látványosan) sem a II. világháborút követő jogfosztások ("hontalanság évei"), sem az azt követő szocialista-kommunista önkényuralom évtizedeinek a (magyar) nemzeti identitást támadó, a kisebbségi érdekképviselési intézményrendszert felszámoló sajátosságai. Az elmúlt bő két évtizedben azonban tágabb térségünk társadalmait, ezen belül a szlovákiai magyar társadalmat olyan általános értékbeli, világnézeti hatások érték, amelyek a közösségi világkép gyengülésén, a szellemi-kulturális értékek jelentőségének csökkenésén keresztül magának a nyelvi-kulturális (és nemzeti)

identitásnak a létjogosultságát kérdőjelezték meg. Ehhez a jelenséghez társult még az intenzív és a szlovákiai magyarok széles rétegeit tartósan bizonytalan egzisztenciális helyzetbe hozó gazdasági szerkezetváltás, amely többek között demográfiai mélyrepülést és jelentős elvándorlást eredményezett.

Mindezek mellett a szlovákiai magyarok nyelvi-kulturális és nemzeti identitását az állam kisebbségpolitikája felől is erőteljes kihívások érték. A rendszerváltást követő rövid „kegyelmi időszakot” követően elemi erővel indult meg az újonnan önállósuló állam szlovák nemzetállami jellegének kiépítése. A nemzetállami jelleg időnként erőteljes, máskor visszafogottabb érvényesítése nemzeti-etnikai kizárólagosság logikájából kifolyólag szükségszerűen vezetett a nemzeti kisebbségek identitásának, társadalmi-politikai szerepének megkérdőjelezéséhez, sőt tagadáshoz. A nemzetállami törekvések a szlovákiai magyarok sajátos identitásának megőrzését szolgáló jog- és intézményrendszer kiépítésének akadályozásával, lassításával, továbbá a (papíron) meglévő jogi státusz fokozatos kiüresítésével jártak. A nemzetállami, kisebbségellenes ihletésű erődemonstrációk (az államnyelvtörvény szigorítása, a magyar iskolaigazgatók leváltása a kilencvenes években, a dunaszerdahelyi szurkolóverés 2008-ban, a Malina Hedvig-ügy 2006-tól napjainkig, a kettős állampolgárság ügye, stb.) állandósult negatív pszichikai hatást fejtenek ki az identitását megtartani és megélni kívánó egyénre és közösségre.

A korábbi értékrendi, társadalmi, szociológiai támaszok gyengülése, a nemzetállam-építés generálta politikai és jogi problémahalmaz, valamint az ezekre rakódó gazdasági-szociális kihívások a szlovákiai magyarok nyelvi-kulturális (és nemzeti) identitását mind az egyén, mind a közösség szintjén jól érzékelhetően negatív pályára állították. E negatív tendenciák számszerűleg is kifejezhető megnyilvánulása a szlovákiai magyarok létszámának radikális csökkenése (két évtized alatt több mint százezer fő, azaz közel 20 %-os fogyás). Emellett intő jel a közösség politikai és civil érdekérvényesítő kapacitásainak gyengülése, szétforgácsolódása, a széles körben tapasztalható elfordulás a kisebbségi közélettől (különösen a fiatalabb nemzedékekhez tartozóknál), vagy szélsőséges esetben: elfordulás a magyar nyelvi-kulturális és nemzeti identitástól (közvetlen elszlovákosodás az egyén szintjén, közvetett elszlovákosodás a vegyes házasságokból származó és/vagy a szlovák nyelvű iskolába íratott gyermekek esetében).

## Demográfiai mutatók

A magyar (nemzetiségű) lakosság száma a 2011-es népszámlálási adatok szerint már a félmillió határ (458 467 személy, azaz 8,5 százalék) alá süllyedt, ami az 1991-es (567 296 fő, 10,8 %) adatokat figyelembe véve azt mutatja, hogy húsz év alatt csaknem 110 ezer magát magyar nemzetiségűnek valló személy „tűnt el” az országban. A magyar közösségen belül ez csaknem 20 %-os csökkenést jelent. A magukat magyar nemzetiségűnek valló személyek száma drasztikus mértékű csökkenésének számos oka van, például: a nemzetiségváltás (elszlovákosodás), a csökkenő születésszám, a dél-szlovákiai régiókat folyamatosan sújtó állami szociális és gazdasági „kiéheztetés” következtében történő elvándorlás.

A II. világháború utáni népszámlálási adatok a magyar nemzetiségűek/anyanyelvűek vonatkozásában az alábbiak szerint alakultak:

	<b>Nemzetiség (%)</b>	<b>Anyanyelv (%)</b>	<b>Nyilvánosan használt nyelv</b>	<b>Otthon használt nyelv</b>
<b>1950</b>	354 559 (10,3)	-	-	-
<b>1961</b>	517 582 (12,4)	-	-	-
<b>1970</b>	553 549 (12,2)	-	-	-
<b>1980</b>	559 011 (11,2)	-	-	-
<b>1991</b>	567 296 (10,8)	-	-	-
<b>2001</b>	520 528 (9,7)	572 929 (10,7)	-	-
<b>2011</b>	458 467 (8,5)	508 714 (9,4)	391 577 (7,3)	472 212 (8,7)



## **A szlovákiai magyarok regionális eloszlása**

A szlovákiai magyarok zömében a dél-szlovákiai régiókban élnek. A magyarok által lakott terület déli része gyakorlatilag végigköveti a Magyarországhoz kapcsolódó 687 km hosszú határsávot, tehát a magyarok zömében a szomszédos anyaországgal érintkező területen élnek. Kivételt a Nyitra melletti (zoboralji) magyar (etnikai-nyelvi) sziget jelent.

A hatályos közigazgatási felosztásra vetítve a magyar közösség a következő járásokban él: Szenci, Dunaszerdahelyi, Galántai, Vágsellyei, Komáromi, Érsekújvári, Nyitrai, Lévai, Nagykürtösi, Losonci, Rimaszombati, Rozsnyói, Nagyrőcei, Kassa-környéki, Tóketerebesi és Nagykaposi, valamint Pozsony és Kassa egyes városrészeiben.

## **Tömb-, perem- és szórványmagyarság**

A szlovákiai magyarok területi vonatkozású meghatározása során szükséges a tömb-, illetve szórványmagyarság meghatározása. Általános értelemben elmondható, hogy egy-egy őshonos nemzeti közösség vonatkozásában a tömb olyan összefüggő területi egységet jelöl, amelyben az adott nemzeti közösséghez (etnikai csoporthoz) tartozó lakosság többséget alkot.

A szórvány egyik tipikus jellemzője lehet, hogy az itt élő közösség a nyelvi tömbbel földrajzilag nem érintkezik, azaz nyelvi szigetként jelenik meg, valamint - adott esetben - az anyaországgal sincs közvetlen földrajzi kötődése. Az arányait tekintve kisebb, létszámát tekintve viszont jelentős közösség is a szórványnak nevezett kategóriába eshet.

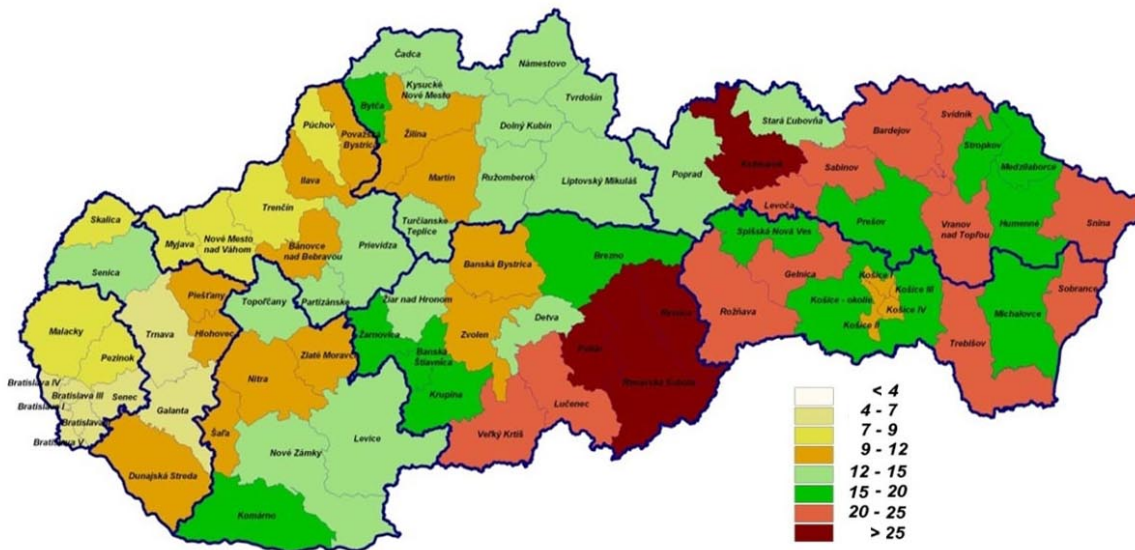
Új fogalomként jelenhet meg a peremvidéki közösség. A peremvidéki megjelölést azon közösségek esetében használjuk, melyek bár a tömbhöz földrajzilag szervesen kapcsolódó közösséget jelentenek, a mikrorégió lakosságán belüli arányát tekintve viszont alacsony mutatókkal rendelkeznek (jellemzően az erőteljes asszimiláció miatt). Alacsony arányúnak minősülnek azok a közösségek, melyek az adott helyi önkormányzati egységben (településen) nem érik el a 15 százalékos arányt (a kisebbségi nyelvhasználati törvényből kiindulva).

Összességében tehát a szlovákiai magyarok esetében tömbmagyarságként ott határozhatjuk meg közösségünket, ahol nagy számban él, összefüggő, az anyaországgal érintkező és behatárolható régióban. Szórványról a tömbmagyarsági régiótól területileg elszakadt, de jelentős számban és arányban élő, kultúráját és nyelvét őrző közösség vagy közösségek esetében beszélhetünk. A peremvidéki magyarság olyan közösségek összessége, mely bár földrajzilag érintkezik a tömbmagyarság területével, arányát és számát tekintve elmarad az utóbbi jellemzőitől.

### **Szociális és gazdasági helyzet**

Az elmúlt két évtizedben a szlovákiai magyarok által lakott régió gazdasági helyzete folyamatosan romlott. Számos statisztikai adat igazolja, hogy a húsz év során a legtöbb kormány ezeket a régiókat elhanyagolta. Munkahelyteremtő beruházások csak elvétve érkeztek a régióba, az infrastrukturális fejlesztések sorra elkerülték ezt a területet. A nyugatról keleti irányba növekvő munkanélküliség és kilátástalan szociális helyzet jellemzi a régiót. Statisztikai mutatók bizonyítják évek óta, hogy Szlovákia 10 legmagasabb munkanélküliséggel sújtott járásából 7-8 a magyarok által lakott járásokból került ki. Kivételt képeznek a nyugati járások, nagyjából a Komárom – Dunaszerdahely – Galánta - Vágsellye által keletről behatárolt régió, melyben - kihasználva a főváros közelségét - a többi magyarlakta régióval szemben alacsonyabb munkanélküliségi arányokat mutatnak ki.

A nyilvántartott állástalanok százalékos mértéke járások szerint (2013)<sup>1</sup>



Mint azt a Szlovák Köztársaság Statisztikai Hivatalának térképe is mutatja, az ország déli, délkeleti járásai „kiéheztetésre” ítéltettek, ami az ott élők elvándorlását katalizálja.

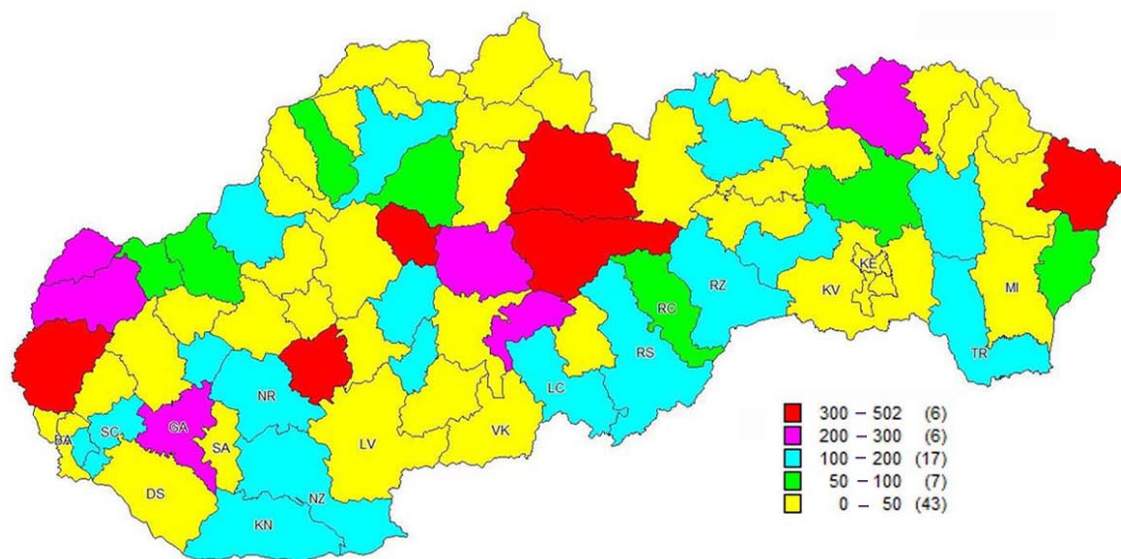
A magyarok által lakott régiók tekintetében érdemes megvizsgálnunk a beruházási, illetve fejlesztési támogatások mértékét is. Az éppen befejeződött 2007-2013-as EU-s programozási időszakban az egyes beruházások lakosságárányos bontása alapján azt látjuk, hogy a legalacsonyabb támogatáshoz a magyarok által lakott régiók tartoznak. Az alábbi térkép a Környezetvédelmi Operatív Program, a Vidékfejlesztési Operatív Program, valamint a Régiófejlesztési Operatív Program keretében a 2007-2013-as időszakban nyújtott támogatások egy lakosra lebontott arányát mutatja.

1

Forrás: A Szlovák Köztársaság Statisztikai Hivatala, illetve Munka-, Szociális- és Családügyi Központ (adatok: 2013. november 30.)

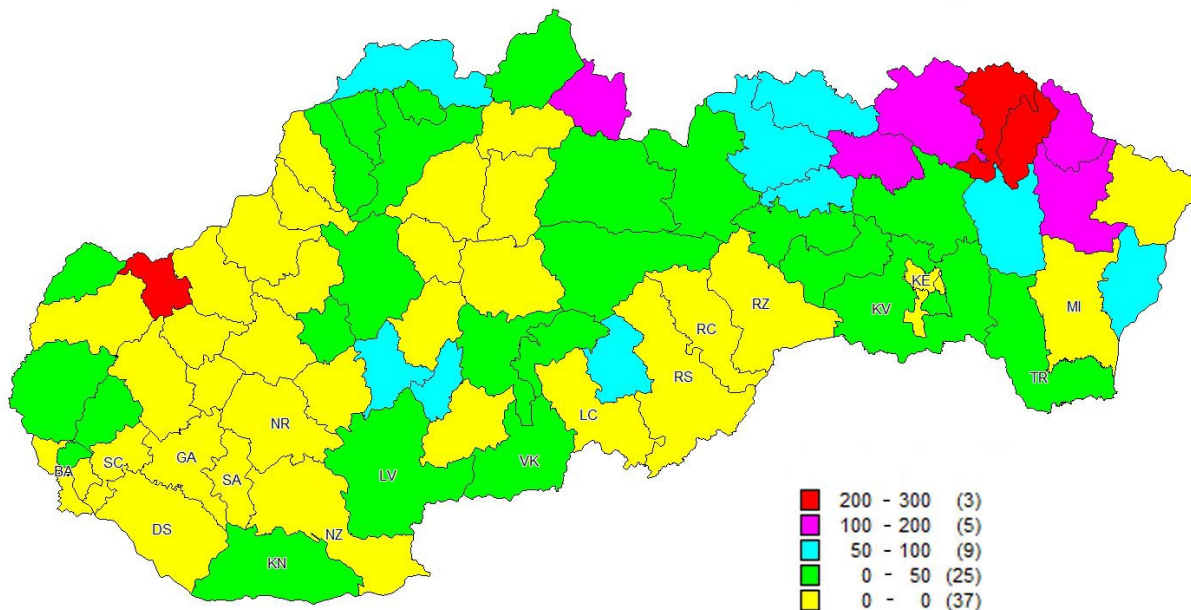
Külön figyelmet érdemel a szinte már abszurdnak mondható helyzet, hogy bár a Somorja - Dunaszerdahely – Komárom tengely mentén található az ország legnagyobb ivóvízkészlete, éppen ezen a területen fekvő járásokban volt a már említett 2007-2013-as időszakban a legalacsonyabb a szennyvíz-csatornázási beruházások (támogatások) száma.

*Szennyvíz-csatornázási beruházások száma a Környezetvédelmi Operatív Program keretében (2007-2013):*



Hasonló helyzettel szembesülünk más támogatási alfejezetek esetében is, pl. az árvízvédelmi támogatások esetében is a legalacsonyabb kategóriában találjuk a Kis- és a Nagy-Duna, a Vág, a Garam, az Ipoly, valamint a Bodrog, az Ung és a Tisza árterületein fekvő, magyarok által lakott területeket.

## Árvízvédelmi beruházások száma a Környezetvédelmi Operatív Program keretében (2007-2013):



Amennyiben a támogatások mértékét és az adott járásban a magyarok arányát összevetjük, láthatóvá válik az a burkolt kormányzati és politikai törekvés, mely régióink folyamatos másodrendűvé tételét célozza meg, azzal a valószínűsíthető szándékkal, hogy az ott élő, az Alkotmány szerint is másodrendűként kezelt magyar lakosság a lehető leggyorsabban vándoroljon el és asszimilálódjon. A magyarok által lakott régiók egyértelműen az ország „regionális mostohagyermekai”.

### **Közigazgatási elrendezés – területi átszervezések**

Az ország közigazgatási rendszerének módosításai az elmúlt időszakban gyakorlatilag minden esetben hátrányosan érintették a szlovákiai magyarokat. A létrehozott újabb és újabb területi egységek között szinte kivétel nélkül találtunk olyanokat, ahol az előző időszakhoz képest

csökkent a magyarok aránya. Ezek a folyamatok a burkolt állami asszimilációs politika szerves részeivé váltak.

A folyamat és a jelenlegi állapotok megértéséhez fontos egy rövid visszatekintést tennünk. A szlovák államigazgatás területi felosztásának három, többször kombinált és módosított típusát kell megkülönböztetnünk, mégpedig: a kerület, a járás, illetve a körzetek. 1960 és 1996 között az országot három kerületre (mindhárom esetben észak – déli határ-meghatározással) bontották. Külön státuszt élvezett Pozsony mint főváros, amely önálló kerületként jelent meg, azaz 3+1 kerületről beszélhetünk. A járások tekintetében a rendszerváltást követően megmaradtak a szocialista időszakban kialakított járások (38), viszont az ügyintézés néhány típusa fokozatosan az újonnan kialakított körzetek hatáskörébe került (1990-1996). A körzeti hivatalokba kerültek pl. a szociális kérdések, a vállalkozással kapcsolatos ügyek, az adóügy és más területek kezelése. A járási szint viszont megmaradt, a járási hivatalok a körzeti hivatalok felettes szerveivé váltak. Számos területen viszont nem történt változás, pl. a gépkocsi-nyilvántartás, útlevél, jogosítvány, személyazonossági igazolvány intézése a járási rendőrségen maradt. A járási hivatalban maradt még a számunkra oly fontos oktatásügy kérdése, azaz az általános és középiskolák működtetése. A körzeti hivatalokba kizárólag a civil tevékenységgel összefüggő ügyintézés néhány területe került át.

A megyerendszer kialakítása előtt az államigazgatás újabb átszervezésére 1996-ban került sor, amikor is megszüntették a 121 körzetet /körzeti hivatalt/ és újra bevezették az államigazgatásban a kerületi szintet. Szlovákia ekkor 8 kerületre és 79 járásra lett osztva.

Nyilvánvaló, hogy ezek a szervek olyan államigazgatási tevékenységet folytattak, amely a mai helyi és regionális önkormányzatok hatáskörébe tartozik. Ennek oka az, hogy 2001-ig, azaz a hatáskörök önkormányzati átruházásáig és a duális közigazgatási rendszer szélesebb körű bevezetésig gyakorlatilag csupán helyi önkormányzatokról beszélhetünk, de az ő feladatkörük is inkább a szocialista nemzeti tanácsok utáni lassú átalakulási időszakra jellemző jegyeket viselte.

Az államigazgatás területi egységeinek alakulása az alábbi táblázatban jól áttekinthető:

Időszak	makrorégiók	száma	mezorégiók	száma	szubrégiók	száma
1923-1928	-	-	nagymegyék	6	járások	79
1928-1938	ország	1	-	-	járások	77
1940-1945	-	-	nagymegyék	6	járások	60
1949-1960			kerületek	6	járások	90-91
1960-1990	Nagy kerületek	3-4	-	-	járások	33-38
1991-1996	-	-	-	-	járások, körzet	38, 121
1996-2000	-	-	kerületek	8	kerületek	79

Egyértelműen megállapítható, hogy az 1996-2000 közötti időszakban végrehajtott államigazgatási reform – a járások meghatározása - a szlovákiai magyarokat mint közösséget hátrányosan érintette, hiszen amíg számos „kisjárás” jött létre, az 1960-ig létező magyar járásokból egy sem alakult újra (pl. Somorjai járás). Az 1996-2000 közötti járások kialakításánál a szlovák politika sokkal inkább törekedett - a már említett - tömbmagyarság lehetőség szerinti aprózására. A járások kialakításánál számos helyen „csíptek” le településeket az addigi járásokból és sorolták be egy új, már vegyesebb arányú járás területébe. Módosított nemzetiségi arányú járások lettek pl.: a Szenci (9134 magyar, 13,8 %-os arány), a Galántai (32 793, 35 %), a Vágsellyei (16 717, 31,8 %) vagy a Nagyrőcei (7739, 19,1 %). A Bodrogköz és az Ung-vidék esetében a Töketerebes járásból (28145 magyar lakos maradt, 26,5 %) is átsoroltak településeket. Az intézkedés nyomán néhány magyar falu átkerült a Nagymihályi járásba (ahol a magyarok száma 12 122, azaz 10,9 % lett). Ma 16 magyarlakta falu található itt, valamint Nagykapos

városa, ahol még laknak magyarok. Közben a szlovákok által lakott területeken születtek olyan kis létszámú járások, melyek a magyarok által lakott régiókban nem jöhettek létre. Ebben az időszakban alakultak például az alábbi járások: Miavai – 27 000 lakos, Selmecebányai – 16 600, Poltári – 22 500, Mezőlaborci – 12 000, Zsarnói – 27 000 vagy a Szobránci – 22 000 lakosú kisjáras.

Az államigazgatás átszervezése során a járasok besorolásával létrejött kerületek előrevetítették a majdani önkormányzati megyerendszer kialakításának lehetőségét is.

### **A (területi) önkormányzati egységek**

A (területi) önkormányzatok tekintetében 2001-ig kizárólag települési önkormányzati egységek léteztek. Az államigazgatási feladatok és hatáskörök átruházására a települési önkormányzatokra (pl. alapiskolák), illetve a megyékre, a 2000-2001-es decentralizációt követően került sor.

2001-ben kialakított megyerendszer határai az államigazgatási kerületeken alapultak, egy nyolcmegeés rendszer került elfogadásra. Bár a reform kapcsán több javaslat is napvilágot látott, pl. 22, 14 vagy 12 megee létrehozásáról is szó volt, végül olyan politikai döntés született, melynek alapvető célja a magyarok több régióba való felosztása, fittyet hányva a nemzetközi ajánlásokra, amelyek a természetes régiók létrehozását szorgalmazzák, vagyis a történelmileg hasonló gazdasági, földrajzi és kulturális hagyományokkal rendelkező régiók kialakítását javasolják. A megyék kialakításánál - immár a szlovák politológusok nyilvános véleménye szerint is — a nemzeti és etnikai arányok alapján meghozott politikai szempont dominált.



A szlovákiai magyarok számát és arányát az egyes hivatalos népszámlálási adatok szerinti táblázat mutatja (a Szlovák Köztársaság Statisztikai Hivatalának adatai alapján) :

## 2011

Kerület	Összes lakos	Magyarok	Magyarok	Szlovákok
Pozsony	602 436	23 888	3,97%	543 573
Nagyszombat	554 741	120 784	21,77%	394 902
Nyitra	689 867	169 460	24,56%	473 269
Besztercebánya	660 563	67 596	10,23%	505 528
Kassa	791 723	74 743	9,44%	580 066
<b>összesen</b>	<b>3 299 330</b>	<b>456 471</b>	<b>13,84%</b>	<b>2 497 338</b>

## 2001

Kerület	Összes lakos	Magyarok	Magyarok	Szlovákok
Pozsony	599 015	27 434	4,58%	546 685
Nagyszombat	551 003	130 740	23,73%	407 246
Nyitra	713 422	196 609	27,56%	499 761
Besztercebánya	662 121	77 795	11,75%	553 865
Kassa	766 012	85 415	11,15%	626 746
<b>összesen</b>	<b>3 291 573</b>	<b>517 993</b>	<b>15,74%</b>	<b>2 634 303</b>

A megyei választási rendszer és a magyarok aránya előrevetítette, hogy a gyakorlatban esélytelen lesz a megyei önkormányzatokban az esetleges többség megszerzése (egy alkalommal ez ugyan Nyitra megyében sikerült, de ezt megelőzendő a megyét később két választási körzetre osztották.) A szlovákiai magyarok tehát újra és hosszú távon hátrányos helyzetbe kerültek a közigazgatási reform után. Ezen az állapoton változtatni kell.

## **Jogi státusz**

A szlovákiai magyarok jogállását meghatározó jogszabályok alapvetően a „nemzetiségi kisebbséghez tartozó személyeket” megillető jogokról szólnak, vagyis egyéni jogokat ismernek el. A hivatalos álláspont szerint a „nemzetiségi kisebbségek” számára biztosított jogokat lehet ugyan csoportosan gyakorolni (pl. az oktatás területén), de azok nem értelmezhetők a nemzeti kisebbségeknek, mint emberek csoportjának biztosított jogokként (kollektív jogok). Ez az álláspont a szlovák hivatalos és köznyelvben is leképeződik, ahol a „nemzetiségi kisebbség” (národnostná menšina) megnevezés következetes használata jellemző, szemben a szlovákiai magyar közéletben, sajtóban, szaknyelvben elterjedő „közösség” kifejezéssel.

A „magyar nemzetiségi kisebbséghez tartozó személyek” számára biztosított jogok kereteit az Alkotmány és a Szlovákia által ratifikált kisebbségvédelmi és emberjogi témájú nemzetközi egyezmények és egyéb dokumentumok tartalmazzák.

Az Alkotmány<sup>2</sup> Preambuluma alapvetően a szlovák nemzet államaként határozza meg Szlovákiát, amelyben a „nemzetiségi kisebbségekhez tartozó személyek” csatlakoznak az államalkotó szlovák nemzethez. E szerint a kollektív entitás „szlovák nemzethez” a kisebbségek tagjai nem kollektív jogalanyként, hanem egyénenként csatlakoztak, azaz nem minősülnek államalkotó közösségnek. Az Alkotmány az emberi jogok fejezetén belül, illetve önálló

---

2

A Szlovák Köztársaság Alkotmányáról szóló Tt. 460/1992 számú, többször módosított törvény

fejezetben is rögzíti a kisebbségek egyéni alapon megfogalmazott jogait (nemzetiségi és nyelvi alapú diszkrimináció tiltása, a nemzetiség szabad megvallása, az elnemzetietlenítés tilalma, a nemzetiségi kultúra fejlesztése, kulturális intézmények fenntartása, információközvetítés nemzetiségi nyelven, az anyanyelvű oktatás, az anyanyelv hivatalos kapcsolatban való használata, a nemzetiséget érintő ügyek megoldásában való részvétel). Az Alkotmány a rögzített jogok részleteinek meghatározását törvényi szintre delegálja.

A kisebbségi jogi jogbővítésre az egyéni jogra épülő alapállás mellett a kezdetektől jellemző volt, hogy a kisebbségek jogi státuszát nem átfogó igénnyel (a kisebbségek jogállásáról szóló törvény), hanem az adott területeket szabályozó törvényeken belül (pl. oktatás, kulturális intézmények stb.), egy esetben pedig külön törvénnyel (kisebbségi nyelvhasználati törvény) szabályozták. A kisebbségek jogállását tartalmi és jogtechnikai szempontból is komplex módon szabályozó törvény megalkotására irányuló (szlovákiai magyar) törekvések rendre megbuktak.

A jelenlegi, kisebbségi jogokat rögzítő törvények döntő többségét a kilencvenes évek során a különböző nemzetközi szervezetek (elsősorban: Európa Tanács, EBEÉ/EBESZ) tagságából adódó kötelezettségvállalások eredményeként, illetve e szervezetek és az Európai Unió ösztönzésére fogadta el a pozsonyi törvényhozás. Az új évezred elejétől, illetve különösen Szlovákia uniós csatlakozási tárgyalásainak lezárása óta gyakorlatilag leállt a kisebbségi jogok fejlesztése. Az addigi jogbővítések eredményként létrejött joganyag minősége viszont rendkívül alacsony. A ma létező joganyag jellemzően a nemzetközi kötelezettségvállalások felemás átültetésével és végrehajtásával, a nemzetközi szervezetek (elsősorban: Európa Tanács) ajánlásainak szinte teljes figyelmen kívül hagyásával jött létre. Ugyanakkor jellemző rá az *ad hoc* szabályozási jelleg, a szabályozott területek elégtelensége, következetlensége, irrelevanciája, és különösen a végrehajtási garanciák hiánya. A jogszabályok jelentős része tehát alkalmatlan arra, hogy betöltse kisebbségvédelmi funkcióját (virtuális kisebbségpolitikai eredmények), inkább a mindenkori szlovák kormányok kisebbségügyi kirakatpolitikájának részeként van szerepe.

Összességében megállapítható, hogy az elmúlt húsz év során az állami (törvényhozó és végrehajtó) szervek elsősorban külső politikai kényszerek hatására (pl. EU-s integrációs igény) voltak csak hajlandók időről időre reagálni a nemzeti kisebbségek sajátos problémáira. A hangzatos politikai deklarációkkal, a szimbolikus terjedelmű, lesújtó minőségű és gyakorlati

érvényesíthetőséggel alig rendelkező jogbővítési produktumokkal nem kínáltak érdemi megoldást a nemzeti kisebbségek (elsősorban a magyar kisebbség) égető gondjaira, igényeire. Ennek következtében a szlovákiai magyar érdekérvényesítési kapacitások húsz év után is az identitás megőrzése szempontjából kulcsfontosságú területek (nyelvhasználat, kultúra, oktatás) legelemibb problémáinak orvoslására kénytelenek összpontosítani. A helyzetet csak súlyosbítja, hogy a szlovákiai magyarok jelenlegi jogállását és az ennek megfelelő tételes jogokat, mint „az európai standardokat meghaladó indokolatlan előjogokat” gyakran érik támadások a szlovák többségi politikai elit (és társadalom) részéről.

Miután a kisebbségi jogbővítés eddigi irányainak, módszereinek eredménytelensége fokozatosan nyilvánvalóvá vált, a szlovákiai magyar közösség egy részén belül erőteljes igény mutatkozik egy olyan jogbővítési irány követésére, amely minőségében alapvetően tér el az eddigiektől. Az önmagát nemzetállamként meghatározó állam szerveivel szerzett hosszú távú negatív tapasztalatok természetes következményeként jelent meg (újra) a szlovákiai magyarok közösségi önkormányzásra vonatkozó igénye. Ezzel együtt pedig az igény a szlovákiai magyarok megmaradását és gyarapodását biztosító önkormányzati modell(ek) megtervezésére és fokozatos megvalósításra.

## **Nyelvhasználat**

A szlovákiai magyar nyelvhasználat lehetőségei és helyzete kiemelt figyelmet érdemelnek, tekintve, hogy a magyar nyelvi-kulturális és nemzeti identitás legfőbb hordozója, megnyilvánulási jegye. A 2009-ben módosított (szigorított) szlovák államnyelvről szóló törvény anakronisztikus és az államnyelvet a kisebbségi nyelvektől „védő” jellege miatt kialakult általános tiltakozással párhuzamosan a szlovákiai magyar közvélemény figyelme a kisebbségi nyelvhasználati törvény felé irányult. Az 1999-től létező kisebbségi nyelvhasználati törvény<sup>3</sup> a

---

3 A nemzetiségi kisebbségek nyelveinek használatáról szóló 184/1999 számú törvény. A kisebbségi nyelvek használatára vonatkozó szabályozásokat más törvények is tartalmazzák (pl. a bírósági eljárásban, a közigazgatási eljárásban, az anyakönyvezés és névhasználat, az információkhoz való szabad hozzáférés, a közoktatási intézmények, a televíziós és rádiós műsorszolgáltatás területén)

„vérszegény” tartalmával, a szabályozott területek töredezettségével, logikátlanságával, a kisebbségi nyelvhasználat államnyelv melletti kiegészítő-opcionális jellegével, az alkalmazása garanciáinak hiányával éles ellenpólusát képezte a minden területre kiterjedő, kötelező államnyelvhasználatot előíró, pénzbírságokkal operáló államnyelvtörvénynek. A szlovákiai magyarok hivatali és nyilvános kommunikációjában jellemző szerény anyanyelv-használatnak (elsősorban az írásos érintkezésben) nagy részben éppen a rendkívül alacsony hatékonyságú kisebbségi nyelvhasználati törvény az oka. A kisebbségi nyelvhasználati törvény 2011-ben történt módosítása szűk jogbővítéssel is járt, összességében azonban nem hozott mérhető változást, mert ezek végrehajtását az állami szervek jórészt "elszabotálták", és ezzel a települési önkormányzatok számára is jelentősen megnehezítették a törvény gyakorlatban való alkalmazását.

A szlovákiai magyarok számára a nyelvhasználat (mint a nemzeti identitás elsődleges hordozója) és a nyelvhasználati jogok a központi jelentőségű ügyek. A szlovákiai magyar politikai és civil érdekérvényesítő kapacitások azonban ma messze nem elégségesek arra, hogy pótolják az állami és önkormányzati szerveknek a meglévő jogok végrehajtásánál elmulasztott feladatait, és ezzel párhuzamosan olyan új nyelvhasználati jogokat vívjanak ki, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a magyar nyelv a mindennapok gyakorlatában is teljes értékű nyelvként jelenhessen meg (ezáltal is ösztönözve a nyelvhasználati hajlandóságot). Ilyen körülmények között szinte törvényszerű a magyar nyelv hivatali nyelvhasználatból való kiszorulása, a szlovákiai magyarok alacsony anyanyelv-használati hajlandósága, a magyar nyelv konyhanyelvedése és a magánszférába való visszahúzódása.

A magyar nyelvhasználat tartós megerősödéséhez a magyar nyelv szlovákiai társadalmi presztízsének jelentős emelésére van szükség, ami csak a magyar nyelv jogi státuszának radikális megerősítésével érhető el. Ez gyakorlatilag a magyar nyelv regionális hivatalos nyelvvé válásának kívánalmát jelenti, amelynek alapján a magyarlakta régiókban a szlovák nyelv ma meglévő státuszával azonos státuszt kapna. A dél-szlovákiai magyarlakta régiókban a szlovák nyelv és a magyar nyelv hivatalos nyelvi státuszát az egyenrangúság, a párhuzamosság és az egyenkénti komplex funkcionalitás elvei alapján szükséges rendezni (két regionális hivatalos nyelv).

## NEMZETKÖZI KITEKINTÉS

### Nemzetközi jogi vonatkozások - kisebbségvédelem

*"Egy szervezet szabadon kampányolhat az állam jogrendszerének és alkotmányos berendezésének megváltoztatásáért, ha az alkalmazott eszközök minden tekintetben jogszerűek és demokratikusak, illetve ha maga a javasolt változás összhangban van az alapvető demokratikus elvekkel,..." (az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete, Zhechev vs. Bulgária)*

Az emberi jogokkal és ezen belül a kisebbségvédelemmel, számos nemzetközi dokumentum foglalkozik. Az ENSZ, az Európa Tanács, az EBESZ és az Európai Unió több dokumentuma is tartalmaz a kisebbségek védelmét közvetlenül vagy közvetetten szolgáló rendelkezést, valamint további multilaterális és kétoldalú államközi szerződések is foglalkoznak kimondottan a nemzeti kisebbségek védelmével. Különösen az európai nemzetközi szervezetek, mint az Európa Tanács vagy az EBESZ, számos ajánlást is megfogalmaz tagállamai, így Szlovákia irányába is. Ugyanezen szervezetek több tagországában is a kisebbségi közösségek számára különféle kisebbségi önkormányzási formák (autonómiaformák) keretében biztosítják azok fennmaradásának jobb feltételeit, melyek a jó gyakorlat követendő mintáiként szolgálhatnak Szlovákia számára is. Itt érdemes felidézni, hogy Szlovákia és jogelődje, Csehszlovákia jogrendszerének az állam keletkezésétől kezdve hangsúlyos részét képezték a kisebbségek védelmére ratifikált nemzetközi kötelezettségvállalások. A huszadik század elején a "csehszlovák" nemzet államaként létrejött ország határai közé - különféle gazdasági és geopolitikai indokokkal - többségében nem csehek és szlovákok által lakott területek is bekerültek, aminek köszönhetően az új állam lakosságának mintegy egyharmadát nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek tették ki. Ezen - a nemzeti önrendelkezés elve alapján indokolatlan - területi nyereségek fejében Csehszlovákiának nemzetközi szerződésben kellett vállalnia, hogy alkotmányában biztosítja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára jogaikat. Az első világháborút követően létrehozott Csehszlovákia nemzetközi jogi elismerésének kezdetektől feltétele volt a nemzeti kisebbségek jogainak elismerése és alkotmányában és jogrendszerében történő biztosítása, akárcsak a huszadik század végén az önállóvá váló Szlovák

Köztársaság számára is nemzetközi elismerésének és európai integrációjának feltétele volt a kisebbségvédelem garanciáinak saját jogrendjébe történő beemelése. Ez természetes is, tekintettel arra a tényre, hogy bár a nemzeti kisebbségek aránya az elmúlt kilenc évtized alatt Szlovákia területén mintegy a felére csökkent, a kisebbséghez tartozó állampolgárok még mindig kiemelkedően magas, 15 -20 százalékát teszik ki a ország lakosságának. Az ENSZ *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának*<sup>4</sup> 27. cikke kimondja, hogy "Olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják." Nagyon fontos eleme e cikknek a "csoportjuk más tagjaival együttesen" szófordulat, amely az emberi jogok individuális alapja mellett kiemeli a kisebbségi jogok értelemszerűen csak kollektíven gyakorolható jellegét is. A kisebbségek védelmének állami kötelezettségét még határozottabban fogalmazza meg egy újabb ENSZ-dokumentum, a *Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól*<sup>5</sup>, amely az államoktól kimondottan tevőleges magatartást vár el: "(1) Az államok a saját területükön védik a kisebbségek létezését és nemzeti vagy etnikai, kulturális, vallási és nyelvi identitását, valamint ösztönzik ezen identitás előmozdításának feltételeit. (2) Az államok megfelelő törvényhozási és egyéb intézkedéseket fogadnak el ezen célok megvalósítása érdekében."<sup>6</sup> Az ENSZ további speciális emberi jogi tárgyú dokumentumai is részben vagy közvetve kisebbségvédelmi vonatkozású rendelkezéseket fogalmaznak meg. Ilyenek például *Az Emberi jogok Egyetemes Nyilatkozata*<sup>7</sup>, a *Népiirtás Büntetének megelőzéséről és megbüntetéséről szóló Nemzetközi Egyezmény*<sup>8</sup>, a *Nemzetközi Egyezmény a faji alapú hátrányos megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről*<sup>9</sup>, a *Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya*<sup>10</sup>, vagy az *Egyezmény a gyermek jogairól*<sup>11</sup>, ez utóbbinak 30.cikke például kimondja, hogy "Azokban az államokban, amelyekben nemzetiségi, vallási és nyelvi kisebbségek,

<sup>4</sup> (New York, 1966. december 16., 169/1991 és 327/1999 számú közlemények)

<sup>5</sup> New York, 1992. december 18., 47/135 számú

<sup>6</sup> Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól, 1.cikk

<sup>7</sup> Párizs, 1948. december 10.

<sup>8</sup> Párizs, 1948 december 8., 32/1955 számú közlemény

<sup>9</sup> New York, 1965 december 21., 95/1974 számú közlemény

<sup>10</sup> New York, 1966. december 16.,120/1976 számú közlemény

<sup>11</sup> New York, 1989. november 20., 104/1991 és 50/2003 számú közlemények

*illetőleg őslakosságból származó személyek léteznek, az őslakossághoz vagy az említett kisebbséghez tartozó gyermek nem fosztható meg attól a jogától, hogy saját kulturális életét élje, vallását vallja és gyakorolja, illetőleg csoportjának többi tagjával együtt saját nyelvét használja."* A kultúra védelmén keresztül az UNESCO<sup>12</sup> keretében megszületett nemzetközi egyezmények a kisebbségi közösségeknek is közvetetten védelmet nyújtanak, ilyenek a ***a szellemi kulturális örökség védelméről***<sup>13</sup> és a ***kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról***<sup>14</sup> szóló egyezmények..

Mielőtt az európai kisebbségvédelmi dokumentumok rövid áttekintésére térnénk át, érdemes pár mondatban szólni az un. ***magyar-szlovák alapszerződésről***<sup>15</sup>, amely tipikus példája a kétoldalú államközi kisebbségvédelmi szerződéseknek, amelyekben konkrét kisebbségek - esetünkben a szlovákiai magyar és a magyarországi szlovák kisebbség - jogainak nemzetközi szerződésben foglalt biztosítása valósul meg. Az alapszerződés elvi jelentősége a szlovákiai magyar közösség szempontjából az, hogy abban a jelenleg fennálló államhatárok kölcsönös elismerésével párhuzamosan a szerződő felek három fontos kisebbségvédelmi dokumentumban található ajánlásokat - amelyek egyébként nem lennének kötelező jellegűek - jogi kötelezettségként vállaltak magukra. Az alapszerződés tehát három politikai jellegű nyilatkozatot jogi kötelezettségvállalásként emelt be a szlovák jogrendbe, mégpedig az EBESZ égisze alatt megszületett ***Koppenhágai dokumentumot***, az ENSZ Nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozatát; és az ***Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201-es számú ajánlását***. Ez utóbbinak 11. cikkelye kimondja, hogy "*Azokban a körzetekben, ahol egy nemzeti kisebbséghez tartozó személyek többséget alkotnak, ezen személyeknek jogukban áll, hogy sajátos történelmi és területi helyzetüknek megfelelő és az állam nemzeti törvénykezésével összhangban álló helyi vagy autonóm közigazgatási szervekkel, vagy különleges státusszal rendelkezzenek.*" (Ugyan az alapszerződés ratifikálásakor a szlovák parlament nyilatkozatot tett, amiben átértelmezni kívánta az 1201-es ajánlást, azonban egyrészt kétoldalú szerződéshez a nemzetközi jog szabályai szerint nem tehető érvényesen fenntartás,

---

<sup>12</sup> az ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete

<sup>13</sup> Párizs, 2003. október 17., 375/2006 számú közlemény

<sup>14</sup> Párizs, 2005. október 20., 68/2007 számú közlemény

<sup>15</sup> Szerződés a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a Jósomszédi Kapcsolatokról és Baráti Együttműködésről (Párizs, 1995. április 19., 115/1997 számú közlemény)



másrészt a parlamenti nyilatkozatban megfogalmazott állítás, hogy a kollektív kisebbségi jogok, konkrétan az etnikai alapú kisebbségi önkormányzasi formák egyéni emberi jogokat sértenek, jogilag sem állja meg a helyét). Az alapszerződés 15. cikkében felsorolását is adja a kisebbségi jogoknak, de fontos annak a nemzetközi jogi alapelvnek a megállapítása is, hogy a *"a nemzeti kisebbségek védelme és az azokhoz tartozó személyek jogainak és szabadságjogainak védelme az emberi jogok nemzetközi védelmének szerves részét képezi, és a nemzetközi együttműködés keretébe tartozik, ebben az értelemben tehát nem az államok kizárólagos belügye, és a nemzetközi közösség legitim figyelmének tárgyát is képezi."*

Az alapszerződésben jogi kötelezettségként vállalt, az EBESZ konferenciáján 1993-ban megfogalmazott ún. **koppenhágai dokumentum**<sup>16</sup> (amely nem azonos az EU-csatlakozás feltételül 1993-ban az EU szervét képező Európai Tanács által felállított koppenhágai kritériumokkal, bár a kisebbségi jogok biztosítása ennek is része, lásd a következő bekezdésben) IV. fejezete fontos kisebbségvédelmi rendelkezéseket tartalmaz, ezek közül egyet emelnék ki, amely az etnikai alapú autonómiákat ismeri el, mint lehetséges legitim eszközt a nemzeti kisebbségek védelmére: a 35. pont leszögezi, hogy *„A résztvevő államok tiszteletben tartják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát a közügyekben való tényleges részvételre, többek között a kisebbségek identitásának védelmére és fejlesztésére vonatkozó ügyekben. A résztvevő államok tudomásul veszik azokat az erőfeszítéseket, amelyeket egyes nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási azonosságát elősegítő feltételek megteremtése és védelme érdekében tettek azáltal, hogy ezen célok elérésének egyik lehetséges eszközeként megfelelő helyi vagy autonóm közigazgatást hoztak létre ezen kisebbségek sajátos történelmi és területi körülményeinek megfelelően, és az érintett állam politikájával összhangban.”*

A már említett **koppenhágai kritériumok**<sup>17</sup>, vagyis az *Európai Unióhoz* csatlakozni szándékozó tagjelölt államokkal szemben elvárt feltételrendszer egyik fontos eleme a kisebbségi jogok biztosítása, ezek védelmének intézményesítése. Az Európai Unió ezért a csatlakozás előtt álló államoktól elvárja, hogy jogrendjükbe emeljék be az **Európa Tanács** két legfontosabb

---

<sup>16</sup> Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) emberi dimenzióval foglalkozó koppenhágai konferenciájának dokumentuma (Koppenhága, 1990)

<sup>17</sup> " 1. A demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, valamint a kisebbségek tiszteletét és védelmét garantáló intézmények szilárdsága."

európai kisebbségvédelmi dokumentumát, a *Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményt*<sup>18</sup> és a *Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartáját*.

A *kisebbségvédelmi keretegyezmény* a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos állami politika nagyon fontos alapelveit fekteti le a szlovák jogrendben is - amelyre a kormányzati politikát is építeni kell -, amikor kimondja, hogy "*a pluralista és valódi demokratikus társadalomnak nemcsak tiszteletben kell tartania minden nemzeti kisebbséghez tartozó személy etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitását, de megfelelő feltételeket is kell teremtenie ahhoz, hogy kifejezhesse, megőrizhesse és fejleszthesse ezt az identitást*". A keretegyezmény 3. cikke is kiemeli a kisebbségi jogok gyakorlásának kollektív dimenzióját: "*A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek a jelen Keretegyezményben foglalt elvekből származó jogukat és szabadságaikat egyénileg, valamint másokkal közösségben gyakorolhatják*". A 4. cikk pedig tartalmazza azt a fontos alapelvet, hogy a kisebbségek vonatkozásában az állam feladata nem a pillanatnyi állapot ("status quo") konzerválása vagy pusztán az "élni hagyni" elvének megfelelés, hanem a kisebbségek érdekében - igényeik figyelembevételével - tevékeny támogató politikát kell folytatnia, amelynek célja a teljes egyenlőség irányába történő folyamatos előrehaladás: "(2) *A Felek kötelezik magukat annak elfogadására, hogy – amennyiben szükséges – megfelelő intézkedéseket hoznak a gazdasági, a társadalmi, a politikai és a kulturális élet minden területén a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek és a többséghez tartozók közötti teljes és hatékony egyenlőség előmozdítása érdekében. E tekintetben kellő figyelmet fordítanak a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek sajátos körülményeire. (3) A 2. bekezdésben foglaltaknak megfelelő intézkedéseket nem lehet hátrányos megkülönböztetésként értékelni.*" Ez utóbbi mondatnak is rendkívüli jelentősége van, mivel kimondottan tiltja azt a kisebbségekkel szemben gyakran hangoztatott és alkalmazott magatartást, amikor az állam a többséghez tartozó személyek hátrányos megkülönböztetésének tilalmára hivatkozással - a formális egyenlőség követelményét hangoztatva - elutasítja a tényleges egyenlőség biztosítását a kisebbséghez tartozók számára. A keretegyezmény 15.-16. cikkei szintén a kisebbségeket támogató állami politika követelményét állítják fel, amikor a szükséges feltételek megteremtéséről és az asszimiláció tilalmáról szólnak. Míg az előbbi kimondottan cselekvő magatartást vár el az államtól a kisebbségek érdekében: "A

---

<sup>18</sup> Az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezménye (Strasbourg, 1995), Szlovákiában hatályos 1998. június 4-től

*felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy megteremtik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára azokat a feltételeket, amelyek a kulturális, a társadalmi és a gazdasági életben, valamint a közügyekben – különösképpen az őket érintőkben – való részvételhez szükségesek.*" Az utóbbi pedig tartózkodást ír elő mindentől, ami a kisebbségre nézve hátrányos lenne: "A felek tartózkodnak olyan intézkedések meghozatalától, amelyek a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által lakott területeken az arányokat megváltoztatják, és arra irányulnak, hogy korlátozzák azon jogokat és szabadságokat, melyek a jelen Keretegyezményben foglalt elvekből származnak." A keretegyezmény kapcsán fontos szólni a rendelkezések végrehajtását ellenőrző tanácsadó bizottságról, amely az egyes országok számára megfogalmazott ajánlások mellett tematikus ajánlásokat<sup>19</sup> is készít. Ilyenek eddig a kisebbségi nyelvhasználatra, a közügyekben való részvételre<sup>20</sup> és a kisebbségi oktatásra vonatkozóan készültek. A részvételről szóló tematikus ajánlások a kisebbségi önkormányzati formák révén történő részvétellel is foglalkoznak<sup>21</sup>, fontos megállapítás, hogy „azokban a részes államokban, ahol területi autonómiaformák léteznek, sajátos történelmi, politikai és más körülmények következtében, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek hatékonyabb részvételét képesek előmozdítani az élet különféle területein.” Valamint „fontos, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket bevonják az autonómiaformákról szóló jogszabályok készítésébe és módosításába, és hogy véleményüket figyelembe vegyék.”

A másik, kisebbségeket védő, Európa Tanács keretében elfogadott alapvető jogi dokumentum a **Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája**<sup>22</sup>. Ez a Keretegyezménytől eltérően nem a nemzeti kisebbséghez tartozó személyeket védi közvetlenül, hanem közvetve védi a kisebbségeket úgy, hogy azok nyelvei számára biztosít védelmet. Mivel a kisebbségi nyelvek helyzete eltérő, és az egyes nyelvi kisebbségek igényei sem azonosak, a Karta egyedi megoldást kínál, amikor nem támaszt azonos elvárásokat az országokkal szemben és az államok sem vállalnak azonos mértékű kötelezettséget minden nyelvre vonatkozóan. A Karta által felkínált

---

<sup>19</sup> <http://www.coe.int/en/web/minorities/thematic-commentaries>

<sup>20</sup> Kommentár a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek hatékony részvételéről a kulturális, szociális és gazdasági életben, valamint a közügyekben (Elfogadva 2008. február 27-én),  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_fcnmdocs/PDF\\_CommentaryParticipation\\_hu.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/PDF_CommentaryParticipation_hu.pdf)

<sup>21</sup> 133-137. pontok

<sup>22</sup> Szlovákiában hatályos 2001. december 29-től

pontokból az aláíró országok „à la carte” módszerrel választanak ki minden egyes kiválasztott nyelvre külön-külön legalább harmincöt konkrét kötelezettségvállalást. Azonban a Karta egy része, amely az általános elveket tartalmazza, minden aláíró ország számára kötelező. Ezek azok az alapelvek, amelyekre *"mindegyik nyelv helyzetének megfelelően politikájukat, jogalkotásukat és gyakorlatukat"* építeniük kell. A Karta két alapvetően fontos kérdésben is egyértelműen rendelkezik: egyrészt különbséget kell tenni a hagyományos, őshonos kisebbségek és a bevándorlók nyelvei között - a Karta az utóbbiakra nem is vonatkozik, másrészt az egyes őshonos kisebbségi nyelvekre vonatkozóan is lehet eltérő szabályozást alkalmazni, ami lehetővé teszi az egyes kisebbségi közösségek eltérő igényeinek rugalmas követését. Ezt konkrétan meg is fogalmazza a 7. cikk 4. pontjában, *„A Felek vállalják, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket illető politikájuk kialakítása során figyelembe veszik az ezeket a nyelveket használó csoportok által jelzett szükségleteket és kívánásokat.”*

Szlovákia a nyelvi karta-hoz való csatlakozással jogalkotása és politikája alapelvévé tette, hogy cselekvő, a kisebbségi nyelvek helyzetének javítására, az egyenlőség elérése érdekében határozott intézkedéseket fog hozni, és elfogadja, hogy ez nem minősül a többségi nyelvet beszélőkkel szemben diszkriminációnak. *„A Felek vállalják, hogy, ha azt még nem tették volna meg, megszüntetnek minden indokolatlan megkülönböztetést, kizárást, megszigorítást vagy előnyben részesítést, amely valamely regionális vagy kisebbségi nyelv használatát érinti, és célja az, hogy e nyelv megőrzésétől vagy fejlesztésétől elbátortalanítson, vagy azt veszélyeztesse. A regionális vagy kisebbségi nyelvek érdekét szolgáló különleges intézkedések meghozatala, melyek célja, hogy az ezeket a nyelveket használók és a lakosság többi része közötti egyenlőség kiteljesedjen, vagy hogy különleges helyzetüket figyelembe vegyék, nem minősül az elterjedtebb nyelveket használókkal szemben hátrányos megkülönböztetésnek.”*<sup>23</sup>

A nyelvi karta a nyelvhasználat térbeli dimenziójára is tekintettel van, amikor megkülönbözteti a *„használati területtel”* rendelkező nyelveket és a *„területhez nem köthető nyelveket”*, amelyeket *„bár az állam területén hagyományosan beszélnek, nem lehet egy külön földrajzi körzethez kapcsolni.”* Egy regionális vagy kisebbségi nyelv *„használati területén”* az a *„földrajzi körzet értendő, ahol ez a nyelv olyan számú személy kifejezési eszköze, amely indokolja a jelen Karta által előírt különböző védelmi és ösztönző intézkedések meghozatalát;”*

---

<sup>23</sup> 7.cikk 2.

De a Karta nem áll meg a puszta definíciónál, 7. cikk 1.b/ pontjában kimondja, hogy a jogalkotás és az állam politikájának az alapelve, a „*minden egyes regionális vagy kisebbségi nyelv földrajzi körzetének tiszteletben tartása annak érdekében, hogy a fennálló vagy később létesítendő közigazgatási felosztás ne képezze e regionális vagy kisebbségi nyelv támogatásának akadályát;*”. Itt azonban meg kell jegyezni, hogy Szlovákia a ratifikációs okmány letétbe helyezésekor ugyan külön nyilatkozatot csatolt a kartához, amelyben leszögezte hogy „*a regionális vagy kisebbségi nyelv használatának területe*” fogalom a 221/1999. számú (1999.8.25.) kormányrendeletben megállapított településekre vonatkozik, vagyis azokra, melyekben az egy adott nemzetiségi kisebbséghez tartozó állampolgárok a lakosságnak legalább 20 %-át alkotják; ez a 10. cikkben foglaltak érvényesítésére is érvényes.” A 20 %-os küszöb szlovák értelmezésével kapcsolatosan a karta teljesítését ellenőrző Szakértői Bizottság<sup>24</sup> egyértelműen leszögezte, hogy az területi záradékot jelentene, ami a Kartára vonatkozóan érvényesen nem tehető. Ez azt is jelenti, hogy a szlovák jog kisebbségi nyelvhasználatra vonatkozó szabályozása alapjaiban ellentétes a Nyelvi Kartával, ami egyben a jelenlegi helyzet alkotmányosságát is megkérdőjelezi, hisz nemzetközi szerződést sért. A karta közigazgatási felosztásra vonatkozó követelményének nem felel meg a mai szlovákiai közigazgatási felosztás. Például számos magyarlakta település lakói járási székhelyükön a magyar nyelvet csak azért nem használhatják, mert a közigazgatási felosztás jelenlegi struktúrája és a kisebbségi nyelvek használatáról szóló törvény területi hatálya nincs egymásra tekintettel, így a közigazgatási felosztás tényleges akadályát képezi a magyar nyelv támogatásának, használatának. A szlovákiai kisebbségi nyelvhasználatra vonatkozó szabályozásnak nem ez az egyetlen hibája és ellentmondása, de ez a két évtizede fennálló alapvető "rendszerhiba" bizonyítja leginkább, hogy mennyire hiányoznak azok az állam és nemzeti kisebbség közötti problémamegoldó mechanizmusok, amelyek segítségével az ilyen alapvető hiba korrigálható lenne.

A 47 európai államot tömörítő Európa Tanács nemcsak a két fentebb említett nemzetközi és jogi kötőerővel rendelkező dokumentumában, hanem számos közgyűlési határozatában, ajánlásában, munkaanyagában és jelentésében foglalkozik a kisebbségek helyzetével és jogaival. Több dokumentum kimondottan a kisebbségek autonómiájának kérdését is boncolgatja. Néhányat

---

<sup>24</sup> A szakértői bizottság 1. értékelő jelentése, 41. pont, 2006. január 16, A szakértői bizottság 2. értékelő jelentése 12. pont, 2009. április 29.

közülük érdemes röviden áttekintenünk, hisz tartalmuk, megállapításaik vagy ajánlásaik az Európában elfogadott szemléletmódot tükrözik és iránymutatást nyújtanak.

Az egyik ilyen fontos dokumentum a 2003-ban az ún. *Gross*<sup>25</sup>-*jelentést* elfogadó **1334(2003)-as közgyűlési határozat**<sup>26</sup> és az ezt megerősítő minisztertanácsi ajánlás<sup>27</sup>. „Az autonóm régiók pozitív tapasztalatainak hasznosítása az európai konfliktusok megoldásában” címet viselő dokumentum jelentősége abban ragadható meg, hogy egyértelműen kimondja az autonómiatörekvések legitim voltát, és rámutat arra, hogy az autonómia révén az állam területi integritásának elve összeegyeztethető a kisebbségek kulturális önazonosságának megőrzésével: „Az autonómia, ahogy azt azokban az országokban alkalmazzák, amelyek tiszteletben tartják nemzetiségeik alapvető jogait és szabadságát, jórészt úgy tekinthető, mint egy "államon belüli megoldás", mely lehetővé teszi a kisebbség számára, hogy gyakorolja jogait és megőrizze kulturális önazonosságát, miközben bizonyos garanciákat nyújt az állam egységére, szuverenitására és területi integritására nézve.”<sup>28</sup> Elutasítva az olyan értelmezést, amely az autonómiát az elszakadás első lépcsőfokának tekinti, megállapítja, hogy „az autonóm régiók pozitív tapasztalatai inspirációs forrásként szolgálhatnak a belső politikai konfliktusok megoldását célzó lehetőségek keresésekor”<sup>29</sup>, és hivatkozik arra, hogy számos európai ország a területi, illetve kulturális autonómia különböző formáinak bevezetésével oldotta meg vagy oldja meg belső konfliktusait.<sup>30</sup> A határozat azt is leszögezi, hogy „az oszthatatlanságot nem kell összetéveszteni az egységes állam fogalmával, és az állam oszthatatlansága ekként összeegyeztethető az autonómiával, a regionalizmussal vagy a föderalizmussal.”<sup>31</sup>

A határozat rámutat a kisebbségi közösségek autonómiaigényeinek kulcsszerepére, amikor elvárja, hogy „a központi kormányzatnak megértéssel kell reagálnia, amikor a kisebbségi csoportok, különösen ha számottevőek és régóta élnek egy adott területen, nagyobb szabadságot követelnek saját ügyeik önálló intézésében.”<sup>32</sup> A testreszabott megoldások szükségességét

---

<sup>25</sup> A jelentés Andreas Gross svájci baloldali politikus vezetésével készült

<sup>26</sup> 2003. június 24.

<sup>27</sup> 1609(2003)

<sup>28</sup> 1334 (2003) számú határozat, 10.pont

<sup>29</sup> 1334 (2003) számú határozat, 7.pont

<sup>30</sup> 1334 (2003) számú határozat, 8.pont

<sup>31</sup> 1334 (2003) számú határozat, 12.pont

<sup>32</sup> 1334 (2003) számú határozat, 16.pont

hangsúlyozza, amikor megállapítja, hogy az autonómia nem egy univerzális csodaszer, amely mindig egyformán alkalmazható, hanem azt „mindig az illető terület földrajzi, történelmi és kulturális körülményeinek, valamint a sajátos esetek és konfliktuszónák egészen sajátos jellemzőinek megfelelően kell kialakítani.”<sup>33</sup> A határozat arra a fontos szempontra is rámutat, hogy a „kisebbségen belüli kisebbségek” védelmét is biztosítani kell, hogy „a többség és más kisebbségek ne érezzenek félelmet az autonóm entitásnak megadott hatalom miatt. Ezen autonóm entitásokon belül a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény szintén alkalmazandó a kisebbségeken belüli kisebbségek érdekében.”

Az ET parlamenti közgyűlése kilenc pontban fel is sorolja azokat az alapelveket<sup>34</sup>, amelyeket az államoknak megfontolásra javasol az autonómia létesítésekor:

- (1) Az autonóm státusnak az érintett felek - a központi kormányzat és autonóm entitás - tárgyalásos megállapodásán kell alapulnia.
- (2) Az autonóm státus egy dinamikus folyamat része, továbbfejleszthető és mindig kölcsönös megegyezés tárgya.
- (3) Az autonóm státust az Alkotmányban kell rögzíteni, és tartalmaznia kell a központi és az autonóm hatóság közötti világos hatalom- és hatáskörmegosztást.
- (4) Jogilag garantálni kell az autonóm hatóság megfelelő képviselőjét és hatékony részvételét a döntéshozatalban és a közügyek intézésében.
- (5) Az autonóm közösségeknek helyi szinten demokratikusan választott jogalkotó és végrehajtó szervekkel kell rendelkezniük.
- (6) Az autonóm státusra vonatkozó előírásokban megfelelő anyagi forrásokat kell biztosítani az autonóm hatóságok számára, hogy a rájuk ruházott feladatokat elláthassák.
- (7) Külön mechanizmust kell létrehozni a központi kormányzat és az autonóm hatóságok közötti viták megoldására.
- (8) Ha a feszültség továbbra is fennáll a központi kormányzat és az autonóm hatóságok között, a nemzetközi közösség támogathatja a megegyezési folyamatot.
- (9) Kötelező védelmezni az autonóm entitás keretén belül élő kisebbségek jogait.

---

<sup>33</sup> 1334 (2003) számú határozat, 15.pont

<sup>34</sup> 1334 (2003) számú határozat, 22.pont

Az elfogadott minisztertanácsi ajánlás 5, a közgyűlési határozat 22 pontból áll, de Andreas Gross 225 pontból álló háttér tanulmánya (ún. magyarázó memoranduma) is tartalmaz figyelemre méltó megállapításokat. Tisztázza például a külső és a belső önrendelkezés fogalmát, vagy olyan részletkérdéseket jár körül, hogy milyen esetben célszerű törekedni területi, vagy kulturális autonómiára, vagy éppen a kettőből egy vegyes rendszert létrehozni: „*A területi politikai autonómia megfelelő megoldás lehet, ha egy etnikai kisebbség tagjai egy adott régióon belül jelentős többséget alkotnak. Ugyanakkor, ha az etnikai kisebbségek szétszórtan élnek egy területen, csak a kulturális autonómiával lehet számolni. Ha egy csoport domináns egy adott régióban, ugyanakkor szétszórtan él más régiókban, a politikai és a kulturális területi autonómia kombinációján alapuló vegyes megközelítés alkalmazható.*”<sup>35</sup> A kulturális autonómia kapcsán a vallás, az oktatás és a nyelvhasználat területén biztosított külön hatáskörökről értekeznek, vagy a kisebbségi nyelv hivatalos használatáról: „*Ez a nyelv hivatalos nyelvként vagy második hivatalos nyelvként, sőt a regionális szintű államnyelvként is elismerhető.*”<sup>36</sup> Szlovákia számára egy különösen figyelemreméltó megállapítás is található, amely közvetve a kisebbségi közösséget több közigazgatási egységbe szándékosan szétszabdalo állami politikát helyteleníti: „*az olyan területen, ahol a védelemre szoruló kisebbség a lakosság számottevő részét képezi, meg kell vizsgálni egyes körzetek egyesítésének lehetőségét annak érdekében, hogy ezek az emberek együvé tartozzanak.*”<sup>37</sup>

Összefoglalójában Andreas Gross megismétli jelentésének legfontosabb következtetéseit: a konfliktusok többsége megoldható a kisebbségek által lakott területek számára nyújtott speciális státusszal, ami lehetővé teszi, hogy a kulturális sokszínűsége ne az államot fenyegető tényezőként tekintsenek, ugyanakkor az államot se érzékeljék fenyegető tényezőnek a területén élő kisebbségek. A különleges területi autonómiát élvező régiók léte összeegyeztethető az állam egységével, és hozzájárul az állam területi integritásának megőrzéséhez.

Az Európa Tanács parlamenti közgyűlése 2007. október 3-án fogadta el az **1811(2007)-es számú ajánlását „Regionalizáció Európában”** címmel. Az ajánlást *Lluís Maria de Puig* katalán baloldali politikus jelentésén alapult.<sup>38</sup> Az ajánlások a regionalizáció és a kisebbségi közösségek

---

<sup>35</sup> Dok. 9824, 180.pont, <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=10177&Language=EN>

<sup>36</sup> Dok. 9824, 191.pont, <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=10177&Language=EN>

<sup>37</sup> Dok. 9824, 177.pont, <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=10177&Language=EN>

<sup>38</sup> Dok.11373, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=12113&lang=EN>



kérdése közötti fontos összefüggésekre mutattak rá: „6. A Közgyűlés megjegyzi, hogy az Európa Tanács legtöbb tagállamában olyan közösségek léteznek, amelyek erős kulturális, politikai és történelmi identitással rendelkeznek, és amelyek nem csupán régiók, de népek és társadalmak, ugyanakkor szembetűnő kollektív önazonossággal rendelkeznek attól függetlenül, hogy régióként, nemzetiségként, országgént határozzák meg őket, ám nem alkották meg önálló államukat. Ennek ellenére látható megkülönböztető jegyekkel rendelkeznek, amelyek politikai akaratot jeleznek az önkormányzatiság elérésére.” A dokumentum rámutat, hogy a regionalizmus elutasítása mögött éppen ez a tény kereshető: „10. A Közgyűlés megjegyzi, hogy léteznek olyan államok, amelyek még mindig ellenzik a regionalizmus bármilyen formáját, legyen az a legminimálisabb, és kitartóan tagadják nemzetiségek létét a saját határaikon belül. ”

A dokumentum kiemeli, hogy a regionális önkormányzatiság iránti igény nem jelent szeparatizmust, nem az állam területi integritása ellen irányul, hanem pozitív készletéből ered: „8. A Közgyűlés megjegyzi, hogy az az impulzus, amellyel a regionális mozgalom bír, a hatékony kormányzás gondolatának készletéből, a szubszidiaritás elvének érvényesítéséből és a regionális szerveződések állampolgári követeléséből származik.”

A parlamenti közgyűlés tisztában van azzal, hogy milyen konfliktusok fenyegetik az európai békét és stabilitást. Az ellentéteket nem erőszakkal, hanem demokratikus eszközökkel kell feloldani, a megoldást nem szabad felülről ráerőltetni az érintett állampolgárokra, hanem az ő bevonásukkal kell megtalálni: „15. A Közgyűlés emlékeztet arra, hogy nemzeti/kulturális/nyelvi/vallási és határ menti kisebbségek között léteznek etnikai alapú konfliktusok, és szükség van a potenciális konfliktusok békés és tartós kezelésére úgy, hogy mindkét érintett fél elégedett legyen. 16. A Közgyűlés tudatában van annak, hogy új államok létrehozása egy sor konfliktussal, a társadalmak megosztásával jár együtt, a kisebbség és többség, a különböző kisebbségek, illetve a szomszédos országok között konfliktusok alakulhatnak ki, és ez az Európa-tervezet lényeges destabilizációs kockázatát is magában hordozza. 17. A Közgyűlés fontosnak tartja az európai államok demokratikus jellegét, ebből következően az említett helyzeteket mindig demokratikus eszközökkel kell megoldani, például választások, referendum, alkotmányos és intézményi reform, illetve új területi entitások létesítése útján, a

végző döntéseket pedig kizárólag az állampolgárok bevonásával lehet meghozni, hiszen végző soron az állampolgároké a döntés joga.

A megoldás éppen a regionalizáció lehet, amelynek az etnikai konfliktusokat hosszú távon megoldó szerepét emeli ki a dokumentum, ezt számos, konkrét gyakorlatban megvalósult példával is alátámasztja: „18. A Közgyűlés meg van győződve arról, hogy ezek a problémák kielégítő módon oldhatók meg egy intézményesített államon belüli szerv keretein belül, a szubszidiaritás, a regionalizmus és az önkormányzatiság, valamint a föderalizáció elveit szem előtt tartva. 19. A Közgyűlés megjegyzi, hogy ott, ahol a regionalizmus már kialakult Európában, ez jelentős sikerrel járt, példa rá Ausztria, Belgium, Németország, Olaszország, Spanyolország, Svájc, és az Egyesült Királyság. 20. A Közgyűlés továbbá meg van győződve a regionális kormányzás erényeiről, a szubszidiaritás hatékonyságáról, a polgár közelség demokratikus erejéről, amely jobban bevonja az állampolgárokat a közügyek intézésébe. 21. A Közgyűlés hiszi, hogy a kisebbségek jogainak érvényesítése összeegyeztethető az államok tevékenységével, amelynek kötelessége elismerni a nemzetiségeket, és fenntartani a nemzetiségek kulturális, nyelvi, vallási és politikai jogait. ”

A dokumentum kimondottan a kisebbségi kérdés megoldásának minősíti a regionális önkormányzatiság kisebbségekre való tekintettel történő kialakítását: „29. A Közgyűlés ugyancsak felhívja a Miniszterek Bizottságának figyelmét arra, hogy: 29.1 szorgalmazza az emberi jogok szigorú betartását, különös tekintettel a kisebbségek jogaira, hiszen ezen közösségek olyan megoldási modellt láthatnak a regionalizmusban, amely biztosítja számukra a teljes és tényleges egyenlőséget, a hangoztatott jogok alkalmazását, összhangban az Európa Tanács elveivel.”

Ha a szlovákiai megyei önkormányzatok jelenlegi kialakítását megvizsgáljuk az Európa Tanács „Regionalizáció Európában” dokumentumában megfogalmazott elvek és ajánlások fényében, rögtön nyilvánvalóvá válik, hogy a szlovákiai megyerendszer jelenleg éppen azt a szerepét nem teljesíti, amelyet az Európa Tanács az egyik legfontosabbnak tart: bár Szlovákiában lehetőség lenne a regionális önkormányzatok megfelelő kialakításával biztosítani a kisebbségi közösségek jogait, a jelenlegi megyerendszer kialakításakor Szlovákia ezt a lehetőséget elszalasztotta.

További fontos dokumentum az ún. Kalmár<sup>39</sup>-jelentés alapján 2014. április 8-án az Európa Tanács parlamenti közgyűlése által elfogadott **1985(2014)-es számú határozat a nemzeti kisebbségek európai helyzetéről és jogairól.**<sup>40</sup> A határozat megállapítja, hogy „az önrendelkezéshez való jog összeegyeztethető az állam területi integritásával és a nemzeti szuverenitással.”<sup>41</sup> A parlamenti közgyűlés szerint „a területi önkormányzati megoldások hozzájárulhatnak a nemzeti kisebbségek kollektív dimenziójú jogainak hatékony védelméhez és az asszimiláció elkerüléséhez.”<sup>42</sup> A határozatban a parlamenti közgyűlés a kultúrát, nyelveket, vallást is magában foglaló közös identitáshoz való jog tiszteletben tartását a nemzeti kisebbségek jogai védelmének fontos részének tekinti, ezért a kisebbségeknek „joguk van megőrizni és továbbfejleszteni saját intézményeiket, és kollektív védelemben kell részesülniük”<sup>43</sup>. A kisebbségvédelemnek végső soron nemcsak a kisebbségek a haszonélvezői, mivel: "A kisebbségi jogok védelme hozzásegíthet Európa fenntartható jövőjének építéséhez és hozzájárulhat az (emberi) méltóság, egyenlőség és a diszkriminációmentesség elvei tiszteletben tartásának garantálásához. Az előnyök nem csupán a kisebbségekre korlátozódnak, hiszen ezek védelme stabilitást, gazdasági fejlődést és prosperitást eredményez mindenki számára." <sup>44</sup>

A közigazgatási átszervezések kapcsán a dokumentum rögzíti, hogy gazdasági szempontoktól függetlenül figyelembe kell venni a történelmi régiókat.<sup>45</sup> Az érintett felek egyetértésével létrehozott területi autonómia-megállapodásokat kimondottan javasolja, amelyek kapcsán rögzíti, hogy "A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelme és előmozdítása érdekében szükséges a nemzeti kisebbségek jogainak védelme terén meglévő legjobb gyakorlatok széles körben való megfontolása és alkalmazása. A területi vonatkozású

---

<sup>39</sup> Kalmár Ferenc kereszténydemokrata magyar politikus, a jelentés angolul elérhető: Dok. 13445, <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20561&lang=en>

<sup>40</sup> <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-en.asp?FileID=20561&lang=en>

<sup>41</sup> 1985 (2014) számú határozat, 6. pont

<sup>42</sup> 1985 (2014) számú határozat, 8. pont

<sup>43</sup> 1985 (2014) számú határozat, 9.pont

<sup>44</sup> 1985 (2014) számú határozat, 5.pont

<sup>45</sup> 1985 (2014) számú határozat, 10.3.2. pont

*megoldások esetlegesen fontos szerepet játszhatnak a nemzeti kisebbségek jogainak hatékony védelmében.*"<sup>46</sup>

A kollektív, illetve csoportjogokat biztosító dél-tiroli és finnországi tapasztalatokat a közgyűlési határozat nevesítve is az államok figyelmébe ajánlja. A Kalmár-jelentés alapján megszületett határozat történelmi jelentősége abban ragadható meg, hogy egy európai nemzetközi szervezet dokumentuma kimondottan ajánlja a kisebbségek védelmének eszközeként az autonómiaformák - köztük kimondottan a területi autonómia - megvalósítását, és ezt nemcsak a kisebbségek, hanem az állam többi polgára számára is előnyösnek minősíti.

Az Európa Tanács **Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusáról**<sup>47</sup> is szükséges pár szót szólni, amely szervezet Európa régióinak és helyi önkormányzatainak véleményét jeleníti meg az Európa Tanácsban. Az állandó kongresszus közreműködésével is több nemzetközi dokumentum és ajánlás született meg, amelyek relevánsak a nemzeti kisebbségek jogainak védelmére szempontjából is. A legfontosabb egyezmény a **Helyi Önkormányzatok Európai Chartája**<sup>48</sup>, amely a területi önkormányzatok jogait fogalmazza meg, és Szlovákia is ratifikálta<sup>49</sup>. A nemzeti kisebbségek problémáját érinti a kongresszusnak az **európai különleges státuszú régiókról és területekről szóló 361(2013) számú határozata**<sup>50</sup>.

Az Európa Tanács intézményei közül végül, de nem utolsó sorban említést érdemel az ún. **Velencei Bizottság**<sup>51</sup>, teljes nevén *Jog a Demokráciáért Európai Bizottság*, az Európa Tanács alkotmányozási kérdésekben tevékenykedő tanácsadó szervezete. A kisebbségi jogok védelmének kérdésével számos jelentésében foglalkozott<sup>52</sup>, ezen belül az autonómiával kapcsolatos kérdésekkel is. Számunkra jelentős dokumentuma az államnyelvtörvény rendelkezéseit vizsgáló

---

<sup>46</sup> 1985 (2014) számú határozat, 7. pont

<sup>47</sup> [http://www.coe.int/t/congress/presentation/default\\_en.asp?mytabsmenu=1](http://www.coe.int/t/congress/presentation/default_en.asp?mytabsmenu=1)

<sup>48</sup> [http://www.coe.int/t/congress/Texts/conventions/charte\\_autonomie\\_en.asp](http://www.coe.int/t/congress/Texts/conventions/charte_autonomie_en.asp)

<sup>49</sup> 2000. június 1-től hatályos Szlovákiában

<sup>50</sup> <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2122035&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C>

<sup>51</sup> <http://www.venice.coe.int/webforms/events/>

<sup>52</sup> CDL(2011)018, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2011\)018-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2011)018-e)

2010-es jelentése<sup>53</sup>, amely annak több rendelkezését nemzetközi szerződésbe ütközőnek minősítette.

Fentebb a **koppenhágai dokumentum** kapcsán már említettük az EBESZ-t<sup>54</sup>, vagyis az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetet. Az 57 államot tömörítő nemzetközi politikai szervezet fő funkciója az európai béke, biztonság és stabilitás megőrzése, a korai előrejelzés, a konfliktus- és válságkezelés a diplomácia eszközeivel. Ennek kisebbségjogi vetületével és vonatkozásaival az EBESZ külön intézménye, a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos (HCNM) foglalkozik. A kisebbségi főbiztos feladata a kisebbségeket érintő konfliktusoknak már a korai szakaszban történő kezelése. Mindenképpen említést érdemelnek a **kisebbségi főbiztos tematikus ajánlásai**, amelyek az Európa Tanács dokumentumaival összhangban olyan alapelveket fektetnek le és megoldásokat vázolnak fel, amelyek segítenek a konfliktusok megelőzésében. Az úgynevezett *hágai ajánlások a kisebbségek oktatási jogairól* (1996), az *osloói ajánlások a kisebbségek nyelvi jogairól* (1998), a *lundi ajánlások a kisebbségek közéleti jogairól* (1999), a *kisebbségi nyelvű médiáról szóló irányelvek* (2003), a *multietnikus társadalmakban a rendőri intézkedésekről szóló ajánlások* (2006), a *bolzánói ajánlások a nemzeti kisebbségekről az államközi kapcsolatokban* (2008), valamint a *ljubjana-i irányelvek a sokszínű társadalmak integrációjáról* (2012) egy-egy problémakört tekintenek át.

Az EBESZ keretében 1999-ben elfogadott politikai dokumentum, az **Európai Biztonsági Charta**<sup>55</sup> megállapítja, hogy „Az autonómia különböző formái [...] fenntartják és elősegítik egy létező állam nemzeti kisebbségeinek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitását.”

Az nemzetközi áttekintés lezárásaként az **Európai Unió** jogforrásainak kisebbségi jogokat is érintő elemeit vennénk röviden számba, mivel az uniós jogszabályok szervesen beépülnek a tagállamok nemzeti jogrendszerébe. Az Unió legfontosabb dokumentumaiban, alapító szerződéseiben nem szerepelnek kimondottan a nemzeti kisebbségeket védő rendelkezések, viszont az emberi jogok (ezen belül a kisebbséghez tartozó személyek jogainak)

---

<sup>53</sup> CDL-AD(2010)035, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)035-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)035-e)

<sup>54</sup> Az EBESZ Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) néven kezdte meg tevékenységét, hogy a Kelet és a Nyugat közötti multilaterális megbeszélések és tárgyalások fórumaként szolgáljon.

<sup>55</sup> 1999. november 18-án Isztambulban

és alapvető szabadságok védelmének elve, a kulturális sokszínűség tiszteletben tartásának követelménye és a hátrányos megkülönböztetés tilalma közvetve védi a kisebbségek érdekeit is.

*Az Európai Unióról szóló szerződés* 2. cikke szerint „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul” és a 3. cikk (3) bekezdése szerint „Az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását.” Még említést érdemel a 167. cikk (1) bekezdése, amely szerint „Az Unió hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához, tiszteletben tartva nemzeti és regionális sokszínűségüket, ugyanakkor előtérbe helyezve a közös kulturális örökséget.”

A Európai Unióról szóló szerződés részét képezi az **Alapjogi Karta**, ennek 21. cikke nevesíti a nemzeti kisebbségeket is: „Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.” A 22. cikk pedig kimondja, hogy „Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.”

A fentebbi áttekintésből látható, hogy bár nemzetközi dokumentum kötelezően nem írja elő a nemzeti kisebbségek védelme érdekében a kisebbségi önkormányzás valamely konkrét formájának létrehozását, de ennek lehetőségét a nemzetközi jog elismeri, sőt a működő gyakorlat jó mintájaként javasolja az államok számára. Az olyan állításnak - amely a kisebbségi önkormányzás (autonómia) iránti igényt valamiféle illegitim törekvésként utasítja el - nincs semmi alapja. A kisebbségi önkormányzás a nemzetközi gyakorlat szerint bevett eszköze a nemzeti kisebbségek védelmének. A kisebbségi önkormányzás különböző formái – akár a személyi elvű közösségi önkormányzásról, akár egy régió területi elvű önkormányzásáról van szó – lehetőséget adnak arra, hogy a kisebbségi közösségek saját igényeiknek megfelelően kialakítsák azokat a struktúrákat és megteremtsék azokat a feltételeket, amelyek hosszú távon biztosítják számukra nemcsak a „megmaradást”, hanem a szerves fejlődést is. A kisebbségi önkormányzás intézményrendszere biztonságot nyújt a kisebbségi közösségnek, "élhetővé" teszi

a kisebbségi létet azáltal, hogy a hatékony érdekérvényesítés eszközeinek biztosításával magában hordozza a gyarapodás, a fejlődés, a folyamatos megújulás lehetőségét.

### **A kisebbségi önkormányzás néhány európai példája**

Európában több mint háromszáz nemzeti, nyelvi-kulturális kisebbség él. Minden hetedik európai valamely őshonos nemzeti kisebbség tagja, vagy kisebbségi/regionális nyelv az anyanyelve. E kisebbségek egyes államokon belüli jogállása változatos képet mutat, függően e kisebbségek igényeitől, de különösen az adott állam többségi társadalmának és politikai elitjének nyitottságától. Néhány esetben a többségi társadalom és politikai elit (kezdeti) elutasító hozzáállása ellenére, de a kisebbségi közösség egységes és kitartó törekvéseinek, illetve az "anyaállam" támogatásának köszönhetően sikerült méltányos jogállást szerezniük a kisebbségeknek (pl. Dél-Tirol). A következőkben három olyan európai kisebbség jogállásának rövid leírása található, amelyek valamilyen tekintetben (pl. létszám és településszerkezet, a kisebbséggé válás történelmi vonatkozásai) hasonlóságot mutatnak a szlovákiai magyarok helyzetével, egyben jogállásuk inspirációs modellként szolgálhat a szlovákiai magyarok számára.

#### **Dél-Tirol<sup>56</sup>**

A nemzeti kisebbségek önkormányzásának példaértékű modellje az észak-olaszországi német (nyelvű) közösség által többségében lakott Dél-Tirol (Alto Adige) megye. Dél-Tirol hányatott, etnikai feszültségekkel és gazdasági elmaradottsággal jellemezhető múltja ellenére mára az etnikumok közötti megbékélés, az általános stabilitás és gazdasági jólét szinonimájává vált. Dél-Tirol autonóm megye Ausztriával határos, területe 7400 km<sup>2</sup>, népessége 515 714 fő. Lakosságának 62,3 %-a német, 23,4 %-a olasz, 4,1 %-a ladin nyelvű (őshonos nyelvek). Dél-Tirolban 116 községi önkormányzat működik. A megyeszékhely Bozen (Bolzano) városa. Dél-

---

<sup>56</sup> Felhasznált irodalom: Prof. Antony Alcock: The South Tyrol Autonomy (<http://www.provinz.bz.it/en/downloads/South-Tyrol-Autonomy.pdf>)  
Christoph Pan: Dél-tiroli autonómia - sikermmodell? (<http://korunk.org/?q=node/7417>)

Tirol autonóm megye a szinte kizárólag olasz nyelvű Trentino autonóm megyével együtt alkotja Trentino - Alto Adige autonóm régiót.

A mai Trentino - Alto Adige autonóm régió területe az I. világháború előtt az Osztrák-Magyar Monarchia részét képezte, amelyet Olaszország az antant hatalmakhoz való csatlakozásáért cserébe kapott meg a háborút lezáró békeszerződésben. 1922-től 1943-ig Mussolini fasiszta rendszere Dél-Tirol erőszakos olaszosítására törekedett (pl. német nyelvű iskolák bezárása, betelepítések), részben sikerrel járt. Az dél-tiroli németek és Ausztria évtizedes küzdelmének köszönhetően az 1946-ban megkötött osztrák-olasz államközi egyezmény (Gruber - De Gasperi) és az ennek alapján elfogadott 1948-as Autonómia Statútum Dél-Tirol német nyelvű megyéjének törvényhozói és végrehajtói önkormányzatot biztosított. Ez azonban a túl általános megfogalmazásai és az ezt kihasználó olasz politika miatt nem tudta betölteni kisebbségvédelmi szerepét. Újabb több évtizedes küzdelem után végül az Ausztria által az ENSZ fóruma elé citált olasz kormány megszavazta az immár hatékony kisebbségvédelmet garantáló 1971-es Autonómia Statútumot.

Trentino - Alto Adige régió és ezen belül Dél-Tirol megye az 1971-es Autonómia Statútum, illetve később a 2001-es olasz alkotmányreform értelmében széles önkormányzati jogköröket kapott teljes, rész- és a kiegészítő hatáskörök formájában. A teljes hatáskör esetében az autonóm hatáskört csak az alkotmány, az olasz jogrend alapelvei, a nemzetközi kötelezettségek és a "állami érdekek" korlátozzák, a részhatáskörök esetében az eddigieken túlmenően állami törvények szabják meg a határt, illetve a kiegészítő hatáskörök esetében bizonyos egyedi területeken az állami törvényeket tartományi törvények egészíthetik ki. Dél-Tirol törvényhozó szervének teljes hatáskörei olyan területeket érintenek, amelyek fontosak a kisebbség önazonosságának megőrzésében (a helységnevek meghatározása, kötelező kétnyelvű helységnévtáblák, a népművészetek, helyi hagyományok ápolása, kulturális, tömegtájékoztatási intézmények működtetése, a helyi közigazgatási szervek megszervezése), ugyanakkor a gazdasági, szociális élet legfontosabb hatáskörei is a megye teljes hatáskörébe kerültek (mezőgazdaság, erdőgazdaság, turizmus, közegészségügy, megyei érdekeltségű közlekedés és távközlés, bányászat, közmunka). A megye részhatásköröket kapott az alap- és középiskolai oktatás, a kereskedelem, az iparfejlesztés és a sport területén.



Trentino-Alto Adige autonóm régióknak, ezen belül külön Trentino, és külön Dél-Tirol autonóm megyéknek saját törvényhozó szervük, parlamentjük van. A megyei parlament arányos választási rendszerben megválasztott képviselői az egyes parlamenti bizottságokban nyelvi csoportok szerint arányos rendszerben végzik munkájukat. Dél-Tirol megyének saját kormánya van, amelynek nyelvi összetételében követnie kell a parlament összetételét. A parlamentben elért többség - ha azt csak egy nyelvi csoport alkotja - nem elég a kormányalakításhoz, így a nyelvi csoportok közötti koalíciós kényszer van érvényben. A megyei kormány végrehajtó rendeleteket alkot a megyei hatáskörbe tartozó ügyekben, felügyeli a megyei hatáskörű közigazgatást, javaslatot tesz a megyei önkormányzat költségvetésére stb. A dél-tiroli megyei parlament által választott megyei elöljáró a megye kormányfőjének és elnökének szerepeit egyesíti, ő a megye legfőbb jogi és politikai képviselője. Kihirdeti a megyei rendeleteket, kiválasztja minisztereit (jelenleg egy német és egy olasz nyelvű alelnöke van).

A dél-tiroli autonómia egyik sajátossága a három autonómatípus (területi, kulturális és helyi autonómia) fontos elemeinek vegyítése, ez kölcsönzi azt a szükséges hajlékonyságot, ami a három népcsoport legkülönbözőbb igényeit kielégíti. Elsőként a dél-tiroli autonómia területi autonómia jellegét, mert az autonómia státus elsősorban egy földrajzilag elhatárolt területre vonatkozik. Azután a két szakterületet, az iskolát és a kultúrát különíti el népcsoportok szerint, ami a kulturális autonómia lényege. Ezenkívül létezik a helyi autonómia, amennyiben a többségében ladin népességű község különbözik a többi 108 községtől, mert háromnyelvűek, vagyis a ladin ezekben a községekben a két másik tartományi nyelvvel egyenjogú.

A fontos javak, mint például a közhivatali állások betöltése, kulturális vagy szociális lakásépítési támogatás elosztása nyelvi csoportok szerint arányos rendszerben történik, mely mindhárom nyelvcsoporthoz szigorúan a népesség arányában veszi tekintetbe.

A népcsoportok identitásának megőrzése alapvetően az iskolarendszeren nyugszik, mely mindhárom népcsoport számára saját változatot tartalmaz (nyelvi csoportok szerint osztott rendszer). Ez biztosítja az anyanyelvű iskolai oktatást és a többi nyelv(ek) mint másodnyelv(ek) elsajátítását.

A nyelvi csoportokhoz való tartozásról Dél-Tirol lakosainak minden népszámláláskor a következő népszámlálásig érvényes jelleggel kötelezően nyilatkozniuk kell.

Dél-Tirol fontos jellegzetessége az intézményes kétnyelvűség. Minden közigazgatás kötelezve van a kétnyelvűségre, a ladin településterületen pedig a háromnyelvűségre. Az olasz és a német nyelvcsoporthoz tartozók a közigazgatásoknál anyanyelvüket használhatják. A ladinok számára ez csak szűkebb településterületükön biztosított. Dél-Tirolban az írásos hivatalos ügyvitel két- vagy háromnyelvű, gyakorlatilag minden közalkalmazott kétnyelvű, kisebb mértékben háromnyelvű. A közalkalmazottaknak a beosztással járó felelősség és az ügyfelekkel való közvetlen személyes kapcsolat függvényében szigorodó nyelvvizsgát kell tenniük. A második nyelv ismeretért kétnyelvűségi pótlék jár, ami kb. a fizetés 10 %-át teszi ki. A közalkalmazottakon kívül egyéb közszolgáltató intézmények is megkövetelhetik a nyelvvizsgát. A közhivatalok a két- vagy háromnyelvűséget a gyakorlatban több éves, vagy akár több évtizedes (pl. a bíróságokon, a rendőrségnél) "türelmi idő" beiktatásával érték el.

Dél-Tirol költségvetési, pénzügyi autonómiájának köszönhetően a statútumban rögzített saját bevételei vannak, amelyek kiadásainak kb. 85 %-ára elegendőek. A közvetlen állami adók és illetékek 90 %-a a megyénél marad (pl. a megye területén beszedett helyi jövedelemadó, regisztrációs illetékek, megyei útdíjak, a dohányból származó jövedéki adó stb.) Ezen kívül a Dél-Tirol területén keletkező ÁFA 70 %-a, illetve az importált áruk ÁFA-jának bizonyos százaléka is a megyénél marad. A kiadások maradék kb. 15 %-áról a megye elnöke évenként tárgyal a központi olasz kormánnyal. Az újonnan bevezetett adókból vagy az adóemelésből befolyó bevételek a megyét illetik (kivéve néhány előre megállapított kiadás felmerülésének esetét). Az adókon, illetékeken kívül Dél-Tirol az állam ágazati kiadásaiból is részesül (pl. iparfejlesztési támogatás). A megye a hatáskörébe tartozó ágazatokban ezen ágazatok teljes állami kiadásainak 1,61 %-ára jogosult (a megye lakosságának és területének az állam lakosságához, területéhez mért arányban).

Dél-Tirol költségvetésének bizonyos fejezeteinél az egyes nyelvi csoportok kérhetik a külön szavazást, így a döntések csak akkor hatályosulnak, ha azok a megyei parlament egészében

és az egyes nyelvi csoportok képviseletén belül is többséget szereznek. Döntésképtelenség esetén a regionális közigazgatási bíróság dél-tiroli szekciója dönt.

### **A belgiumi Német Ajkú Közösség<sup>57</sup>**

Belgium keleti határvidékén kilenc községben, 854 km<sup>2</sup>-en él kb. 77 000 ezer lakos döntő többsége német ajkú. E terület elsősorban amiatt érdemel külön figyelmet, mert a belgiumi németek (hivatalosan: német ajkúak) Belgium teljes lakosságán belüli arányához képest (0,7 %) kiemelkedően méltányos alkotmányjogi státuszt élveznek. E státuszuk gerincét a Német Ajkú Közösség (Deutschsprachige Gemeinschaft) alkotmányjogi státusza és önkormányzati intézményrendszere alkotja. A belgiumi németek helyzete ritka példája annak, hogy egy számbeli kisebbséget alkotó nemzeti-etnikai-nyelvi csoport a kisebbségi jogállásból miképp juthat el fokozatosan az államalkotó közösség minőségileg összehasonlíthatatlanul magasabb rendű státuszáig.

A Malmédy és Eupen városok alkotta központokkal rendelkező szinte 100 %-ig német nyelvű terület az I. világháborút lezáró békeszerződések következtében Németországtól Belgiumhoz került. A versailles-i békerendszer ritka jelenségeként az anyagilag megszorult Belgium az 1920-as években hajlandó lett volna pénzért eladni Németországnak a területet, de ez francia közbelépésre megghiúsult. A terület 1940-től 1945-ig Németországhoz, majd a háború után ismét Belgiumhoz tartozott.

A belgiumi németeket a II. világháború után a náci Németországgal való kollaboráció vádjával kollektíve bűnös népcsoportként kezelték egészen az 1960-as évekig. Helyzetük azonban ettől kezdve gyors ütemben javult. A belgiumi németek az országon belül egyre fokozódó flamand-vallon ellentétet rendezni kívánó alkotmányos reformok "oldalvizén", egyre

---

<sup>57</sup> Felhasznált irodalom: a Németajkú Közösség hivatalos honlapja ([http://www.dglive.be/en/desktopdefault.aspx/tabid-1398/2269\\_read-27186/](http://www.dglive.be/en/desktopdefault.aspx/tabid-1398/2269_read-27186/)), Bangó Jenő: A belgiumi német népesség alkotmányjogi helyzete (<http://jesz.ajk.elte.hu/bango20.html>)

markánsabb jogálláshoz jutottak az összesen öt államreform (1968-tól 2001-ig) eredményeként unitárius államból szövetségi állammá formálódó Belgiumban.

Ma Belgium többnyelvű, többkultúrájú, és különböző gazdasági, történelmi jellegzetességekkel rendelkező régiókból álló szövetségi államként több szintű rendszerben működik. Belgium három nemzeti-etnikai közösségből (flamand közösség, francia közösség, német nyelvű közösség), illetve három régióból (Flandria, Vallónia, Brüsszel) áll. A közösségekhez és a régiókhoz különböző hatáskörök tartoznak. Belgium emellett négy nyelvterületre oszlik: holland nyelvterület, francia nyelvterület, Brüsszel francia és holland kétnyelvű nyelvterülete, illetve a német nyelvterület.

A belgiumi németek (hivatalosan "német ajkú belgák") az önálló, államalkotó közösségből és saját nyelvterületükből fakadó hatásköreiket számukra biztosított önkormányzati intézmények útján gyakorolják. A Német Ajkú Közösség, mint önkormányzati intézményrendszer hatáskörei a kultúrára, az ún. személyi vonatkozású ügyekre és az oktatásra terjednek ki. A kulturális jellegű hatáskörök: a nyelv(használat) megőrzése, szépművészet, kulturális örökség és múzeumok, művészeti és kézműves oktatás, rádió- és televízió, könyvtárak, médiacentrumok, ifjúsági és felnőttképzés, sport, szabadidő és kulturális tevékenységek, turizmus, szakmai képzések, átképzések. Az ún. személy-vonatkozású hatáskörök: családpolitika, szociális politika, egészségmegőrzésre nevelés, időskori gondozás, ifjúságvédelem, fogyatékosok gondozása, bevándorlókról való gondoskodás. Az oktatási jellegű hatáskörök: óvodák, alap- és középiskolák, továbbképző intézmények. Ezen intézmények és tevékenységek vonatkozásában az oktatás tartalma, nyelve, az alkalmazottak bére, a dologi infrastruktúráról való gondoskodás, a családsegítő támogatások kezelése is a Német Ajkú Közösség hatásköre és felelőssége.

Az önkormányzati hatásköröket jogalkotó szervként a 25 tagú, öt évre választott Német Ajkú Közösség Parlamentje gyakorolja (rendeletalkotás a Közösség részére, a Közösség kormányának ellenőrzése, az éves költségvetés elkészítése és elfogadása). Végrehajtó szervként négytagú kormány működik. A kormány hivatali szerve az ún. minisztérium. A Német Ajkú Közösség részeként további közületi szervek is működnek: tanítóképző főiskola, munkahivatal, közszolgálati rádió, a hátrányos helyzetű személyek hivatala, turizmus-iroda, a kis- és középvállalkozók képzőintézete. A sportélet, az idősek és a fiatalok védelme és a fejlesztési

támogatások területén különböző intézményesített érdekcsoportok működnek a Közösség tanácsadó szerveiként.

A belga szövetségi állam régió-szintje elsősorban gazdasági jellegű kompetenciákat foglal magába (pl. vidékfejlesztés, lakásépítés, vízgazdálkodás, környezetvédelem, néhány energiapolitikai vonatkozás, közmunka, utak stb.). E kompetenciák tekintetében a belgiumi németek lakta területek a Vallon Régióhoz tartoznak. Az utóbbi években azonban a Vallon Régió néhány részkompetenciája a Német Ajkú Közösséggel való megállapodás alapján ez utóbbihoz került (pl. műemlékvédelem, foglalkoztatási politika).

### **A magyarországi nemzetiségi önkormányzatok**

Magyarország az első világháború után nemzetiségi összetételét tekintve Közép-Európa egyik legeggyöntetűbb államává vált, mivel a trianoni békeszerződésben a többségében nemzetiségek által lakott területeket a magyar nyelvterület egy jelentős részével együtt (mintegy hárommillió magyar ajkú lakossal) elveszítette. A török hódoltság utáni telepítések következtében azonban még így is - habár nem egy tömbben élő, de azért - számottevő nem magyar nemzetiségű személy maradt az új államhatárokon belül. Szlovákia felől nézve a szlovák nemzetiségűek sorsa, helyzete különösen releváns számunkra. Az 1920-as népszámláláskor 142 ezer szlovák anyanyelvű személyt számoltak össze Magyarországon, akik a 20. század elején leginkább koncentráltan Budapesten, Pilis környékén és Békés megyében éltek. A mai Magyarország területén két évszázados múltra visszatekintő szlovák települések nem alkottak zárt tömböt, távol feküdtek az újonnan létrejött „anyaország” határaitól, és eleve kisebbségi helyzetben jöttek létre, ezáltal lényegesen eltérő történelmi fejlődést tudtak maguk mögött, mint a frissen kisebbségi sorba került magyarok. Bár létrejöttüktől kezdve más nyelvű környezetbe ágyazódtak be, e nyelvszigeteken élő szlovák közösségek a huszadik század közepéig jól megőrizték nyelvüket és kultúrájukat. A második világháborút követő szlovák-magyar lakosságcsere következtében - ami a magyarországi szlovákok nagyobb részének áttelepülésével járt - azonban többnyire elveszítették helyi többségüket, s ez a körülmény identitásmegetartó képességüket nagyban csökkentette. Az öntudatosabb réteg és a fiatalabb nemzedékek „repatriálása” súlyos törést okozott a helyi közösségekben, a maradókra pedig a korabeli csehszlovák hivatalos politika

árulóként tekintett és nyíltan lemondott róluk. A rendszerváltozáskor a szórványokra jellemzően immár egy teljesen kétnyelvű, a vegyes házasságok folytán már gyakran magyar anyanyelvű, de a szlovák származás tudatával még rendelkező egyénekből álló, rohamosan csökkenő számú szlovákság élt Magyarországon.

A demokratizálódó Magyarországon a kisebbségi kérdésnek központi jelentősége volt, a külföldi magyarok évtizedekig elhallgatott problémái iránti megújult társadalmi érdeklődés a magyarországi kisebbségek helyzetének a javítására is nyitottá tette a magyar politikát. Kialakult az a meggyőződés, hogy Magyarországnak csak akkor van morális alapja a külföldi magyarok érdekében felszólalni, ha saját kisebbségeinek helyzetét példamutatóan rendezzi.

Az új szabályozás kialakításába kezdettől fogva bevonták a nemzetiségek szervezeteit. Az 1989-ben elfogadott alkotmány fektette le azokat az alapokat, amelyekre később a kisebbségi törvény épült. Az új alkotmány külön paragrafusban<sup>58</sup> biztosította a kisebbségek jogait, amely szerint a kisebbségek Magyarországon államalkotó tényezők, kollektív részvételüket a közéletben az állam biztosítja, és helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.

A kisebbségi törvény előkészítése több éven át tartott, majd 1993-ban a magyar országgyűlés 96 %-os többséggel fogadta el. Az elfogadott törvény - ellentétben az 1868-as nemzetiségi törvénnyel<sup>59</sup> - sokkal több volt, mint egy nyelvhasználatot szabályozó jogszabály, a törvény kollektív jogokat fogalmazott meg és az államszervezetbe szervesen beépülő kisebbségi önkormányzatok rendszerét hozta létre. Az elfogadása óta eltelt két évtizedben a törvény több kisebb és jelentősebb módosításon esett át, míg az új Alaptörvény<sup>60</sup> megalkotása után 2012. január 1-jén lépett hatályba „*A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény.*”<sup>61</sup> A új nemzetiségi törvény orvosolni kívánta a régi törvény hiányosságait és a nemzetiségek igényeit is megpróbálta kielégíteni.

---

<sup>58</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmánya 1949. évi XX. törvény 68.§

<sup>59</sup> 1868: XLIV. törvénycikk a nemzetiségi egyenjogúság tárgyában.

<sup>60</sup> Magyarország Alaptörvénye, [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100425.ATV](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV)

<sup>61</sup> [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100179.TV](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100179.TV)

Az új Alaptörvény is külön szakaszban<sup>62</sup> védi a nemzetiségek jogait: államalkotó tényezőként ismeri el a nemzetiségeket, védi nyelvüket és kultúrájukat, biztosítja a helyi és országos önkormányzatok létrehozásának jogát, az oktatási és kulturális jogokat, az önazonosság szabad vállalásához és megőrzéséhez való jogot, az országgyűlés munkájában való részvételhez való jogot, és rögzíti a nemzetiségek védelmével foglalkozó ombudsman helyettes intézményét. A nemzetiségek jogait a jövőben is csak kétharmados többséggel megalkotott sarkalatos törvényben lehet majd szabályozni, ami garanciát jelent a nemzetiségek számára. Az Alaptörvény terminológiai újításként „nemzeti és etnikai kisebbség” fogalom helyett visszaállítja a hagyományos „nemzetiség” elnevezést.

A nemzetiségek jogairól szóló törvény az Alaptörvényben garantált jogokat bontja ki törvényi szinten, amelynek hatálya 13 magyarországi nemzetiségi közösségre terjed ki. A törvény külön felsorolását adja az egyéni és a közösségi nemzetiségi jogoknak.<sup>63</sup> Ez utóbbi szerint például elidegeníthetetlen közösségi jog *„önazonosságuk megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése,, „történelmi hagyományaik, nyelvük megőrzése és fejlesztése, tárgyi és szellemi kultúrájuk ápolása és gyarapítása.”* Joguk van *„a történelmileg kialakult helységnevek, utcanevek és egyéb, a közösség számára szánt földrajzi megjelölések használatához.”* A törvény a közösségek jogai között még felsorolja az intézmények létrehozásához, oktatáshoz, valamint a nemzetiségi önkormányzathoz kapcsolódó jogokat. A közösségi jogok közé tartoznak a *„nemzetiségi közösségeknek rendezvényeik és ünnepeik zavartalan megtartásához, építészeti, kulturális, kegyeleti és vallási emlékeik, hagyományaik megőrzéséhez, ápolásához és átörökítéséhez, jelképeik használatához fűződő”* jogai is, valamint a széleskörű nemzetközi kapcsolatok kiépítésének és fenntartásának a joga.

---

<sup>62</sup> XXIX.cikk „(1) A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.(2) A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.(3) A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, a nemzetiségeket és a nemzetiségként való elismerés feltételeit, valamint a helyi és országos nemzetiségi önkormányzatok megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg. Sarkalatos törvény a nemzetiségként való elismerést meghatározott idejű honossághoz és meghatározott számú, magát az adott nemzetiséghez tartozónak valló személy kezdeményezéséhez kötheti.”

<sup>63</sup> A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény.17.§

A magyarországi kisebbségvédelem központi eleme a nemzetiségi önkormányzatok rendszere. Mivel Magyarországon a kisebbségi közösségek szórványban élnek, így a területi autonómia nem jelentett számukra megvalósítható megoldást, viszont helyi szinten az „*átalakult nemzetiségi önkormányzat*” intézményével ennek elemei is bekerültek a rendszerbe, amikor is egy települési önkormányzat bizonyos feltételekkel<sup>64</sup> nemzetiségi önkormányzattá is alakulhat.

A nemzetiségi önkormányzatoknak három típusa létezik, a települési (községben, városban, fővárosi kerületben), területi (megyében és fővárosban) és országos nemzetiségi önkormányzatok, mindháromat közvetlenül választják meg az egyes nemzetiségek tagjai, és nincs köztük alá, vagy fölérendeltségi viszony. A nemzetiségi önkormányzatokat azok választják, és azok indulhatnak képviselőjelöltként, akik saját kérelmükre szerepelnek az adott nemzetiségi választási névjegyzékben. A képviselőjelöltnek nyilatkozatot kell tennie, hogy nemzetiség képviselőjét vállalja és a nemzetiségi közösség nyelvét beszéli, kultúráját és hagyományait ismeri.

Települési nemzetiségi önkormányzati választást az általános önkormányzati választás napján tartanak, és ott kell kitűzni, ahol a legutolsó népszámlálás alapján legalább 30 fő az adott nemzetiséghez tartozik, és akkor tartják meg a szavazást, ha legalább annyi jelölt indul, mint a megválasztható képviselők száma (három vagy négy). A területi nemzetiségi önkormányzati képviselők választását ki kell tűzni, ha a fővárosban, megyében kitűzött települési választások száma legalább tíz. Az országos nemzetiségi önkormányzati képviselők választását mindig ki kell tűzni. Mindenképpen elmondható, hogy a harminc főben meghatározott küszöb nagyon kedvező feltétel, hisz ez független az adott település lakosságának számától, így mindenütt, ahol legalább 30 egyazon nemzetiséghez tartozó személy él, települési nemzetiségi önkormányzatot lehet alakítani, amelyeknek megbízatási ideje öt év.

A nemzetiségi önkormányzatoknak a nemzetiségi oktatás, a kultúra, a média és a nyelvhasználat területén van hatásköre. Az országos nemzetiségi önkormányzat például olyan kérdésekben is dönt, mint az általa képviselt nemzetiség országos ünnepei, vagy a nemzetiségi

---

<sup>64</sup> ha a megválasztott képviselők több mint fele egy adott nemzetiség jelöltjeként indult, és a választásra jogosultak több mint fele az adott nemzetiség választói jegyzékében szerepelt



utónévjegyzék, vagy a nemzetiségi kulturális autonómia fejlesztése érdekében országos szintű nemzetiségi intézményhálózatot tart fenn, és amennyiben egy településen nemzetiségi önkormányzat nem működik, ellátja az adott nemzetiségi közösséggel kapcsolatosan a településen jelentkező érdekképviselési, érdekvédelmi feladatokat. A többi közigazgatási szerv vonatkozásában kezdeményezési, egyetértési, vagy véleményezési jogok illetik meg. A nemzetiségi önkormányzati rendszer finanszírozása az állami költségvetésből történik. A települési nemzetiségi önkormányzat a települési önkormányzattal törvényben előírt együttműködési megállapodást köt, amely alapján a települési önkormányzat biztosítja a nemzetiségi önkormányzat működési feltételeit.

2014-től a nemzetiségek kedvezményes mandátumszerzési szabályok alapján képviselőket is küldhetnek az országgyűlésbe, vagy ha még az ehhez szükséges számú szavazatot sem sikerül megszerezniük, akkor az ún. „nemzetiségi szószóló”<sup>65</sup> útján vesznek részt az országgyűlés munkájában, ahol belőlük álló nemzetiségi bizottság alakul.

A magyarországi nemzetiségi önkormányzati rendszer két évtizedes működése igazolja, hogy még a szórványban élő és ezáltal az asszimilációs hatásoknak elkerülhetetlenül kitétt nemzetiségi közösségek csökkenése is lelassítható vagy visszafordítható, ha az állam a nemzetiségek igényeit meghallgatja és lehetővé teszi önkormányzati intézményrendszerük felépítését, ezáltal megteremti demokratikusan választott legitim képviselőtüket, a helyitől az országos szintig. És mindemellett identitásuk megőrzésének nagyvonalú anyagi támogatására is hajlandó.

A magyarországi szlovák kisebbség példája jól mutatja, miként revitalizálható egy kisebbségben élő közösség, hisz a magát szlováknak vallók száma az 1991-es népszámlálástól a 2011-es népszámlálásig, 10 ezerről 35 ezerre nőtt, mégpedig egy erősen csökkenő összlakosság szám mellett. A szlovák nemzetiségi választási névjegyzékbe 2014-ben mintegy 12 ezer fő regisztrált és 112 települési szlovák nemzetiségi önkormányzat alakult. Magyarországon ma már tömegesen találkozhatunk olyan példával, ami Szlovákiában szinte elképzelhetetlennek tűnik, hogy olyan emberek találják meg és vállalják fel kisebbségi, nemzetiségi identitásukat, akik már a kisebbségi nyelvet nem is beszélik, sőt például szlovák felmenőkkel is rendelkező

---

<sup>65</sup> <http://www.parlament.hu/bevezetes8>

magyar anyanyelvű szülők gyermekük iskolai szlovák nyelvtanulását igénylik. A nemzetiségi önkormányzati rendszer működése egyértelműen hozzájárult egy olyan toleráns társadalmi légkör kialakulásához, amely ilyen magatartást lehetővé tesz, és a gyakorlatban kipróbált megoldásai jó mintaként szolgálhatnak különösen a szórványban élő nemzeti kisebbségek számára.

# KÖZÖSSÉGI ÖNKORMÁNYZÁS

## A.

### Célkitűzés

Tekintettel arra, hogy

- a 2001-es és 2011-es szlovákiai népszámlálás eredményei magyar szempontból rendkívül kedvezőtlenek: húsz év alatt 108 831 magyarral lett kevesebb Szlovákiában, százalékarányunk 10,8-ról 8,5-re csökkent, az 50-es évek óta nem vallották magukat ilyen kevesen magyarnak,
- az állam nem biztosít hatékony kisebbségvédelmi jogi és intézményi garanciákat, a szlovák közélet passzív és/vagy hallgat a szlovákiai magyarokat sújtó asszimilációs folyamatok tekintetében,
- az államnak a magyarok által is lakott dél-szlovákiai régiókhoz való tendenciózusan negatív viszonyulása gazdasági, szociális, infrastrukturális és pénzügyi téren e régió lakosait nemzetiségi hovatartozásuktól függetlenül sújtja,
- a kisebbségek léte színesebbé és gazdagabbá teszi az ország egészének életét, emellett a kisebbségeknek biztosított jogok nem eredményezik a többség jogainak csorbulását,
- a szlovákiai magyarok évtizedek óta az alkotmányos rend tiszteletben tartásával, beleértve az ország területi egységét is, békés és demokratikus eszközökkel küzdenek megmaradásukért,
- Szlovákia és Magyarország szövetségét és jószomszédi együttműködését számtalan állam- és kormányközi szerződés szabályozza és biztosítja, a két ország együttműködik a nemzetközi szervezetekben, beleértve a katonaiakat és védelmiakat is,

- az Európai Unió több tagállamában a szlovákiai magyar közösséghez hasonló létszámú, számarányú, településszerkezetű, őshonos nemzeti-etnikai-nyelvi csoport a közösségünkhöz hasonló súlyos gondokkal küszködött, amelyek az állam és a kisebbségi közösségek viszonyának új alapokra helyezésével megoldást nyertek,
- *„saját ügyeinkben magunknak kell döntenünk”* - a felmérések alapján a szlovákiai magyar közösség tagjainak döntő többsége szerint közösségünk saját életének bizonyos társadalmi, politikai, gazdasági és szociális vonatkozásait az állam keretein belül, de önállóan kívánja igazgatni,

olyan kisebbségvédelmi jogi, pénzügyi és intézményrendszer megvalósítására van szükség, amely alapvetően eltér az eddigiektől, és biztosítja közösségünk megmaradását és gyarapodását.

#### **A Magyar Közösség Pártja célul tűzi ki**

- **a személyi elvű, a kultúra, oktatás, nyelvhasználat és média területén jogkörökkel rendelkező kisebbségi önkormányzati rendszer létrehozását és működtetését a szórvány- és peremvidéki magyarság számára,**
- **széleskörű jogkörökkel felruházott, különleges jogállású regionális önkormányzat létrehozását és működtetését a többségében magyarok által lakott területeken.**

A Magyar Közösség Pártja a Szlovákiában élő többi nemzeti kisebbség vonatkozásában az általuk megfogalmazott önkormányzati modell(eke)t támogatja és nyitott az együttműködésre. Az ebben a koncepcióban felvázolt személyi elvű kisebbségi önkormányzati rendszert általuk is alkalmazhatónak véljük.

Mindkét cél megvalósulásához a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának törvényt kell alkotnia, illetve az ide vonatkozó jogszabályok módosítása is szükséges.

## B.

### **A (személyi elvű) kisebbségi önkormányzatok**

A szlovákiai nemzeti közösségek vonatkozásában a **személyi elvű kisebbségi önkormányzat** jogkörei elsősorban a kultúra, oktatás, tömegtájékoztatás és anyanyelvhasználat területén fogalmazódnak meg. E jogok közös jellemzője, hogy területi elv alkalmazása nélkül gyakorolhatók, egyben sajátos intézmények létrehozását és működtetését igénylik. A kisebbségek ezzel az intézményrendszerrel közjogi alanyisággal rendelkező államalkotó tényezőkké válnak.

A szórványkisebbségek esetében olyan személyi elvű kisebbségi önkormányzati intézményrendszer kiépítése a megoldás, amely megfelelő jogosítványokkal ellátva képes lehet a kisebbségek identitásának hosszú távon való megőrzésére, miközben saját ügyeiket a kisebbség akaratának megfelelően, önállóan intézik.

A kisebbségi önkormányzatok létrehozásáról, működtetéséről, jogköeiről, felépítéséről, finanszírozásáról külön törvényt kell alkotni (illetve néhány hatályos törvényt ennek megfelelően módosítani).

#### **B.a A kisebbségi önkormányzatok létrehozásának elvei, főbb szabályai, szervei**

**Települési kisebbségi önkormányzat** létrehozását javasoljuk (települési kisebbségi önkormányzati választást kell kiírni) minden olyan településen (község, város vagy városrész), ahol az adott kisebbség száma az utolsó népszámlálás adatai szerint nem éri el az 50 %-ot, viszont eléri a jogszabályban később megállapított minimális számot. Olyan településen, ahol az adott kisebbség a lakosság többségét alkotja, nem lehet települési kisebbségi önkormányzati választást kitűzni, az ilyen településen a megválasztott települési önkormányzat gyakorolja a

kisebbségi önkormányzat hatásköreit és a törvény erejénél fogva válik **kisebbségi települési önkormányzattá**. Egy településen egy kisebbség csupán egy kisebbségi önkormányzatot hozhat létre.

Tekintettel arra, hogy a kisebbségek élete kulturális, oktatási, nyelvhasználati vonatkozásainak számos területe magasabb szintű, központi képviselőket és igazgatást igényel, a települési kisebbségi önkormányzatokkal párhuzamosan a **kisebbségek országos illetékességű és hatáskörű önkormányzatai** is létrejönnek.

A kisebbségi önkormányzatok rendszeres időközönként megtartott egyenlő, közvetlen és titkos **kisebbségi önkormányzati választás** eredményeként jönnek létre. A kisebbségi önkormányzati választásra a települési önkormányzati választással egy időben kerül sor. A választáson a kisebbségenként külön vezetett kisebbségi választói névjegyzékben (továbbiakban: választói névjegyzék) szereplő személyek rendelkeznek aktív és passzív választójoggal. A választói névjegyzékre az adott kisebbséghez tartozó személy önkéntes alapon iratkozhat fel, feltéve, hogy a települési önkormányzati választáson választójoggal rendelkezik, állandó lakhelye az adott településen van és a megfelelő kisebbséghez való tartozását külön szabályok szerint megvallotta. A választói névjegyzék összeállítását állami szervek végzik a települési önkormányzatokkal együttműködve.

A kisebbségi önkormányzati választásokon a minden kisebbség a saját települési kisebbségi önkormányzatainak **képviselő-testületeit** és **országos kisebbségi önkormányzatának közgyűlését** választja meg. A kisebbségek országos önkormányzatai megválasztásának kitűzése független attól, hogy az adott kisebbség vonatkozásában hány települési kisebbségi önkormányzati választást tűznek ki.

A települési és az országos kisebbségi önkormányzat legfőbb döntéshozó szerve a települési kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete, illetve az országos kisebbségi önkormányzat közgyűlése. A képviselő-testületek és a közgyűlés tagjainak létszámát a települési és az országos szint esetében is a települési, illetve az országos választói névjegyzékben szereplő személyek számából kiindulva kell meghatározni, rögzített minimális és maximális létszám mellett. A települési kisebbségi önkormányzatok képviselő testületei, illetve az országos

önkormányzat közgyűlésének élén elnökök állnak, akiket e testületek a saját soraikból választanak. A települési és az országos kisebbségi önkormányzatok saját hatáskörben (végrehajtó hatáskörökkel rendelkező) hivatalt, tanácsadó testületeket, (szakmai) bizottságokat és más szerveket hozhatnak létre. Szervezeti felépítésüket és működésüket belső szabályzatban határozzák meg.

Ha egy kisebbség vonatkozásában különleges jogállású regionális önkormányzat is létrejött, az adott kisebbség országos kisebbségi önkormányzata a főszabálytól eltérő módon kerül megválasztásra. Ilyen esetben a különleges jogállású regionális önkormányzat területe külön választási körzetnek számít, és a különleges jogállású regionális önkormányzat legfőbb döntéshozó testületébe megválasztott, az adott kisebbséghez tartozó képviselők az országos kisebbségi önkormányzat közgyűlésének tagjaivá is válnak. Ilyenkor az országos kisebbségi önkormányzat közgyűlésének két alelnököt is kell választania, egyiket a különleges jogállású regionális önkormányzat képviselői, egyet pedig a szórvány képviselői közül.

## **B.b A kisebbségi önkormányzatok jogkörei**

A települési kisebbségi önkormányzatok jogkörei azon területekhez igazodnak, amelyek a nemzeti kisebbségek identitás-megőrzésében kulcsszerepet játszanak: kultúra, oktatás, nyelvhasználat és média. Ennek megfelelően az **országos kisebbségi önkormányzat** jogkörei a következők szerint alakulnak:

- Általános érvénnyel és átfogó jelleggel ellátja a kisebbség országos szintű érdekeinek képviselését, saját oktatási-nevelési intézményeket, kulturális intézményeket, mediális intézményeket alapít és tart fenn, vagy más intézményalapítókkal való megegyezés alapján ilyen intézményeket tart fenn.
- Az intézmény alapítóival való megegyezéstől függetlenül, a kizárólag kisebbségi nyelvű oktató-nevelő intézmények és a kisebbségi kulturális intézmények megszűnését, átalakítását, igazgatási szerveinek összetételét és működését illetően egyetértési joggal

rendelkezik, mely jog magában foglalja az általa megjelölt tagok delegálásának lehetőségét is. A nem kizárólag kisebbségi (nyelvű) intézmények esetében javaslattételi, véleményezési joggal rendelkezik ugyanezeket illetően.

- A kisebbségi nyelvű oktatási-nevelési intézmények számára rendszeresített tanterveket, vizsgakövetelményeket a hatáskörrel rendelkező központi államigazgatási szervvel együtt dolgozza ki (együttdöntési jog), ugyanez vonatkozik az ilyen intézményekben használt tankönyvekre (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).
- Dönt a kisebbség oktatási, kulturális, tudományos életének támogatását szolgáló állami költségvetési pénzeszközök támogatási elveiről és prioritásairól, továbbá a támogatások odaítéléséről (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).
- Államilag is akkreditált továbbképzéseket, oktatási programokat hoz létre (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).
- A települési kisebbségi önkormányzatokkal közösen elkészíti a kisebbségi kulturális vagyion országos regiszterét, annak megóvására terveket készít, illetve ez ügyben javaslattal fordul a megfelelő állami és területi önkormányzati szervekhez (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).
- Dönt a kisebbségi nyelvű közszolgálati rádiós és televíziós műsorszolgáltatás működési és műsoridő-felhasználási elveiről, illetve személyi körülményeiről (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).
- Együttműködik a kisebbségi nyelvű elektronikus média műsorszórási engedélyezésének folyamatában



- Dönt a kisebbség országos ünnepeiről, intézményeinek jelképeiről (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).
- Támogatja és ösztönzi a kisebbség belső társadalomszervezésére irányuló tevékenységeket, kapcsolatot tart a kisebbségi civil szervezetekkel (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).
- Támogatja és ösztönzi a kisebbségi nyelv hivatalos kapcsolatokban és nyilvános kommunikációban való használatát, ellátja a kisebbségi nyelvhasználatra vonatkozó jogszabályok felügyeleti szervének feladatait.
- Előzetesen véleményezi a települési kisebbségi önkormányzat javaslatát a megfelelő település kisebbségi nyelvű megnevezéséről, vagy annak módosításáról.
- Véleményezi a kisebbséget közvetlenül érintő országos hatáskörű jogszabályok tervezeteit (ha a megfelelő kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közös véleményt kialakítva teszi ezt).
- Az alkotmánybíróságnál jogszabályok alkotmányossági felülvizsgálatát kezdeményezheti, ha ezek kapcsán a kisebbség jogainak sérelmét feltételezi.
- Az állami és a területi önkormányzati szervek felé javaslattételi, véleményezési, kezdeményezési jogkört gyakorol a kisebbséget érintő ügyekben, ugyanígy jogosult a szervektől megfelelő felvilágosítást, magyarázatot, adatszolgáltatást kérni, illetve kapni a kisebbséget érintő ügyekben (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).
- Kisebbségi vonatkozású pályázatokat ír ki, ösztöndíjakat alapít, kitüntetés(eket) alapít és adományoz (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).

- A közigazgatási egységek határainak módosításainál és a közigazgatási rendszer átalakításával kapcsolatban együttdöntési joga van.
- Kapcsolatot tart az anyaország (ha van ilyen) állami, önkormányzati szerveivel és civil szervezeteivel, valamint az anyaországon kívüli, ugyanazon kisebbség választott és civil szerveivel, szervezeteivel (ha a kisebbség vonatkozásában van ilyen, a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szerveivel közösen teszi ezt).
- Meghatározza vagyonleltárát, e vagyon használatának céljait, szabályait.
- További feladatokat vállal(hat) a kisebbség kulturális, oktatási, mediális és nyelvhasználati önkormányzásával kapcsolatos ügyekben.

### **B.c A települési kisebbségi önkormányzat jogkörei**

A települési kisebbségi önkormányzat jogkörei a következők:

- Saját, helyi érdekeltségű oktatási-nevelési intézményeket, kulturális intézményeket, mediális intézményeket alapít és tart fenn, vagy más intézményalapítókkal való megegyezés alapján intézményeket tart fenn.
- Dönt a kisebbség kulturális életének támogatását szolgáló települési önkormányzati pénzeszközök támogatási elveiről és prioritásairól, a támogatások odaítéléséről.
- Elkészíti a kisebbségi kulturális vagyon települési regiszterét, annak megóvására terveket készít, illetve ez ügyben javaslattal fordul az országos kisebbségi önkormányzathoz, a megfelelő állami és területi önkormányzati szervekhez.
- Támogatja és ösztönzi a kisebbség belső társadalomszervezésére irányuló helyi tevékenységeket, kapcsolatot tart a kisebbségi civil szervezetekkel.

- Helyi szinten támogatja és ösztönzi a kisebbségi nyelv hivatalos kapcsolatokban és nyilvános kommunikációban való használatát.
- Dönt az adott település kisebbségi nyelvű megnevezéséről, vagy annak módosításáról.
- Véleményezi a kisebbséget közvetlenül érintő települési önkormányzati intézkedések, rendeletek tervezeteit, és minden tekintetben ellátja a kisebbség helyi szintű esélyegyenlőségének és érdekeinek képviselőjét.
- Dönt kisebbségi önkormányzati társulás létrehozásáról vagy ilyen társuláshoz való csatlakozásról.
- Helyi érdekeltségű, kisebbségi vonatkozású pályázatokat ír ki, ösztöndíjakat alapít, kitüntetésekkel alapít és ítél oda.
- Meghatározza vagyonleltárát, e vagyon használatának céljait, szabályait.
- További feladatokat vállal(hat) a kisebbség kulturális, oktatási, mediális és nyelvhasználati jellegű, települési szintű önkormányzásával kapcsolatos ügyekben.

#### **B.d A kisebbségi önkormányzatok finanszírozása, vagyona**

A kisebbségi önkormányzatok törvényben meghatározott módon elkülönített, alanyi joggal járó, normatív rendszerű finanszírozásban részesülnek. E finanszírozási rendszer keretein belül a települési kisebbségi önkormányzat a települési önkormányzat költségvetésén keresztül normatív, állami, működési és intézményfenntartási célú támogatást kap, míg az országos kisebbségi önkormányzat közvetlenül kap működési célú támogatást, intézményfenntartási támogatást, illetve pályázati úton szétosztásra kerülő támogatási célú juttatást az állami (központi) költségvetés főösszegéből kiinduló, százalékosan kifejezett, törvényben rögzített nagyságban.

Az országos és a települési kisebbségi önkormányzatok által alapított vagy fenntartott intézmények fenntartásának költségeit az állami (központi) költségvetésből olyan módon,

feltételekkel és nagyságban kell fedezni, mint az egyéb állami, önkormányzati intézmények fenntartásában működő ugyanilyen vagy hasonló intézményekét. A (települési és országos) kisebbségi önkormányzat saját vagyonnal (ingó és ingatlan) és saját bevételekkel rendelkezik (pl. saját gazdasági tevékenységből származó profit, pályázatokon elnyert támogatások, adományok). A települési kisebbségi önkormányzatok működése logisztikai, adminisztratív feltételeinek biztosítása a megfelelő települési önkormányzat feladata. Az országos kisebbségi önkormányzat hivatala önálló gazdálkodással, költségvetéssel és számvittel rendelkezik.

## C.

### A különleges jogállású regionális önkormányzat

#### **C.a Közigazgatási egységek, természetes régió**

Szlovákia közigazgatási rendszerét a regionalizmus és a szubszidiaritás elveit érvényesítve és a természetes régiók határainak figyelembe vételével szükséges átalakítani. A természetes régiók meghatározásánál számos kritérium szerint lehetséges az egyes területi egységek határait megvonni, így például kulturális és történelmi hagyományok, gazdasági vonzáskörzetek, földrajzi sajátosságok mellett (nemzetközi dokumentumokkal és hazai tudományos kutatásokkal összhangban<sup>66</sup>), a nyelvi-etnikai jellemzők, politikai értékpreferenciális szempontok, illetve regionális önazonosság-tudat alapján. A szlovákiai közigazgatási rendszer átalakítása során a magyarok nagymértékű fogyása miatt a nyelvi-etnikai jellemzőket hangsúlyosan figyelembe kell venni.

---

66 Pl. Podolák, Ján: Etnografické oblasti na území Slovenska, Slovenský národopis, 5, 1957 (A kulturális hagyományok alapján Szlovákiát legalább 12 de akár 27régióra is bontották a Szlovák Tudományos Akadémia munkatársai.), Benušková Z. a kolektív, Tradičná kultúra regiónov Slovenka. Slovenská akadémia vied, VEDA, 1998. („a régiót etnikai, politika és természetes határok határozzák meg, és központja van”)

## **C.b A különleges jogállású regionális önkormányzat szervei, tisztségviselői**

A közigazgatási rendszer megfelelő átalakításával kell létrehozni a különleges jogállású régiót. A régió belső jogalkotói és ellenőrzési jogosultságait a különleges jogállású regionális önkormányzat Tanácsa (továbbiakban: a **Tanács**) látja el. A Tanács arányos választási rendszerben, általános, egyenlő, közvetlen és titkos választások során, a régió lakossága által négy évre megválasztott képviselőkből áll. E választáson aktív és passzív választójoggal rendelkezik az, aki a települési önkormányzati választáson választójoggal rendelkezik és a választást megelőzően legalább négy éven keresztül, (hosszabb) megszakítás nélkül, életvitelszerűen a különleges jogállású regionális önkormányzat területén tartózkodott. A választójoggal rendelkezők a négyévente megvallott és regisztrált nemzetiségi hovatartozásuknak megfelelően saját nemzetiségük listájára szavaznak, illetve a képviselőjelöltek ezeken a listákon jelöltetik magukat. A Tanács képviselői helyei a különleges jogállású regionális önkormányzat választásra jogosult lakosságának legutóbbi nemzetiségi regisztrációja szerint arányosított nemzetiségi kvótáknak megfelelően oszlanak el. Az egy nemzetiségi listáról megválasztott képviselők egy nemzetiségi képviselőcsoportot alkotnak, a nemzetiségi képviselőcsoportok között nem lehet átlépni. A magyar képviselőcsoport tagjai egyúttal az országos magyar kisebbségi önkormányzat közgyűlésének tagjaivá is válnak és a különleges jogállású regionális önkormányzat magyar lakosságát képviselik.

Képviselőjelölteket a politikai pártokon kívül a független személyek és civil szervezetek is állíthatnak. A Tanács létszámát az ellátott jogkörök és az alrégiók teljes lefedettségére tekintettel kell meghatározni. A különleges jogállású regionális önkormányzat sajátos választási rendszerét a különleges jogállású regionális önkormányzat statútumában kell szabályozni. A különleges jogállású regionális önkormányzat Tanácsa a régióon belül választási körzeteket alakíthat ki.

A Tanács gyakorolja a különleges jogállású regionális önkormányzatnak törvény által biztosított jogalkotói és ellenőrzési hatalmat. A Tanács a különleges jogállású regionális önkormányzat jogkörébe tartozó ügyeket regionális területi hatályú rendeletekkel szabályozza. Külön kezdeményezésre érvényesíthető az a szabály, hogy az egyes nemzetiségi csoportokat

érintő ügyekben a Tanács döntéseinek elfogadásához az összes képviselő többsége mellett az adott nemzetiséget képviselők szavazatainak többsége is szükséges (a kettős többség szabálya). E szabály a különleges jogállású regionális önkormányzat magyar és szlovák lakosságának nyelvi, kulturális érdekeit és jogait a kölcsönös egymásrataltság és az együttműködési kényszer érvényesítésével garantálná. A Tanács adminisztratív feladatait a Tanács Hivatala látja el.

A különleges jogállású regionális önkormányzat elnöke (továbbiakban: az **Elnök**) a különleges jogállású regionális önkormányzatot képviselő személy. Az Elnök jogosult a Tanácsot összehívni, a különleges jogállású regionális önkormányzatot régió belül, belföldön és külföldön képviselni. Az Elnököt általános, egyenlő, közvetlen és titkos választással választják meg, a választójog tekintetében a Tanács megválasztásának szabályai irányadók. Az Elnök megbízási ideje négy év. E választás két fordulós, azzal, hogy az Elnök az első fordulóban az összes leadott, érvényes szavazat több mint felével megválasztható (az első forduló a Tanács képviselőinek megválasztásával egy időben történik). Az Elnököt helyettesítő személy az alelnök (továbbiakban: az **Alelnök**), akit a Tanács választ az Elnöktől eltérő nemzetiséghez tartozó tanácsi képviselők közül (szlovák vagy magyar).

A különleges jogállású regionális önkormányzat jogköreinek végrehajtását, a regionális területi hatályú rendeletek kezdeményezését (a Tanács felé) és a törvények kezdeményezését (a parlament felé) a különleges jogállású regionális önkormányzat végrehajtó testülete (továbbiakban: a **Végrehajtó Testület**) végzi. A Végrehajtó Testület élén elnök áll (továbbiakban: a **Végrehajtó Testület Elnöke**), akit az Elnök javaslatára a Tanács titkos szavazás útján választ meg. A Végrehajtó Testület többi tagját a Végrehajtó Testület Elnökének javaslatára a Tanács testületként választja meg. A Végrehajtó Testület személyi vonatkozásaiban a szakterületek és feladatkörök elosztásánál figyelembe kell venni a különleges jogállású regionális önkormányzat nemzetiségi arányait. A Végrehajtó Testület az egyes nemzetiségeket érintő ügyekben a döntéseit - külön kezdeményezésre - a kettős többség szabályát alkalmazva hozza. A Végrehajtó Testület a jogköreit regionális területi hatályú rendeletek és határozatok kibocsátásával gyakorolja.

A különleges jogállású regionális önkormányzat sajátos szervezeti és kompetenciabeli jellemzője, hogy az egyes nemzetiségek a kulturális, oktatási, nyelvhasználati és mediális jogöröket önállóan, párhuzamosan működő, **nemzetiségileg osztott rendszerben** gyakorolják.

(pl. párhuzamosan működő magyar oktatási főosztály és szlovák oktatási főosztály, párhuzamosan működő nyelvhasználati felügyeleti főosztályok, stb.). A nemzetiségileg osztott rendszeren kívüli jogkörök gyakorlása **nemzetiségileg arányosított rendszerben** történik (pl. a regionális területfejlesztési szervezeti struktúrában mind a vezető beosztású, mind az alsóbb szintű pozíciókat betöltő alkalmazottak nemzetiségi megoszlásának követnie kell a különleges jogállású regionális önkormányzat lakosságának nemzetiségi arányait).

### **C.c A különleges jogállású regionális önkormányzat jogkörei**

A nemzetközi gyakorlat azt mutatja, hogy a széleskörű önkormányzati jogosítványokkal rendelkező régiók az államtól hatékonyabb, felelősségteljesebb gazdasági-pénzügyi politika megvalósítására képesek.

A különleges jogállású regionális önkormányzat jogköreit, szervezeti felépítését, egyéb közjogi viszonyait a különleges jogállású regionális önkormányzat jogállását átfogóan szabályozó, a parlament által alkotmánytörvény formájában elfogadott statútum szabályozza.

A különleges jogállású regionális önkormányzat működési feltételeinek biztosítása érdekében néhány területen további decentralizáció végrehajtására van szükség a központi állami szintről a különleges jogállású regionális önkormányzat (esetleg a települési önkormányzatok irányába). Ezt a decentralizációt a szubszidiaritás elve és a régió gazdasági, szociális, pénzügyi, kulturális, nyelvhasználati igényei alapján kell megvalósítani. Mivel a különleges jogállású regionális önkormányzat alapvetően a jelenlegi rendszer szerinti magasabb szintű területi egységek (megyék) kibővített jogkörökkel rendelkező megfelelőjeként értelmezhető, a jelenlegi megyék jogkörei kiindulópontként szolgálnak. A fenti elvekkel összhangban a következőket indokolt a különleges jogállású regionális önkormányzat szerveinek jogkörébe sorolni:

- Jogalkotás (a statútumban meghatározott terjedelemben)
- Regionális költségvetési- és adópolitika Területfejlesztés és területrendezés

- A különleges jogállású regionális önkormányzat tulajdonában lévő közvagyon kezelése
- Régió- és gazdaságfejlesztési ügyek
- Regionális kereskedelmi ügyek (pl. regionális kamarák)
- A különleges jogállású regionális önkormányzatot érintő nemzetközi kapcsolatok alakítása (határon átnyúló)
- Közlekedéspolitika (teljes közúti, vasúti hálózat, regionális repterek)
- Lakhatási (lakásfejlesztési) politika és támogatás
- Természet- és tájvédelem, környezetvédelem és hulladékgazdálkodás
- Vízügyi politika
- Telekkönyvi és földügyi nyilvántartás
- Ismeretlen tulajdonosú földek kezelése
- Ipar és bányászat (ásvány és termálvizek, kavicsbányák stb.)
- Idegenforgalom és vendéglátóipar
- Mezőgazdaság és erdőgazdálkodás
- Vadászati és halászati kérdések kezelése
- Szociális politika (pl. szociális és nyugdíjas otthonok)
- Foglalkoztatáspolitikai (közmunka, munkahelyteremtés)
- Egészségügy (kórházak, mentőszolgálatok)
- Sport- és szabadidős tevékenységek



- Díjak, kitüntetések, emlénapok stb. létrehozása, megállapítása
- A különleges jogállású regionális önkormányzat szimbólumainak kialakítása, használata
- Nyelvpolitika (a nyelvhasználati szabályok a statútumban szabályozva, keretei: a szlovák nyelv és a magyar nyelv hivatalos nyelvi státusza az egyenrangúság, a párhuzamosság és az egyenkénti komplex funkcionalitás elvei alapján), felügyelete: nemzetiségileg osztott rendszerben.
- Oktatási intézmények alapítása és fenntartása (az alapiskolai szinttől az egyetemig), nemzetiségileg osztott rendszerben
- Kulturális intézmények alapítása és fenntartása (könyvtárak, múzeumok, színházak stb.), nemzetiségileg osztott rendszerben
- Történelmi és kulturális értékek, emlékhelyek kezelése, kulturális vagyonleltár elkészítése, részben nemzetiségileg osztott rendszerben
- A települések (községek/városok) és a földrajzi egységek (domborzat, folyók, tavak) megnevezésére vagy azok módosítására vonatkozó jogkör, nemzetiségileg osztott rendszerben
- A helyi és regionális média (elektronikus média működésének engedélyezési joga, felügyelete), nemzetiségileg osztott rendszerben
- A magyar országos kisebbségi önkormányzattal közös további jogkörök gyakorlása a nemzetiségileg osztott rendszer magyar ága által (a Tanács magyar képviselői tagjai az országos magyar kisebbségi önkormányzat közgyűlésének, illetve az országos magyar kisebbségi önkormányzattal e tekintetben a végrehajtó-operatív szervek szintjén is együttműködés van (e jogöröket lásd a országos kisebbségi önkormányzatok jogköreinél).
- A különleges jogállású regionális önkormányzat jogalkotó és végrehajtó intézményeinek működési rendjének kialakítása

- A regionális választások lebonyolítása
- Egyéb jogkörök (a szubszidiaritás elvének és a régió igényeinek megfelelően)

A különleges jogállású regionális önkormányzat sajátos jogkörei közül a teljesség igénye nélkül néhány részterület külön említést érdemel.

A gazdasági kérdések esetében a cél az, hogy az állami fejlesztési politika (pl. a külföldi beruházók letelepítése és támogatása) a különleges jogállású regionális önkormányzat vonatkozásában arányosított módon történjen, hiszen a déli régiók életképességének elemi feltétele, hogy az ott élők részére is biztosított legyen a munkahelyteremtésen keresztül a megélhetés. A különböző európai uniós források, illetve infrastrukturális, gazdaságélénkítő támogatások esetében szükséges, hogy a különleges jogállású regionális önkormányzat részére arányos/méltányos módon legyen biztosított a fejlesztési eszközök felhasználása. Lehetőleg az összes állami gazdaságélénkítő intézkedés vagy támogatás esetében meg kell jeleníteni az arányossági/méltányossági elvet.

A nyelvhasználat a nemzeti, kulturális identitás legfőbb hordozója. Alapkövetelmény a régió belüli hivatalos kétnyelvűség, amelynek részleteit a szlovák nyelv és magyar nyelv közötti egyenrangúság, párhuzamosság és egyenkénti komplex funkcionalitás elvei alapján szükséges rendezni (két regionális hivatalos nyelv). A régió belüli egyéb nemzetiségek nyelveinek (hivatalos) jogállását megfelelően kell rendezni. E nyelvi szabályokat a különleges jogállású regionális önkormányzatot lefedő területi hatállyal a státútum részeként szükséges szabályozni. A régió nyelvhasználati szabályainak felügyeletét a különleges jogállású regionális önkormányzat megfelelő szervei nemzetiségileg osztott rendszerben végzik.

A különleges jogállású regionális önkormányzat nemzetiségileg osztott szervei közül a magyar ág szervei különösen a kultúrával, oktatásügyekkel, nyelvhasználattal kapcsolatos bizonyos jogköröket a magyar országos kisebbségi önkormányzattal közösen gyakorolják (lásd a országos kisebbségi önkormányzatok jogköreinél). E közös joggyakorlás intézményes kereteit szükség szerint kell létrehozni. A különleges jogállású regionális önkormányzat Tanácsának

magyar képviselői az országos magyar kisebbségi önkormányzat közgyűlésének is tagjai és az országos magyar kisebbségi önkormányzat egyik alelnökét is közülük választják.

A kormány és a különleges jogállású regionális önkormányzat között az e célra kinevezett kormánybiztos közvetít. A kormánybiztos további jogkörként kezdeményezi a különleges jogállású regionális önkormányzat szervei által kibocsátott jogi normák törvényességi felügyeletét. A törvényességi felügyeletet (a hatályos törvények és e feletti szintű jogszabályok vonatkozásában) az Alkotmánybíróság végzi. Szükség szerint a parlament (Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa) és a Tanács közötti közös tanácskozó testület is létrehozható. A központi kormányzat és a különös jogállású regionális önkormányzat között felmerült hatásköri és jogértelmezési viták esetén bármelyik fél az Alkotmánybírósághoz fordulhat.

#### **C.d A különleges jogállású regionális önkormányzat finanszírozása**

A különleges jogállású regionális önkormányzat működőképességének alapfeltétele a stabil pénzügyi alapok biztosítása. Az Európában bevett "erős régió – erős ország" megközelítésből kiindulva a különleges jogállású regionális önkormányzat hatásköreit kizárólag akkor tudja hatékonyan gyakorolni és tervezni, ha nagyfokú gazdasági, pénzügyi önállósággal rendelkezik. Ebből kifolyólag a különleges jogállású regionális önkormányzatnak önálló költségvetési és részleges adópolitikai jogalkotási jogkörrel kell rendelkeznie.

A különleges jogállású regionális önkormányzat saját bevételeit a területén beszedett adó meghatározott része, a közszolgáltatási intézményeinél keletkező illetékek, a meghatározott összegű állami transzferek (az átadott kompetenciáknak megfelelően), illetve a saját hatáskörben megállapított regionális adók képezik. A különleges jogállású regionális önkormányzat további saját bevételei a saját vagyonának kezeléséből, vállalkozói tevékenységéből, illetve az adományokból és pályázatokból származó források. Az előbbieken kívül a különleges jogállású regionális önkormányzat magyar ágának a magyar országos önkormányzattal közösen gyakorolt jogkörei után az állami (központi) költségvetés főösszegéből kiinduló, százalékosan kifejezett,

törvényben rögzített nagyságú állami támogatást kap (pl. a pályázati úton szétosztásra kerülő támogatási célú juttatást céljaira).

A gazdálkodás alapját a kiadási oldal tekintetében a különleges jogállású regionális önkormányzat jogállásából fakadó, önálló tervezésű költségvetés képezi.

### **C.e A különleges jogállású regionális önkormányzat létrehozatala és bővítése**

A különleges jogállású regionális önkormányzat területileg a részét képező települések kataszteri területeinek összességére terjed ki. A szlovák parlament által meghatározott időszakban a települések a települési önkormányzat döntésével vagy a települési önkormányzat által kiírt, megtartott helyi referendumok eredményeként egyenként csatlakozhatnak a különleges jogállású regionális önkormányzathoz, amennyiben az adott településen a legutóbbi népszámlálás szerint a magyar nemzetiségű személyek aránya a nemzetiséget megvallott helyi lakosokon belül meghaladja az 50 %-ot (főszabály). A létrejött különleges jogállású regionális önkormányzat területével határos, a legalább 20%-ot meghaladó, de az 50 %-os kisebbségi lakossági arányt nem elérő települések legkorábban a különleges jogállású regionális önkormányzat létrejöttét követő harmadik évben csatlakozhatnak a Tanács többségi jóváhagyásával. A különleges jogállású regionális önkormányzathoz való csatlakozásra négyévenként van lehetőség, mindig a Tanács képviselőinek soron következő megválasztását egy évvel megelőzően. Az 20 %-os arányt már nem elérő települések számára ugyanekkor van lehetőség a különleges jogállású regionális önkormányzattól való leválásra. Főszabálytól való eltérésként, az olyan települések, amelyek kizárólag olyan településekkel határosak, amelyek már részei a különleges jogállású regionális önkormányzatnak, a különleges jogállású regionális önkormányzat részeivé válnak.

A különleges jogállású regionális önkormányzat akkor jön létre, ha a települések csatlakozásával adottak azok a minimális területi vonatkozások, amelyek a különleges jogállású regionális önkormányzat jogköreinek gyakorlásához szükségesek. Az enklávék csatlakozásának kérdéséről külön eljárás keretében kell dönten. A 2011-es népszámlálás szerint azon településeken, ahol a magyarság aránya meghaladja az 50 %-ot, az összlakosság száma 495 312

fő, ebből a magyarok száma 344 529 (69,56 %), a szlovákok száma 114 512 (23,12 %), a romák száma 11 838.

#### **D.**

#### **Összegzés**

A szlovákiai magyarok személyi elvű önkormányzása, illetve a dél-szlovákiai régió területi elvű önkormányzása az egyetlen valós esélyét jelenti a szlovákiai magyar közösség hosszútávú megmaradásának és a régió gazdasági fejlődésének. A szlovákiai magyarok vonatkozásában egy sajátos önkormányzati struktúra jönne létre. Ennek elemei egyrészt a kisebbségi önkormányzatok keretei között megvalósuló tisztán személyi elvű önkormányzás, másrészt a különleges jogállású regionális önkormányzaton belül a területi elvre és a személyi elvre vegyesen épülő önkormányzás.

A különleges jogállású regionális önkormányzat nem tekinthető a szlovákiai magyar közösség "kizárólagos", etnikai önkormányzásának. A régió lakossága az általános polgári jogok tekintetében nemzetiségi, nyelvi hovatartozásától függetlenül egyenlő pozícióban van. A régióon belül a szlovák és a magyar nemzetiségek vonatkozásában az egyenlő pozíciókat a régió kulturális, oktatási, mediális, nyelvi hatásköreinek és intézményeinek nemzetiségileg osztott, párhuzamos rendszerű gyakorlása, működtetése garantálja (a többi nemzetiség számára nyújtott megfelelő jogi garanciák mellett). A különleges jogállású regionális önkormányzat többi hatáskörének gyakorlásánál az egyenlő pozíciók biztosítékát a személyzeti politikában érvényesülő nemzetiségileg arányosító rendszer, illetve a különleges jogállású regionális önkormányzat Tanácsának és Végrehajtó Testületének az a sajátossága jelenti, amely szerint e szervezetben az egyes nemzetiségeket érintő ügyekben a döntések elfogadásához az összes döntéshozó többségén kívül az adott nemzetiséghez tartozó döntéshozók többsége is szükséges (a kettős többség szabálya).

A különleges jogállású regionális önkormányzat pénzügyi, költségvetési önállóságának, gazdasági, területfejlesztési hatásköreinek, területi és közigazgatási jellemzőinek meghatározásánál alapvetően a jelenlegi megyei önkormányzatok szolgálnak alapul. E jogkörök további fontos kulcsterületekkel való kiegészítése garantálja, hogy a régió immár ne legyen "áldozata" a mindenkori kormányok évtizedes alulfejlesztési politikájának. A cél az, hogy a régió a valódi igényeinek megfelelően és valódi potenciáljának kihasználásával képes legyen a helyi lakosság életkörülményeinek, gazdasági és szociális helyzetének érzékelhető javítására.

Összességében elmondható, hogy a különleges jogállású regionális önkormányzat megvalósulásával a régióban élő polgárok gazdasági, szociális, pénzügyi érdekei találkoznak a régióban élő magyarok egyenjogúsítási törekvéseivel. A régió minden lakójának lehetősége nyílik arra, hogy saját nyelvi-kulturális, etnikai, nemzeti identitását megőrizve, illetve mások ugyanerre vonatkozó jogát messzemenően tiszteletben tartva, természetes régiójában maradva, saját anyagi sikerei kovácsaként, ugyanakkor az állammal szembeni kötelességeit teljesítve gyarapítsa a régiót és az országot.

A szlovákiai magyarok önkormányzásának fent vázolt koncepciója az európai (nyelvi-kulturális, nemzeti) kisebbségek és a régiók önkormányzásának legjobb gyakorlataira épül, amelyek képesek voltak tartósan csökkenteni az nemzetiségi és a regionális gazdasági feszültségeket. E kiválóan működő európai modellek Szlovákiának nem csak a konkrét intézményi, jogi és működési részleteiket illetően szolgálnak jó példaként, hanem általában a (nyelvi-kulturális, nemzeti) kisebbségekkel és a régiókkal szembeni nyitottság, bizalom és partneri hozzáállás tekintetében is. E téren általános hozzáállásbeli változásra és konkrét jogi, első lépésben törvényi változásokra van szükség Szlovákiában.

A különleges jogállású regionális önkormányzat létrehozása összhangban van az Alkotmány rendelkezéseivel ("magasabb szintű területi egység", 64a cikkely), illetve nincs ellentétben a Szlovákia területi egységét és a más nemzetiségű lakosság diszkriminációját tiltó rendelkezéseivel /3. cikkely (1) bekezdés, 34. cikkely (3) bekezdés/.

A fenti, sajátos önkormányzati rendszer megvalósításának alapfeltétele, hogy mind a szlovákiai magyarok, mind a régióban élő más nemzetiségek (közösségek) tagjai tisztában

legyenek a jelentős, de szükséges változtatások pozitív hatásaival. E tekintetben széleskörű társadalmi és politikai egyeztetésekre van szükség.

Önkormányzási törekvéseinkről való párbeszéd során a Magyar Közösség Pártja a szlovákiai magyar közösség és a dél-szlovákiai régió lakosságának támogatása mellett számít a szlovák társadalom és politikai tényezők nyitottságára, észérvekre építő hozzáállására, illetve a nemzetközi szervezetek, az európai nemzeti kisebbségek képviselőinek, valamint az összmagyarság támogatására.