

KISEBBSÉGI SZEMLE

VII. ÉVFOLYAM, 2022. 1. SZÁM

SZERKESZTŐK

FERENC VIKTÓRIA, GAZSÓ DÁNIEL, KÁNTOR ZOLTÁN, RÁKÓCZI KRISZTIÁN

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

ABLONCZY BALÁZS, FERENC VIKTÓRIA, GAZSÓ DÁNIEL, KÁNTOR ZOLTÁN,
SZANYI-F. ELEONÓRA, TÁTRAI PATRIK, TORÓ TIBOR, VÍZI BALÁZS

Kiadó: *Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt.*

1016 Budapest, Gellérthegy u. 30–32.

Internetcím: www.bgazrt.hu

Felelős kiadó: *Erdélyi Rudolf Zalán*

Tel.: +36 1 795 2012

E-mail: vezerigazgato@bgazrt.hu

Szerkesztőség: *Nemzetpolitikai Kutatóintézet*

1016 Budapest, Gellérthegy u. 30–32.

Internetcím: www.npki.hu

Felelős szerkesztő: *Kántor Zoltán*

Szerkesztőségi titkár: *György Kata*

Tel.: +36 1 795 4614

E-mail: katalin.gyorgy@bgazrt.hu

Nyelvi lektor: *Fülöp Éva – Komor Kata*

Borítóterv: *Kőfaragó Anna*

A borítón megjelenített fénykép forrása:

Art and Picture Collection, The New York Public Library. „Hungarian Design.”

The New York Public Library Digital Collections. 1911.

<http://digitalcollections.nypl.org/items/510d47e1-0219-a3d9-e040-e00a18064a99>

Nyomás és kötés: *Kapitális Nyomdaipari Kft.*

4002 Debrecen, Balmazújvárosi út 14.

A Kisebbségi szemle egy szaklektorált (peer-reviewed) folyóirat

MTA értékelés: A

HU ISSN 2498-8049

TARTALOM

DÉL-SZLOVÁKIA GAZDASÁGA

- MÉSZÁROS ANDRÁS – ÖRY PÉTER – KÁLLAY ANDRÁS:
A SZLOVÁKIAI KÖZSÉGFINANSZÍROZÁSI RENDSZER ÉS ANNAK KRITIKÁJA 7
- BÁNKI BENCE: DÉL-SZLOVÁKIA, AZ ELHANYAGOLT RÉGIÓ?
SZLOVÁKIA MAGYARLAKTA TERÜLETEINEK GAZDASÁGI TELJESÍTMÉNYE
A POLITIKA ÁRNYÉKÁBAN 27

NYELVI JOGOK

- GÖRÖG DÓRA: A NYELVI ALAPÚ HÁTRÁNYOS MEGKÜLÖNBÖZTETÉS
A KÖZÉRDEKŰ INFORMÁCIÓK MEGISMERÉSÉHEZ VALÓ JOG KONTEXTUSÁBAN
A ROMÁNIAI ORSZÁGOS DISZKRIMINÁCIÓELLENES TANÁCS ESETJOGÁBAN 63

RECENZIO

- MOLNÁR CSONGOR: A NEMZETPOLITIKA ELMÚLT ÉVTIZEDÉRŐL 89

*MANZINGER KRISZTIÁN (SZERK.): NEMZETPOLITIKA A VÁLTOZÓ VILÁGBAN.
KISEBBSÉGEKÉRT – PRO MINORITATE ALAPÍTVÁNY –
MÉRY RATIO KIADÓ: BUDAPEST, 2020.*

- GOTHÁRD-KIS DELINKE: KÖZÉP-EURÓPA JÖVŐKÉPE MAGYAR NÉZŐPONTBÓL 93

*BÁBA IVÁN – GYURCSÍK IVÁN – KISS GY. CSABA (SZERK.):
KÖZÉP-EURÓPA MAGYAR SZEMMEL.
FELSŐBBFOKÚ TANULMÁNYOK INTÉZETE: KÖSZEG, 2020.*

- FERENC VIKTÓRIA: AMIKOR A HÁBORÚ KILÉP A TÖRTÉNELEMKÖNYVBŐL 99

*TÓTH ERZSÉBET FANNI – VIBÓK ILDI: BESZÉLJ!
HOGYAN TÁRJUK FEL A CSALÁDI MÚLTAT? KULCSLYUK KIADÓ: BUDAPEST, 2021.*

BRÎNZAN-ANTAL KRISZTINA: EGYSÉGBEN AZ ERŐ

103

ÖLLÖS LÁSZLÓ: EURÓPAI IDENTITÁS.

FÓRUM KISEBBSÉGGUTATÓ INTÉZET: SOMORJA, 2019.

RESUME

109

SZÁMUNK SZERZŐI

113

MÉSZÁROS ANDRÁS – ŐRY PÉTER – KÁLLAY ANDRÁS¹

A SZLOVÁKIAI KÖZSÉGFINANSZÍROZÁSI RENDSZER ÉS ANNAK KRITIKÁJA

A szlovákiai önkormányzati rendszer, ezen belül is az önkormányzatok finanszírozásában tapasztalható abszurditások hosszú évek óta képezik a közbeszéd részét. A közigazgatás átalakítását, a legjelentősebb reformokat az első és második Dzurinda-kormány hajtotta végre. A folyamat a fiskális decentralizáció végrehajtásával tetőződött, amikor is a parlament elfogadta az 564/2004. számú törvényt, ami a jövedelemadókból származó bevételek költségvetési rendeltetéséről szól. Közérthetőbben: ez a törvény szabályozza, hogy a megyei és községi önkormányzatok mennyi forrást kapnak az állami költségvetésből, tehát azt, hogyan és milyen formában osztják szét a jövedelemadót a területi önkormányzatok (falvak, városok, megyék) között. A decentralizált állam megteremtésének folyamata a későbbiekben megszakadt, a későbbi kormányok nem hajtottak végre mélyreható változásokat e téren.

Az állami forráselosztás 2005-től fennálló rendszere legutóbb 2016-ban módosult. Ettől az évtől kezdve a személyi jövedelemadóból származó bevétel teljes összege az önkormányzatok között kerül szétosztásra. 2015-ig ugyanis a bevételekből 68,5%-ban a községi, 29,2%-ban a megyei önkormányzatok, 2,3%-ban pedig az állam részesültek. 2016-tól az arány 70/30% a községi és megyei önkormányzatok között. Ez az elosztás máig fennáll.

Az adóbevételek visszaosztása egy bonyolult matematikai folyamat segítségével valósul meg, amely folyamatot mindeddig alig elemezték, és bár gyakran merült fel a közbeszédben, hogy több hibája is van, ezek számszerűsített hatását az egyes községekre, járásokra, régiókra mindeddig nem összegezték. Ezt az űrt kívánjuk most betölteni. Elemeire bontottuk az elosztási képletet és megvizsgáltuk a működését. A 2014-től 2019-ig terjedő hat évre községenként kiszámoltuk az egyes elemekből származó bevételi részösszegeket, illetve ezekből a községek teljes részesedését. Azonosítottuk az eddig csak emlegetett és vélt hibákat, és vagy euróban kifejezett veszteségben, vagy összehasonlítóképp kifejeztük azokat. Ezeket az eredményeket mutatjuk most be.

1 A szerzők a Pro Civis Polgári Társulás munkatársai.

Az adatokban döbbenetes különbségek tapasztalhatók – főleg, ha ezeket egységnyi lakosra lebontva vizsgáljuk meg. Szlovákia közel háromezer községének 2014-től 2019-ig terjedő adatait a *www.mennyiterek.sk* oldalon is közzétettük.

Az elosztási rendszer működése

A jelenlegi adóelosztási rendszer az alkalmazottak és magánvállalkozók személyi jövedelemadójának újraelosztásán alapul, amit az 564/2004. számú törvény szabályoz, és a 668/2004. számú kormányrendelet határozza meg a pontos végrehajtást, valamint tartalmazza a számításhoz szükséges táblázatokat és képleteket. Az elosztási rendszer ugyanis egy bonyolult matematikai képletsor segítségével számítja ki az egyes közigazgatási egységek részesedését az adóbevételekből.

Az elosztás során több, különböző súlyú paramétert vesznek figyelembe, ez határozza meg pontosan, hány eurót kap egy-egy önkormányzat. A megyék esetében elmondhatjuk, hogy alapvetően objektív, a megyék hatásköreinek és működésének megfelelő szempontokat használ a képlet, ezekkel a továbbiakban nem fogunk foglalkozni.

Érdekesebbek azok a szempontok, melyek alapján a községi önkormányzatok forrását, azaz a befolyt adó 70%-át az egyes falvak és városok részére osztják. Az idevágó kormányrendelet négy különböző szempontot határoz meg. Az első, talán a legérdekesebb szempont a lakosság száma és a tengerszint feletti magassági szorzó, melyet az abszurd helyzet bemutatása miatt két különálló adatként kezelünk a továbbiakban. Így tehát az alábbi öt szempontot különböztetjük meg azok súlyával együtt:

- a lakosság aránya (10%)
- tengerszint feletti magasság (13%)
- nagyságrendi szorzó (32%)
- beiskolázott diákok száma (40%)
- 62 év feletti lakosok száma (5%)

Mindezen szempontokat és azok súlyát matematikailag egy képletbe foglalták, amely képletbe a megfelelő statisztikai mutatókat behelyettesítve bárki kiszámolhatja az egyes községek adóhányadát. Az elosztási folyamatot, tehát a képlet alkalmazását és az egyes önkormányzatok részesedésének meghatározását az adóhivatal végzi, méghozzá havi

rendszerességgel. Az adatokat a statisztikai hivatal adatbázisaiból szerzik,² a szorzókat pedig a már említett kormányrendelet tartalmazza. A felhasznált képletet szemléltetésként közöljük és a továbbiakban érthetően elmagyarázzuk.

$$PD_i = PD_{i\ a1} + PD_{i\ a2} + 0,32 \times VD \times (k_i \times OB_i) / \sum_{i=1}^n (k_i \times OB_i) + 0,40 \times VD \times [\sum_{j=1}^{19} (c_j \times Z_{ij}) + \sum_{j=1}^{18} (c_j \times Z_{ij\ m})] / [\sum_{j=1}^{19} (c_j \times Z_j) + \sum_{j=1}^{18} (c_j \times Z_{j\ m})] + 0,05 \times VD \times OB_{i\ pp} / OB_{pp},$$

ahol:

$$PD_{i\ a1} = 0,23 \times VD \times 0,43 \times OB_i / OB$$

$$PD_{i\ a2\ zákl.} = 0,23 \times VD \times 0,57 \times OB_i / OB$$

$$PD_{i\ a2} = (PD_{i\ a2\ zákl.} \times k_{nvi}) / \sum_{i=1}^n (PD_{i\ a2\ zákl.} \times k_{nvi}) \times PD_{i\ a2\ zákl.}$$

Magyarázat:

PD_i – „i” község adóhányada (PD – *Podiel z dane*)

$PD_{i\ a1}$ – „i” község adóhányada a lakosság aránya alapján

$PD_{i\ a2\ zákl.}$ – „i” község adóhányadának alapja a magassági kvóta alapján

$PD_{i\ a2}$ – „i” község adóhányada magassági kvóta alapján

VD – összes adóbevétel (*Výnos z dane*)

K_{nvi} – „i” község magassági szorzója

k_i – „i” község szorzója

OB_i – „i” község lakossága

OB – országos lakosság

c_j – a község j-jelű szorzója a rendeletben meghatározott táblázat alapján

z_{ij} – „i” község j-jelű szorzójához tartozó diákszám

$z_{ij\ m}$ – „i” község j-jelű szorzójához tartozó, magán- vagy egyházi iskolát látogató diákszám

Z_j – a j-jelű szorzóhoz tartozó országos diákszám

$Z_{j\ m}$ – a j-jelű szorzóhoz tartozó, magán- vagy egyházi iskolát látogató országos diákszám

$OB_{i\ pp}$ – „i” község 62 év feletti lakosainak száma

OB_{pp} – az ország 62 év feletti lakosainak száma

2 A beiskolázott diákok számát mutató adatokat nem a statisztikai hivatal gyűjti, mindössze közlik őket. Az adatok a Tudományos-műszaki Információs Központtól (*Centrum vedecko-technických informácií*) származnak.

A községek szempontjából a számítás alapvetően három lépcsőfokból áll. Ezeket egy példával is levezetjük.

1. A személyi jövedelemadóból származó teljes adóbevétel elosztása 70%-30% arányban.

Például, ha 1 milliárd eurós teljes adóbevételt termelt az ország gazdasága, abból 300 milliót osztanak szét a megyei és 700 milliót a községi önkormányzatok között.

2. A 70%-ot képező összeget további öt részre osztják az öt felsorolt szempont súlyának megfelelően.

A 700 millió eurót tehát ötfelé osztják a következő módon

- | | |
|--|--------------|
| • a lakosság aránya alapján meghatározott összeg – 10%: | 70 millió € |
| • magassági szorzóval meghatározott összeg – 13%: | 91 millió € |
| • nagyságrendi szorzóval meghatározott összeg – 32%: | 224 millió € |
| • beiskolázott diákok száma alapján meghatározott összeg – 40%: | 280 millió € |
| • 62 év feletti lakosok száma alapján meghatározott összeg – 5%: | 35 millió € |

3. Az egyes községek részesedésének meghatározása

Az egyes részösszegekből meghatározzák minden község saját részesedését. A képlet működését tekintve gyakorlatilag minden részösszeghez egy-egy arányt társít községenként.³ Minden község számára öt arányszámot számol ki, amiket az öt részösszegre alkalmazva, tehát azzal megszorozva és végül összesítve megkapjuk az adott község részesedését az adóbevételből (egészen pontosan az országos adóbevétel 70%-ából).

Például, ha „X” község arányszámai a felsorolt szempontok szerint sorban 1%, 0,5%, 1%, 0,7%, 1,2%, akkor „X” község részesedését a következőképpen számoljuk ki:

- | | |
|--|-----------------|
| • a lakosság aránya alapján meghatározott összeg: 70 millió € × 1% | = 0,7 millió € |
| • magassági szorzóval meghatározott összeg: 91 millió € × 0,5% | = 4,55 millió € |
| • nagyságrendi szorzóval meghatározott összeg: 224 millió € × 1% | = 2,24 millió € |
| • beiskolázott diákok száma alapján meghatározott összeg:
280 millió € × 0,7% | = 19,6 millió € |

3 Tehát a községek arányszámainak összege mindig 100%.

- *62 év feletti lakosok száma alapján meghatározott összeg:*
 $35 \text{ millió } \text{€} \times 1,2\% = 0,42 \text{ millió } \text{€}$
- *Az adott község teljes részesedése:*
 $27,51 \text{ millió } \text{€}$

A példa természetesen a valóságnál néhányszor nagyobb arányszámokat használ a könnyebb megértés érdekében, így a községek részesedése is nagyságrendekkel alacsonyabb a valóságban, mint azt a példában szemléltettük, viszont a rendszer működése a gyakorlatban azonos.

Az adóelosztási képlet elemei

A következőkben megvizsgáljuk az elosztási rendszer egyes szempontjait és azok konkrét meghatározását a képletben, tehát leírjuk, milyen módon befolyásolják az önkormányzatok konkrét adóhányadát, különös figyelmet szentelve azoknak, amelyeknek a működése kérdéseket vet fel.

A lakosság aránya

Talán a legegyszerűbb szempont. Minden község számára az előző év január 1-jei lakosságszám alapján kiszámítják a község lakosságának arányát az országos összlakossághoz képest. Ezzel az aránnyal szorozzák be az ehhez a szemponthoz kiszámolt részösszeget, és így kapja meg minden község a maga részesedését az adott szempont alapján. Csak azért, hogy érzékeltesük a nagyságrendeket, az ország községeinek átlagos kiszámított aránya 0,03%. A legmagasabb arány természetesen a fővárosé, 7,9%, a legalacsonyabb a hét lelket számláló Meredélyé (Príkra), 0,00013%.

Ha például az ehhez a szemponthoz kiszámolt részösszeg⁴ 100 millió euró, Pozsony 7,9 millió eurót kap, Meredély pedig 130 eurót.

4 Az országos adóbevétel 70%-ának 10%-a.

A beiskolázott diákok száma

Az előzővel ellentétben ez a szempont a legbonyolultabb az egész képletben. A diákok létszámának figyelembevételén túl 19 egyedi szorzóval látja el a különböző kiemelt, a községek területén működő oktatási intézményeket, illetve külön nagyságrendi szorzót használ az óvodák esetében. Olyannyira bonyolult számítást von maga után, hogy a minisztérium statisztikai alapidokumentumában, amiben a képlethez szükséges statisztikai mutatókat összegzi, nem is a képletbe behelyettesítendő alapadatokat közli az adott szempont kiszámításához, ahogy azt a többi szempont esetében teszi, hanem egyenesen az eredményt.

Ennek a szempontnak van a legnagyobb súlya a képletben, ez határozza meg a legnagyobb részösszeg eloszlását. Ebből adódóan a teljes elosztást tekintve a legtöbb, vagy legnagyobb oktatási intézményekkel rendelkező önkormányzatok tudnak nagyobb részesedést elérni, amit csak fokoz, ha a 19 kiemelt, külön szorzóval rendelkező intézmény valamelyike is az önkormányzat területén működik. Fontos megjegyezni, hogy a számításakor nem veszik figyelembe az adott iskola működtetőjének kilétét, csak az számít, hogy egy-egy intézmény az adott község területén működik, tehát a magán-, egyházi és állami iskolák egyaránt az adott községhez tartoznak a képlet értelmében.

A legmagasabb szorzókat a speciális igényeket ellátó oktatási intézményekhez rendeli a kormányrendelet, mint például a reedukációs központok vagy az iskolaszanatóriumok. Az elterjedtebb intézmények közül aránylag magas szorzóval szerepelnek a művészeti iskolák. Több község esetében is megfigyeltük például, hogy egy csökkentő hatású magassági és nagyságrendi szorzót pont azzal tudtak ellensúlyozni és átlag feletti egy lakosra jutó adóhányadot elérni, hogy a területükön művészeti iskola működik, ami megfelelő többletrészesedést eredményezett.

A 62 év feletti lakosok száma

A lakosság arányához hasonlóan egyszerű számítási szempont, amely gyakorlatilag ugyanúgy működik. Az erre elkülönített részösszegeből minden község olyan arányban részesül, amilyen a területén élő 62 év feletti lakosok aránya az ország összes 62 év feletti lakosához képest. Az országban a legnagyobb aránya 2019-ben Pozsonynak volt (8,92%), a legalacsonyabban két község osztozik, Veres (Červeňany) és Meredély (0,00028%). Ennek megfelelően 2019-ben Pozsony ebből a részösszegeből 9,9 millió eurós bevételt kapott, míg a két másik említett község egyenként 313 eurót.

A magassági szorzóval meghatározott szempont

A magassági szorzóval meghatározott részesedést a kormányrendelet a lakossági aránnyal együtt kezeli, mint azt jeleztük, azonban külön figyelmet szentelünk neki egyrészt azért, mert a képlet valójában külön számolja, valamint a működése és hatása – véleményünk szerint – különös figyelmet igényel.

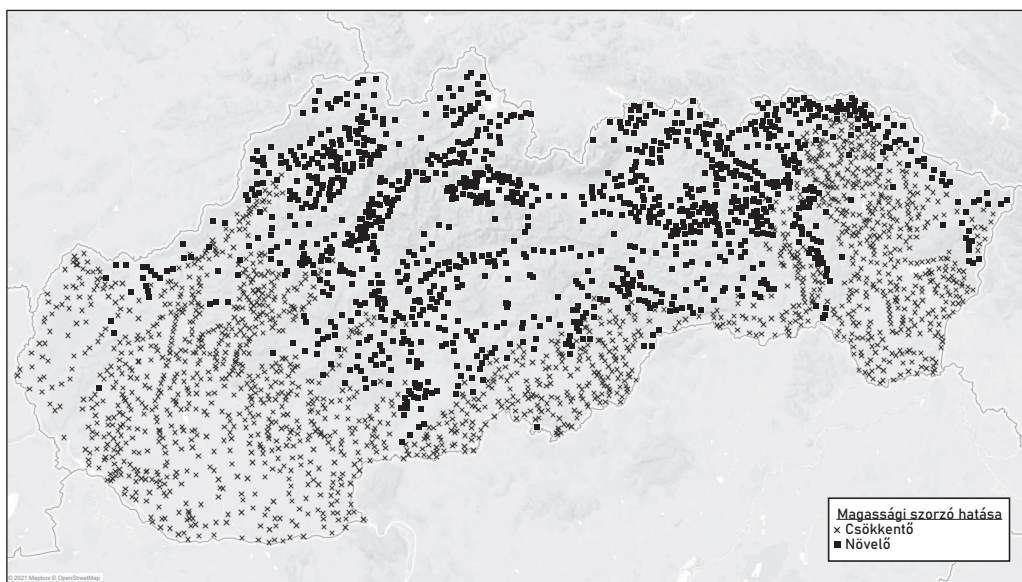
Valójában ennek a szempontnak az alapja is a községek lakosságának aránya az országos lakossághoz képest, de ezt még egy magassági szorzóval kell a számítás során módosítani és így kiszámolni az új arányszámot, amilyen mértékben az adott község az ehhez a szemponthoz tartozó részösszegeből részesedik. A számítás leegyszerűsítve a gyakorlatban úgy zajlik, hogy először kiszámolunk egy alapösszeget a lakossági arány segítségével és ebből vonunk le, vagy ehhez adunk hozzá egy továbbit annak megfelelően, hogy milyen hatása van a község magassági szorzójának. A kormányrendelet ugyanis az ország minden községéhez csatol egy 0,75-től 2-ig terjedő magassági szorzót. Mivel szorzóról van szó, matematikailag elmondhatjuk, hogy amennyiben a szorzó értéke nagyobb, mint 1, akkor a szorzó növeli az adott község részesedését a kiszámított alaphoz képest (a továbbiakban ezekre a „növelő” kifejezést használjuk majd), míg az 1-nél kisebb szorzók csökkentik azt („csökkentő” szorzó). A kritikus tengerszint feletti magasság, amelynél a szorzó csökkentőből növelőbe fordul, 300 méter.⁵

A magassági kvótát a községek kezelésében álló épületek eltérő energetikai igényei miatt vezették be – vagyis arra hivatkozva, hogy a magasabban fekvő területeken többet kell fűteni. Ez alapjaiban véve igaz, viszont nagyon leegyszerűsíti a problémát és igazságtalan is egyes községekre nézve. A község tengerszint feletti magassága ugyanis önmagában semmit nem árul el arról, hogy milyen földrajzi adottságokkal rendelkezik – hogy például egy szűk völgyben vagy egy sík fennsíkon található-e, pedig ezek a tényezők erősen hatnak a mikroklimára. Nem veszi figyelembe azt sem, hogy azonos magasságon a keleti országrészben hidegebb telek fordulnak elő, mint nyugaton (erősebb a kontinentális hatás), vagy éppen a hőmérsékleti inverzió hatását, aminek következtében a magasabban található levegő hőmérséklete magasabb, mint az alacsonyabban fekvőé (a hideg megreked egy völgyben). Maga a koefficiens azt sem veszi figyelembe, hogy hány és milyen alapterületű középületet fűt a község – két azonos méretű, de különböző tengerszint feletti magasságon található község középületei között jelentős eltérések tapasztalhatóak.

5 A 300 méter feletti községek szorzója 1-nél nagyobb, míg alatta 1-nél kisebb.

A magassági kvóta meghatározásánál indokként hozták fel még a téli útkarbantartást is, viszont ebben az esetben sem veszik figyelembe a község közúthálózatának hosszát (mint például a szomszédos Csehországban). A magassági szorzó ma már viszont az elmúlt évek során végbement műszaki és technológiai változások miatt is megkérdőjelezhető, ugyanis a jelenleg elérhető hőszigetelési és fűtési megoldások jelentősen csökkenthetik a község fűtési kiadásait. Emellett figyelmen kívül hagyja, hogy az alacsonyabban fekvő községeknek szintén megvannak a saját specifikus kiadásai és igényeik, amelyekre nem kapnak ilyen jellegű többletforrást.

Alapvetően összesítve elmondható, hogy ha még el is fogadnánk azt az érvelést, hogy bizonyos magasabban fekvő községek ilyenemű többletigényei magasabb adóhányadot vonjanak maguk után, akkor ezeket csakis számszerűsítve és arányosítva fogadhatjuk el. Ez az elem azonban hiányzik, és csakis a tengerszint feletti magasságot veszik figyelembe annak megerősítésére, hogy adott községnek plusz forrásra van szüksége. Mindaddig, amíg a feltételezett különleges szükségletek meglétét kizárólag az adott község fekvésével határozzuk meg, az elosztási rendszer nem lehet objektív.



1. térkép: A magassági szorzó hatása az ország községeire

Az ország 2887 önkormányzata közül⁶ 1211-nek jut növelő magassági szorzó, ezekhez csoportosítják át a fennmaradók 1676 önkormányzatától elvont összeget. Különösen

⁶ Pozsony és Kassa városrészeit az adóelosztási rendszer nem kezeli külön, így a két város egy-egy egységnek számít, a városrészek közti további elosztást saját körben szabályozzák.

diszkriminatívnak tekintjük ezt a szempontot amiatt, hogy az ország magyarlakta régiói tipikusan az alacsonyabban fekvő, síkvidéki térségek az ország déli részében. Az 512 magyarlakta község közül mindössze 18 rendelkezik növelő magassági szorzóval. Közülük tizenöt a legmagasabban fekvő magyarlakta járásban, a Rozsnyóiban található, további kettő a Rimaszombati, egy pedig a Lévai járásban. A csökkentő szorzójú községek harmada magyar. A legmagasabb szorzó Deménvölgyhöz (Demänovská Dolina) tartozik, az értéke pedig kerekén 2, míg a legalacsonyabb szorzó Bodrogszögé (Klin nad Bodrogom), 0,75. Utóbbi község magyarlakta.

A magassági szorzó hatására a gyakorlatban két azonos lakoslétszámú, illetve szintén azonos, vagy összehasonlítható oktatási infrastruktúrával rendelkező, de különböző tengerszint feletti magasságon található község adóbevétele között jelentős eltérések figyelhetők meg (a község méretétől függően akár több tízezer, százezer eurós eltérés is lehet).

A nagyságrendi szorzóval meghatározott szempont

A másik olyan szempont, amely diszkriminatív jellegűnek tekinthető a képletben, a nagyságrendi szorzó. Hasonlóan a magassági szorzóhoz, ez is a lakossági arányt módosítja, és ugyanúgy lehet csökkentő és növelő hatású attól függően, hogy egynél nagyobb vagy kisebb. A kormányrendelet hét nagyságrendi csoportot állapít meg, amelyekhez egy-egy szorzó párosul. A hét közül 1-1 külön kategória Pozsony és Kassa városa, amelyek saját szorzót kapnak. Rajtuk kívül még egy csoport, az 50-ezer lakos fölötti városok kaptak növelő szorzót, az összes többi csoport szorzója kisebb, mint egy (1. táblázat).

Nagyságrendi kategória (lakosok száma)	Szorzó
1–1000	0,89
1001–5000	0,9
5001–10 000	0,91
10 001–50 000	0,94
50 001–100 000	1,13
Kassa	1,5
Pozsony	2,35

1. táblázat: A nagyságrendi szorzó meghatározása

A nagyságrendi szorzó tehát a nagyvárosokat hozza előnyös helyzetbe. Pozsonyt és Kasát beleértve összesen tíz város van az országban,⁷ amelynek a szorzója növelő. Az összes többi községtől ezekhez csoportosítanak át forrásokat. Érdekes még, hogy minél kisebb egy község, önmagához képest (például saját költségvetésének százalékában kifejezve) annál nagyobb részen járul hozzá a nagyvárosok többletéhez. Olyan városok kapnak többlettámogatást, amelyek saját gazdasági ereje és lehetőségei akár az ipar, akár a turizmus, akár egyéb gazdasági ágazatok terén ezt nem teszik indokolttá. A térképre vetítve szépen látszik, hogy szipolyozza a tíz nagyváros az összes többi községet az országban ebből a szempontból.

A magassági és a nagyságrendi kvóta működése

Ezzel a két szemponttal együtt is foglalkozunk, ugyanis ezeket tekintjük a rendszer azon elemeinek, amelyek diszkriminatívak, illetve amelyeknél hiányoljuk az objektivitást az alkalmazásukkor. A két szorzó csökkenti vagy növeli az adott község részesedését, mindig más községek kárára vagy javára. Az adatok feldolgozásakor ezért létrehoztunk egy egyedi mutatót, amely azt az értéket számítja ki, amittől az adott község a két szorzó együttes hatásának köszönhetően esik, vagy amennyivel több forráshoz jut. Tehát ezzel az összeggel lehetne magasabb vagy alacsonyabb a község részesedése, amennyiben a két diszkriminatív elem nem fejtene ki semmilyen hatást. Jelenleg azonban a községi önkormányzatok között elosztásra kerülő adóbevétel majdnem felét, 45%-át pont ezek a szempontok és a beléjük épített szorzók határozzák meg, komoly egyenlőtlenségeket okozva összehasonlítható községek között.

Az elemzés során azt tapasztaltuk, hogy számos község viszont ellensúlyozni tudja a magassági és nagyságrendi kvóta okozta esetleges hátrányt. Elsősorban a szélesebb oktatási infrastruktúra tud olyan többletet jelenteni, amely kipótolhatja a két szorzó okozta kiesést. Sok esetben látjuk, hogy egy nagyobb általános iskola, művészeti iskola vagy egyéb oktatási intézmények, amelyek esetleg magas saját különleges szorzóval rendelkeznek, nagyobb részesedést biztosítanak egy-egy községnek és ezzel az egy főre jutó átlagbevétel akár az országos átlagot is meghaladhatja. Ezekben az esetekben is magasabb lenne azonban a részesedés, ha egy esetleges csökkentő hatású magassági vagy nagyságrendi szorzó nem venne el forrásokat a községtől.

⁷ A megyei székhelyek, valamint Turócszentmárton (Martin) és Poprád (Poprad).

Elemzés

A következókben a számítási képlet alkalmazásából származó adatok elemzését és összehasonlítását végezzük el. A számításakor az államkincstári zárszámadásból származó valós adóbevételből és annak megyék és községi önkormányzatok közötti valós elosztásából indulunk ki. Utóbbi összegre alkalmaztuk a kormányrendeletben közölt és fentebb bemutatott képletet, valamint az egyes, már korábban körülírt sarkalatos pontokat külön kiszámítottuk.

Ilyen sarkalatos pont például a községnek a fennálló rendszerből fakadó vesztesége vagy nyeresége. Ahogy azt már említettük, ez az összeg a különbség a község valós részesedése és a két diszkriminatív szorzó elhagyásával elérhető potenciális részesedés között. Ezt egész eurókban fejezzük ki. A járási vagy országos összesítésnél ezen nyereség/veszteség az összthatás értéke, tehát a járás községeinek veszteségéből levonjuk a járás községeinek nyereségét és adja a végső nyereség/veszteség összegét, tehát az összesített teljesítményt.

A szorzó hatását leggyakrabban azzal szemléltetjük, hogy a számítási folyamatban első lépésként meghatározott alapösszeget⁸ a példa kedvéért 100 eurónak vesszük és bemutatjuk, hogy ebből a 100 euróból mennyit veszít vagy nyer a község. Emellett néhány esetben százalékban adjuk meg a hatást.

Az elemzés során bevezettünk egy olyan mutatót, amely a községek teljes adóhányadát egy lakosra bontja, azaz az egy lakosra jutó átlagos adóhányadot adja meg. Ezt gyakorlatilag egy-egy lakos „értékének” tekinthetjük az adóelosztási rendszerben. Ez a mutató talán a leginkább összehasonlítható a községek között, ezen kívül pedig az országos és járási átlaghoz is viszonyítani tudjuk. Az országos átlagot a teljes adóbevétel 70%-ának egy lakosra eső elosztásával kapjuk, tehát a községek között szétosztott összeget átlagoljuk egy lakosra országosan. Ez 2019-ben egész euróra kerekítve 407 euró.

Fontos megjegyeznünk, hogy az elemzés során a nagyságrendi szorzóval nem foglalkoztunk külön, ugyanis ez mindössze tíz esetben növeli az adóhányadot, és mivel az elemzés legfontosabb része a magyarlakta járások eredményeinek részletes bemutatása, ezek közül pedig egyikben sem található a tíz növelő szorzójú nagyváros valamelyike, azaz minden vizsgált járás és község esetében a szorzó csökkentő. Ezt néha csak emlékeztetésül jegyezzük majd meg.

Az elemzés céljaira megkülönböztetjük a magyarlakta, illetve nem magyarlakta községeket, amelyeket a 221/1999. számú kormányrendelet⁹ alapján határozunk meg. Mivel a rendelet több olyan községet is magyarlaktaként ismer el, ahol a lakosság aránya nem éri el a

8 Lásd feljebb a szempontok leírását.

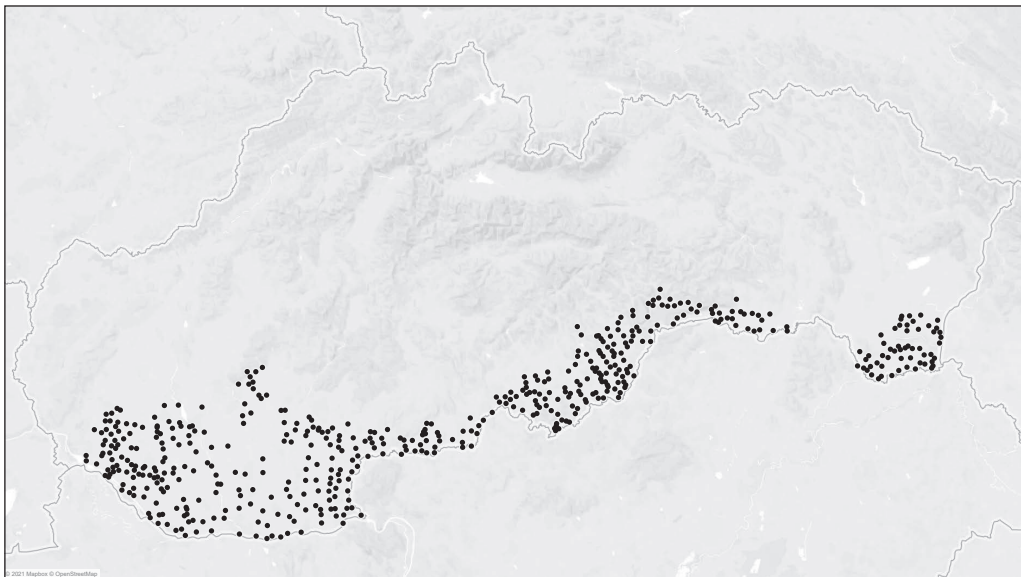
9 A Szlovák Köztársaság kormányának rendelete, amely azon községek jegyzékét tartalmazza, melyekben a Szlovák Köztársaság nemzeti kisebbséghez tartozó polgárai a lakosság legkevesebb 20%-át alkotják.

törvényileg előírt 20%-ot, illetve több olyan községet nem tekint annak, ahol ez az arány teljesül, a pontosság kedvéért gyakran a „kormányrendelet szerint/értelmében magyarlakta” kifejezéssel, vagy ennek más formáival jelöljük a magyar községeket, de azokban az esetekben is, ahol az egyszerűség kedvéért csak a „magyar” vagy „magyarnak számít” kifejezést használjuk egy-egy községre, szintén az említett kormányrendelet meghatározását alkalmazzuk.

A térképek esetében a magyarnak számító községeket háromszöggel, a többi községet körrel jelöljük, az aktuális mutatót pedig a szín határozza meg.

Országos áttekintés

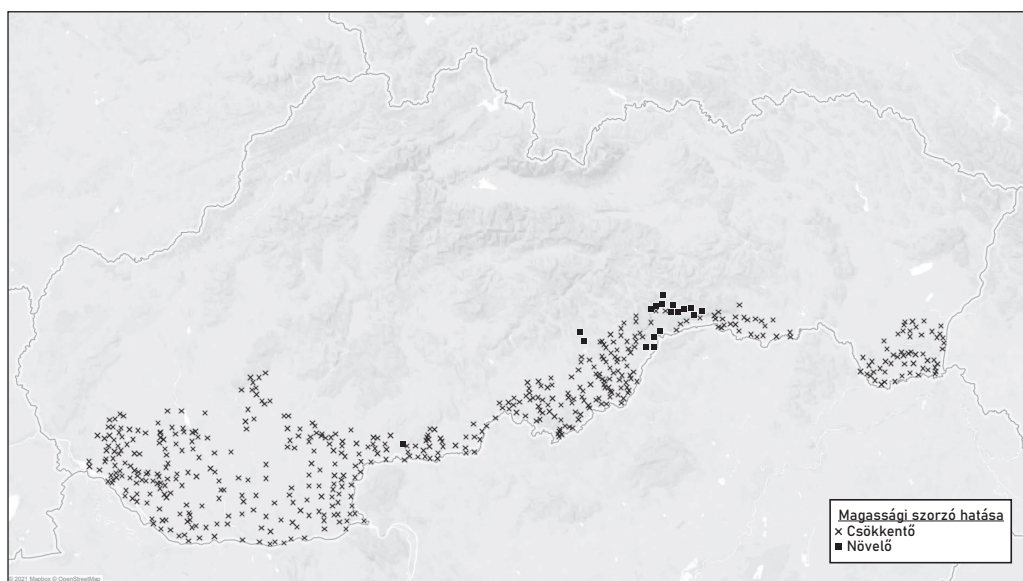
Szlovákia domborzati viszonyait elsősorban a Kárpátok vonulata határozza meg, csak az ország nyugati és keleti felében találhatóak nagyobb kiterjedésű síkságok, mégpedig nyugaton a Dunamenti-alföld és az Erdőháti-alföld, keleten pedig a Kelet-szlovákiai-alföld. Az ország 2887 községe közül¹⁰ az 221/1999-es kormányrendelet értelmében 512 számít magyarok által lakottnak. Ezek az ország déli határa mentén találhatóak, a Dunamenti-alföld területén alkotnak jelentős tömböt, illetve Gömörben és a Bodroghözben található még egy-egy tömbterület.



2. térkép: A 221/1999-es kormányrendelet értelmében magyarnak számító községek

¹⁰ A pozsonyi és kassai városrészeket egynek számítva.

Az ország legmagasabban fekvő községe, Deménvölgy (1109 méter) és a legalacsonyabban fekvő Bodrogszög (97 méter) között több mint egy kilométer a szintkülönbség. Az ezeknek megfelelő magassági szorzóból adódóan előbbi község minden 100 megítélt alap-euróhoz még 100 többleteurót, míg utóbbi ugyanazon 100 euróból 75-öt kap. A magyar községek átlagos tengerszint feletti magassága nagyjából fele a kritikus 300 méternek, mégpedig 162 méter, míg a többi község átlaga 341. Ebből is látszik, hogy a magyarlakta vidékek magasságban és ennek megfelelően a magassági szorzó átlagos értékében is elmaradnak az ország többi részétől.¹¹ A magyar községek átlagos magassági szorzója 0,8302, míg a fennmaradó községeké 1,0513. Ennek megfelelően a magyar községek minden 100 euróból átlagosan 17 eurót veszítenek el a szorzó működése által.

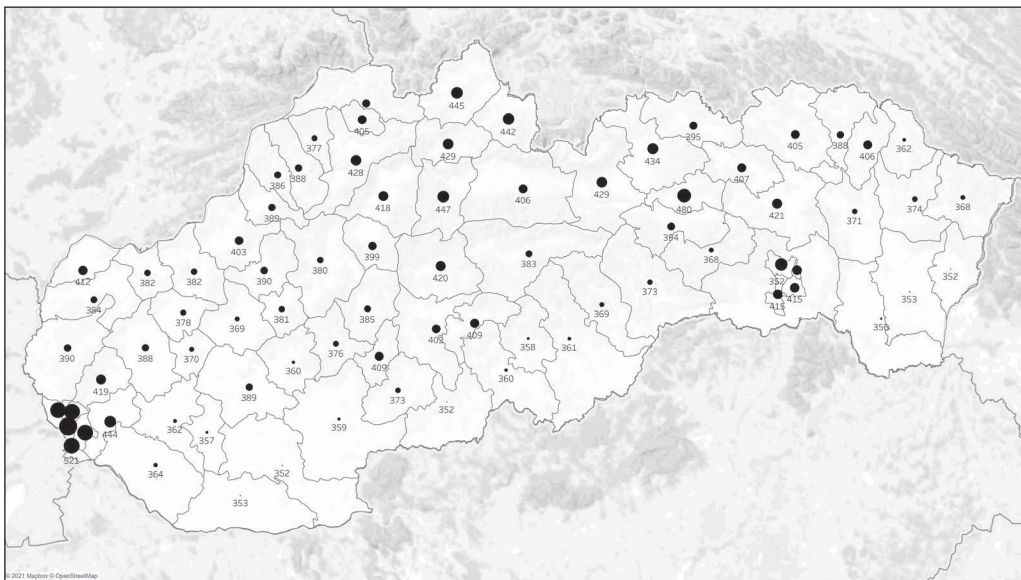


3. térkép: A magassági szorzó hatása a magyarlakta községekre

Bár az egy főre jutó átlagot tekintve a magyar községek többségében az országos átlag alatt teljesítenek, nem a legrosszabb eredményeket érik el. A tíz legalacsonyabb egy főre jutó adóhányaddal rendelkező önkormányzat közül három számít magyarlakta községnek, míg a tíz legmagasabb közül egy. Szlovákia legmagasabb egy főre jutó átlagát Alsólehnic érte el, amely egy lakosára számított 2262 euróval többszörösen meghaladta az országos középértéket. A legalacsonyabb átlaggal a galántai járásbeli Alsóhatár (Dolný Chotár) szerepel, amely egy lakosára 213 euró adóbevételt kapott vissza, ami az alsólehnicai összeg nem egész

¹¹ Mindamелlett a nem magyarlakta alacsonyabban fekvő térségek, mint például az Erdőhát hasonlóan hátrányos helyzetben vannak.

10%-a. Országos átlag (407 euró/lakos) fölötti eredményt 39 magyarlakta község tudott elérni, tehát a magyar községek 8%-a. Ugyanez az arány a többi község esetében 16%. Az összesen 2887 község közül 410 (14%) teljesített az átlagnál jobban.



4. térkép: Az egy főre jutó adóhányad 2019-ben az egyes járásokban

Az abszolút értékben vett többletet vagy veszteséget tekintve, amelyet a két diszkriminatív szorzóval meghatározott szempontból számítunk, 2642 község vesztese a szlovák adóvisszaosztási rendszernek, ezektől 82,5 millió euró került átcsoportosításra a 245 többletet termelő község felé. Utóbbiak közül egy sem magyarlakta, tehát nincs olyan magyar község, amely a két szorzó egyesített hatásával többletbe jutna. A kormányrendelet szerint magyarlakta községek vesztesége a két vizsgált elem következtében 2019-ben 22,5 millió euró. A legnagyobb kiesés Érsekújvár városát sújtotta, amely több mint egymillió eurót veszített.

A tizennyolc növelő magassági szorzójú magyarlakta község a nagyságrendi szorzó hatására több forrást veszített, mint amekkora plusz bevételt a magassági szorzó biztosított. Velük együtt összesen 970 olyan község van Szlovákiában, amely növelő magassági szorzója nem tudja ellensúlyozni a nagyságrendi szorzó okozta kiesést, és így az összhatást tekintve pénztől esik el. Ez a növelő magassági szorzójú községek 80%-a.

A magyarlakta járások és községek az összhatást tekintve is vesztesei a fennálló adóelosztási rendszernek. Még azok a községek is, amelyek az országos átlag fölött teljesítenek

egy lakosra számítva, forrásoktól esnek el a magassági és nagyságrendi szorzók hatására, tehát egy igazságosabb helyzetben még magasabb átlagot tudnának elérni.

Regionális szempont

Két különböző jelenséget látunk, amennyiben megvizsgáljuk a magyarlakta járások és azok önkormányzatainak helyzetét az adóelosztási rendszerben. Az ország magyarlakta régiói domborzati viszonyaikat tekintve két részre oszthatóak.

Síkvidéki járások

Az ország nyugati részében a magyarlakta települések szinte kizárólag a Dunamenti-alföldön területnek el, míg a keleti végeken a magyarlakta járások a Bodrogházban, valamint a Kelet-szlovákiai-alföldön találhatóak. Mindkét említett országrészben találhatóak dombosabb jellegű, sőt, keleten akár hegyvidéki területek is, de ezeken aránylag kevesebb település található, illetve a magyarlakta önkormányzatok közül alig néhány.

A két síkvidékinek tekinthető terület nagyon hasonló magassági szorzókat mutat, így azok diszkriminatív hatásai és veszteségei is nagyon hasonlóak. A tizenhat¹² magyarlakta járásból mindössze hat nem ezeken található, de ezek közül is több tekinthető domborzatilag kevert jellegűnek, ahol például a magyarlakta önkormányzatok jellemzően a járás alacsonyán fekvő részeiben fekszenek, míg a járás átlagos magassága magas.

A két síkvidéki régió minden járásának átlagos tengerszint feletti magassága 200 méter alatt van. Az összesített átlagos magasságuk 135 méter a tenger szintje felett, ha pedig csak a magyarlakta településeket vesszük figyelembe, az átlag 126 méter. Az említett régiók 559 települése közül mindössze 20 haladja meg a 200 méteres tengerszint feletti magasságot, közülük három számít magyarnak. A legmagasabb település, a lévai járásbeli Bakaszenes pedig messze kimagaslik az összes többi fölül a maga 610 méteres magasságával. Különösen érdekes a keleti síkvidéki terület, a Nagymihályi és a Töketeresesi járás, amely az ország legalacsonyabb része. A magyarlakta települések átlagos tengerszint feletti magassága itt mindössze 105 méter. Itt található az ország legalacsonyabban fekvő települése is, a 97 méteres magasságban található és magyarlakta Bodrogház.

12 Az Aranyosmaróti járást általánosan nem szokás a magyarlakta járások közé sorolni, ugyanis mindössze egyetlen települése tekinthető magyarnak a kormányrendelet szerint.

Mindez átlagos magassági szorzó tekintetében azt jelenti, hogy a vizsgált területek összesített átlagos szorzója 0,80, tehát átlagosan az e szempont szerint megítélt alapösszeg 20%-át veszítik el. A magyarlakta és nem magyarlakta települések közötti eltérés ebben a tekintetben elhanyagolható, tehát mindkét felet egyaránt diszkriminálja a magassági szorzó használata. Az 559 településből mindössze három rendelkezik növelő hatású magassági szorzóval, közülük egy, a lévai járásbeli Ipolyfödémes számít magyarnak a kormányrendelet értelmében.

Az egy főre jutó adóhányadot tekintve több település is ellensúlyozni tudta a csökkentő hatású magassági és nagyságrendi szorzót és így 42, közülük pedig 18 magyarlakta önkormányzat is az országos átlag felett teljesített. A legmagasabb egy főre jutó átlaggal rendelkező település az országos átlag kétszeresét kapta meg egy lakosra átszámítva, míg a legalacsonyabb átlag az adott síkvidéki régiókban alig haladja meg az országos átlag felét. Az egy főre jutó adóhányad tehát nagyon különbözően alakult, viszont így is minden ide eső önkormányzat vesztese a fennálló rendszernek és összesen több mint 30 millió eurótól esett el a két diszkriminatív szorzó hatásának következtében 2020-ban.

Domb- és hegyvidéki járások

Az ország középső részének déli régiói, valamint a keleti országrész Kassától nyugatra eső része egészen más képet mutatnak domborzati szempontból és sokkal jellemzőbben dombvidéki vagy hegyvidéki jellegűek. A magyarlakta járások közül ide tartozik a négy Besztercebánya megyéhez tartozó járás, valamint a Rozsnyói és Kassa-vidéki járás, bár utóbbi esetében a fenti állítás csak részben igaz.¹³ Kevésbé homogén terület ez, mint a már vázolt síkvidéki, ugyanis sok helyen a települések elsősorban a hegyek közti völgyekben, a folyók völgyeiben találhatóak, de számos esetben már valóban hegyvidéki, magasan fekvő településekkel is találkozunk. Jelentős különbségek mutatkoznak, amennyiben a magyarlakta önkormányzatokat hasonlítjuk az adott terület többi önkormányzatához, ugyanis általánosan pont a magyarlakta települések azok, amelyek a déli országhatár mentén, a már említett medencékben és völgyekben találhatóak, míg az igazán hegyvidéki, északibb térségben már alig néhány lelhető fel.

13 A Kassa-vidéki járásban a domborzat éles kontrasztot mutat és a járás nyugati szélén húzódó hegyvidéki területet kelet felét haladva az alacsonyan fekvő Kassai-medence váltja, majd azt a járás keleti szélébe benyúló zempléni hegyek.

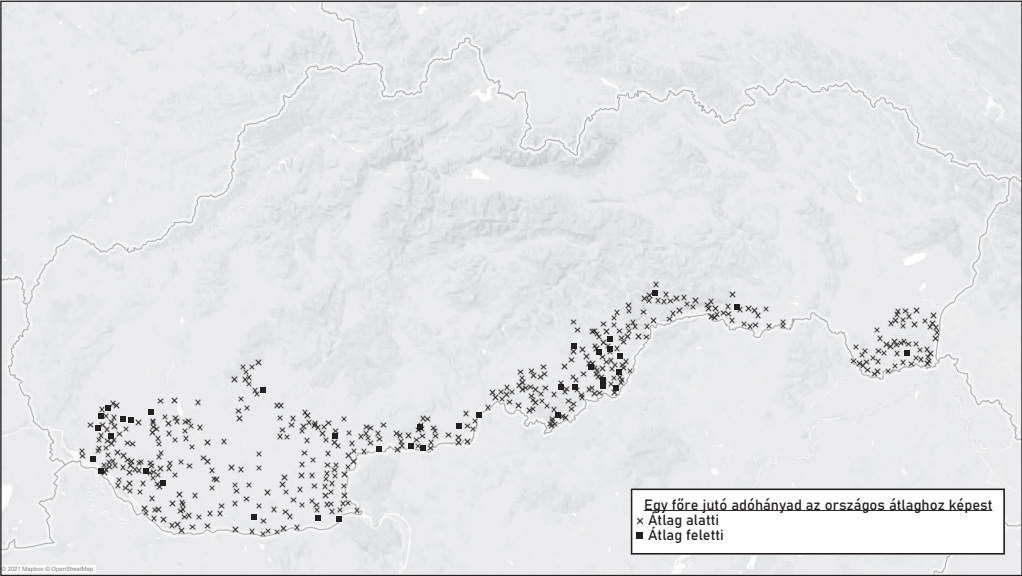
Azokról a magyarlakta járásokról van szó, amelyek esetében a települések átlagos tengerszint feletti magassága meghaladja a 200 métert, ámbár, ha csak a magyarlakta településeket vesszük figyelembe, azok átlagos tengerszint feletti magassága mindössze a Nagyrőcei, a Kassa-környéki, valamint a Rozsnyói járásban több mint 200 méter, 300 feletti átlaga pedig csak a Rozsnyói járásnak van. A magassági kvótával kiszámolt részesedésből tehát a magyarlakta önkormányzatok mindössze töredéke kap plusz forrásokat, míg ugyanazon járások egyéb települései már sokkal több esetben haszonélvezői a rendszernek, legalábbis e szempont alapján.

Mind a tizenhét olyan magyarlakta település, amely növelő magassági szorzóval rendelkezik az országban, ezekben a járásokban található, sőt, azon belül is mindössze kettőben (15 a Rozsnyói, 2 a Rimaszombati járásban) oszlik el. Míg a vizsgált régióban a 203 magyarlakta településből tizenhét, a 250 fennmaradóból 108 rendelkezik növelő szorzóval. A képzeletbeli mérleg tehát észak felé billen a magassági szorzót illetően. A növelő hatású magassági szorzó ellenére is mind a tizenhét magyarlakta település forrásokat veszít az adóelosztás során, ugyanis egyet kivéve nagyon kis településekről van szó,¹⁴ tehát komoly veszteségeket szenvednek a nagyságrendi szorzó hatására, illetve kis méretükből adódóan az infrastruktúrájuk is gyéresebb. Valójában a térség összes magyarlakta települése forrásokat veszít a rendszer következményeként, míg a többi település közül is mindössze 8 jut extra forrásokhoz a magassági szorzójának köszönhetően.¹⁵

Mindezek ellenére az egy főre jutó adóhányadot tekintve ugyancsak a terület tizenhét magyarlakta települése tudott az országos átlagnál is magasabb értéket elérni. Érdekességképp jegyezzük meg, hogy közülük mindössze egy esetben van egyezés a tizenhét növelő magassági szorzóval rendelkező települések listájával, tehát a többi település úgy ért el 407 euró feletti részesedést egy lakosra átlagolva, hogy úgy a magassági, mint a nagyságrendi szorzóval meghatározott szempontban forrásokat veszített. Köztük van az a település, amely az ország összes magyarlakta települése közül is a legmagasabb egy főre jutó átlagot érte el 2019-ben, mégpedig Almágy, amely 1004 eurót kapott egy lakosa után az adott évben. Ebben a mutatóban a magyar települések enyhén jobban szerepeltek, mint a térség többi települése, ugyanis azok közül mindössze 16 tudott az országos 407 eurós átlag feletti egy főre jutó részesedést elérni.

14 Krasznahorkaváralja 2700 lakosú település, míg a fennmaradó 16 település közül egy sem haladja meg az 1000 lakost, felük pedig az 500 lakost sem.

15 Ezek mind 600 méternél is magasabban fekvő települések, és csak így tudják ellensúlyozni az egyéb szempontok veszteségeit.



5. térkép: Az egy főre jutó adóhányad az országos átlaghoz képest a magyarlakta településeken

Járás neve	Egy főre jutó átlagos adóhányad 2019	Átlagos tengerszint feletti magasság (m)	Legalacsonyabban fekvő község tengerszint feletti magassága (m)	Legmagasabban fekvő község tengerszint feletti magassága	Átlagos magassági szorzó	Anyagi veszteség 2019-ben
Szenci	444 €	130	123	148	0,7911	2 512 895 €
Dunaszzerdahelyi	364 €	118	110	128	0,7754	3 744 558 €
Komáromi	353 €	115	107	157	0,7722	3 111 855 €
Galántai	362 €	124	110	166	0,7829	2 853 048 €
Vágsellyei	357 €	118	111	142	0,7762	1 578 902 €
Nyitrai	389 €	164	126	251	0,8333	2 551 542 €
Érsekújvári	352 €	134	108	194	0,7959	4 220 443 €
Lévai	359 €	172	115	610	0,8426	3 113 564 €
Nagykürtösi	352 €	217	133	493	0,8980	1 123 653 €
Losonci	360 €	262	168	654	0,9533	1 730 671 €
Rimaszombati	361 €	245	155	787	0,9333	1 901 223 €
Nagyrócei	369 €	289	180	688	0,9866	786 410 €
Rozsnyói	373 €	366	191	831	1,0819	1 010 647 €
Kassa-környéki	352 €	267	166	662	0,9597	3 031 441 €
Töketeremesi	356 €	129	97	279	0,7898	3 286 098 €
Nagymihályi	353 €	114	100	200	0,7712	3 444 105 €
Szlovákia	407 €	309	97	1109	1,0120	

2. táblázat: Az egy főre jutó adóhányad 2019-ben a magyarlakta járásokban

Összegzés

Véleményünk szerint az az adóelosztási rendszer, amelynek a működését és eredményeit a fentiekben leírtuk, módosításra szorul. Olyan módosításra, amely során legalább a két diszkriminatív hatású szorzóval meghatározott szempont kikerül a képletből. A két szorzó 2020-ban együtt több mint 82 milliós „kárt” okozott a hátrányosan érintett községeknek, amiből a magyarlakta községek részesedése 22 millió euró. Ennyivel több jutna beruházásokra, tatarozásra vagy csak általában a működésre az adott községekben.

A magassági szorzó bevezetésekor felhozott érvek nehezen állnának meg egy valós szakmai vitában, ugyanis egyoldalúan közelítik meg a problémát és csak a magasabban fekvő községek feltételezett többletigényeit veszik figyelembe. Állítjuk, hogy más jellegű, de nem kevésbé költséges saját többletigényei vannak az alacsonyabban fekvő községeknek is, továbbá hogy a technika fejlődésével és a beruházásokkal a magasabban fekvő községek ilyen jellegű igényei is változhattak időközben. Ennek átfogó, mindkét fél érdekeit figyelembe vevő vizsgálata nem zajlott le sem akkor, sem azóta, és így egy elavult, mára már több mint 15 évvel ezelőtti, feltételezett helyzetnek megfelelni akaró rendszer maradt fenn.

A fennálló finanszírozási rendszer következtében az elnéptelenedő és elöregedő községek egy lefelé tartó spirálba kerültek. Az elosztási képletből látható, hogy a községfinanszírozás két legnagyobb eleme a község lakossága, valamint a beiskolázott gyermekek száma. Azokban a régiókban, ahol erős az elvándorlás az ország gazdaságilag erősebb régiói irányába, a községeket gyakorlatilag négyszeresen sújtja lakosságának csökkenése: apad a község lakossága (a képlet szerint ez kétszeresen számít), csökken a beiskolázott gyermekek száma (elsősorban a fiatalok költöznek el), valamint a helyi adókból és illetékekből beszedett összeg is. A község bevételei így folyamatosan csökkennek és nincsenek eszközei ennek megfordításához.

Elfogadhatatlan a nagyságrendi szorzó jelen állapota is. A gazdasági és közigazgatási működés logikája azt diktálja, hogy a szolidaritási elv szerint mindig az erős, a nagyobb támogatja a gyengébbet, a kisebbet. Ezek az elvek működnek az Európai Unió, a gazdasági csoportosulások támogatási programjainak vagy más regionális támogatási programoknak a megvalósításakor. A céljuk ugyanis a felzárkóztatás, a gazdasági centralizáció enyhítése, hogy egy-egy meghatározott gazdasági-közigazgatási egység jobban közelítsen az átlaghoz, ne legyenek túlságosan nagy különbségek. Ezzel az elvvel ellentétben a szlovák adóelosztási képlet a nagyságrendi szorzóval meghatározott szempontjai csak növelik a gazdasági centralizációt a tíz legnagyobb város javára. Mivel ez a kritérium a második legnagyobb súllyal

bír az elosztásban, diszkriminatív hatása is jelentős. Ha meg szeretnénk tartani a nagyságrendi szorzót a rendszerben, annak hatását meg kell fordítanunk, hogy pont a gyengébb infrastruktúrával rendelkező, gyakran elöregedő, gazdaságilag leszakadt, kevésbé vonzó, kis lélekszámú községek felzárkóztatását tudja segíteni. A nagyvárosok saját gazdasági erejük révén már nem szorulnak rá ilyen többletforrásokra.

Egy igazságos rendszerben ilyen jellegű megkülönböztetés község és község között nem működhet; a rendszert úgy kell megváltoztatni, hogy az adóbevételt a községek mérete, illetve objektíven meghatározható, mérhető infrastrukturális igényei alapján kerüljenek elosztásra, és amelyben akár a magasabban, akár az alacsonyabban fekvő régiók különleges igényeit egy külön erre szolgáló forrásból finanszírozzák és nem más községek bevételeinek átcsoportosításával, úgymond „a közös kasszából”.

A megoldási lehetőségek tekintetében nézetünk szerint kézenfekvő, hogy nem egy adó-nem, hanem az összes állami adóbevétel törvényileg meghatározott része kerülne az önkormányzatokhoz. Ilyen megoldásnál az egyes adók emelése nem csupán a kiadási oldalon, de a bevételeknél is megjelenne az önkormányzatnál és fordítva. Hogy érthető legyen a példa: amikor az áfa Szlovákiában 19-ről 20%-ra emelkedett, az plusz kiadásokat jelentett a teljes önkormányzati szférában, miközben esélytelen volt ezen kiadások kiegyenlítése. Egy másik, de mégannyira fontos jelenség, hogy egy gazdasági visszaesés esetén a bérek csökkentése, az alkalmazottak elbocsátása, a kisiparosok táppénzre jelentkezése óriási kieséseket okoz a befizetett béradóban, mely az egyetlen államilag visszaosztott adó-nem az önkormányzatok részére. Konkrét példa: a Covid-19 kapcsán kialakult helyzet következtében 2020. március–júniusi időszakában drasztikus visszaesés jelentkezett az önkormányzatok bevételeiben, a kiadások tekintetében pedig bővült a feladatok köre, hiszen a járványügyi intézkedések egy részét települési szinten kellett végrehajtani.

A rendszer átalakításának másik fontos eleme a hatályos elosztási képlet megváltoztatása. Az önkormányzatok finanszírozásában egy ember értékében nem lehet diszkriminatív módon eljárni, sem a tengerszint feletti magassági szorzó fenntartásával, sem azzal, hogy a kisebb települések támogassák a nagyobbakat. A megoldási lehetőségeknél nyilván lehetnek eltérő javaslatok, viszont garantálni kell az egy főre jutó támogatások összegét. Nézetünk szerint fontos, hogy az állandó lakhely intézménye mellett a meglévő lakóingatlanok számát, az önkormányzat fenntartása alatt álló épületek paramétereit, az infrastruktúrák hosszát és az oktatási intézmények rendszerét is figyelembe kell venni, de ezek a kérdések természetüknél fogva szakmai egyeztetést igényelnek. Ami viszont biztos, az a bemutatott diszkriminatív rendszer megváltoztatásának szükségessége.

BÁNKI BENCE

DÉL-SZLOVÁKIA, AZ ELHANYAGOLT RÉGIÓ? SZLOVÁKIA MAGYARLAKTA TERÜLETEINEK GAZDASÁGI TELJESÍTMÉNYE A POLITIKA ÁRNYÉKÁBAN

A Dél-Szlovákia gazdasági helyzetével foglalkozó munkák általános megállapítása, hogy a térség számos tekintetben (munkalehetőségek, infrastruktúra stb.) az ország szegényebb, elmaradottabb területei közé tartozik. Bár a regionális diszparitásokat különböző tényezők, köztük a sajátos történelmi fejlődés és a földrajzi adottságok is gerjeszthetik, a közéleti diskurzusban rendre egy olyan magyarázat kerül elő, amelynek középpontjában az etnikai motívum áll. Az elmélet szerint a szlovákság szemében a magyarlakta vidék amolyan „mostohagyereknek” számít, aminek fejlődése a többségi nemzet képviselői számára másodlagos kérdés. Ezzel magyarázható, hogy miközben a nyelvhatáron túl sok helyütt új beruházásokkal, nemrég átadott autópálya-szakaszokkal és felújított közösségi terekkel találkozhatnak az arra járók, addig a dél-szlovákiai lakosoknak mintha néhány szimbolikus könyöradomány (de annál több ígéret) jutna csupán. Változásra, mondják az ezen a véleményen lévők, akkor van esély, ha a magyarok által támogatott politikusok kerülnek hatalomra. Szerintük kizárólag ők hajlandóak forrásokat juttatni a déli régióba, ezzel csökkentve annak kitettségét a szlovák nemzetiségű honatyák jóindulatának.

A felvidéki politikai elit 2020-as választásokon elszenvedett teljes kudarca és mind a törvényhozó, mind a végrehajtó hatalomból való kiszorulása különösen aktuálissá teszi a témával való foglalkozást. A fennálló fejlettségbeli különbségek leíró elemzésén túl igény mutatkozik az egyenlőtlenségek mozgatórugóinak azonosítására is. Különösen izgalmas a gazdasági elmaradottság és az érdekképviselő együttes vizsgálata, hiszen ez a regionális tudományok és a politikai gazdaságtan ismeretkörét egyaránt gazdagíthatja. A tanulságokat ráadásul maguk a politikai szereplők is hasznosíthatják, akik között az utóbbi időben mintha „közös nevezővé” vált volna a gondolat, miszerint Dél-Szlovákia prosperálásának feltétele a magyar pártok kormányra kerülése. Jelen tanulmányban ezt, a közéletben már-már

evidenciaként elfogadott állítást vizsgálom meg tudományos eszközökkel. Kutatási kérdésem a következő: *befolyásolja-e a dél-szlovákiai területek gazdasági mutatóinak alakulását az, hogy a felvidéki magyarok által támogatott pártok miképpen részesülnek az országos politikai hatalomból?* Hipotézisem szerint a magyar pártok országos érdekérvényesítő-képessége jelentős mértékben magyarázza a dél-szlovákiai (magyarlakta) területek fejlődési pályáját, az ezt leíró indikátorok értékét.

Dél-Szlovákia területi és politikai jellemzői

A kutatás térségi szintjét Szlovákia magyarlakta területei jelentik. A 2011-es népszámlálás során 458 467 fő, azaz az ország lakosságának kb. 8,49%-a vallotta magát magyar nemzetiségűnek. Döntő többségük a szlovák–magyar határ mentén, egy változó szélességű, de többé-kevésbé összefüggő sávban él. Ezt az életteret, Dél-Szlovákiát, a közéleti diskurzusban (de gyakran még a szakmai körökben is) a magyarlakta vidékkel azonosítják; ezt a fogalomtársítást a többségi nemzet is befogadta.¹ Jelen tanulmányban emiatt egymással ekvivalens kifejezésként használok a két kifejezést. Szükségszerű azonban a szóban forgó területet pontosabban lehatárolnom: ezt a közigazgatási rendszer terminológiáját felhasználva teszem meg.

Magyarlakta kerületeknek tekintem azokat, amelyekben a magyarok részaránya eléri az öt százalékot. Ezek nyugatról kelet felé haladva a következők: Nagyszombati kerület, Nyitrai kerület, Besztercebányai kerület és Kassai kerület. A szlovákiai magyarok közel 95%-a ebben a négy kerületben él; a többi kerület közül csak a Pozsonyiban él jelentős lélekszámú magyar közösség (1. táblázat).

1 Horbulák Zsolt: Dél-Szlovákia gazdasági és szociális helyzete néhány mutató tükrében. *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2015. 17 (3). 43–56, itt: 44.

Besorolás	Kerület	Lakosok száma (fő)	Magyar nemzetiségűek	
			száma (fő)	aránya (%)
Magyarlakta	Nagyszombati	554 741	120 784	21,77%
	Nyitrai	689 867	169 460	24,56%
	Besztercebányai	660 563	67 596	10,23%
	Kassai	791 723	74 743	9,44%
Nem magyarlakta	Pozsonyi	602 436	23 888	3,97%
	Trencsényi	594 328	797	0,13%
	Zsolnai	688 851	553	0,08%
	Eperjesi	814 527	646	0,08%
Összesen		5 397 036	458 467	8,49%

1. táblázat: A magyar nemzetiségűek száma és aránya Szlovákia kerületeiben, 2011.

Forrás: A 2011. évi népszámlálás Statisztikai Hivatal által közölt adatai, saját szerkesztés

A *magyarlakta járások* meghatározásakor az uralkodó szakmai konszenzust tekintem irányadónak. A Szlovákiával foglalkozó kutatók munkáikban jellemzően tizenhat járást ismernek el magyarlaktaként.² Ezen járások határain túl nagyságrendileg huszonötezer magyar él Szlovákiában, túlnyomó többségük (kb. húszezer fő) Pozsonyban és Kassán. Nem vitás, hogy mind a főváros, mind Kassa fontos szerepet tölt be a magyar közösség életében, annak kulturális és intellektuális központjai. A lakosság nemzetiségi összetétele azonban ma már mindkét városban viszonylag homogén: a magyarok részaránya az öt százalékot sem éri el. Nem is jellemző, hogy bármelyik politikai párt etnikai töltetű üzenetekkel szólítaná meg az ott élőket. Emiatt célravezetőbbnek tartom, ha a magyarlakta járás fogalmát szűken értelmezem, és nem terjesztem ki a két nagyvárosra (2. táblázat).

2 Lelkes Gábor: Területi különbségek a dél-szlovákiai vállalkozói térben. *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2008. 10 (3). 3–18, itt: 3.; Horbulák Zsolt: Munkanélküliség Szlovákia déli régióiban. *Polgári Szemle*, 2019. 15 (4–6). 296–310, itt: 303–304.

Kerület	Járás	Lakosok száma (fő)	Magyar nemzetiségűek	
			száma (fő)	aránya (%)
Pozsonyi	Szenci	66 265	9 134	13,78%
Nagyszombati	Dunaszerdahelyi	116 492	87 349	74,98%
	Galántai	93 594	32 793	35,04%
Nyitrai	Érsekújvári	144 417	48 483	33,57%
	Lévai	115 367	28 085	24,34%
	Komáromi	103 995	66 356	63,81%
	Nyitrai	159 143	9 076	5,70%
	Vágsellyei	53 286	16 717	31,37%
Besztercebányai	Losonci	74 861	17 338	23,16%
	Nagykürtösi	45 562	10 939	24,01%
	Nagyrócei	40 400	7 738	19,15%
	Rimaszombati	84 889	30 516	35,95%
Kassai	Kassa-vidéki	119 227	11 845	9,93%
	Nagy Mihályi	110 842	12 122	10,94%
	Rozsnyói	63 351	16 103	25,42%
	Tőketerebesi	106 072	28 145	26,53%
Nem magyar lakta járások		3 899 273	25 728	0,66%
Összesen		5 397 036	458 467	8,49%

2. táblázat: A magyar nemzetiségűek száma és aránya Szlovákia déli járosaiban, 2011.

Forrás: A 2011. évi népszámlálás Statisztikai Hivatal által közölt adatai, saját szerkesztés

A *magyar lakta községek* meghatározásakor a Tt. 184/1999. számú törvényére hagyatkozom, ami a nemzeti kisebbségi nyelvek használatáról rendelkezik. A jogszabály eredeti változata kimondja, hogy ha valamelyik nemzetiséghez tartozó polgárok egy településen a lakosság legalább 20%-át alkotják, akkor a hivatali érintkezésben jogosultak a saját közösségük nyelvén használatára is. Az érintett települések jegyzékét a Tt. 221/1999. számú kormányrendelete tartalmazza; közülük 512 város és falu magyarok által lakott. Egy közösség (Lédec, Aranyosmaróti járás) kivételével mindegyik település a fentebb magyar lakta-ként definiált járásokban található.³

³ Bár az említett törvényt többször is módosították (például a nyelvhasználati küszöböt 15%-ra szállították le), azon községek listáját, amelyekre a törvény hatálya kiterjed, máig nem aktualizálták.

Dél-Szlovákia politikai sajátosságai

Az egyenlőtlenségek alakulása szorosan összefonódik a politikai fejlődés kérdéseivel. Különösen igaz ez Szlovákiában, ahol a pártpreferenciák alakulásának megfigyelhetőek nemzetiségi, ezen keresztül pedig földrajzi dimenziói is. Erről a jelenségről nyújt áttekintést a 3. táblázat, ami a parlamenti választások eredményeit összegzi országosan, illetve a dél-szlovákiai járásokban.

Év	Országos eredmények			Magyarlakta járások eredménye		
	Első	Második	Harmadik	Első	Második	Harmadik
1998	HZDS (27,00%)	SDK (26,33%)	SDE (14,66%)	MKP (31,01%)	SDK (20,82%)	HZDS (17,92%)
2002	HZDS (19,50%)	SDKÚ (15,09%)	Smer-SD (13,46%)	MKP (36,70%)	HZDS (12,81%)	Smer-SD (10,57%)
2006	Smer-SD (29,14%)	SDKÚ (18,35%)	SNS (11,73%)	MKP (38,65%)	Smer-SD (22,14%)	SDKÚ (12,08%)
2010	Smer-SD (34,79%)	SDKÚ (15,42%)	SaS (12,14%)	Smer-SD (24,91%)	Most–Híd (21,76%)	MKP (15,20%)
2012	Smer-SD (44,41%)	KDH (8,82%)	OLaNO (8,55%)	Smer-SD (33,76%)	Most–Híd (18,96%)	MKP (15,94%)
2016	Smer-SD (28,28%)	SaS (12,10%)	OLaNO (11,03%)	Smer-SD (23,05%)	MKP (15,44%)	Most–Híd (15,29%)
2020	OLaNO (25,02%)	Smer-SD (18,29%)	Sme rodina (8,24%)	OLaNO (23,64%)	MKÖ (14,96%)	Smer-SD (14,80%)

3. táblázat: Parlamenti választások eredményei Szlovákiában, 1998–2020.

Forrás: SZK Statisztikai Hivatala által közölt választási eredmények, saját szerkesztés

A dél-szlovákiai választók magatartása az átlagostól eltérő jegyeket mutat. 1998 és 2006 között a Magyar Koalíció Pártja a magyarlakta járásokban leadott szavazatoknak 30% fölötti arányát szerezte meg, magasan megelőzve ezzel az országosan legnépszerűbb pártokat. 2010-ben és a későbbi voksolásokon az MKP mellett a Most–Híd is jelentős tömegeket

tudott maga mellé állítani a déli területeken. Mind az MKP, mind a Most–Híd a *kisebbségi pártok* csoportjába tartoztak: politikai küldetésük központi eleme a felvidéki magyarság jogainak védelme volt. Ezek az üzenetek leginkább Dél-Szlovákiában, az ott élő magyarok körében rezonáltak jól. Bár 1998 óta több más mozgalom is a magyar közösség érdekképviselését tűzte ki céljául, ezeknek a csoportosulásoknak a támogatottsága elenyésző volt. Ezzel szemben a Magyar Koalíció Pártja (ami később a Magyar Közösség Pártja nevet vette fel) és a Most–Híd több ízben is kormánytényezővé váltak, így aktív szerepet tudtak vállalni a regionális fejlesztéspolitikai alakításában.

A kisebbségi pártok és az erőforrás-allokáció kérdése

A kisebbségi pártok vizsgálatához elengedhetetlen fogalmi keret felállítását módfelett megnehezíti ezen pártok heterogén jellege. Ez a sokszínűség tetten érhető a szóban forgó szervezetek történelmi hagyományaiban, fő politikai céljaiban, az ahhoz vezető stratégiájukban, de a többi etnikumhoz való viszonyukban is. Kanchan Chandra tipológiája⁴ alapján megkülönböztethetők:

- *Etnikai pártok*: olyan pártok, amelyek a társadalmat alkotó összes etnikai csoport megszólítása helyett egy (esetleg több) etnikum érdekeinek képviselését helyezik középpontjába.
- *Multietnikus pártok*: bár stratégiájukban megjelenik egy vagy több etnikum érdekképviselése, egyik etnikai csoporttal szemben sem exkluzivisták; a multietnikus párt szükségszerűen univerzalista.⁵
- *Nonetnikus pártok*: olyan pártok, amelyeknek önmeghatározásában az etnikai motívum nem lényeges. Jellemzően valamilyen ideológia (kereszténydemokrácia, szociáldemokrácia, liberalizmus stb.) mentén szerveződnek.

Ahogy a kapcsolódó munkák rendre rámutatnak, az etnikai és multietnikus pártok nemcsak érzelmi töltetű, identitásalapú üzenetekkel mobilizálnak, hanem partikuláris érdekek képviselésével is kapcsolatot teremtenek választóikkal.⁶ Ennek megnyilvánulási formái a következők:⁷

4 Chandra, Kanchan: What is an ethnic party? *Party Politics*, 2011. 17 (2). 151–169, itt: 155–157.

5 Chandra ezen kívül számos más szempontot említ, amelyek segíthetnek különbséget tenni az etnikai és interetnikus pártok között. Ilyen például a párt neve, programja, vezetőinek és választóinak nemzetisége.

6 Barna Gergő – Kiss Tamás – Székely István Gergő: A társadalomépítéstől a klientúra-építésig. Az RMDSZ és a magyar választók közötti kapcsolódás átalakulása. *Magyar Kisebbség*, 2013. 18 (2). 7–40, itt: 9–14.

7 Kopecký, Petr – Scherlis, Gerardo: Party Patronage in Contemporary Europe. *European Review*, 2008. 16 (3). 355–371, itt: 356–357.

- Nómenklatúraépítés (patronázs)
- Közvetlen anyagi juttatások (klientelizmus)
- Irányított állami támogatások és beruházások
- Közpénzek hűtlen kezelése (korrupció)

Az, hogy egy párt milyen stratégiát követ az állami erőforrások szétosztásakor, a racionális választás modelljével magyarázható.⁸ Az elmélet szerint egy szavazatmaximalizáló politikai szereplő akkor cselekszik racionálisan, ha olyan csoportoknak kedvez, amelyek körében nagyobb támogatottságra számíthat. A felvidéki magyarság politikai szervezetei – amiket a továbbiakban *magyar pártok* névvel illetek – számára ez a csoport a déli régió lakossága (4. táblázat).

Év	MKP (1998–2016) és MKÖ (2020)			Most–Híd		
	Összes szavazat (db)	Déli járásokban szerzett szavazatok		Összes szavazat (db)	Déli járásokban szerzett szavazatok	
		száma (db)	aránya (%)		száma (db)	aránya (%)
1998	306 623	290 668	94,80%	-	-	-
2002	321 069	287 842	89,65%	-	-	-
2006	269 111	245 627	91,27%	-	-	-
2010	109 638	105 843	96,54%	205 538	151 495	73,71%
2012	109 483	105 852	96,68%	176 088	125 889	71,49%
2016	105 495	101 910	96,60%	169 593	100 913	59,50%
2020	112 662	109 131	96,87%	59 174	49 281	83,28%

4. táblázat: Az MKP (MKÖ) és a Most–Híd választási eredményei, 1998–2020.

Forrás: SZK Statisztikai Hivatala által közölt választási eredmények, saját szerkesztés

A magyar pártok választói bázisa a déli járásokban él, ezért kormánypozícióból a rendelkezésükre álló erőforrásokat erre a területre koncentrálhatják. A szavazatszerzés eszközei lehetnek olyan fejlesztéspolitikával szorosan összefüggő lépések, mint például az infrastruktúra fejlesztése vagy a beruházásösztönző támogatások folyósítása. A megvalósult

⁸ Downs, Anthony: An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*, 1957. 65 (2). 135–150.

közpolitikák haszonélvezői közül senki sem zárható ki etnikai hovatartozás alapján:⁹ a lokális fejlesztések a magyarokkal együtt élő, más nemzetiségű polgárok számára ugyanúgy elérhetők. Dél-Szlovákia speciális helyzetét megerősíti az a tény, hogy ott a nonetnikus pártok támogatottsága átlag alatti; ezek a pártok értelemszerűen inkább más területeknek fognak kedvezni. Nem meglepő, hogy a 2020-es parlamenti választások előtt több ízben elhangzott az a jóslat, hogy amennyiben a felvidéki magyarságnak nem lesz képvisellete a pozsonyi törvényhozásban, akkor számos dél-szlovákiai beruházás le fog állni.¹⁰ Mindez alapján megfogalmazható az a hipotézis, hogy a magyarlakta járáások fejlődése szempontjából komoly magyarázó erővel bír, hogy hozzáfér-e a hatalmi pozíciókhoz valamelyik etnikai vagy multietnikus párt.

A szlovákiai magyar pártok és kormányzati szerepvállalásuk

Az 1989-es bársonyos forradalom után a felvidéki magyarság három nagyobb pártba: a szabadelvű Független Magyar Kezdeményezésbe,¹¹ a nemzeti elkötelezettségű Együttélés Politikai Mozgalomba és a konzervatív Magyar Kereszténydemokrata Mozgalomba tömörült. Ez a pluralista berendezkedés 1998-ig állt fenn, amikor Mečiar kormánya a választójogi törvény módosításával megemelte a bejutási küszöböt a koalíciók számára. Ezzel a lépéssel a szétaggolt ellenzékét kívánta ellehetetleníteni.¹² A kormányzat restriktív kisebbségpolitikája ugyancsak szorosabb együttműködésre kényszerítette a magyar közösség érdekvédelmi szervezeteit. Ez a folyamat 1998 nyarán a felvidéki magyarság etnikai alapon szerveződő gyűjtőpártjának, a Magyar Koalíció Pártja megszületésével formálisan is betetőzött.

Az 1998-as választásokon ellenzéki siker született. A Mečiar-ellenes pártok négypárti koalíciót hoztak létre, amelynek tagja lett a Magyar Koalíció Pártja is. Az első Dzurinda-kormányban való részvételével az MKP-nak lehetősége nyílt a déli régiók gazdaságának megerősítésére. A párt képviselői a közigazgatásban betöltött döntési vagy befolyásolási pozícióik révén hozzáférést biztosítottak a dél-szlovákiai községeknek a különböző

9 Kivételt jelentenek az eleve nemzetiségi alapon kiosztott források, például a magyar kultúra támogatását célzó pályázatok.

10 Érsek: Nélkülünk sok projekt leállna. *Új Szó*, 2019. július 13. Letöltés helye: www.ujso.com; letöltés ideje: 2021. 02. 21.

11 1992 után Magyar Polgári Párt néven működött.

12 Öllös László: A magyar pártok programjai. In: Fazekas József – Hunčík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában (1989–2004) – I. kötet*. Fórum Kisebbségkutató Intézet – Lilium Aurum Könyvkiadó: Somorja – Dunaszerdahely, 2004. 51–77, itt: 56.

régiófejlesztési alapokhoz és állami támogatásokhoz.¹³ A koalíciós partnerek bizalmatlansága azonban megakadályozta, hogy a közigazgatás, az oktatási élet vagy a kultúrafinanszírozás területén intézményes megoldások születhessenek. Nem sikerült megakadályozni a magyar közösség számára hátrányos megyerendszer elfogadását, ahogy a Beneš-dekrétumok alapján elkobzott, ún. nevesítetlen földek ügye is megoldatlan maradt.¹⁴

Négy évvel később a választók újfent bizalmat szavaztak az MKP-nak, amely húsz képviselői helyet szerzett a százötven fős Nemzeti Tanácsban. A párt három miniszteri székert kapott a második Dzurinda-kormányban: megtarthatta a környezetvédelmi és építésügyi tárcát, és hozzá került a mezőgazdasági portfólió is. Ez lehetővé tette a nevesítetlen földek tulajdonviszonyainak rendezését, illetve a magyar gazdák helyzetének javítását az agrártámogatások növelése által. Felgyorsultak az útépitések, új határátkelőhelyek létesültek Magyarországgal, dél-szlovákiai beruházások tucatjai kaptak támogatást. Szlovákia európai integrációjának mélyülésével (amiben az MKP elévülhetetlen érdemeket szerzett) tovább szélesedtek a magyar vállalkozók lehetőségei. Azonban még a párt politikusai is elismerték, hogy az elért eredményekből a közép- és kelet-szlovákiai lakosok vajmi keveset éreztek.¹⁵

A 2006-os választások után az MKP ellenzékbe kényszerült. A kormányfői posztot a baloldali populista Robert Fico szerezte meg, aki a szlovák nemzetiekkel és Mečiarral lépett koalícióra. A következő években drámaian megromlottak a szlovák–magyar kapcsolatok: elég csak Malina Hedvig meghurcolására, a dunaszerdahelyi szurkolóverésre vagy Sólyom László magyar köztársasági elnök komáromi látogatásának megakadályozására gondolni. Az új kormány magyarellenessége gazdaságpolitikai tettekben is megnyilvánult. Ennek ékes példája az önkormányzatok finanszírozási rendszerének megváltoztatása, amely a 277 méter tengerszint feletti magasságban fekvő településeknek kedvezett az alacsonyabban elhelyezkedő községekkel szemben.¹⁶ Ezt a kormánypártok a hegyvidéki települések nagyobb energiaigényével és a közutak magas karbantartási költségeivel indokolták, miközben a magyar politikusok szerint a törvény a dél-szlovákiai régió kivéreztetése céljából született.¹⁷

13 Hamberger Judit: A szlovákiai Magyar Koalíció Pártja kormányzati szerepének értékelése. In: Blénesi Éva – Mandel Kinga (szerk.): *Kisebbségek és kormánypolitika Közép-Európában (2002–2004)*. Gondolat – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet: Budapest, 2004. 183–192, itt: 186–187.

14 Boros Ferenc: A Dzurinda-kormány nemzetiségi politikájáról. *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2002. 4 (1). 125–144.

15 Újabb megmérettetés előtt. *Csáky Pál honlapja*, 2006. április 28. Letöltés helye: www.csakypal.eu; letöltés ideje: 2021. 01. 20.

16 Lelkes Gábor: *Régiók és gazdaság*. Fórum Kisebbségkutató Intézet: Somorja, 2008. 18.

17 A határ 277 méter. *Új Szó*, 2006. november 29. Letöltés helye: www.ujso.com; letöltés ideje: 2021. 01. 20.

2006 után megbomlott az MKP egysége, aminek hátterében személyi konfliktusok és ideológiai viták álltak. A 2007-es kongresszuson a küldöttek Bugár Béla helyett a karakánabbá politizálást sürgető Csáky Pált választották pártelnöknek. Ez a belső feszültségek eszkalálódásához vezetett. Hónapokon át tomboló belviszály után Bugár és társai 2009 tavaszán kiléptek az MKP parlamenti frakciójából, majd Most–Híd néven pártot alapítottak. Az új párt megszületésével véget ért a több mint tíz évig példás stabilitást mutató szlovákiai magyar egypártrendszer. A polgári pártként zászlót bontó Híd megalakulása egyúttal az első komolyabb kísérletet jelentette a kisebbségi magyar érdekképviselet etnikai párton kívüli megvalósítására. A szlovák–magyar megbékélés és együttműködés hirdetése mellett a többi etnikai csoport és nemzetiség (ruszinok, romák stb.) irányába folytatott inkluzív politika ugyancsak az új párt multietnikus jellegét erősítették.

A 2010-es parlamenti választáson a Most–Híd 8,13%-ot szerzett, miközben az MKP 4,33%-os eredménnyel a törvényhozás kapuin kívül rekedt. A Híd a Radičová-kormány tagja lett, amiben a mezőgazdasági és környezetvédelmi tárcáért felelt, és a kisebbségügyi miniszterelnök-helyettest is megnevezhette. Komoly gazdaságfejlesztési lépések megvalósítására azonban nem nyílt lehetősége a pártnak: konfliktusoktól terhelt tizenöt hónap elteltével, 2011 októberében a parlament megvonta a bizalmat a kormányfőtől. Az előrehozott választásokon a Smer-SD földindulásszerű győzelmet aratott, és egyedül alakíthatott kormányt.

A 2016-os választáson a Híd a vártnál gyengébb eredményt (6,50%) ért el. A voksolás után egyik politikai blokknak sem volt többsége, ezzel feloldhatatlannak látszó patthelyzet alakult ki. Végül, általános megrökönyödésre, a Most–Híd és a Siet elfogadta a Smer-SD meghívását a kormányalakítási tárgyalásokra. Március 22-én a három párt az SNS-szel kiegészülve aláírta a koalíciós szerződést: megalakult a harmadik Fico-kabinet. Ebben eredetileg kettő, majd a Siet összeomlása után három tárca tartozott a Híd irányítása alá; közülük a Közlekedési és Építésügyi Minisztérium, illetve a Környezetvédelmi Minisztérium élén a parlamenti ciklus nagyobb részében magyar nemzetiségű miniszter állt.

A Híd kormányzati politikájának hangsúlyos eleme volt a dél-szlovákiai infrastruktúra fejlesztése. 2016 októberében kezdetét vette a Csallóközt Pozsonnyal összekötő R7-es gyorsforgalmi út építése; az első elkészült szakaszt 2020 nyarán nyitották meg az autósok előtt. Ugyancsak 2020-ban adták át az Észak- és Dél-Komáromot összekötő új Dunahidat. A tömegközlekedés sem szorult háttérbe: 2019-ben újraindult a vasúti közlekedés Ipolyság és Zólyom között, a Pozsony–Dunaszerdahely–Komárom vasútvonalon pedig az

üzemeltető – miniszteri nyomásra – új szerelvényeket állított forgalomba.¹⁸ A környezetvédelmi tárca által biztosított forrásokból sok magyarlakta községben létesítettek csatornahálózatot, újítottak fel közösségi házakat és iskolaépületeket. Ennek mértékét mutatja, hogy 2016 és 2018 között háromszor annyi támogatás érkezett Dél-Szlovákia járásaiba, mint az előző kormány első két éve alatt.¹⁹

Hiába az aktív régiófejlesztési politika, a koalícióhoz köthető különböző botrányok (Kuciak-gyilkosság, himnuszügy stb.) kikezdték a párt népszerűségét: a Híd a 2020-as választásokon teljesen marginalizálódott, és alig 2%-os eredményt ért el. Miután az MKP és a kisebb magyar pártok alkotta Magyar Közöségi Összefogás választási listája sem lépte át az 5%-os parlamenti küszöböt, a rendszerváltás óta először nem jutott be a felvidéki magyarság egyik pártja sem a pozsonyi törvényhozásba.

Módszertan

Az előzőekben ismertetett fejlesztéspolitikai lépések hatásait a következő területeken vizsgálom:

- Fejlettség
- Munkanélküliség
- Infrastruktúra
- Állami támogatások

A kutatás térbeli szintjének meghatározásakor a Tt. 539/2008. számú törvényét tekintem irányadónak, amely a regionális fejlesztés támogatásáról rendelkezik. Az említett jogszabály a szociális és gazdasági egyenlőtlenségek mérséklésének fókuszába a régiókat állítja, amiket úgy határoz meg, mint „*a statisztikai célú területi egységek osztályozása alapján meghatározott területi egységek*”. A statisztikai célú területi egységek rendszere Szlovákia közigazgatási felosztásán alapszik.²⁰ Kivételt képeznek a nagytérségek (makrorégiók), amik államigazgatási funkciót nem töltenek be; ezek csupán tervezési egységek, leginkább az uniós kohéziós politika megvalósításában van szerepük. Használatuk jelen tanulmányban

18 Szeptemberben jön az emeletes RegioJet. *Új Szó*, 2019. május 21. Letöltés helye: www.ujso.com; letöltés ideje: 2021. 02. 21.

19 Sólymos: Végre Dél-Szlovákia sem mostohagyerek. *Bumm*, 2018. január 21. Letöltés helye: www.bumm.sk; letöltés ideje: 2021. 02. 21.

20 Lásd a Szlovák Statisztikai Hivatal 438/2004. számú rendeletét.

nem célszerű, mivel alacsony számuk és demográfiai sajátosságaik nem teszik lehetővé köztük a differenciálást etnikai szempontok alapján. Helyettük az alsó három szintre – azaz a kerületekre, járásokra és községekre – szorítkozom.

Itt kell ismét megemlítenem azt a körülményt, ami a kutatás egyik legnagyobb limitációját jelenti: hiányoznak homogén magyar területi egységek, amikre alapozni lehetne az elemzést. Ennek oka, hogy a jelenlegi térfelosztás 1996-os elfogadásakor a döntéshozók nem titkolt szándéka az volt, hogy a magyarok által lakott déli területeket a lehető legtöbb kerület és járás között osszák fel. A közigazgatási egységek határait emiatt nem a történelmi vagy földrajzi régiók mentén, hanem észak–dél irányban húzták meg, következésképpen a szlovák többségű északi területekhez csatolva a magyarok által lakott településeket.²¹ Az ebből fakadó torzítás mértéke az alsóbb szintek felé haladva csökken, emiatt a lehető legalacsonyabb rendű területi egységek használatára törekszem.

Az eredmények értelmezéséhez kiemelten fontos két megoszlási viszonyszám ismerete: ezek a magyarlakta kerületek, járások és községek részaránya, valamint ezek lakosságának teljes népességből való részesedése (5. táblázat).

Szint	Egység	Magyarlakta közigazgatási egységek			
		száma (db)	aránya (%)	lakosainak száma (fő)	lakosainak aránya (%)
NUTS 3	Kerület (<i>kraj</i>)	4	50,00%	2 696 894	49,97%
LAU 1	Járás (<i>okres</i>)	16	20,25%	1 497 763	27,75%
LAU 2	Község (<i>obec</i>)	512	17,49%	774 781	14,36%

5. táblázat: Szlovákia magyarlakta közigazgatási egységeinek száma és lakossága, 2011.

Forrás: A 2011. évi népszámlálás Statisztikai Hivatal által közölt adatai, saját szerkesztés

Szlovákia városainak és falvainak 17,49%-át minősítem magyarok által lakottnak; itt él az ország lakosságának 14,36%-a. Ennek igazán az állami támogatások elemzése kapcsán van jelentősége. Ha ugyanis a kérelmek elbírálásakor a nemzetiségi motívum nem játszik

21 Gulyás László: A rendszer változik, a módszer marad? A közigazgatási térfelosztás és a nemzeti kérdés kapcsolatának összehasonlító elemzése. *Közép-Európai Közlemények*, 2017. 10 (1). 36–58, itt: 51–54.

szerepet, akkor az összes sikeres pályázat kb. 17,49%-át magyar településnek kell jegyeznie, illetve az összes forrás kb. 14,36%-ának a magyarlakta községekbe kell kerülnie.²² Az elemzés alapján megválaszolható, hogy megfigyelhető-e pozitív vagy negatív diszkrimináció a dotációk kiosztásában, valamint az is, hogy a magyar pártok kormánytagsága alatt más tendenciák érvényesülnek-e, mint amikor ellenzékbe kényszerülnek.

A gazdasági-fejlettségi mutatók időbeli alakulásának ilyen típusú vizsgálatához nemcsak a magyarlakta vidék földrajzi lehatárolása szükséges, hanem a politikai hatalom összetételéről is többletinformációt kell szolgáltatni. Technikailag ez úgy történik, hogy minden adathoz egy bináris változót rendelünk, amelynek értéke attól függ, hogy a megfigyelés időpontjában része volt-e magyar párt a kormánykoalíciónak (0: nem; 1: igen). Szlovákia történelmében három olyan hosszabb-rövidebb időszak volt, amikor valamelyik magyar párt kormánytényezőnek számított (6. táblázat).

Változó	Változat	Intervallum
Van magyar párt kormányon?	Nem (0)	1993. január 1. – 1998. október 30. 2006. július 4. – 2010. július 8. 2012. április 4. – 2016. március 23. 2020. március 21. – folyamatban
	Igen (1)	1998. október 30. – 2006. július 4. 2010. július 8. – 2012. április 4. 2016. március 23. – 2020. március 21.

6. táblázat: Magyar pártok kormányjelenlétének áttekintése Szlovákiában

Forrás: saját szerkesztés

A választási ciklusok nem igazodnak a naptári év szabályos szakaszaihoz, emiatt nem egyértelmű a kódolása azoknak az éveknak, negyedéveknek és hónapoknak, amelyek során kormányváltás történt. A lehetséges módszertani megoldások közül a referenciakategóriát (0) legszűkebben értelmezőt alkalmazom: ha egy időszak során *bármikor* része valamelyik magyar párt a végrehajtó hatalomnak, akkor az adott időszak kódolása 1. Úgy gondolom ugyanis, hogy egy kormánypártnak a rendelkezésére álló időtől függetlenül lehetősége van a hatékony érdekképviseletre, aminek pozitív hatásai a gazdasági mutatók értékében

²² Ez akkor érvényes, ha a támogatásért folyamodó városok, falvak részmintája reprezentatív a nemzetiiségre. Ez a hipotézis a legtöbb esetben nem ellenőrizhető, mivelhogy ritkán áll rendelkezésre az összes benyújtott pályázat listája.

is megnyilvánulhatnak. Ez a legtöbb esetben hihetőnek tűnik, de a gyakorlatban olykor megkérdőjelezhető az életszerűsége. Ilyen például az 1998-as év, amikor a Dzurinda vezette koalíció nagyjából két hónapot töltött hivatalban; a választott értelmezés szerint ez az év magyar párt kormányjelenlétével jellemezhető. Képes volt az MKP olyan tevékenységet kifejteni a kormány megalakulása után, aminek hatása már abban az évben is megmutatkozott? Noha ez nem zárható ki, a gazdaságpolitikai lépések és azok hatásának érvényesülése közti késleltetés miatt mindenképpen vitatható.

Elemzés

Fejlettség

A regionális elemzések egyik alapvető mérőszáma a bruttó hazai termék (GDP), amit előszeretettel használnak területek gazdasági fejlettségének összehasonlítására. A bruttó hazai termék definíció szerint adott területen, meghatározott időszak alatt megtermelt, végső felhasználásra szánt termékek és szolgáltatások összértéke; jövedelmi megközelítésben a realizált bruttó jövedelmek összegével egyenlő. Nagy biztonsággal használható statisztikáról van szó, noha a fővárosok (ahol jellemzően többen dolgoznak, mint élnek) értékeit némileg felülbecsüli.²³

A szlovákiai GDP-adatok tekintetében mély szakadék húzódik a főváros és az ország többi része között. Pozsony és agglomerációjának gazdagsága nyugat-európai mércével is megsüvegelendő. Az Eurostat közlése szerint 2018-ban a Pozsonyi kerületben az egy főre jutó GDP értéke (vásárlóerő-paritáson mérve) az uniós átlag 173%-át tette ki, amivel az Európai Unió hetedik leggazdagabb régiójának számított.²⁴ Ez nagymértékben a tőkeerős nyugati nagyvállalatok megtelepedésének és a magasan képzett munkavállalók bevándorlásának köszönhető.²⁵ A többi kerület adatai azonban korántsem ennyire impozánsak: 2019-ben egyik másik megyében sem érte el az egy főre jutó GDP értéke a Pozsonyinak a felét. A fejlettség nyugatról kelet felé haladva csökken; észak-dél viszonylatban nem látszik

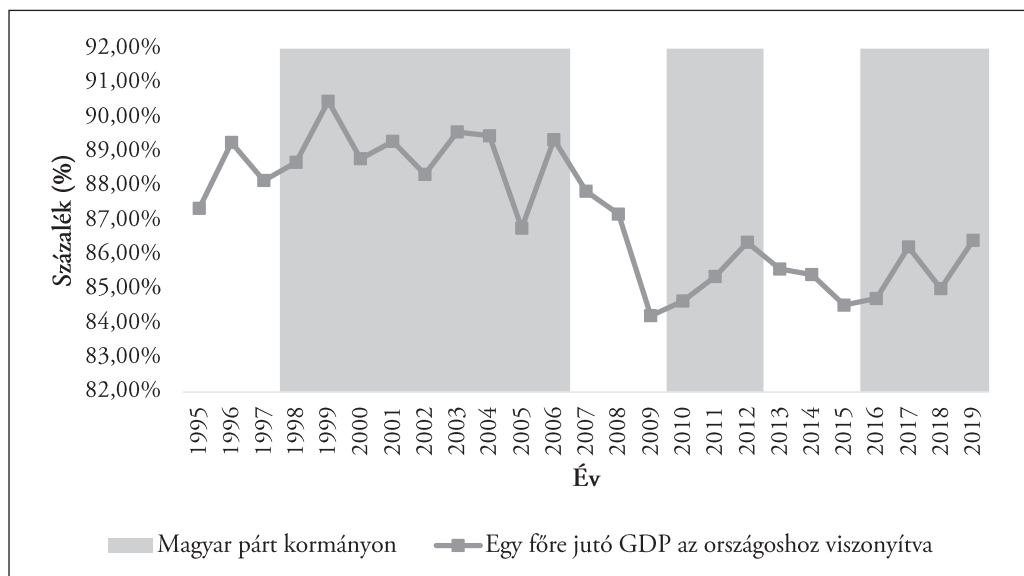
23 Sloboda, Dušan: *Slovensko a regionálne rozdiely*. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika: Bratislava, 2006. 29–30.

24 Regional GDP per capita ranged from 30% to 263% of the EU average in 2018. *Eurostat*, 2020. március 5. Letöltés helye: www.ec.europa.eu; letöltés ideje: 2020. 12. 20.

25 Radvanský, Marek (szerk.): *Modelovanie regionálneho vývoja v SR a hodnotenie účinnosti regionálnych politik*. Ekonomický ústav Slovenskej akadémie vied: Bratislava, 2019. 9.

rétegződés. Persze kérdéses, hogy egy kerületen belül mekkora homogenitásról beszélhetünk. A magyarlakta kerületekben a magasabb hozzáadott értékű gazdasági tevékenységek jellemzően az északabbra fekvő megyeközpontok környékére koncentrálnak; így van ez például a Nagyszombati kerületben is (Nagyszombat: PSA Peugeot Citroën; Szokolca: Schaeffler).

A regionális (kerületi) GDP alakulásáról 1995 óta közöl adatokat a Statisztikai Hivatal. A fejlettségbeli különbségek vizsgálatához a magyarlakta kerületek aggregált egy főre jutó GDP-jét az országos értékhez viszonyítom. A hányados alakulását az 1. ábra mutatja be.²⁶



1. ábra: Az egy főre jutó GDP szintjének alakulása Szlovákia magyarlakta kerületeiben, 1995–2019.

Forrás: SZK Statisztikai Hivatala, saját szerkesztés

A négy magyarlakta kerületből álló földrajzi egységben az egy főre jutó GDP értéke az országosnak a 86–90%-át tette ki az 1990-es évek közepétől kezdve nagyjából tíz éven át. 2007 és 2009 között azonban öt százalékponttal csökkent a magyar kerületek országos átlaghoz mért fejlettsége; ez az időszak egybeesik az MKP ellenzékben töltött éveivel. Bár kézenfekvő a magyarázat, hogy a déli kerületek gazdasági lemaradásának okai a politikai változásokban keresendők, valószínűleg nem (teljesen) erről van szó. Az országos átlagtól való távolodás köszönhető volt például annak is, hogy 2007 volt az első év, amikor már

²⁶ A pontos értékekért lásd az 1. mellékletet.

teljes kapacitással üzemelt a KIA zsolnai gyártósora; ez jókora GDP-növekedéshez vezetett Észak-Szlovákiában. A lesújtó 2009-es érték mögött a gazdasági válság húzódik meg, aminek hatásait a fejletlen iparral rendelkező déli területek érezték meg leginkább.²⁷ Habár a 2010-es évek elején történt némi korrekció a hányados értékében, az utóbbi néhány évben nem közeledett tovább az országoshoz a magyarlakta kerületek fejlettsége.

Felmerül a kérdés: vajon van-e összefüggés a magyar pártok kormányjelenléte és között, hogy az ország melyik részén nőtt gyorsabban az egy főre jutó GDP a vizsgált időszakban? Erről a 7. táblázat nyújt áttekintést.

		Melyik kerületekben nő gyorsabban az egy főre jutó GDP?	
		Magyarlakta	Nem magyarlakta
Magyar párt kormányon?	Igen	11	5
	Nem	1	7

7. táblázat: Az egy főre jutó GDP növekedése Szlovákia kerületeiben a politikai helyzettől függően
 Forrás: SZK Statisztikai Hivatala, saját szerkesztés

A kérdés statisztikailag függetlenségvizsgálattal válaszolható meg. A megfigyelések alacsony számára való tekintettel Fisher-féle egzakt tesztet alkalmazok; a teszt nullhipotézise szerint a két vizsgált ismerv független egymástól. A szignifikanciaszintet 5%-ban állapítom meg. A próba eredményeként 2,72%-os p-érték adódik, tehát elvetem a nullhipotézist, következésképpen a két ismerv nem független egymástól. Ezt az eredményt a fentebb részletezett körülmények ismeretében azonban nem árt óvatossággal kezelni.

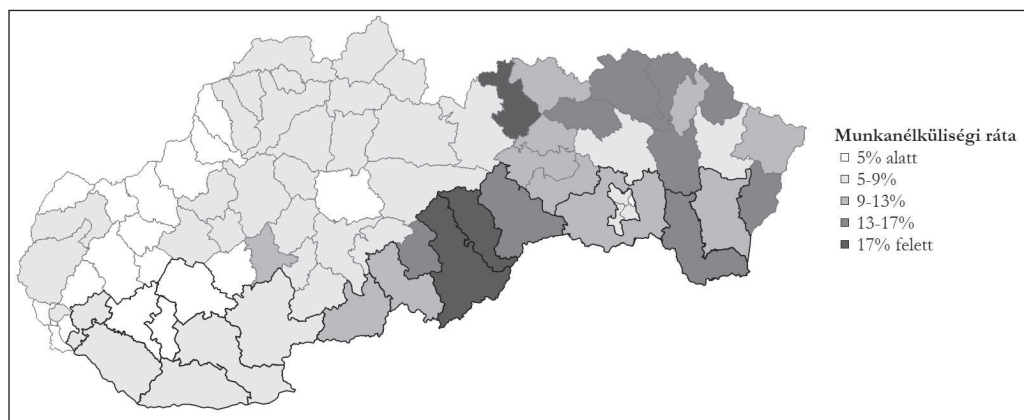
Munkanélküliség

A gazdasági és szociális helyzet egyenlőtlenségei a munkanélküliség területi differenciáltságában is tükröződnek. Különösen indokoltá teszi a munkaerőpiaci tendenciák elemzését az a tény, hogy az állástalanság hosszú évekig a szlovák társadalom egyik

27 A magyarlakta kerületek fejlettségi mutatójának visszaeséséhez hozzájárult, hogy a szolgáltatási szektor túlsúlyával jellemezhető Pozsonyi kerületben csökkent legkisebb mértékben az egy főre jutó GDP értéke.

legkínzóbb problémája volt.²⁸ A következőkben ezért a munkanélküliségi ráta alakulásával foglalkozom.

A munkanélküliség tekintetében nem Pozsony és az ország többi része között húzódik éles választóvonal, hanem sokkal inkább Nyugat- és Kelet-Szlovákia között. A munkaügyi hivatal jelentése szerint 2020 decemberében a Pozsonyi, Nagyszombati, Trencsényi, Nyitrai és Zsolnai kerületben 5% körüli volt a nyilvántartott álláskereső aránya, ezzel szemben a keleti országvégben – Kassán kívül – ennél mindenhol magasabb. Sőt, a Besztercebányai kerület déli járásaiban (Nagyrőcei és Rimaszombati járás), valamint néhány keleti régióban (Késmárki, Kiszsebeni, Rozsnyói, Szobránci és Varannói járás) a 15%-ot is meghaladta a munkanélküliség (2. ábra).



2. ábra: Munkanélküliségi ráta Szlovákia járásaiban, 2020. december

Forrás: SZK Munka-, Szociális és Családügyi Minisztériuma, saját szerkesztés

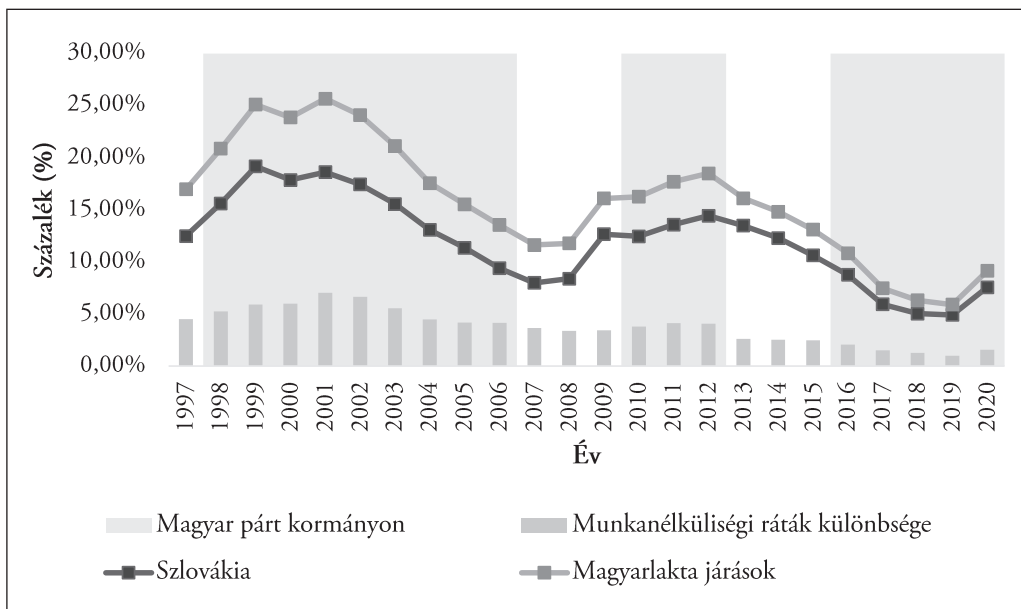
A magyarlakta járások szinte kivétel nélkül jobban sújtottak a munkanélküliségtől az északabbra fekvő társaiknál. Nagyszombat megyében Dunaszerdahely környékén a legmagasabb az állástalanok aránya; a Komáromi, a Rimaszombati és a Rozsnyói járás szintén élőlvos a saját kerületében. Ennek elsősorban strukturális okai vannak. Dél-Szlovákia kiváló mezőgazdasági adottságait a (cseh)szlovák politikai elit hivatkozási alapként használta fel arra, hogy Dél-Szlovákiát jelentős ipartól és szolgáltatási szektortól mentes, rurális területként tartsa fenn.²⁹ Az agrárszektor azonban a rendszerváltozást követően leépült, a hiányzó infrastruktúra és az elmaradott technikai szerkezet pedig a mai napig rontja a déli járások versenyképességét. A déli járások foglalkoztatottsági problémáit magyarázzák az ott élők

28 Lelkes, 2008. Régiók és gazdaság, i.m. 77.

29 Uo. 16.

szociodemográfiai sajátosságai (pl. országosnál alacsonyabb iskolázottság, roma közösségek marginalizálódása Gömörben stb.) is.

A munkanélküliségi ráta alakulását Szlovákiában, illetve az ország magyarlakta területein a 3. ábra mutatja be.



3. ábra: Az év végi munkanélküliségi ráta Szlovákiában és a magyarlakta járásokban, 1997–2020.

Forrás: SZK Munka-, Szociális és Családügyi Minisztériuma, saját szerkesztés

A magyarlakta járásokban tartósan magasabb a munkanélküliségi ráta az országosnál. A legnagyobb eltérést 2001 végén jegyezték, amikor az országos munkanélküliség 18,63% volt, miközben a dél-szlovákiai (aggregált) állástalanság 25,67%-on állt. Ekkor néhány magyarlakta járásban (Nagykürtösi, Rimaszombati, Nagyrőcei) a gazdaságilag aktív lakosság több mint egyharmada álláskereső volt. 2002-től kezdődően fokozatosan felélénkült a munkaerőpiac, ami a munkára ösztönző reformoknak (pl. segélyek felső határának csökkentése), a külföldi tőke beáramlásának és a kedvező makrogazdasági környezetnek volt köszönhető.³⁰ A gazdasági világválságot követő megtorpanás után 2013-tól ismét csökkent az álláskeresők száma. 2013 és 2018 között éppen a kevésbé fejlett régiókban csökkent leginkább a munkanélküliség, amiben nagy szerepe volt a munkaerő megnövekedett

³⁰ Železník, Martin: *Vývoj nezamestnanosti v Slovenskej republike a jeho príčiny*. Masarykova univerzita: Brno, 2009. 59–60.

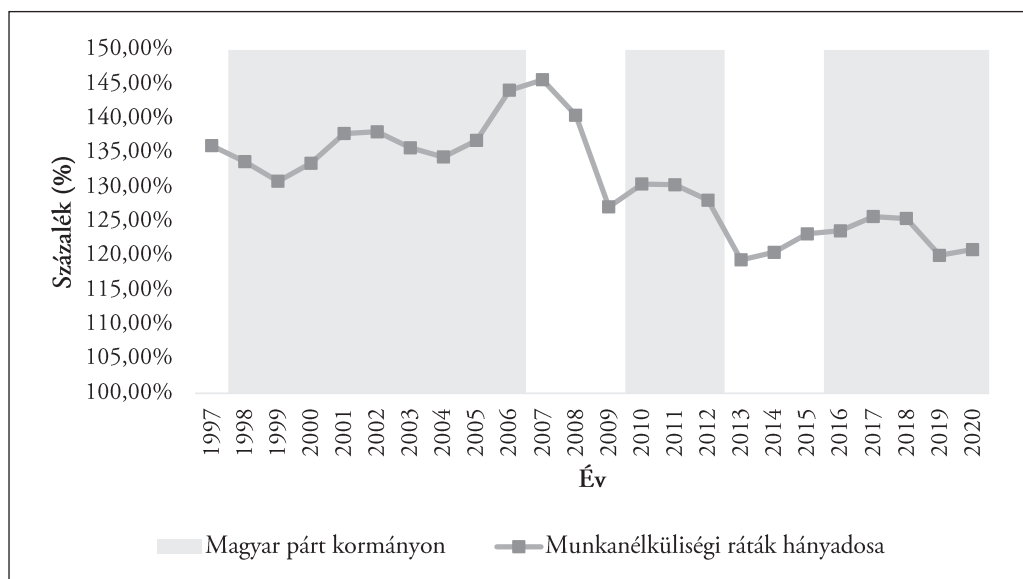
mobilitásának.³¹ Ezzel párhuzamosan a déli régió munkanélküliségi rátája fokozatosan közeledett az országoshoz: 2019 végén már csak alig egy százalékponttal volt magasabb az állástalanok aránya Dél-Szlovákiában (5,91%), mint az egész országban (4,92%).

A munkanélküliségi ráta ingadozásaira való tekintettel érdemes megvizsgálni a két területen mért munkanélküliség arányát is. Más megközelítésben felírható egyfajta lokációs (LQ) index, képletben:

$$LQ_i = \frac{u_i}{a_i}, \text{ ahol}$$

- u_i : a munkanélkülieknek mekkora hányada élt Dél-Szlovákiában az adott évben
- a_i : a gazdaságilag aktívak mekkora hányada élt Dél-Szlovákiában az adott évben

A hányados értéke azt adja meg, hogy adott évben hányszorosa volt a dél-szlovákiai munkanélküliség az országosnak. Bár 1997 óta csökkent az index értéke, ezek a javulások csak lazán (és némi késéssel) követték a választási ciklusokat. 2020-ban az álláskereső aránya a magyaroktól a járásokban az országosnak még mindig az 1,2-szerese volt (4. ábra).



4. ábra: Az év végi munkanélküliség relatív szintje Szlovákia magyaroktól a járásaiban, 1997–2020.

Forrás: SZK Munka-, Szociális és Családügyi Minisztériuma, saját szerkesztés

31 Vladová, Anna – Solčanská, Helena: Produkčný potenciál regiónov sa zblízuje, najbohatší región je naďalej lákadlom pre ľudí v produktívnom veku. *Biatec*, 2019. 27 (4). 15–19, itt: 15.

Az utóbbi huszonöt évben megfigyelhető tehát bizonyos fokú konvergencia, ennek mértékét azonban felnagyítja a magyarlakta vidék kimondottan gyenge rajtpozíciója az ország megalakulásakor.³² A felzárkózást bizonyára elősegítette az a körülmény, hogy 1998 óta összesen tizennégy éven át a kormányzat részei voltak a felvidéki magyarság pártjai. A koronavírus-járvány azonban ráirányította a figyelmet arra, hogy a déli régió munkaerőpiaca továbbra is komoly strukturális problémákkal küzd. A mélyreható szerkezeti reformok rendre ígéretek maradnak, ami az ilyen közpolitikák lassú megterülésével, a gyors politikai haszon elmaradásával magyarázható.

Infrastruktúra

Közkeletű vélekedés a felvidéki magyarok körében, hogy Dél-Szlovákia gazdasági fejlődésének legnagyobb gátja a régió infrastrukturális elmaradottsága. A témában született esettanulmányok azonban nem szolgálnak általános érvényű válasszal azt illetően, hogy az infrastruktúra fejlesztése hogyan és milyen mértékben hat az egyes gazdasági mutatókra. Azok a szerzők, akik kapcsolatot találnak a közlekedési beruházások és a gazdasági fejlődés között, a fejlesztések pozitív hatásai között az elérési idő csökkenését, az érintett régió vonzerejének növekedését és a kohézió erősödését említik meg.³³

Bár gyakran érte az a vád a 2020 márciusában leköszönő szlovák kormány magyar nemzetiségű tagjait, miszerint aránytalanul nagy hangsúlyt fektettek a magyarlakta területek fejlesztésére, a legélesebb reakciókat kétségkívül a Pozsonyt a Csallóközzel összekötő R7-es autópályát építése váltotta ki. A kritikák szerint a gazdag délnyugati országrészben egy ilyen grandiózus projekt támogatása nem indokolt. A gyorsforgalmi út támogatói azonban rendre azzal érvelnek, hogy ez az első hasonló léptékű beruházás a térségben a rendszerváltozás óta, amivel csak a korábbi kormányok mulasztásait pótolják.

Szlovákia autópályahálózata mind Nyugat-Európához, mind a régió többi országához képest viszonylag gyér.³⁴ A gyorsforgalmi utak nagy része a nyugati, illetve északi országrészen fut végig, elkerülve a magyarlakta járásokat (8. táblázat).

32 Hasonló következtetésre jutottak más szerzők is, pl. Horbulák, 2019. Munkanélküliség Szlovákia déli régióiban, i.m. 305.

33 A vonatkozó szakirodalomról kiváló áttekintést nyújt Réthelyi Zsolt és Túry Gábor *Közlekedési hálózatok és a térségi (regionális, országos) fejlettség összefüggéseire vonatkozó hazai és nemzetközi szakirodalom áttekintése, és ennek alapján a hálózati hatékonyság és versenyképesség megfogalmazása, értelmezése* című 2003-as tanulmánya.

34 Az Eurostat statisztikái szerint Szlovákiában átlagosan 10,12 km autópályaszakasz jutott 1000 km²-nyi területre 2019 végén, miközben ugyanezen mutató értéke Ausztriában 20,78 km, Magyarországon 18,52 km, Csehországban pedig 16,18 km.

Típus	Összesen (km)	Dél-Szlovákia területén	
		összesen (km)	arányosan (%)
Autópályák és bekötőutak	521,23 km	42,04 km	8,07%
Autóutak és bekötőutak	296,98 km	112,35 km	37,83%
Elsőrendű főutak	3 336,78 km	1 134,38 km	34,00%
Másodrendű főutak	3 631,80 km	1 309,66 km	36,06%
Összekötő utak	10 343,19 km	3 876,82 km	37,48%

8. táblázat: Szlovákia közúthálózatának adatai, 2020. december 31.

Forrás: Szlovák Útkezelő Vállalat, saját szerkesztés

15 976,67 km²-s kiterjedésével a magyarlakta régió Szlovákia területének kb. 33%-át teszik ki; ehhez képest 2020 végén az összes használatban levő autópályának csak 8,07%-a, a gyorsforgalmi utaknak pedig 18,87%-a érintette valamelyik déli járás területét.³⁵ A hiányos úthálózat komoly versenyhátrányt jelent a térség számára, ami a magas munkanélküliségben is megnyilvánul. Ezt erősíti meg a Pénzügypolitikai Intézet 2017-es elemzése is: e szerint a gyorsforgalmi utak közelsége hosszú távon átlagosan 0,9–1,6 százalékponttal csökkenti a munkanélküliséget egy járásban.³⁶ Még ennél is nagyobb hatása lehet a magas minőségű közlekedési infrastruktúra kiépítésének ott, ahol égető probléma az állástalanság. Egy 20%-os munkanélküliséggel küzdő járásban (ilyen például a Rimaszombati) két és fél százalékponttal is csökkentheti a munkát nem találók arányát, ha legfeljebb 30 perces távolságban elérhetővé válik egy autópálya.

A közlekedési infrastruktúra fejlődésének időbeli alakulását nehéz elemezni, mivel a projektek elindítása (tervdokumentáció elkészítése, közbeszerzési pályázat kiírása stb.) és megvalósulása között több év is eltelhet. A legtöbb regionális beruházás sorsára ráadásul csak korlátozott ráhatása van az országos politikai aktoroknak: a másodrendű főutak és az összekötő utak fenntartása a megyei önkormányzatok kompetenciái közé tartozik, számos fejlesztési programról pedig egyenesen a települési önkormányzatok döntenek. Mégis, a

35 Egy évvel korábban a gyorsforgalmi utaknak még csak 17,08%-a keresztezte magyarlakta járasok területét. A növekmény az R7-es autót út kb. 23 km-es szakaszának átadásából fakad.

36 Habrman, Michal – Žúdel, Branislav: Od Tatier k Dunaju, diaľnice stavajú. 10/2017 sz. IFP-tanulmány, 2017. Letöltés helye: www.mfsr.sk; letöltés ideje: 2021. 01. 21.

magyar pártok kormányzati teljesítményének ismertetésekor felsorolt eredmények azt bizonyítják, hogy mind az MKP, mind a Híd számára elsőrendű volt a magyarlakta területek infrastruktúrájának fejlesztése. Később tapasztalat, hogy pár hónappal a 2020-as parlamenti választás után a közlekedési tárca új vezetése alig nevezett meg dél-szlovákiai beruházást a prioritásai között.³⁷

Állami támogatások

A regionális különbségek felszámolásában az állam különböző támogatások folyósításával is aktívan kiveheti a részét. Azokat a szakterületeket vizsgálom meg, amelyek több időszakon keresztül valamelyik magyar párt kompetenciái közé tartoztak. Ezek az építésügyi portfólió és a környezetvédelmi politika.

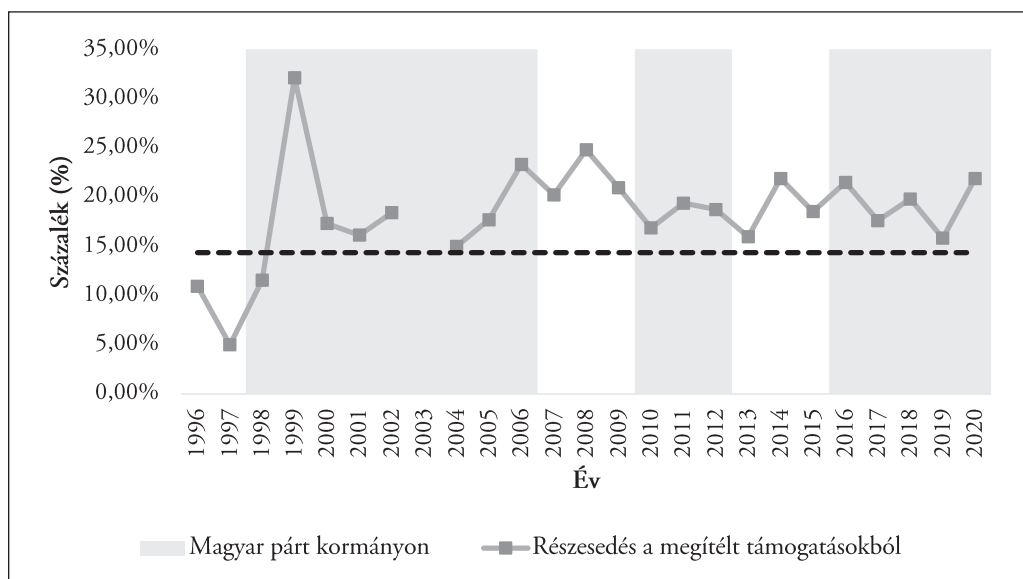
Támogatások bérlakások építésére és műszaki felszereltségük javítására

Elsőként a bérlakásépítésre és azok műszaki felszereltségének javítására szánt támogatások alakulását tekintem át. Az említett program korábban az Építésügyi és Régiófejlesztési Minisztérium alá tartozott, aminek élén 1998 és 2002 között Harna István, 2002 után pedig négy évig Gyurovsky László állt (mindketten az MKP színeiben). Később a minisztérium feladatai a közlekedési tárcához kerültek, ahol a most-hidas Érsek Árpád előbb államtitkári, majd Fico és Pellegrini kormányaiban három és fél éven át miniszteri pozíciót töltött be.

A magyarlakta községeknek megítélt lakásépítési támogatások arányának alakulása az 5. ábráról olvasható le.³⁸

37 A déli úthálózat többé nem prioritás az államnak, mutatjuk miért. *Új Szó*, 2020. szeptember 18. Letöltés helye: www.ujso.com; letöltés ideje: 2021. 02. 28.

38 A pontos értékekért lásd a 2. mellékletet.



5. ábra: Magyarlakta községeknek megítélt támogatások bérlakások építésére és műszaki felszereltségük javítására, 1996–2020.

Forrás: SZK Közlekedési és Építésügyi Minisztériuma, saját szerkesztés

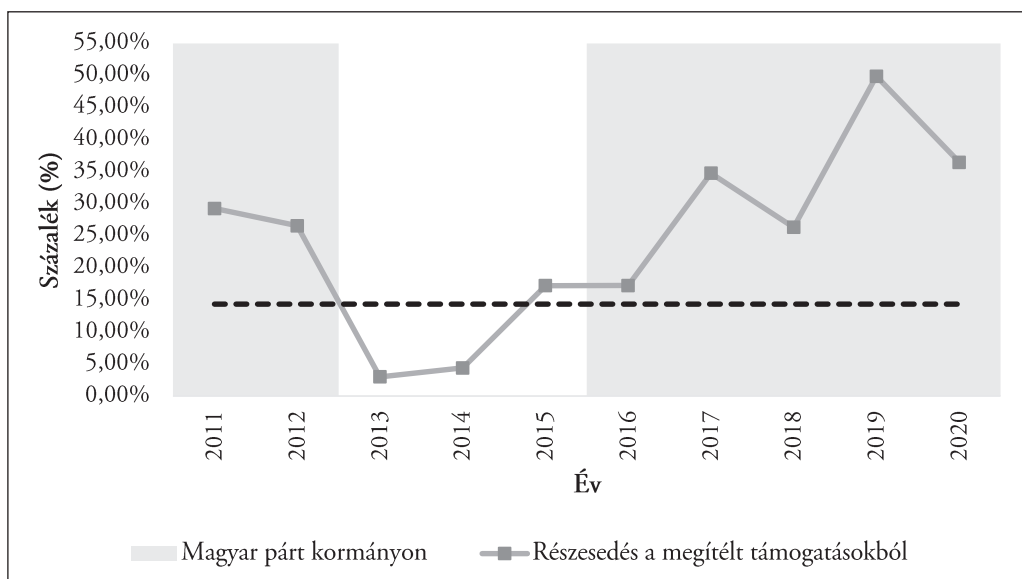
Mečiar országglásának éveiben a bérlakásépítésre szánt támogatások többsége a szlovák területekre jutott; a déli önkormányzatok nagyjából feleannyi támogatást kaptak, mint amennyire lakosságszámuk alapján igényt tarthattak volna. Pozitív fordulatot az MKP kormányra kerülése hozott. Bár ennek hatása 1998-ban még nem jelentkezett (a kérelmek többségéről vélhetően a választások előtt döntöttek), 1999-ben a kiosztott dotációk már több mint 30%-a Dél-Szlovákiába került. A soron következő évek szintén eredményesnek bizonyultak a magyarlakta települések számára, noha jórészt csak néhány százalékpontnyival voltak felülreprezentálva a sikeres pályázók között, illetve a folyósított támogatások terén. Érdekes módon ezek a pénzcsopek a kormányváltás után sem zárultak el: a dél-szlovákiai önkormányzatok hasonló arányban részesültek az anyagi forrásokból, mint korábban. Ennek magyarázata az lehet, hogy a Mečiar-féle HZDS-szel ellentétben a baloldali Smer-SD nagyobb sikerrel vetette meg a lábát Dél-Szlovákiában, különösképpen Rimaszombattól keletre.

Bár kormányok az elmúlt másfél évtizedben jöttek-mentek, a magyarlakta települések tartósan az éves keretösszeg nagyjából 20%-ából részesülnek, függetlenül a politikai hatalom összetételétől. Az a több millió euró, amiből évente új lakások százait húzzák fel Dél-Szlovákia-szerte, jelentősen hozzájárul az életkörülmények javításához, a fiatal családok helyben tartásához.

Támogatások településrendezési terv készítésére

A közlekedési minisztérium által folyósított támogatások közül a településrendezési tervek készítésére megítélt dotációkat összegzem. A településrendezési terv meghatározza a településfejlesztés főbb irányait, beleértve a műszaki infrastruktúra kialakítását és a területfelhasználás lehetőségeit.

A magyarlakta községeknek megítélt támogatások alakulását a 6. ábra mutatja be.³⁹



6. ábra: Magyarlakta községeknek megítélt támogatások településrendezési terv készítésére, 2008–2020.

Forrás: SZK Közlekedési és Építési Minisztériuma, saját szerkesztés

Megállapítható, hogy a dél-szlovákiai pályázók sikeressége lényegében független az országos politikai helyzet alakulásától. Az is szembeötlő, hogy a vizsgált időszak évi kevesebb magyarlakta községnek ítélt meg támogatást, mint ami az országos részarányukból következne. Valóban negatív diszkriminációról van szó? Az elemzés elméleti alapjainak lefektetésekor abból a feltevésből indultam ki, hogy a magyarlakta települések aránya a pályázatot benyújtó községek között megegyezik az országos részarányukkal. Ennek az állításnak az érvényessége ebben az esetben ellenőrizhető, ugyanis a minisztérium oldalán elérhető az elutasított pályázatok jegyzéke is. Az igénylések számáról és sikerességéről a 9. táblázat szolgáltat információt.

³⁹ A pontos értékekért lásd a 3. mellékletet.

Év	Magyar párt kormányon?	Összes pályázat		Dél-szlovákiai pályázatok		
		száma (db)	sikerességi rátája (%)	száma (db)	aránya (%)	sikerességi rátája (%)
2008	Nem	34	94,12%	4	11,76%	100,00%
2009	Nem	85	42,35%	15	17,65%	40,00%
2010	Igen*	113	19,47%	16	14,16%	12,50%
2011	Igen	92	48,91%	10	10,87%	60,00%
2012	Igen*	168	63,10%	19	11,31%	84,21%
2013	Nem	130	21,54%	17	13,08%	23,53%
2014	Nem	96	79,17%	8	8,33%	50,00%
2015	Nem	114	85,96%	14	12,28%	92,86%
2016	Igen*	167	55,09%	22	13,17%	63,64%
2017	Igen	160	51,88%	12	7,50%	41,67%
2018	Igen	160	44,38%	19	11,88%	36,84%
2019	Igen	127	65,35%	15	11,81%	60,00%
2020	Igen*	155	49,68%	22	14,19%	59,09%

9. táblázat: Pályázatok településrendezési terv készítésének támogatására, 2008–2020.*Forrás: SZK Közlekedési és Építészeti Minisztériuma, saját szerkesztés**A *-gal jelölt években kormányváltás történt.*

A magyarlakta községek szinte minden évben alulreprezentáltak a támogatásért folyamodó települések között. A pályázó magyar települések sikerességi rátája (támogatott kérelmek részesedése az összes benyújtott pályázatból) eközben nem tér el trendszerűen az országos átlagtól. Olybá tűnik tehát, hogy a kérelmek elbírálásakor valóban szigorúan szakmai szempontok alapján születnek a döntések, és a nemzetiségi alapon történő diszkrimináció nem jellemző.

Támogatások a Környezetvédelmi Alapból

A Dél-Szlovákiába érkező pénzügyi források alakulásának vizsgálatakor meg kell említeni a környezetvédelmi minisztérium szerepét is, még ha a régiófejlesztés közvetlenül nem is tartozik a feladatai közé. A környezetvédelmi portfólió hagyományosan a magyar pártok érdekeltségébe tartozik: az MKP kormánytagsága idején Miklós László töltötte be a miniszteri posztot; a Radičová-kormányban Nagy József, 2016 és 2020 között pedig Sólymos László (majd annak lemondása után rövid ideig Érsek Árpád) irányította a tárcát. Politikailag különösen értékes pozícióról van szó, hiszen a miniszter jelentős pénzügyi források felett őrködik: az Európai Unió előző, 2014–2020-as költségvetési ciklusában több mint hárommilliárd eurónyi uniós forrás állt a minisztérium rendelkezésére.⁴⁰

A környezetvédelmi politika céljainak megvalósításában kiemelt szerep jut a minisztérium célirányos alapjának, a Környezetvédelmi Alapnak (*Environmentálny fond*). Olyan tevékenységek támogatására nyújt lehetőséget, mint például:

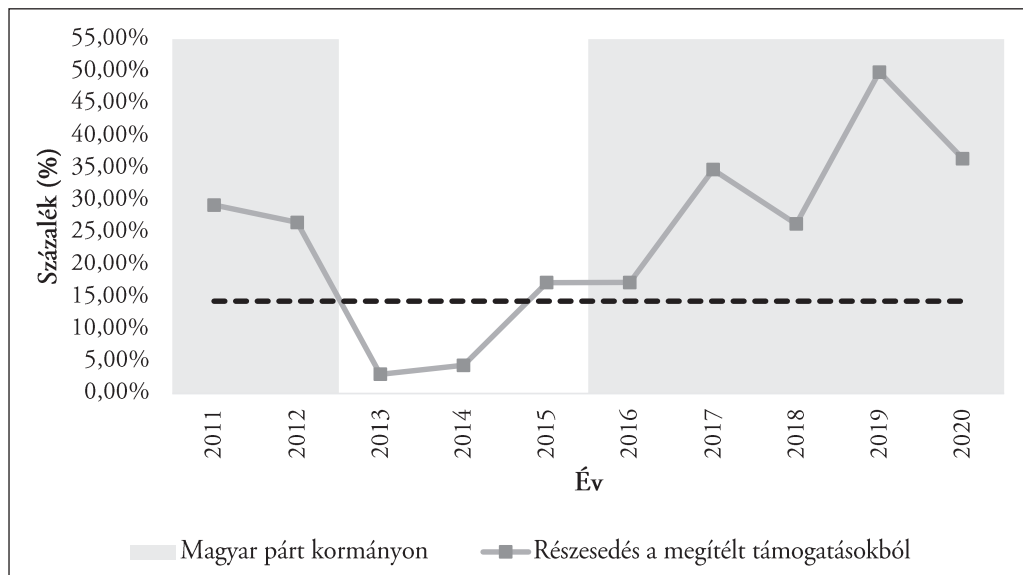
- A légkör- és az ózonréteg védelme (pl. épületek energiahatékonyságának növelése)
- Vízhasználat- és védelem (pl. szennyvíztisztítás, csatornahálózat kiépítése)
- Hulladékgazdálkodás fejlesztése
- Természet- és tájvédelem
- Környezeti terhelések feltérképezése és azok eltávolítása

A Környezetvédelmi Alapból finanszírozott projektek listája 2011-ig visszamenőleg elérhető az alap weboldalán. A támogatott pályázatok közül azokat összegzem, amelyeknek kedvezményezettjei községek vagy azok társulásai, regionális ügynökségek, esetleg kerületek. Ezek a programok helyben hasznosulnak, ezáltal erős földrajzi jelleget mutatnak. Ezzel szemben a minisztériumi háttérintézmények vagy az állami és magánvállalatok számára megítélt dotációk inkább általános jellegűek, felhasználásuk többnyire nem kötődik egy bizonyos térséghez, így ezek vizsgálatától eltekintek.

Mind a sikeres pályázatok száma, mind a megítélt támogatások értéke jelentős ingadozást mutat a belpolitikai fejlemények alakulásától függően. Azokban az években, amikor a Most–Híd kormánytényezőnek számított, a pozitívan elbírált kérelmek benyújtói között rendre felülreprezentáltak voltak a magyarlakta községek. Ugyanez érvényes az anyagi

40 Smer napokon valcuje partnerov aj vo vplyve na čerpanie eurofondov. *Denník N*, 2016. március 16. Letöltés helye: www.dennikn.sk; letöltés ideje: 2021. 03. 11.

források nagyságára is: amikor magyar nemzetiségű miniszter örködött az alap fölött, akkor átlagosan kétszer-háromszor annyi támogatás érkezett Dél-Szlovákiába, mint azt a régió lakosság száma indokolta volna. Ilyen tekintetben a legkiemelkedőbb a 2019-es év volt, amikor az összes megítélt dotáció fele, közel 47 millió euró került a magyarlakta vidékre (7. ábra).⁴¹



7. ábra: A Környezetvédelmi Alapból támogatott dél-szlovákiai pályázatok adatai, 2011–2020.

Forrás: Környezetvédelmi Alap, saját szerkesztés

Kiemelendő a 2012-es év is, amikor a támogatott projektek 44,51%-át dél-szlovákiai pályázók jegyezték (lásd a 4. mellékletet). Feltételezhető, hogy a Radičová-kormány bukása (2011. október) után a magyarlakta községek önkormányzatai kaptak az alkalmon, és nem várták meg, hogy a minisztérium és az alap vezetésében kedvezőtlen változások történjenek. Ez esetben a pályázók között felülreprezentáltak lehettek a dél-szlovákiai települések, ami magyarázhatja ezt a kiugró értéket. Az is teljesen észszerűnek tűnik, hogy a voksolás előtti hónapokban a Most–Híd minél több pénzügyi forrást szeretett volna ebbe a régióba juttatni, hiszen a támogatásoknak a tényét a párt a saját javára tudta fordítani a választási kampányban. Mindent egybevetve abban a hét évben, amikor magyar nemzetiségű miniszter vezette a környezetvédelmi tárcát, Szlovákia magyarlakta területei összesen több mint 124 millió euró értékű támogatással (a megítélt dotációk kb. harmadával) gazdagodtak, amiből 856 projektet finanszíroztak.

⁴¹ A pontos értékekért lásd a 4. mellékletet.

Éles kontrasztot mutatnak ezzel az időszakkal a második Fico-kormány évei. A kabinet első teljes évében, 2013-ban a sikeres lokális jellegű pályázatoknak csak 3,51%-át jegyezte magyarul a település. Hasonló tendenciák érvényesültek 2014-ben is, amikor a sikeres pályázatok és a kiosztott támogatások között egyaránt 4% körüli volt Dél-Szlovákia részesedése. Az említett két év alatt az alapból támogatott 504 program közül csak húsz volt magyarul a településhez köthető, ami 3,97%-os arány. Bár 2015-ben némileg javultak a vizsgált mutatók értékei, a kormányon kívül töltött időszak összességében így is ínségesnek bizonyult a déli régió számára: a három év alatt kiosztott támogatásoknak alig 10%-a, azaz kb. 9,77 millió euró jutott a magyar vidékre.

Kijelenthető, hogy a Környezetvédelmi Alap a dél-szlovákiai fejlesztéspolitika fontos eszköze. Az alapból az utóbbi tíz évben több száz magyarul a község részesült támogatásban, amit például a csatornahálózat kiépítésére és a közösségi épületek hőszigetelésének felújítására fordíthattak. A tapasztalat azt mutatja, hogy ezeknek a dotációknak a száma és értéke erős összefüggést mutat a magyar pártok politikai erejével. A Most–Híd kormánytagsága idején nagy arányban finanszíroztak dél-szlovákiai projekteket az alapból, míg a többi évben a támogatások túlnyomó többsége más térségekbe került.

Összefoglalás

Szlovákia magyarul lakott területei az ország többi részénél alulfejlettebbek. Az egy főre jutó GDP a magyarok által lakott területeken az össznemzeti átlag alatt alakul, ami többek között a magas hozzáadott értékű munkahelyek hiányával magyarázható. Felettből kedvezőtlen a déli járási munkaerőpiaci helyzete is. Az állástalanok aránya Dél-Szlovákiában évtizedek óta meghaladja az országos értéket, ráadásul néhány helyen, például Gömör–Kishontban a tartós munkanélküliség szintje is magas. Az előnytelen foglalkoztatottsági adatok jelentős mértékben eredeztethetők a közlekedési infrastruktúra fejletlenségéből.

A hipotézis, miszerint a magyar pártok politikai ereje jelentősen befolyásolja Dél-Szlovákia gazdasági mutatóinak alakulását, részben fogadható el igaznak. Az egy főre jutó GDP értéke valóban több alkalommal közelített a magyarul lakott területekben az országoshoz akkor, amikor az MKP vagy a Híd kormányon volt, de ebben szerepe volt a makrogazdasági környezetnek is. A dél-szlovákiai munkanélküliségi adatok ma már kedvezőbbek, mint az ország megalakulásakor voltak. Bár ebben gyaníthatóan a két említett pártnak nem kis szerepe van, a felzárkózás nem köthető szorosan választási ciklusokhoz. A munkahelyteremtő

beruházások megvalósulását segíti az infrastruktúrafejlesztés, amiben a magyar pártok tevékenysége (a közlekedési és környezetvédelmi tárcán keresztül) rendre megnyilvánul. Markáns regionális favoritizmus az állami támogatások közül a Környezetvédelmi Alapból kiosztott dotációk terén figyelhető meg. Vannak azonban olyan támogatási formák is (pl. településrendezési terv készítésére), amelyeknél a miniszter nemzetisége kevésbé vagy egyáltalán nem befolyásolja a magyarlakta vidékre érkező támogatások mértékét.

A tanulmány amellett, hogy új szempontokkal egészíti ki a területi különbségekről szóló szakmai diskurzust, a politikai döntéshozók számára is tanulsággal szolgálhat. Különösen igaz lehet ez az útkeresés időszakában járó felvidéki politikai elitre vonatkoztatva. Milyen stratégiát követve tudja maximalizálni koalíciós potenciálját egy etnikai párt? Hozzájárulhat-e az egyenlőtlenségek csökkenéséhez a választási rendszer átszabása?⁴² Milyen finanszírozási szisztéma biztosíthat kiszámíthatóbb, igazságosabb forráselosztást a régiók között? Többek között az ezekre a kérdésekre adott válaszokból eredő döntések fogják meghatározni Dél-Szlovákia fejlődési lehetőségeit az elkövetkező években.

42 A jelenleg érvényes szlovák választási rendszerben a mandátumok egy körzetben kerülnek kiosztásra. Több választókerület létrehozásával biztosítani lehetne, hogy a magyarlakta területek nem maradnak parlamenti képviselő nélkül akkor sem, ha a magyar pártok nem képesek megugrani az öt százalékos bejutási küszöböt.

Év	Magyar párt kormányon?	Országosan	Magyarlakta kerületekben		
		GDP/fő (euró)	GDP/fő (euró)	GDP/fő szintje (%)	közeledés (%-pont)
1995	Nem	3 685,50 €	3 219,20 €	87,35%	
1996	Nem	4 100,04 €	3 660,10 €	89,27%	1,92%
1997	Nem	4 543,03 €	4 005,10 €	88,16%	-1,11%
1998	Igen*	4 950,84 €	4 390,87 €	88,69%	0,53%
1999	Igen	5 298,04 €	4 793,03 €	90,47%	1,78%
2000	Igen	5 862,47 €	5 205,48 €	88,79%	-1,67%
2001	Igen	6 359,91 €	5 679,48 €	89,30%	0,51%
2002	Igen	6 940,38 €	6 131,02 €	88,34%	-0,96%
2003	Igen	7 711,63 €	6 907,64 €	89,57%	1,24%
2004	Igen	8 579,28 €	7 675,31 €	89,46%	-0,11%
2005	Igen	9 372,25 €	8 132,69 €	86,77%	-2,69%
2006	Igen*	10 455,88 €	9 342,45 €	89,35%	2,58%
2007	Nem	11 705,22 €	10 282,35 €	87,84%	-1,51%
2008	Nem	12 690,71 €	11 064,35 €	87,18%	-0,66%
2009	Nem	11 832,38 €	9 965,41 €	84,22%	-2,96%
2010	Igen*	12 558,31 €	10 630,56 €	84,65%	0,43%
2011	Igen	13 211,26 €	11 277,59 €	85,36%	0,71%
2012	Igen*	13 611,69 €	11 755,28 €	86,36%	1,00%
2013	Nem	13 756,22 €	11 773,41 €	85,59%	-0,78%
2014	Nem	14 077,76 €	12 025,37 €	85,42%	-0,17%
2015	Nem	14 713,38 €	12 437,61 €	84,53%	-0,89%
2016	Igen*	14 927,10 €	12 646,89 €	84,72%	0,19%
2017	Igen	15 545,42 €	13 403,91 €	86,22%	1,50%
2018	Igen	16 437,84 €	13 974,35 €	85,01%	-1,21%
2019	Igen	17 215,84 €	14 877,25 €	86,42%	1,40%

1. melléklet: Az egy főre jutó GDP értékének alakulása Szlovákiában, 1995–2019.

Forrás: SZK Statisztikai Hivatala, saját szerkesztés

*A *-gal jelölt években kormányváltás történt.*

A szlovák koronában közölt adatok a hivatalos átváltási árfolyamon (1 EUR = 30,1260 SKK) kerültek átszámításra.

Év	Magyar párt kormányon?	Sikeres pályázatok		Megítélt támogatások	
		száma (db)	aránya (%)	értéke (euró)	aránya (%)
1996	Nem	19	11,88%	3 477 926,04 €	10,95%
1997	Nem	6	7,06%	1 324 437,36 €	5,00%
1998	Igen*	16	16,00%	2 649 073,89 €	11,55%
1999	Igen	20	16,67%	1 780 506,54 €	32,12%
2000	Igen	59	13,56%	5 498 734,65 €	17,32%
2001	Igen	68	11,64%	11 390 074,35 €	16,14%
2002	Igen	149	18,72%	22 629 613,29 €	18,42%
2003	Igen	-	-	-	-
2004	Igen	55	20,91%	4 607 794,93 €	15,00%
2005	Igen	65	20,38%	7 428 024,30 €	17,70%
2006	Igen*	81	22,75%	11 338 136,49 €	23,32%
2007	Nem	66	22,92%	7 013 310,76 €	20,23%
2008	Nem	60	31,25%	10 287 193,79 €	24,79%
2009	Nem	56	25,45%	7 798 050,00 €	20,96%
2010	Igen*	52	22,22%	5 535 960,00 €	16,87%
2011	Igen	43	23,63%	3 909 720,00 €	19,38%
2012	Igen*	43	27,22%	3 201 080,00 €	18,73%
2013	Nem	29	22,48%	2 836 320,00 €	15,96%
2014	Nem	54	25,23%	7 919 240,00 €	21,88%
2015	Nem	41	23,43%	6 139 080,00 €	18,53%
2016	Igen*	31	22,79%	5 514 060,00 €	21,50%
2017	Igen	26	16,88%	4 877 610,00 €	17,60%
2018	Igen	31	24,60%	5 518 870,00 €	19,81%
2019	Igen	17	17,00%	3 059 540,00 €	15,82%
2020	Igen*	35	36,46%	4 473 250,00 €	21,87%

2. melléklet: A magyarlakta községeknek megítélt támogatások bérlakások építésére és műszaki felszereltségük javítására, 1996–2020.

Forrás: SZK Közlekedési és Építésügyi Minisztériuma, saját szerkesztés.

*A *-gal jelölt években kormányváltás történt. A szlovák koronában közölt adatok a hivatalos átváltási árfolyamon (1 EUR = 30,1260 SKK) kerültek átszámításra. 1999-ből és 2003-ból nem áll rendelkezésre adat a bérlakások építésére megítélt támogatásokról. 1997-ből, 2003-ból és 2008-ból nem áll rendelkezésre adat a műszaki felszereltség javítására megítélt támogatásokról.*

Év	Magyar párt kormányon?	Sikeres pályázatok		Megítélt támogatások	
		száma (db)	aránya (%)	értéke (euró)	aránya (%)
2008	Nem	4	12,50%	28 055,60 €	12,08%
2009	Nem	6	16,67%	50 573,00 €	21,77%
2010	Igen*	2	9,09%	20 639,00 €	12,73%
2011	Igen	6	13,33%	48 051,20 €	13,19%
2012	Igen*	16	15,09%	72 671,25 €	15,33%
2013	Nem	4	14,29%	26 979,21 €	14,99%
2014	Nem	4	5,26%	33 831,70 €	5,80%
2015	Nem	13	13,27%	71 628,00 €	10,17%
2016	Igen*	14	15,22%	109 387,60 €	17,93%
2017	Igen	5	6,02%	30 881,60 €	5,06%
2018	Igen	7	9,86%	57 531,75 €	9,43%
2019	Igen	9	10,84%	60 381,60 €	9,83%
2020	Igen*	13	16,88%	92 536,00 €	15,17%

3. melléklet: A magyarlakta községeknek megítélt támogatások településrendezési terv készítésére, 2008–2020.

Forrás: SZK Közlekedési és Építésügyi Minisztériuma, saját szerkesztés

*A *-gal jelölt években kormányváltás történt.*

*A szlovák koronában közölt adatok a hivatalos átváltási árfolyamon
(1 EUR = 30,1260 SKK) kerültek átszámításra.*

Év	Magyar párt kormányon?	Sikeres pályázatok		Megítélt támogatások	
		száma (db)	aránya (%)	értéke (euró)	aránya (%)
2011	Igen	54	25,59%	10 407 840,00 €	29,25%
2012	Igen*	158	44,51%	8 509 917,00 €	26,57%
2013	Nem	6	3,51%	541 256,00 €	2,99%
2014	Nem	14	4,20%	1 539 212,12 €	4,39%
2015	Nem	103	19,36%	7 687 970,18 €	17,22%
2016	Igen*	124	22,42%	10 183 440,00 €	17,25%
2017	Igen	121	35,69%	9 335 432,00 €	34,75%
2018	Igen	120	27,21%	11 979 191,00 €	26,32%
2019	Igen	167	28,40%	46 945 799,00 €	49,89%
2020	Igen*	112	29,32%	27 128 255,00 €	36,45%

4. melléklet: A Környezetvédelmi Alapból támogatott dél-szlovákiai pályázatok adatai, 2011–2020.

Forrás: Környezetvédelmi Alap, saját szerkesztés

*A *-gal jelölt években kormányváltás történt.*

GÖRÖG DÓRA

A NYELVI ALAPÚ
HÁTRÁNYOS MEGKÜLÖNBÖZTETÉS
A KÖZÉRDEKŰ INFORMÁCIÓK MEGISMERÉSÉHEZ
VALÓ JOG KONTEXTUSÁBAN A ROMÁNIAI
ORSZÁGOS DISZKRIMINÁCIÓELLENES TANÁCS
ESETJOGÁBAN

Vizsgálva a küllhoni magyar kisebbség jogokért folytatott küzdelmét és törekvéseit a jogvédelem színterén, elemzés alá vetve a romániai magyar kisebbség tagjait ért jogsérelmeket és a napvilágot látott számos diszkriminatív bánásmódot velük szemben, kutatásaim eredményei arra engednek következtetni, hogy az elmúlt bő egy évtizedben Romániában a bírói igényérvényesítés mellett új jogi lehetőségként jelent meg a Hátrányos Megkülönböztetés Elleni Küzdelem Nemzeti Tanácsához¹ – vagy ahogy az erdélyi magyar terminológiában ismert Országos Diszkriminációellenes Tanácshoz (továbbiakban: Országos Diszkriminációellenes Tanács vagy Tanács) – való fordulás opciója, melynek célja, hogy a diszkrimináció ténye megállapításra kerüljön egy konkrét ügyben. A küllhoni területek közül a romániai magyar kisebbség részéről a leggyakoribb az egyenlő bánásmód elvét garantáló intézményhez való fordulás, konkrét panaszt a kisebbség tagjai egyénileg vagy jogvédő szervezet útján is benyújthatnak a független intézményhez, amelynek fontos célja a hátrányos megkülönböztetés minden formájának megelőzése, a diszkriminációs cselekmények esetén közvetítői szerep vállalása, a megkülönböztetés megállapítása és a megkülönböztetést tanúsító magánszemély vagy jogi személy szankcionálása. A Tanács más országok gyakorlatához hasonlóan a hatékony jogorvoslati lehetőségek könnyebb igénybevételét hivatott szolgálni, célja pedig, hogy valódi jogorvoslatot nyújtson a panaszos félnek.

A romániai diszkriminációs helyzet speciális szempontú áttekintésére azért vállalkoztam, mert a kisebbségi jogok sérelme, a nyelvi alapú és etnikai hovatartozás miatti hátrányos

1 Az erdélyi magyar terminológiában Országos Diszkriminációellenes Tanács elnevezésként ismert, ezért a dolgozatban ezen kifejezést használom. Angol nyelven: National Council for Combating Discrimination. Rövidítése: CNCD.

megkülönböztetés ma is jelen van Romániában. Jelen tanulmányban a romániai Országos Diszkriminációellenes Tanács gyakorlatából dolgoztam fel húsz olyan esetet, amelyekben a hátrányos megkülönböztetés ténye elsődlegesen a nyelvi kritériumra tekintettel valósult meg. Emellett a másik vizsgálati szempontom az volt, hogy ezek a nyelvi jogokkal összefüggő esetek az élet melyik területén jelennek meg, valamint érintenek-e más jogokat. A testület esetjogának vizsgálatakor a *www.nediscriminare.ro* és a *www.cncd.ro* oldalon található adatbázisokat vettem igénybe,² a határozatok részletes tartalmi és statisztikai elemzését követően arra jutottam, hogy a legtöbb nyelvi alapú hátrányos megkülönböztetés a közérdekű információk megismerésével kapcsolatban jelenik meg. Nyelvi szempontból stratégiai területnek látszanak a közérdekű információk megjelenítésével kapcsolatos esetek. A nyelv írott formájának fontosságát is mutatja, hogy megkülönböztetett figyelmet kap a többségi társadalom részéről az, hogyha például egy-egy polgármesteri hivatal teljesen vagy részben magyar nyelven jelentet meg kiadványt, helyi lapot, valamint magyar és román nyelven is működtet-e honlapot, Facebook-oldalt, vagy akár az is a nyelv körüli vita tárgya lehet, hogy egy állami intézményen elhelyezett tábla magyar vagy román nyelven jelenik meg.

Tekintettel arra, hogy a Tanácshoz minden állampolgárnak joga van panasszal fordulni, a testület nemcsak a magyar kisebbség nyelvi alapú megkülönböztetése esetén hozhat döntést, hanem a román ajkú közösség tagjait ért nyelvi diszkriminációs ügyekben is. Ezért az esetek felvázolása során annak kiemelésére is kísérletet teszek, hogy a nyelv és a közérdekű információkhoz való jog kapcsolatát mind a kisebbség, mind a többségi társadalom oldaláról vizsgálom. A tanulmány tehát egyedi módon két ellentétesnek mondható aspektusból vizsgálja a kérdéskört: így képet kaphatunk arról, hogy a panaszosok pontosan milyen típusú panasszal fordulnak a Tanácshoz nyelvük védelme érdekében.

Azokban a határozatokban, ahol a román ajkúak által benyújtott panasz alapján dönt a Tanács a diszkrimináció feltételeinek teljesüléséről, ott a magyar ajkú fél érvelését szükségesnek véltem nagyobb hangsúllyal kiemelni, valamint fontosnak tartottam azokat a határozatokat is bemutatni, ahol a Tanács úgy ítélte meg, hogy a román ajkúakat nem érte nyelvi alapon hátrányos megkülönböztetés.

A tanulmányban arra vállalkozom, hogy az egyenlő bánásmód elvének garantálásával foglalkozó intézmény gyakorlatát ismertetem meg a kisebbségvédelem iránt érdeklődők számára néhány általam kiemelt eseten keresztül. Ennek keretében leíró módon elemzem a Tanács határozatait, amely során igyekszem érdekességekre is felhívni a figyelmet.

2 A 2007 és 2015 közötti időszakban elfogadott határozatok a *www.nediscriminare.ro* oldalon érhetők el, míg a 2016 és 2021 között elfogadott határozatok a *www.cncd.ro* oldalon kereshetők.

A közérdekű információk megjelenése a közigazgatási intézmények hivatalos weboldalán

Romániában a magyar kisebbség jogaiért küzdő civilek és jogvédők hosszú évek óta folytatnak kitartó munkát a kétnyelvűségért, célul tűzve azt, hogy a magyar nyelv használata ne szűküljön be kizárólag a magánszféra szintjére. Az egyik ilyen „harctér” a közigazgatás területe, így például az, hogy a hivatalokban szóban és írásban is megjelenjen a magyar nyelv használata. Ugyanakkor a kétnyelvű közléshez az is hozzátartozik, hogy a közérdekű információk a kisebbség nyelvén is helyet kapjanak azokon a területeken, ahol jelentős számban él a magyarság. A jogvédelem területén szerzett gyakorlati tapasztalataim, valamint a Tanács ezen tárgykörben hozott döntései alapján elmondható: az elmúlt bő másfél évtizedben nagy erőfeszítések történtek annak érdekében, hogy a magyar nyelv a hivatalos terekben is nagyobb súllyal jelenjen meg. Az Országos Diszkriminációellenes Tanács korai esetjogában fellelt egyik ügy alapját képező panasz is arról tesz tanúbizonyságot, fontosnak tartják a magyarok azt, hogy a Marosvásárhelyi Polgármesteri Hivatal hivatalos internetes oldalán ne csak a román nyelvű többség, hanem a magyar kisebbség nyelvén is meg lehessen találni közérdekű információkat. A Tanács ebben a 2008-as döntésében³ úgy határozott, hogy biztosítani kell a közérdekű információk anyanyelven történő megismerését. A konkrét tényállás az volt, hogy a marosvásárhelyi Városháza honlapján (www.tirgumures.ro) a közérdekű információk magyar nyelven csak hiányosan jelentek meg. A Tanács határozatában rögzítette, hogy ugyanazt az információt kell tartalmaznia a város honlapjának a román és magyar ajkú lakosság számára is.

Az információhoz való jog a román alkotmányban is helyet kapott, így a 31. szakasz (1) bekezdése értelmében *„a személy jogát a bármely közérdekű információhoz való hozzáféréshez korlátozni nem lehet.”* A közérdekű információkhoz való hozzáférésről az 544/2001. számú törvény rendelkezik, ez a jogszabály jelenik meg hivatkozásként a Tanács számos határozatában. Ennek 1. cikke kimondja, hogy a személy szabad és korlátlan hozzáférése a jelen törvényben meghatározott közérdekű információkhoz a személyek és a hatóságok közötti kapcsolatok egyik alapelve, összhangban a román alkotmány és az általa ratifikált nemzetközi dokumentumokkal. Ezen törvény 2. cikkének b) pontja határozza meg a közérdekű információ definícióját, amely szerint közérdekű információnak számít bármely hatóság vagy közintézmény tevékenységére vagy tevékenységének eredményeire vonatkozó információ, függetlenül az információ formátumától vagy kifejezésének módjától. Az említett

3 CNCD Nr. 507/03.09.2008; 2417/07.02.2008 panasz.

törvény 4. cikke szerint a meghatározott információkhoz való hozzáférést a hatóság vagy intézmény székhelyén, saját kiadványaiban, saját honlapján történő közzététel útján, továbbá tömegtájékoztatási eszközökben, valamint *Románia Hivatalos Közlönyében* is lehet biztosítani.

Pár évvel később, 2012-ben a Tanács hátrányos megkülönböztetést állapított meg a megkülönböztetés valamennyi formájának megelőzéséről és büntetéséről szóló 137/2000. számú kormányrendelet alapján.⁴ A jogszabály 2. cikkének (1) bekezdése szerint tilos a hátrányos megkülönböztetés fajra, nemzetiséghez tartozásra, etnikumra, nyelvre, vallásra, társadalmi státuszra, meggyőződésre, nemre, szexuális irányultságra, életkorra, fogyatékosságra, nem fertőző krónikus betegségekre, HIV-fertőzésre, hátrányos helyzetű csoport tagságára, egyéb kritériumra, amelynek célja vagy hatása a korlátozás, az alapvető emberi jogok, szabadságok elismerése, használata, gyakorlása, illetve a törvény által elismert jogok a politikai, gazdasági, társadalmi vagy kulturális területen, esetleg a közélet bármely más területén. A Tanács az ügyirathoz tartozó dokumentumokból és a *www.prefecturamures.ro* weboldala történő belépést követően tapasztaltakból azt a következtetést vonta le, hogy az említett oldalt a közérdekű információk tekintetében nem fordították le magyarra. A petíció benyújtója ugyanis a magyar kisebbséggel szembeni megkülönböztetés egyik formájának tartja, hogy a Maros megyében lakó magyar nemzetiségű polgárok anyanyelvükön nem férhetnek hozzá a közérdekű információkhoz a Prefektus weboldalán (*www.prefecturamures.ro*). A panaszos úgy értékelte ezt a helyzetet, hogy a román nemzetiségű személyekkel összehasonlítva hátrányosan vannak megkülönböztetve a magyar kisebbség tagjai, annál is inkább, mivel ezen a honlapon útlevelek, vezetői engedélyek kiadására, gépjárművek nyilvántartására vonatkozó információk is szerepelnek, amelyek a közösségi közszolgáltatásokkal függenek össze. Az Országos Diszkriminációellenes Tanács határozatában javasolta a Maros Megye Prefektusi Hivatalának egy olyan weboldal létrehozását, amely román és magyar nyelven is tartalmazza a közérdekű információkat.

Az alábbi eset ugyancsak a nyelvi alapú diszkrimináció és közérdekű információk közzétételének összefüggéseire irányítja figyelmünket, azzal a különbséggel, hogy a panasz benyújtója a közérdekű információk román nyelvű hiánya miatt nyújtott be panaszt a Diszkriminációellenes Tanácshoz. A panaszos szerint a Hargita Megyei Közpénzügyi Igazgatóság hivatalos weboldalán kizárólag magyar nyelvű közérdekű bejelentések találhatók, mint például: *„Vállalkozókat megcélzó ingyenes válságkezelési programot alakított ki a Hargita Megyei Pénzügy igazgatója és a *www.marketingiskola.ro* weboldal tulajdonosa.”*

4 CNCD Nr. 545/03.12.2012 határozat; 634/09.02.2012 panasz.

A panaszolt intézmény vezetőjének érvei szerint a weboldalra felkerült szöveggel azonban nem volt megkülönböztető szándékuk, ugyan a munkacsoport először magyarul készítette el a szöveget, és a román nyelvre történő fordítás előtt előzetesen ez került nyilvánosságra, viszont a szöveg lefordítását követően román nyelven is megjelenítették. Az intézmény vezetése azt is hangsúlyozta, hogy az ingyenesen közzétett információk nem vonatkoznak a megkeresett intézmény tevékenységére. A Tanács tagjai előtt tartott tárgyaláson a panaszolt intézmény vezetője sajnálatát fejezte ki, hogy a szöveget magyar és román nyelven nem egyidőben tették közzé. Az Országos Diszkriminációellenes Tanács határozatában felhívta a figyelmet arra,⁵ hogy a közérdekű információk vagy az egyik vagy a másik nyelven történő feladása nyelvi alapú megkülönböztetést jelent, mivel az információt csak azok tudják megismerni, akik az adott nyelvet értik. A Tanács továbbá kimondta azt is, hogy a hirdetés formájában feltett információk közérdekű információnak számítanak, mivel azokat ingyenesen tették közzé a közintézmény weboldalán. A Tanács döntésében hangsúlyozta, hogy sérült a közérdekű információkhoz való jog. A testület azzal is alátámasztotta az intézmény mulasztását, hogy ugyan a közintézmény azt állította, a hirdetést először magyar nyelven tették közzé, utána intézkedtek volna a román nyelvű szöveg fordíttatásáról, valójában a szöveg fordítása magyar nyelvről román nyelvre a Tanács egyik tagjának csupán 3 percét vette igénybe. Így az az érv, miszerint azért nem került ki egyszerre a hirdetés magyar és román nyelven, mert a magyar szöveg kitétele után még intézkedni kellett a román nyelvre történő fordításáról, nem helytálló.

Fordulatosnak értékelhető a testület döntése, mivel a Tanács eljárásjogi szempontokat is figyelembe vett. Tekintettel arra, hogy a panaszos nem bizonyította, hogy a román nyelvű hirdetés közzétételére vonatkozó késedelem következményei kárt okoztak volna neki, ezért a petíció benyújtója által közölt tények ebben a konkrét esetben nem eredményeztek hátrányos megkülönböztetést. A Tanács viszont javasolja a hasonló helyzetek elkerülését a jövőben.

Hasonló tényállás mellett állapított meg hátrányos megkülönböztetést⁶ a Tanács 2011-ben, mivel a Kovászna, Hargita, Maros Megyei Románok Polgári Fóruma által tett panasz szerint a Hargita megyei Csíksicsó község helyi közigazgatási intézményeinek hivatalos weboldala (www.csiksciso.ro) kizárólag magyar nyelvű tartalommal jelenik meg. A panaszos szerint kizárólag magyar nyelven tájékoztatják a közvéleményt, ezzel megsértik az állampolgárok azon jogát, hogy az állam hivatalos nyelvén információhoz jussanak. A Tanács a weboldal elérésekor arra a következtetésre jutott, hogy az említett weboldalon csak magyar nyelvű közérdekű információt közölnek, és ugyan megtalálhatók román nyelven a

5 CNCD Nr. 290/14.05.2009 határozat; 3445/26.03.2009 panasz.

6 CNCD Nr. 372/15.09.2011 határozat; 3454/06.06.2011 panasz.

címszavak (például, hírek, iskolák, óvodák, városháza, polgármester, rólunk), de a tartalmi ismertető magyar nyelven jelenik meg. A Tanács idézte az egyenlő bánásmódról szóló kormányrendelet ide vonatkozó rendelkezéseit, miszerint a megkülönböztetés jellegének alkotmányos szempontból történő vizsgálatára van szükség, azaz fel kell lelteni az ok-okozati összefüggést a jogszabály által védett tulajdonság sérelme és az eltérő bánásmódot eredményező magatartás között. A Tanács figyelmeztette a község vezetését, hogy mielőbb hozzon létre olyan weboldalt, amelynek tartalma összhangban van magyar és román nyelven is.

A közérdekű információkhoz való jog sérelme és a nyelvi alapú megkülönböztetés tényéről határozott a Tanács abban az ügyben,⁷ amelyben a székelyudvarhelyi Városháza honlapján közzétett információkat csak magyar nyelven lehetett megtalálni a panaszos szerint. A panasz benyújtója 2013. május 14-én szeretett volna információkat találni az interneten Székelyudvarhely városáról, de az oldalon elérhető szöveg román nyelvű változatát nem találta. Továbbá a menüpontok is csupán a magyar nyelvű szövegekhez vezettek. A petíció benyújtója súlyos diszkriminációnak tartja, hogy Románia egyik közigazgatási szervének honlapján nem lehet hozzáférni egy romániai város információihoz az ország hivatalos nyelvén. A Diszkriminációellenes Tanács jogi indoklásában hivatkozott a 137/2000. számú kormányrendelet ide vonatkozó rendelkezéseire, majd ajánlást fogalmazott meg a székelyudvarhelyi Városházának, hogy hozzanak létre egy olyan weboldalt, amely tartalmazza a helyi közérdekű információkat úgy, hogy azok tartalmát román és magyar nyelven is meg lehessen ismerni.

Látható, hogy a nyelvi alapú diszkrimináció kérdésköre a közérdekű információkkal kapcsolatban folyamatosan napirenden van. Érdeklődésemre tartott számot annak vizsgálata is, hogy megjelennek-e napjainkban a fenti sorokban bemutatott hasonló panaszok, valamint változott-e a Tanács jogi érvelése ezekben az ügyekben. Az egyik ilyen 2021. évben beterjesztett panasz tárgya újfent a nyelvi jogokat és a közérdekű információk megismeréséhez való jogot érinti. A panaszos itt azt állította, hogy a *www.gyergyoremete.ro* oldalon kizárólag magyar nyelven található meg a közérdekű információk. Érdemesnek tartom felhívni a figyelmet arra, hogy a panaszos nemcsak a nyelv mint védett tulajdonság tekintetében vélte felfedezni a hátrányos megkülönböztetés fennállását, hanem etnikai és nemzetiségi alapú diszkriminációnak is tartotta a magyarul nem tudó román ajkúakkal szemben az oldalon kizárólag magyar nyelven megjelenő tájékoztatást. A panaszos azt is állította, hogy a Városháza honlapjának román nyelvű változata csak a főmenü vonatkozásában érhető el, a román nyelvű menücímek mögött található információk magyar nyelvűek.

7 CNCD Nr. 542/10.09.2013 határozat; 3382/15.05.2013 panasz.

Véleményem szerint a panaszos jogtudatos magatartását mutatja az is, hogy panaszában felidézte a Tanács egyik 2019-ben kelt korábbi határozatát, amelyben a panaszolt feleket hasonló tárgyban 2000 lej összegű pénzbírsággal szankcionálta a testület. A Városháza által kifejtettek szerint minden közérdekű információ megtalálható hivatalos nyelven is, továbbá az intézmény érvelése jogilag is találó volt és izgalmasnak tekinthető, miszerint magyar nyelven kizárólag a kulturális eseményekkel kapcsolatos információk jelentek meg. A közintézmény menüpontokra bontva felsorolta, hogy a kulturális eseményeken kívüli közérdeklődésre számot tartó szövegeket, így például a helyi tanács üléseiről készült határozatokat, műemlékekre vonatkozó információkat, szervezeti ábrákat, befektetésekkel és házasságkötési hirdetményekkel, valamint a Városházához tartozó intézményekkel kapcsolatos információkat román nyelven is közzéteszik. A felek álláspontjainak megismerése után a Tanács elsőként idézte a román alkotmány jogegyenlőségről szóló 16. szakaszát, melynek (1) bekezdése szerint az állampolgárok kiváltságok és diszkrimináció nélkül egyenlők a törvény és a közigazgatások előtt, a (2) bekezdés szerint senki sem állhat a törvény fölött. A 16. szakasz (3) bekezdése alapján a polgári vagy katonai köztisztviségeket vagy méltóságokat, a törvény feltételei között, román állampolgársággal és az országban állandó lakhellyel rendelkező személyek tölthetik be, míg az idézett (4) bekezdés így hangzik: Romániának az Európai Unióhoz történő csatlakozásának a feltételei között, az Unió azon állampolgárai, akik megfelelnek az organikus törvény feltételeinek, választhatnak és megválaszthatók a helyi közigazgatás hatóságaiba. A Tanács másodsorban felhívta a figyelmet az 54/2019. számú közigazgatási kódex nemzeti kisebbségek nyelvhasználatára vonatkozó 195. cikkére, amikor jogi indokolásában kiemelte, hogy az állampolgárok és a helyi közigazgatási szervek közötti kapcsolatokban a román nyelv a használatos. Továbbá, hogy azokban a közigazgatási egységekben, ahol a nemzeti kisebbséghez tartozók népességhez viszonyított aránya a legutóbbi népszámláláskor megállapított 20%-ot meghaladja, a helyi közigazgatási szervekhez és az ezekhez tartozó intézményekhez fordulhatnak szóban vagy írásban, a választ pedig mind románul, mind a kisebbség nyelvén megkapják. A törvényre utalva kitért továbbá arra is, hogy a kisebbséghez tartozó személyek rendelkezésére kell bocsátani kétnyelvű formanyomtatványokat, és a közigazgatási szervek gondoskodnak a közintézmények nevének feliratozásáról, valamint a közérdekű hirdetmények román és a kisebbségi nyelven történő kifüggesztéséről.⁸ Ezt követően a Tanács emlékeztetett a diszkrimináció valamennyi formájának megelőzéséről és szankcionálásáról szóló 137/2000. számú rendelet 2. cikk (1) bekezdésére, amely kimondja, mely védett tulajdonságok sérelme minősül diszkriminációnak. A Tanács hangsúlyozta azt a vizsgálati módszert, hogy a hátrányos

8 A Tanács a határozat IV. pontjában emelte ki az 54/2019. számú közigazgatási kódex 195. cikkét.

megkülönböztetéshez olyan összehasonlítható helyzettel kell rendelkezni, ahol az alkalmazott bánásmód eltérő volt, az eltérő bánásmódnak pedig a törvényben elismert jogok gyakorlásának korlátozásával vagy megszűnésével kell járnia. A Tanács ezen tárgykörben hozott korábbi határozatait is figyelembe vette, és a Hargita megyei Gyergyóremete községet a polgármesteren keresztül 2000 lej összegű bírsággal sújtotta, tekintettel arra, hogy nem az összes közérdekű információ volt megtalálható két nyelven.⁹

Közérdekű információk megjelenése helyi kiadványokban

Már 2014-ben fellelhető az Országos Diszkriminációellenes Tanács gyakorlatából olyan eset, ahol a panaszos azért fordult a Tanácshoz, mert véleménye szerint diszkriminatívan járt el a székelyudvarhelyi Városháza, amikor kizárólag magyar nyelven tette közzé *Székelyudvarhely* című kiadványát. A panaszos már ekkor azt az érvelést alkalmazta, miszerint az említett romániai közintézmény a tevékenységével kapcsolatos tájékoztatás megismerését a magyar nyelv ismeretének feltételéhez kötötte, amivel etnikai hovatartozás és nyelv alapján hátrányosan különböztette meg a magyarul nem tudó román ajkú polgárokat. A panaszolt intézmény azt az indoklást adta elő, hogy egy helyi kiadványról van szó, ami Székelyudvarhely polgárainak szól. A Tanács döntése szerint a megkülönböztetés valamennyi formájának megelőzéséről és büntetéséről szóló 137/2000. számú kormányrendelet értelmében fennálltak a diszkrimináció feltételei, a hátrányosan megkülönböztetett bánásmód a nyelv és az etnikai hovatartozás védett tulajdonságok alapján is megvalósult. Mivel minden állampolgár jogait tiszteletben kell tartani, a Tanács szerint nincs jelentősége annak, hogy a település lakosságának túlnyomó többsége magyarul beszél, a román ajkú polgároknak nyelvtől, etnikai hovatartozástól függetlenül is joguk van hozzáférni olyan közérdekű információkhoz, amiket az állam közintézményei bocsátanak rendelkezésre. A Tanács a jogkövetkezmények közül itt nem a pénzbírságot alkalmazta, hanem a figyelmeztetést választotta, és javasolta Székelyudvarhely polgármesterének, hogy az egyenlőség elvének értelmében tegye lehetővé a kiadvány román nyelvű megjelenését.¹⁰

Ami a panaszok benyújtóit illeti, az általam szemügyre vett több tucat petícióból azt a következtetést vontam le, hogy a román nyelv védelmében leggyakrabban a Méltóságért Európában Polgári Egyesület (ADEC)¹¹ lép fel az Országos Diszkriminációellenes Tanács

9 CNCD Nr. 385/12.05.2021 határozat; 6106/05.10.2020 panasz.

10 CNCD Nr. 701/03.12.2014 határozat; 5693/22.08.2014 panasz.

11 Asociația Civică pentru Demnitate în Europa (ADEC).

előtt. 2017-ben az imént említett szervezet alapítója Dan Tanasa például azért nyújtott be panaszt a Diszkriminációellenes Tanácshoz, mert hátrányos megkülönböztetésnek vélte, hogy a Maros megyei Szováta Polgármesteri Hivatala kizárólag magyar nyelvű kiadványt ad ki *Szováti Hírmondó* néven. A panaszos azzal az érveléssel élt, hogy a Hivatal hivatalos honlapján jelenik meg az említett kiadvány, amit az intézmény szerkeszt, finanszíroz és népszerűsít. A panaszolt intézmény polgármestere ezzel szemben kiemelte, hogy az említett kiadványon keresztül a közérdekű információkhoz való hozzáférés egyformán biztosított, ugyanakkor azt is állította, nincs meg az anyagi lehetősége arra, hogy professzionális szerkesztőket vegyen fel a szerkesztőségbe. Ugyanis a korábbi években megpróbáltak bevonni olyan önkénteseket, akik román nyelvű anyagokat írnak, azonban ez nem járt sikerrel. Az intézmény vezetője azt is kiemelte, hogy minden kiadói anyag (plakátok, szórólapok, közlemények) többnyire román nyelven készülnek, és csak egyetlen panasz érkezett korábban hozzá a közigazgatási iratok magyar nyelvű közzétételére vonatkozó jogszabályi kötelezettséggel kapcsolatban. A Tanács a 137/2000. számú kormányrendelet értelmében vizsgálta a diszkrimináció megvalósulását, kiemelve azt, hogy a megkülönböztetésnek a 2. cikk (2) bekezdése alapján valamely tulajdonságok egyikén kell alapulnia. A testület továbbá azt is megjegyezte, hogy ebben az esetben a magyar és román ajkúak között megkülönböztett bánásmód érvényesül, ami etnikai hovatartozáson és nyelven alapul. Ami a kisebbségi nyelvhasználatot illeti, a Tanács úgy vélte, hogy bármely kisebbségnek joga van kifejezni nyelvi, kulturális, vallási identitását, de ez a jog nem sértheti más állampolgár törvényes jogait, így a nyilvános információkhoz való szabad hozzáférés jogát. Ennek értelmében a Tanács megállapította, hogy a diszkrimináció megállapításának feltételei teljesülnek, mert a panaszolt intézmény nem tartotta tiszteletben azt a jogot, hogy minden állampolgár számára biztosítsa a közérdekű információkhoz való hozzáférést, mivel a *Szováti Hírmondó* kizárólag magyar nyelven készült. Ezt követően a Tanács azzal a javaslattal élt, hogy az egyenlőség elvének tiszteletben tartása, valamint a nyelvi alapú és etnikai hovatartozáson alapuló megkülönböztetés tilalmának figyelembevételével ne kizárólag magyar nyelvű kiadványt szerkesszen.¹²

2018-ban Gyergyóremete Polgármesteri Hivatala ellen nyújtottak be panaszt a Diszkriminációellenes Tanácshoz, ahol a panasz tárgya – hasonlóan az előző ügghöz – az volt, hogy a Hivatal szerkesztésében havonta megjelenő kiadvány, a *Képes vagyok* – amely a www.gyergyoremete.ro honlapra is felkerül – kizárólag magyar nyelven jelenik meg. Hasonlóan a korábbi ügghöz hátrányos megkülönböztetésnek ítélte meg ezt a cselekményt a panaszos. A panaszolt intézmény jogi érvelésében azt hangsúlyozta, hogy véleménye szerint

12 CNCD Nr. 715/13.12.2017 határozat; 7454/14.12.2016 panasz.

nem valósult meg nyelven vagy etnikai hovatartozáson alapuló megkülönböztetés tekintetével az uniós rendelkezésekre, így a 2000/43/EK irányelv (1) cikkére,¹³ mivel az említett kiadvány a település *helyi lakosságának* szól. Ezen irányelv 2. cikke szerint „*az egyenlő bánásmód elve azt jelenti, hogy nem állhat fenn közvetlen vagy közvetett, faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés*”.¹⁴ A Tanács indoklásában idézte a 137/2000 kormányrendelet 2. cikkének (1) bekezdését, majd emlékeztetett arra is, hogy hátrányos megkülönböztetés esetén olyan összehasonlítható helyzetekkel kell rendelkezni, amelyekben az alkalmazott bánásmód eltérő volt. A Tanács jogi érvelésében érdekesnek mondható az is, hogy a testület hivatkozik a fellebbviteli bíróság döntésére, miszerint az ilyen kiadványban megjelenő információkat román nyelvre is le kell fordítani, ellenkező esetben az információkhoz való hozzáférés nem biztosított mindenki számára, ezért a helyi hatóságoknak felelősségük van abban, hogy biztosítsák az információkhoz való hozzáférést mind a román, mind a magyar ajkúak számára. A Tanács szankciót is alkalmazott döntése során, 2000 lej összegre bírságolta a település polgármesterét.¹⁵ A Tanács elnöke különvéleményt fűzött a döntéshez, amelyet szerintem érdemes kiemelni. Álláspontja szerint a kiadvány kizárólag magyar nyelvű megjelentetése nem minősül diszkriminációnak, éppen ellenkezőleg, Románia alkotmányából és a nemzetközi szerződésekből fakadó kötelezettségek teljesítését jelenti a kisebbségi jogok védelmének biztosítása. A román alkotmány 6. cikke is azt írja elő, hogy az állam garantálja a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek számára az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzésének, fejlesztésének, kifejezésének jogát. Továbbá az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény 5. cikkének értelmében – amelyet Románia a 33/1995. törvénnyel ültetett be a belső jogba – „*a Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy támogatják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára kultúrájuk megőrzését és fejlesztését, úgyszintén identitásuknak, nevezetesen vallásuk, nyelvük, hagyományaik és kulturális örökségük megőrzésének feltételeit*”.¹⁶ A (2) bekezdés szerint „*az integrációt szabályozó általános politikájuk keretében hozott intézkedéseik sérelme nélkül a Felek tartózkodnak minden olyan politikától vagy gyakorlattól, amely a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek akaratauk elleni asszimilációjára irányul és védelmezik ezen személyeket minden akciótól, ami a beolvasztásukra irányul*.” Az elnök kiemelte, hogy a Keretegyezmény értelmében a nyelv a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának egyik lényeges eleme. Hivatkozásra került az 500/2004. számú törvény a román

13 A 2000/43/EK irányelv 1. cikke az irányelv azt a célját tartalmazza, hogy a faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés elleni küzdelem keretrendszerét kialakítsa azzal a szándékkal, hogy az egyenlő bánásmód elve a tagállamokban megvalósuljon.

14 2000/43/EK irányelv 2. cikk (1) a megkülönböztetés fogalmáról.

15 CNCD Nr. 493/11.12.2018 határozat; 3229/25.05.2018 panasz.

16 Az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezménye, 5. cikk (1).

nyelv használatáról hivatalos helyeken, a közönségkapcsolatokban és közintézményekben, amely szerint minden idegen nyelvű közérdekű szöveghez román nyelvű fordítást kell csatolni,¹⁷ ugyanakkor kivételt képez ez alól például a nemzeti kisebbség nyelvén megjelenő bármilyen médiatermék.¹⁸ Az elnök kifejtette, hogy nem történt nyelvi alapú hátrányos megkülönböztetés, mivel a havonta megjelenő magyar nyelvű kiadvány túlnyomórészt a magyar közösség kulturális, oktatási és vallási tevékenységét ismerteti. Ez a gyakorlat pedig hatékony módon kifejezi és megőrzi a kisebbség identitását. A kiadvány havi megjelenése nem sérti a magyarul nem tudó román ajkúak jogát, hogy egyenlő eséllyel férjenek hozzá a közérdekű információkhoz. A panaszolt fél köteles lehet román nyelvű kiadványt megjelentetni, ha azt a helyi közösség kifejezetten kéri, de az ne a magyar nyelvű kiadvány tükörfordítása legyen, hanem inkább a román és magyar közösség mindennapjainak eseményeit tartalmazza. A tükörfordítás túlzónak értékelhető, ami megnehezíti a kiadványok finanszírozását és szerkesztését. Az elnök különvéleményében továbbá arra a következtetésre jutott, hogy a panaszos által elérni kívánt hatás éppen az, hogy a többségben magyarok által lakott településeken megakadályozza az anyanyelvhasználatot, pedig a panaszos nem rendelkezik lakóhellyel ezen a településen.

Szintén a román jogvédő Dan Tanasa nyújtott be panaszt 2020-ban az Országos Diszkriminációellenes Tanácshoz a Csíkszeredai Polgármesteri Hivatalt bepanaszolva, amelyben előadta, hogy a hivatal finanszírozásában jelenik meg román nyelven a *Miercurea Ciuc* és magyarul a *Csíkszereda* kiadvány is, ugyanakkor a román nyelvű kiadvány csak 4 oldalas, míg a magyar nyelvű változat 8 oldalas. A panasz másik fele tartalmazta azt, hogy a kiadványok szerkesztésében kizárólag magyar nemzetiségű munkavállalók vesznek részt. A panaszos álláspontja szerint hátrányos megkülönböztetés áll fenn a magyarul nem tudó román ajkúakkal szemben, ezért a petíció benyújtója arra kérte a Tanácsot, hogy pénzbírsággal szankcionálja a polgármestert, valamint a Tanács kötelezze a városvezetést arra, hogy a két kiadvány azonos tartalommal jelenjen meg mind a kisebbségi nyelven, mind az állam nyelvén. A panaszolt fél érveiben kitért arra, hogy a magyar nyelvű változatban olyan megemlékezések is helyet kaptak, mint az 1848-as forradalom és szabadságharcról történő megemlékezés, vagy megemlékezés a kommunizmus áldozatairól illetve az 1917-es eseményekről, míg a román nyelven olvasók számára a helyi tanács határozatai érhetőek el, az idősavok a szolgáltatásokhoz való hozzáférés érdekében és megemlékezés a kommunizmus áldozatairól. A Tanács a panasz első felére reagálva arra az álláspontra helyezkedett, hogy

17 500/2004. számú törvény a román nyelv használatáról hivatalos helyeken, a közönségkapcsolatokban és közintézményekben. *Románia Hivatalos Közlönye*, I. rész, 242/2004. szám.

18 Uo. 5. szakasz (i).

nem történt hátrányos megkülönböztetés, mert minden közérdekű információt lefordítottak román nyelvre is. Azonban azoknak, akik nem tudnak magyarul, joguk van tájékozódni és megismerni a magyarság hagyományait és történelmét. Ezért azt javasolta a Tanács a panaszolt félnek, miszerint a jövőben úgy szerkessze a román nyelvű kiadványt, hogy minden olyan információt, eseményt helyezzen el a kiadványban, ami közérdeklődésre számot tart. A Tanács újfent kiemelte, hogy a 137/2000. számú kormányrendelet 2. cikkének (1) bekezdésében felsorolt kritériumok valamelyikén kell alapulnia a megkülönböztetésnek, és olyan személyekre kell vonatkoznia, akik hasonló helyzetben vannak. Ami a panasz második felét illeti, miszerint a két kiadvány szerkesztésében csak magyar nemzetiségűek vesznek részt, a Tanács úgy ítélte meg, hogy ez a tény nem minősül diszkriminatívnak. Véleményem szerint az is kiemelésre érdemes a Tanács indoklásából, hogy a testület hangsúlyozza, valahányszor hirdetményt tett közzé arról a Polgármesteri Hivatal, hogy magyar ajkúakat vesz fel szerkesztői pozícióba, ezt a Tanács minden esetben szankcionálta.¹⁹ A döntésben helyet kapott az is, hogy azért sem áll fenn diszkriminatív helyzet, mert a panaszost nem korlátozták, nem fosztották meg a törvényben foglalt jogaitól.²⁰

2019-ben a Tanács figyelmeztetésben részesítette Gyergyócsomafalva Polgármesteri Hivatalát, mivel igazoltnak látta a panaszos által benyújtott iratok alapján a diszkrimináció feltételeinek fennállását. A panaszos szerint a Városháza www.csomafalva.info hivatalos honlapján PDF-formátumban megjelenített *Csomafalvi Hírlap* című kiadvány kizárólag magyar nyelven jelenik meg, ami a magyar nyelven nem tudó román ajkú polgárokkal szemben diszkriminatív jellegű. Szintén megjelenik az az érv a panaszban, hogy a kiadványt a hivatal finanszírozza és szerkeszti, valamint a panaszos számára úgy tűnik, hogy a Városháza által végzett tevékenységgel kapcsolatos közérdekű információkhoz való hozzáféréshez feltétel a magyar nyelv ismerete, ez ugyanakkor nyelvi és nemzetiiségi alapú hátrányos megkülönböztetés. A Tanács emlékeztetett arra, miszerint az egyenlőség elvének követelménye kizárja, hogy a hasonló helyzeteket eltérően, a különböző helyzeteket pedig hasonlóképpen kezeljék, kivéve, ha a bánásmód objektíve igazolt. A Tanács kiemelte indoklásában azt is, hogy a személyek szabad és korlátlan hozzáférése bármely közérdekű információhoz a személyek és hatóságok közötti kapcsolatok egyik alapelve, ez összhangban áll a román alkotmány és a parlament által ratifikált nemzetközi dokumentumokkal. A panaszolt fél tehát hiába érvelt azzal, hogy egyrészt a népszámlálás szerint a községben 98,89%-ban magyarok laknak, ami megmagyarázza a magyar nyelvű újság kiadásának szükségességét. Másrészt a román alkotmány 6. cikke elismeri azt a jogot, hogy a kisebbséghez

19 CNCD Nr. 218/06.06.2018 határozat; 510/20.07.2018 határozat; 539/04.10.2017 határozat.

20 CNCD Nr. 103/05.02.2020 határozat; 5205/24.08.2018 panasz.

tartozó személyek megőrizték és kifejezzék identitásukat, harmadrészt a panaszolt intézmény eleget tesz a közérdekű információkhoz való hozzáférésről szóló 554/2001. törvény 5. bekezdésének, miszerint a honlapon minden közérdekű információ megtalálható mind román, mind magyar nyelven.²¹

Ugyancsak a román ajkúak fordultak panasszal a Diszkriminációellenes Tanácshoz²² azzal, hogy a *Csomafalvi Hírlap* nevű kiadvány kizárólag magyar nyelven érhető el. Az eset a közérdekű információk megismerése és nyelvi jogok vonatkozásában került vizsgálat alá a Tanács részéről. Bár a panaszolt fél kiemelte, hogy a *Csomafalvi Hírlap* egy helyi kiadvány, tartalma a helyi közösség életének és tevékenységének pillanatait tükrözi, az újság továbbá a nemzetiségi, kulturális és nyelvi identitás kifejezője, valamint a népszámlálás szerint a település 98,89%-a magyar nemzetiségű, ezért is indokolható a magyar nyelvű újság kiadásának szükségessége. Ennek ellenére a Tanács 2000 lej összegű bírságot szabott ki a Polgármesteri Hivatalra. A Tanács felhívta a figyelmet arra, hogy megkülönböztetés történt, annak ellenére, hogy utóbb a Hivatal törölte a kiadványt az oldalról. A testület a Sheffield és Horsham kontra Egyesült Királyság esetet emelte ki az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogából,²³ amelyre a Tanács korábbi döntéseinek egy részében is már hivatkozott. Mivel a Sheffield és Horsham kontra Egyesült Királyság ügyben²⁴ is a hasonló helyzetek mérlegelésére, az objektív és észszerű indok vizsgálatára, valamint a szerződő államok mérlegelési jogkörére emlékeztetett a Bíróság, és ezen gyakorlat felhívásán keresztül a Tanács. Véleményem szerint érdemes kiemelni a Tanács határozatát olyan szempontból is, hogy a többségi döntéshez a Tanács elnöke, Asztalos Csaba Ferenc különvéleményt fűzött. Álláspontjában – ahol a fentebb már írtakhoz hasonlóan – hangsúlyozza egyet nem értését a testület többségi véleményével, kifejti, hogy az említett kiadvány kizárólag magyar nyelvű közzététele nem minősül megkülönböztetésnek, épp ellenkezőleg, a román alkotmányból vezethető le, hogy a kisebbség jogai védelemben részesülnek. A 6. szakasz (1) bekezdése szerint az állam elismeri és garantálja a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek számára az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzésének, fejlesztésének, kifejezésének jogát. Az elnök véleményét az alábbi nemzetközi egyezmények hangsúlyozásával támogatta meg. Elsőként hivatkozott a Románia által 1995 áprilisában ratifikált, a *Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményre*, amelyben a Felek vállalják, hogy elősegítik a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek számára kultúrájuk gyakorlását, identitásuk alapvető

21 CNCD Nr. 367/24.06.2019 határozat; 3230/25.05.2018 panasz.

22 CNCD Nr. 611/09.09.2020 határozat; 643/31.01.2020 panasz.

23 Emellett a Marckx kontra Belgium, a Van der Musselle kontra Belgium, Fredin kontra Svédország ügyekre is tett utalást a Tanács az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatából.

24 31-32/1997/815-816/1018-1019., 1998. július 30-ai ítélet.

elemeinek, így a vallásuk, nyelvük, hagyományaik, kulturális örökségük megőrzését. Továbbá a Felek tartózkodnak minden olyan politikától vagy gyakorlattól, amelynek célja a kisebbséghez tartozó személyek akarata ellenére történő asszimilálás. Ezt követően hívta fel a figyelmet az elnök az 1992-ben Strasbourgban elfogadott *Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájára*, majd a román nyelv nyilvános helyeken, a közönségkapcsolatokban és közintézményekben történő használatáról szóló 500/2004. számú törvényre, amely tartalmazza, hogy minden idegen nyelven írott vagy beszélt szöveget mérettől függetlenül közérdekű jelleggel csatolni kell a román nyelvű fordításhoz. A törvény szerint közérdekű szöveg „a szolgálati feladatok keretében, nyilvános helyen kiírt, közzétett, szóban kifejezett vagy tömegkommunikációs eszközön keresztül sugárzott vagy közzétett szöveg, melynek célja közvetlen vagy közvetett reklám jellegű tartalommal bíró megnevezés, információ, üzenet köztudomásra hozása.”²⁵ Újfént hivatkozásra került ezen törvény 5. szakasza, amely szerint kivételt képez a törvény alól a kisebbségi nyelven megjelenő bármely médiatermék, valamint a „nemzeti kisebbséghez tartozó személyeknek a nyelvi identitásuk megtartásához, fejlesztéséhez és kifejezéséhez való jogára vonatkozó jogszabályokkal szabályozott helyzetekből eredő kijelentésekre.”²⁶ A Keretegyezmény (5) cikkének (1) pontja tartalmazza, hogy a nyelv a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának egyik lényeges eleme. Az anyanyelv használatának biztosítása az egyik legfontosabb garancia a magyar kisebbséghez tartozó román állampolgárok identitásának megőrzésére. Továbbá az 500/2004. számú törvény szövege nem tesz különbséget közjogi vagy magánjogi személyek által közzétett kiadványok között, az említett esetben tehát a Polgármesteri Hivatalra is érvényes a kivétel, mint helyi közhatóság. A Tanács a román bírósági gyakorlat alapján arra is rámutatott, hogy amikor a bíróságok felkérték a prefektúrákat, azok honlapjainak magyar nyelvre történő fordítására, a bírák különbséget tettek a hivatalból megjelenített és a kérésre rendelkezésre bocsátott közérdekű információk között.²⁷ Asztalos kiemelte, hogy a magyar nyelven megjelenő kiadvány nagy hangsúllyal jeleníti meg a magyar közösség kulturális, oktatási és vallási tevékenységét. Ez a gyakorlat hatékony módszer a kisebbség identitásának kifejezésére, így a kiadvány nem sérti a magyarul nem beszélő román ajkú polgárok azon jogát, hogy a közérdekű információkhoz mással egyenlően hozzáférjenek.²⁸ Egyébiránt ezen információk elérhetőek a panaszolt fél oldalán. Az elnök a fenti sorokban kiemelt korábbi különvéleményével megegyezően rámutatott a kiadvány nyelvvel kapcsolatban, hogy egy kiadvány ne a magyarul

25 500/2004. számú törvény a román nyelv használatáról hivatalos helyeken, a közönségkapcsolatokban és közintézményekben. 2. szakasz.

26 Uo. 5. szakasz (i).

27 Az 544/2001. számú törvény 5. cikke alapján.

28 Utalt az elnök az 544/2001. számú törvény rendelkezéseire.

megjelent lap tükörfordítása legyen, hanem olyan tartalmú, ami a román és a magyar közösség mindennapjait fejezi ki. Az elnök ismét hangsúlyozta azt a véleményét, hogy a petíció benyújtójának vélhetően az a célja, hogy megakadályozza az anyanyelv használatát a magyarok által lakott településeken. Az elnök visszautalt arra, hogy még a magyarokat célzottan elnyomó kommunista rezsim időszakában is magyar nyelven adtak ki újságokat a hatóságok anélkül, hogy azokat szó szerint lefordították volna román nyelvre.

Nyelvi viták az épülethomlokzatok felirataival kapcsolatban

Az alábbi ügyben a petíció benyújtója fényképes dokumentációval igazolta, hogy Csernáton község egyik középületén *Sportcsarnok* felirat szerepel. A panaszos azt állította továbbá, hogy a kizárólag magyarul szereplő felirat elhelyezésével a polgármester azt a világos üzenetet közvetíti, hogy előnyben részesíti a magyar nyelvet beszélőket. A testület azt állapította meg, hogy valóban hiányzik a román nyelvű felirat, miközben a tornaterem a községhez tartozó középület. A Tanács jogi érvelésében elsőként hivatkozott a román alkotmány 20. cikkének (1) bekezdésére, amely szerint az állampolgárok jogaira és szabadságaira vonatkozó alkotmányos rendelkezések az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával és a Románia által részes félként aláírt paktumokkal és más szerződésekkel összefüggésben értelmezik és alkalmazzák. A Tanács az emberi jogok nemzetközi területére is kitekint, amikor idézi az Emberi Jogok Európai Egyezményének hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló rendelkezését. Az Egyezmény 14. cikke szerint: *„a jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”* Továbbá hangsúlyozza a Tanács az Egyezmény Tizenkettedik Jegyzőkönyv 1. cikkét is, amely kimondja, hogy *„a törvényben meghatározott jogok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez való tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”* Természetesen a 137/2000. számú kormányrendelet védett tulajdonságokra vonatkozó cikkelyei mellett a Tanács döntésében utalt a 215/2001. számú helyi közigazgatási törvényben foglalt, a valamely nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgároknak a helyi közigazgatásban való anyanyelvhasználati jogával kapcsolatos előírások alkalmazására vonatkozó határozat szerves részét képező mellékletben foglalt szabályokra is, miszerint

azokban a közigazgatási-területi egységekben, ahol a valamely nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok létszáma meghaladja az összlakosság 20%-át, a helyi közigazgatási hatóságoknak biztosítaniuk kell a fennhatóságuk alatt levő közintézmények nevének, valamint a közérdekű hirdetéseknek az illető kisebbséghez tartozó állampolgárok anyanyelvén való feliratozását, illetve kifüggesztését is, a törvény feltételei között.²⁹ Mindemellett a Tanács végül azt javasolta a panaszolt félnek, hogy tegye meg a szükséges lépéseket, hogy a tornaterem román nyelvű megfelelője is helyet kapjon az épületen.³⁰

2015-ben hasonló tárgyban fordult panasszal a Tanácshoz a román jogvédő Dan Tanasa. A szervezet képet is csatolt, amin Sepsiszentgyörgy egyik középületének homlokzatán kizárólag a magyar nyelvű *Bene Ház* felirat található. A szervezet képviselője diszkriminatívnak találta a magyarul nem tudó román ajkúakkal szemben, hogy román nyelvű fordítás nem került az épületre, miközben a román nyelv az állam hivatalos neve. Ebben az ügyben a panaszolt fél érvelése különösen figyelemre méltó, érveiben hosszan utal az épület történelmi múltjára. Ebben hangsúlyozza, hogy a Városháza tulajdonában lévő épület egy szecessziós stílusban épült műemlék, a 20. század elején épült 1908 és 1914 között. A homlokzatára az egykori tulajdonos emlékére vésték fel a *Bene Ház* elnevezést, ezen különleges díszítőelemek a homlokzat szerves részét képezik. Az épület mindazonáltal vadászati kiállításnak ad otthont, a főbejárat mellett fel van írva a létesítmény neve, annak rendeltetése román, magyar és angol nyelven is. Továbbá a *Bene Ház* felirat csupán díszítőelem, fordítása tartalmilag nem lenne azonos a sepsiszentgyörgyi történelmi épületekre elhelyezett táblákkal, ezért is került az épületre a törvényi előírásoknak megfelelően egy külön elkészített, a műemlék azonosításához szükséges adatokat tartalmazó tábla. A Tanács vizsgálta, hogy fennállnak-e a feltételek, amelyek alapján diszkriminatívnak mondható a cselekmény, elemezte az összehasonlítható helyzetet és az eltérő bánásmód fennálltát, továbbá azt, hogy a megkülönböztetés a 137/2000. számú kormányrendelet 2. cikkének (1) bekezdése szerinti tulajdonságok valamelyikén alapul-e. A Tanács konstataulta, hogy műemléki épületről van szó, az épületen pedig szerepel a műemlék azonosításához szükséges információkat tartalmazó tábla. Végül a testület ebben az esetben úgy ítélte meg, hogy a diszkriminatív cselekmény konstitutív elemei nem teljesülnek.³¹

Álljon itt példaként egy olyan eset is, ahol a panaszos egy magyar nyelvű emléktábla kihelyezését vélte diszkriminatívnak a magyarul nem tudó román polgárokkal szemben. A petíció benyújtója kifejtette, hogy a székelykeresztúri Városházán elhelyezett „*A magyar*

29 A 215/2001. számú helyi közigazgatási törvényben foglalt, a valamely nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgároknak a helyi közigazgatásban való anyanyelvhasználati jogával kapcsolatos előírások alkalmazására vonatkozó határozat szerves részét képező 1206. számon megjelent kormányhatározat 4. szakasz (2). Megjelent: *Románia Hivatalos Közlönye*, I. rész, XIII. évfolyam – 274/2001.

30 CNCD Nr. 554/19.09.2013 határozat; 791/11.02.2013 panasz

31 CNCD Nr. 234/13.05.2015 határozat; 165/13.01.2015 panasz.

szabadságharc emlékére” feliratú tábla középületen található, amit a helyi tanács helyezett el. Ebben az esetben is látható, hogy a közérdekű információk hozzáféréseivel összefüggésben jelenik meg egy középületen elhelyezett felirat, hiszen a román ajkú panaszos éppen azt sérelmezte, hogy amennyiben a tábla magyar nyelven került fel, abból az következik, hogy a közérdekű információkhoz való hozzáférés feltétele a magyar nyelv ismerete, amely viszont nem hivatalos nyelv és államnyelv, egyébiránt pedig nem várható el a román ajkúaktól, hogy ismerjék a magyar nyelvet. A Tanácshoz forduló szervezet szerint tetten érhető a hátrányos megkülönböztetés nyelven és etnikai alapon, mivel a székelykeresztúri Városháza tevékenységével kapcsolatos információk elérése megnehezítettnek mondható, továbbá a panaszos értetlenül áll annak vonatkozásában is, hogy egy középületen nyilvánosan elhelyezett szöveg miért nem az állam hivatalos nyelvén kerülhetett ki. A határozat tartalmi része olyan szempontból is érdekfeszítőnek mondható, hogy utalás történik a Hargita Megyei Törvényszék ítéletére, amelyben kötelezte Székelykeresztúr polgármesterét, hogy a városháza homlokzatán elhelyezett emléktábla fölé román nyelven is helyezzen el táblát ugyanabban a méretben, betűméretben és betűtípusban, azonos tartalommal.³² A Tanács ugyanakkor utalt arra a már többször hangoztatott véleményére, hogy az emléktáblákon, szobrokon található feliratok nem tekinthetők közérdekű tartalomnak, sőt, ahol a kisebbség aránya a településen eléri a 20%-os küszöbértéket, ott ezeket a feliratokat a kisebbség nyelvén kell elhelyezni. Ennek nyomán a Tanács úgy határozott, hogy nem állnak fenn a diszkrimináció feltételei.³³

A nyelv fontossága a közösségi média felületein

Napjainkban megnőtt a közösségi oldalak népszerűsége, mára ezen felületeket nemcsak az egymás közötti kommunikációban tudjuk használni, hanem hatékonyan tud megvalósulni számtalan esemény meghirdetése is, továbbá lehetőség van bármilyen meglévő vagy új terméket népszerűsíteni. Mostanra meghaladottá vált az a nézet is, hogy kizárólag a fiatalok a felhasználói például a Facebook-oldalnak, bár kétségtelen, hogy főleg a fiatal

32 Az emléktábla kihelyezésével kapcsolatos törvényszéki gondolatmenet hasonlóságot mutat a helyi vagy megyei tanács fennhatósága alá tartozó közigazgatási elnevezések feliratozásának szabályaival. A 215/2001. számú helyi közigazgatási törvényben foglalt, a valamely nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgároknak a helyi közigazgatásban való anyanyelvhasználati jogával kapcsolatos előírások alkalmazására vonatkozó határozat szerves részét képező melléklet 12. szakasza szerint a helyi vagy megyei tanács fennhatósága alá tartozó közigazgatási elnevezések anyanyelvű feliratozása a román nyelvű hivatalos elnevezést tartalmazó táblával azonos méretű táblán, azonos típusú és nagyságú betűkkel és színekkel történik. A táblát a román nyelvű tábla alá kell helyezni.

33 CNCD Nr. 645/23.09.2019 határozat; 1042/01.03.2019 panasz.

korosztály mozog otthonosan az oldal kezelésében. Az is látható, hogy gyakorta ismertetik és tárják nyilvánosság felé véleményüket politikai szereplők is ezeken az oldalakon, sőt, egy-egy intézmény (önkormányzat, minisztérium) is rendszeresen bemutatja eredményeit, megvalósult vagy közelgő eseményeit. Az alábbiakban néhány esetet segítségül hívva azt tekintem át, hogy a mára teret nyert közösségi oldalakon, kiemelten a Facebook-oldalon mennyiben van jelentősége a nyelvnek a kommunikáció megválasztása során, valamint miként érinti ez a romániai magyar kisebbséget.

2018-ban panaszolta be a Méltóságért Európában Polgári Egyesület a kézdivásárhelyi önkormányzatot a városi könyvtár Facebook oldalának kizárólag magyar nyelvű tartalma miatt. A panaszos szerint diszkriminációt jelent a magyarul nem tudó román ajkúakkal szemben az, hogy a kézdivásárhelyi Városháza www.kezdi.ro honlapján a városi könyvtár tevékenységéről szóló információk a www.facebook.com/kezdikonyvtar címen csupán magyar nyelven tekinthetők meg. A panaszos 20 oldalt csatolt a könyvtár Facebook oldalának tartalmával, emellett kifejtette, hogy a könyvtár művelődési és közintézmény, ezért a csak magyarul közölt tartalom mind nyelvi, mind etnikai szempontból hátrányosan megkülönböztető jellegű a román ajkúakra nézve. A panaszban az is érdekesnek mondható, hogy a panaszos érvelésében újfent elhangzik az etnikai alapú diszkriminációra való utalás, miszerint a hátrányos megkülönböztetés fennálltát bizonyítja az a tény is, hogy a Tanács megkeresése után az intézmény törölte a kérdéses Facebook-oldalt. A könyvtár Tanácshoz benyújtott nyilatkozata szerint nem rendelkezik hivatalos Facebook-oldallal, a panaszos által hivatkozott Facebook-oldalt pedig nem a megkeresett könyvtár kezeli. Ez olyan felület volt, ahol több hazai és külföldi könyvtárról lehetett megtalálni információkat, melyek célja a könyvek és az olvasás népszerűsítése volt, ezért került fel a link a Városháza oldalára, amit ugyanakkor eltávolítottak. A könyvtár a nyelv vonatkozásában is reagált, eszerint az intézmény mind a hivatalos nyelvre, mind az anyanyelvhasználatra vonatkozó jogszabályi előírásokat betartja, tehát a hivatalos dokumentumok, mint kölcsönzési jegyzőkönyvek, katalogizálás, elektronikus katalógus román nyelven íródnak. A Tanács rámutatott, hogy a megkülönböztetésnek a 137/2000. számú kormányrendelet 2. szakasz (1) bekezdésében meghatározott kritériumok valamelyikén kell alapulnia, azokra a személyekre kell vonatkoznia, akik hasonló helyzetben vannak, ugyanakkor eltérő bánásmódban részesítettek. A Tanács jogi indoklásában felhívta a figyelmet arra, hogy ugyan a Városháza érvelése szerint közérdekű okból utalt a Facebook-oldalra a saját honlapján, a Tanács mégis úgy ítélte meg, hogy a Facebook-oldal közigazgatási intézmény honlapján történő elhelyezése során figyelembe kell venni, hogy a tartalomhoz minden állampolgár megkülönböztetés-mentesen, egyenlő feltételekkel férjen hozzá. A Tanács kitért a közösségi oldal virtuális jellegére és

jelentőségére, eszerint ezen social media felületeket sok felhasználó, „követő” láthat, ebből kifolyólag a megjelent információk nyilvános jelleget nyernek. Maga a közösségi oldal is nyilvános és nem magánjellegű. A testület úgy értékelte, hogy megkülönböztetett bánásmód érvényesül a magyar és román ajkúak között, ami az etnikai hovatartozás és a nyelvi kritériumokon alapul, továbbá sérül a közérdekű információkhoz való jog, az eltérő bánásmódot pedig objektíve nem indokolja jogos érdek. A Tanács tudomásul vette a felek álláspontját, hogy a Facebook-oldalt nem a könyvtár működtette, viszont a Polgármesteri Hivatal honlapjára felkerült reklámozási céllal. Az Asztalos Csaba vezette testület jogi álláspontja szerint egyenlő feltételekkel kell az információkhoz való hozzáférést biztosítani. Emellett úgy vélték a testület tagjai, hogy minden kisebbségnek joga van kifejezni identitását, de ez a jog nem vezethet a többi állampolgár törvényben foglalt jogainak csorbulásához. A Tanács úgy határozott, hogy egyrészt teljesülnek a diszkrimináció feltételei, mivel az intézmények nem biztosították minden állampolgár számára a hozzáférést a közérdekű információkhoz, másrésztől figyelmeztetésben részesítette a kézdivásárhelyi Városházát, mivel a *www.kezdi.ro* oldalt a hivatal működteti, és az vette át az intézmény honlapjára a Facebook-linket anélkül, hogy egyenlő hozzáférést biztosított volna azok számára, akiket érdekelt volna a közzétett információ. A Tanács szerint mindig szem előtt kell tartani az etnikai és a nyelvi alapú diszkrimináció tilalmát, a figyelmeztetés pedig arra vonatkozott, hogy a hivatal tegye meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy a közzétett szövegek tartalma ne kizárólag magyar nyelven, hanem román nyelven is megjelenjen.³⁴

2020-ban a kézdivásárhelyi Városházát azért panaszolta be egy szervezet, mert az intézmény Facebook oldalán a panaszolt fél által szervezett nyilvános tevékenységet kizárólag magyar nyelven népszerűsítették. Az ügy abból a szempontból is kiemelt érdemmel, hogy a panaszos ebben az esetben a védett tulajdonságok közül a magyar nyelvet nem tudó román polgárok etnikai szempontú megkülönböztetésére hivatkozik. A petíció benyújtója szerint az intézmény Facebook oldalán kizárólag magyar nyelven népszerűsítettek egy termelői piacot, sőt, az indítványozó rámutatott, hogy a vásár utolsó néhány plakátja, így például a 2018. december 8-ai illetve 2019. január 12-ei és február 9-ei is kizárólag magyar nyelven készült, ezért úgy véli, hogy a vásáron részt venni kívánó román ajkú termelők és vásárlók nem jutottak hozzá a vásárszervezés információihoz, így számukra a közérdekű információkhoz való hozzáférés korlátozott volt. A panaszos ennek nyomán nemcsak nyelvi, hanem etnikai megkülönböztetés esetét is megtapasztalta a magyar nyelvet nem ismerő románokkal szemben. Érdekes az a körülmény is, hogy a panaszos szerint az említett diszkriminációs cselekményt nem a Polgármesteri Hivatal „követte el”, hanem Kézdivásárhely

34 CNCD Nr. 443/19.11.2018 határozat; 5193/23.08.2018 panasz.

polgármestere, aki közvetlenül felelős az önkormányzat tevékenységéért. A panaszolt fél ugyanakkor cáfolta a vele szemben felhozott kijelentéseket, szerinte 2019. február 5-én az intézmény Facebook oldalán magyar és román nyelven is felkerült a termékek vásárával kapcsolatos tájékoztató, és a román nyelvű szövegből is kitűnik, hogy az elmúlt hét évben először került volna megrendezésre a piac, ahol a kézműves termékeket lehetett volna megvásárolni, de végül nem is került sor a vásárra. A hivatal továbbá megjegyzi, hogy a magyarul nem tudó személyekkel szemben nem történt sem nemzetiségi, sem nyelvi alapon hátrányos megkülönböztetés, mert a vásárral kapcsolatos információkhoz való hozzáférés biztosított volt a román ajkúaknak is, amely megfelel a törvényi rendelkezéseknek. A Tanács elsőként vizsgálta, hogy fennállnak-e a diszkrimináció feltételei, melyik védett tulajdonságon alapul a megkülönböztetés, tetten érhető-e a személyek közötti hasonló helyzet és eltérő bánásmód. A Tanács hivatkozik az 544/2001. számú törvényre a közérdekű információkhoz való hozzáférésről, amelynek 1. cikke tartalmazza, hogy a közérdekű információkhoz való szabad és korlátlan hozzáférés a személyek és hatóságok közötti kapcsolat egyik alapelve összhangban áll a román alkotmány és a Parlament által ratifikált nemzetközi dokumentumokkal. A Tanács felhívta a figyelmet arra, hogy bármely nemzeti kisebbségnek joga van kifejezni nyelvi, vallási, kulturális identitását, de ez nem sértheti más személy törvényes jogát ahhoz, hogy hozzáférjen a nyilvánosan közzétett információkhoz. Az említett esetben a Tanács főként a vásárról szóló plakát román nyelvű fordításának hiányát emelte ki érvelésében, melyet diszkriminációs cselekménynek minősített, így 2000 lej összegre bírságolta a kézdivásárhelyi városvezetést.³⁵

Szintúgy, mint több esetben, az ADEC nyújtott be panaszt az egyenlő bánásmód elvét garantálni hivatott szervhez a Facebookon megjelenő információk román nyelvű hiánya miatt. A szervezet szerint a gyergyócsomafalvi Városháza közösségi oldala diszkriminatív, mivel azon kizárólag magyar nyelvű tartalom szerepel. A petíció benyújtója hangsúlyozta, hogy a szóban forgó Facebook-oldalon kizárólag magyar nyelven kerülnek fel olyan szövegek Polgármesteri Hivatal aláírással, amelyekből nyilvánvaló, hogy a városvezetés nyilvános kommunikációs csatornaként használja a felületet. Továbbá a névjegy rovatban fel van tüntetve a Városháza hivatalos honlapja is, valamint Hargita Megye Tanácsának elnöke egyik bejegyzésében az említett Facebook-oldalt a gyergyócsomafalvi Városházához tartozóként ismerte el. Itt hívom fel a figyelmet arra, hogy a romániai Országos Diszkriminációellenes Tanács munkájának jelentőségét mutatja az is, hogy ebben a konkrét esetben a panaszos a Tanács korábbi döntéseire is hivatkozik. Ebből a tényből is arra lehet következtetni, hogy ha nem is egy társadalmilag széles kör, de vannak

35 CNCD Nr. 54/22.01.2020 határozat; 1512/21.03.2019 panasz.

olyan szervezetek, személyek, akik érdemben nyomon követik a Tanács diszkriminációs gyakorlatát és az egyes diszkriminációs eseteket. A panaszolt fél a panaszos érvelését megalapozatlannak tartotta, és a beadvány elutasítását kérte, továbbá hozzáfűzte, hogy a Facebook-oldal lehetővé teszi az információk fordítását, ezért álláspontja szerint a magyarul nem beszélő polgárok joga nem sérülhetett. A Tanács elsőként megállapította a szervezet eljárási minőségét, ez alapján a panaszos egyesület aktív eljárási jogkörrel rendelkezik, így fordulhat bármely hatósághoz, bírósághoz a megkülönböztetés bármely formája elleni küzdelem érdekében. A Tanács felhívta a figyelmet a 137/2000. számú kormányrendelet 2. cikkének (1) bekezdésére, amely a védett tulajdonságok körét sorolja fel, valamint a román nyelv helyi kapcsolatokban, közintézményekben történő használatáról szóló 500/2004 törvényre, amelynek (1) cikke szerint minden idegen nyelven írott vagy beszélt szöveget mérettől függetlenül közérdekű jelleggel csatolni kell a román nyelvű fordításhoz. A testület a fentiekre tekintettel megállapította, hogy sérült a román ajkú polgárok azon joga, hogy az említett Facebook-oldalon a helyi hatóságoktól származó információkhoz hozzáférjenek. A Tanács továbbá megjegyezte: az a tény, hogy a Facebook lehetőséget kínál az információs tartalom lefordítására, nem biztosítja a fordítás pontosságát, ebből kifolyólag az információ hivatalos tartalmát. A testület idézte egyik korábbi döntését – melyet a fentiekben ismertettem –, ahol a kézdivásárhelyi Városházát 2000 lej összegű pénzbírsággal sújtotta, mivel diszkriminációt jelent, ha a Városháza Facebook oldalán csak magyar nyelven tesznek közzé információkat. A Tanács korábbi saját gyakorlatából is kiemelte továbbá a Nr. 353/2019 és Nr. 443/2018 határozatokat. A felek érvelését meghallgatva, a Tanács megállapította a hátrányos megkülönböztetés esetének fennállását a 137/2000. számú kormányrendelet értelmében, és 2000 lej összegű bírságot szabott ki.³⁶

2021-ben ugyanebben a tárgyban írt panaszt az ADEC nevű szervezet, amelyben diszkriminatívnak tartotta a panasz megfogalmazója, hogy Zetelaka község polgármestere kizárólag magyar nyelvű Facebook-oldallal rendelkezik. A Tanács jogi indoklásában a következőket állapította meg. Egyrészt a természetes személyek tisztségüktől függetlenül bármilyen nyelven jogosultak kommunikálni, nem kötelesek azt az állam nyelvén megtenni. Az etnikai kisebbséghez tartozó személyeknek joguk van anyanyelvüket mind írásban, mind szóban akár magánbeszélgetésben, akár nyilvánosan használni. Az egyének oldalain elhelyezett információk pedig nem minősülnek nyilvánosnak. A nyelv megválasztásával összefüggésben a Tanács azt a példát hozta fel, hogy azok a román parlamenti képviselők – akik olyan megyéből érkeznek, ahol a magyar lakosság aránya eléri a

36 CNCD Nr. 359/29.04.2020 határozat; 7629/12.12.2019 panasz.

20%-ot – sem kötelesek üzeneteiket magyar nyelven is közzétenni Facebook-oldalaikon. A Tanács ezért úgy határozott, hogy a panaszos által kifogásolt eset nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek.³⁷

Összegzés és következtetés

Jelen tanulmányban igyekeztem rávilágítani a nyelvhasználat és a közérdekű információhoz való jog összefüggéseinek elméleti, de különösen gyakorlati kapcsolódási pontjaira, amelyhez egy speciális szempontú elemzésre vállalkoztam. Mivel a külhoni területek közül Erdélyben él legnagyobb arányban a magyar kisebbség, a legtöbb hátrányos megkülönböztetéssel összefüggő eset is a romániai magyar kisebbséghez köthető. Ám a kutatásom során azt a figyelemre méltó tényt tapasztaltam, hogy a román többség részéről is rendszeresen érkeznek panaszok a bukaresti székhelyű Országos Diszkriminációellenes Tanácshoz. Érdekelt emiatt, hogy milyen típusú panaszokkal fordulnak a román ajkúak a Tanácshoz, a Tanács hogyan döntött az egyes ügyekben, milyen érvelést fűzött a döntéshez, megállapított-e diszkriminációt, és ha igen, milyen szankciót alkalmazott. Ezért a teljesség igénye nélkül a romániai Országos Diszkriminációellenes Tanács 2007 és 2021 közötti esetjogából kívántam néhányat bemutatni.

Az Országos Diszkriminációellenes Tanács esetjogából kiválasztott nyelvi alapú hátrányos megkülönböztetéssel összefüggő esetek leíró típusú feldolgozása véleményem szerint szükséges lehet a kisebbségvédelem területén, hiszen ezeknek az ügyeknek egy részéről általában csupán a sajtó ad nem részletező tájékoztatást.

Időbeli perspektívából is szemlélve az Országos Diszkriminációellenes Tanács tevékenységét kijelenthető, hogy a Tanácshoz való fordulás mind a román többség, mind a kisebbség oldaláról megjelenik, és immár több évtizede kardinális szerepe van a testületnek. Az esetek tanúsága szerint nyelvi alapú diszkriminációt a többségi román nyelv és a kisebbségi magyar nyelv viszonylatában is vizsgálja a Tanács. Sőt, mi több, az is elmondható, hogy a nyelvi alapú megkülönböztetés akár a kisebbségi magyar nyelv, akár a többségi román nyelv viszonylatában merül fel, a Tanács nem mellőzi a részletes jogszabályi hivatkozást és nemzetközi kitekintést is alkalmaz a határozatokban. A Tanács belső jogra való hivatkozását igyekeztem az esetekben kiemelni, ezért a román joganyag hangsúlyosan jelen van az írásban, ezek a felhasznált jogszabályok pedig véleményem szerint támogatták az ügyek gyakorlati bemutatását és megértését.

37 CNCD Nr. 244/17.02.2021 határozat; 4275/13.07.2020 panasz.

Már a Tanács korai esetjogának elemzése során észrevehető volt számomra, hogy egyes petíciók benyújtói a román nyelvű közérdekű információk hiányát sérelmezik a nyilvánosan elérhető webes oldalak, helyi lapok esetében. A románok a román nyelv háttérbe szorítását látják ezekben a típusú esetekben, és foglalkoztatja a román többséget az, hogy milyen nyelven jelennek meg a közérdekű információk a polgármesteri hivatalok weboldalain, a social media felületeken, kiadványokban vagy akár a hivatal épületein elhelyezett táblákon. Látható az is ugyanakkor, hogy ismétlődő jelleggel is nyújtanak be panaszt ugyanazon település hivatalával szemben, így például többször határozott a Tanács a közérdekű információkkal összefüggésben Gyergyóremete vonatkozásában.

Érdeemes arra is felhívni a figyelmet, hogy a Tanács több esetben nem állapította meg a hátrányos megkülönböztetést és utalt a romániai magyar kisebbség nyelvhasználati jogaira és a kisebbség identitásának kifejezésének jogszerű módjaira, amiket a nemzetközi dokumentumok idézésével támasztott alá.

Észrevehető az is, hogy a Tanács döntéseiben az egyenlőség elvének eszményét úgy követi, hogy hangsúlyozza a közérdekű információkhoz való jog alkotmányból eredő minden állampolgárra vonatkozó jellegét, ezért jelentek meg nagy számmal olyan tanácsai döntések, ahol a kizárólag magyar nyelven nyilvánossá tett tartalom mellé a román nyelvű változat megjelenését is elvárta, még akkor is, ha az adott településen többségben magyarok laknak, és így több információnak esetlegesen a magyar kisebbségi nyelven történő közzététele látszott indokoltnak. Azt a következtetést is levonhatjuk, hogy a közérdekű információk magyar vagy román nyelvű megjelenítésének hiányából fakadó esetekben a Tanács a nyelvi alapú hátrányos megkülönböztetés megállapításával karöltve mondta ki többször az etnikai hovatartozás miatti diszkriminációt is.

Végül azt a következtetést is levonhatjuk, hogy mivel a kisebbség tagjai és az aktív román petícióbenyújtók is bizalommal vannak az egyenlő bánásmód elvét garantáló testület iránt, a diszkriminációval érintett esetekben szinte megkerülhetlenné vált a Tanács. A testülethez való fordulás lehetősége nemcsak, hogy új kaput nyithat meg a magyar kisebbség jogérvényesítése során, de véleményem szerint a jövőben is döntő szerep hárul az esélyegyenlőséget szem előtt tartó intézményre.

Kérdésként merülhet fel, hogy a Dan Tanasa által előterjesztett ügyek mennyiben tükrözik a ténylegesen érintett helyi román nyelvű lakosság valós panaszait, avagy mennyiben tekinthetők egy tudatosan szervezett, a román nyelv megjelenését a kisebbség nyelvével szemben előtérbe helyező törekvés megnyilvánulásainak.

MOLNÁR CSONGOR

A NEMZETPOLITIKA ELMÚLT ÉVTIZEDÉRŐL

Manzinger Krisztián (szerk.): *Nemzetpolitika a változó világban. Kisebbségért – Pro Minoritate Alapítvány – Méry Ratio Kiadó: Budapest, 2020.*

Nem könnyű egy olyan kötetről írni, amelyben a szövegek formailag, tartalmilag és minőségben is nagyon eltérőek. A lírai jegyeket magán hordozó köszönetnyilvánítástól egészen a legapróbb részletekig kidolgozott tudományos tanulmányig mindenféle írás megtalálható a kötetben, mégis Manzinger Krisztián szerkesztésében sikerül egy egésszé összeállnia. A kötet – amely a Lőrincz Csaba-díj elmúlt tíz évét összegzi a díjazottak munkásságán keresztül – nagyon érdekes olvasmány a nemzetpolitikával még csak ismerkedőknek és a haladó kutatóknak egyaránt. A kötetben szereplő írások mindegyike a szakma iránti elkötelezettségről, alázatról és odaadásról tanúskodik.

A kötet három, jól elkülöníthető részből épül fel. Az első a bevezető, melynek elején a szerkesztő röviden összefoglalja a Lőrincz Csaba-díj elmúlt tíz évét, valamint névadójának munkásságát. Felidézi a tragikus hirtelenséggel elhunyt Lőrincz Csaba életútjának fő mozzanatait, az erdélyi Limes-kör tagságát, Magyarországra való áttelepülését, valamint kiter a névadó szellemi munkájának érdemeire. A rövid írás kiválóan szemlélteti Lőrincz Csaba szerepét a rendszerváltás utáni Magyarország politikai életében. Lőrincz a Külügyminisztérium munkatársaként olyan meghatározó politikai folyamatoknak volt megkerülhetetlen figurája, mint Magyarország és a szomszédos országok közötti alapszerződések megkötése, a lehetséges autonómiakonceptiók megfogalmazása és a státustörvény kidolgozása. Talán nem is véletlen, hogy a Lőrincz Csaba egybegyűjtött írásait tartalmazó, Borsi-Kálmán Béla, Filep Tamás Gusztáv és Zelei Miklós által szerkesztett, 2010-ben megjelent könyv címe *A mérték* lett. Szövegei azok megalapozottsága és mélysége miatt a jelenkor formálói számára is nélkülözhetetlenek.

A bevezető második felében, Németh Zsolt és Szesztay Ádám közösen írt tanulmányukban arra tesznek kísérletet, hogy a kisebbségi jogok alakulását szemléltessék a bonyolult

XX. század kulcsfontosságú eseményein keresztül. A tanulmány a második világháborútól követi végig a kisebbségi jogok nemzetközi, azon belül is európai alakulását. A szerzők ismertetik az 1947-es párizsi békekonferencia után kialakult, a tanulmányban ENSZ-világrendnek nevezett rendszer kisebbségvédelmi vonatkozásait, többek között az 1948-as Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának és az 1975-ös Helsinki Záróokmányának a létrejöttét, valamint végigkövetik az 1989 utáni keretegyezmények alakulását, de említést tesznek az aktuális Minority SafePackról is. A Németh–Szesztay szerzőpáros ezzel a tanulmánnyal nyújt keretet a kötet későbbi fejezeteinek.

A könyv második része a Lőrincz Csaba-díj által kitüntetett személyek, a díj átvételekor elhangzott beszédeinek átdolgozott változatát tartalmazza. A díjazottak között az olvasó talál kisebbségkutatót, nyelvészt, egyetemi oktatót, diplomatát, jogászt, kisebbségjogi aktivistát, de egy folyóiratot is.

Nehéz próbálkozás végigvenni egyenként a különböző írásokat és kiemelni azok érdemeit, rámutatni hiányosságaikra. Hasonlóan elvetélt gondolat lenne azokat különböző témakörökbe tömöríteni, hiszen mindegyik szerző a saját tudományterülete felől közelít a kisebbségkutatás és a nemzetspolitika világához. Ennek ellenére fontos röviden említést tenni a szerzők által közölt írásokról, részben az olvasói érdeklődés felkeltése érdekében, másrészt a szerzők személyes motivációnak, tudományos munkásságának és mindennapi tapasztalatainak bemutatása végett.

Az első díjazott 2009-ben Filep Tamás Gusztáv volt. Filep a díj átvételekor elhangzott és a kötetben közölt beszéde egy mélyen személyes hangvételű vallomás a kisebbségkutatás elmúlt harminc évéről, egyben a szerző *homage*-a a tudományterület előtt.

Orosz Ildikó szövegéből nemcsak a kárpátaljai magyar közösség mindennapos problémáira, Kárpátalja és a mindenkor magyar kormány összetett, sokszor bonyolult viszonyára derül fény, hanem a határon túli értelmiség kihívásaira is. Orosz Ildikó, a kárpátaljai magyarság prominens tagja, aki közösségsszervezőként, a beregszászi II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola rektoraként első kézből tapasztalja a homogenizáló nemzetállam működését, és ismeri a közössége kihívásait. Az írás szimbolikus körképet nyújt a határon túli magyar közösségek kényszerpályáiról.

Ódor Bálint írásának beszédes *A nemzetpolitikai érdekérvényesítés lehetőségei az EU-ban Lisszabon után* címe nem sok találgatni valót hagy az olvasó számára. Az írás példaértékű pontossággal mutatja be a Lisszaboni Szerződés utáni érdekérvényesítési lehetőségeket az európai őshonos kisebbségek számára.

A negyedik díjazott erősen kilóg a sorból, hiszen 2012-ben nem egy személy, hanem egy folyóirat kapta a kitüntetést: az erdélyi *Magyar Kisebbség*. Székely István és Toró T. Tibor szerkesztők írása egyszerre beszédes lenyomata a kisebbségeket érintő témák tudományos kutatásának, és tömör körképe az erdélyi magyarságot foglalkoztató kérdéseknek.

Korhecz Tamás kiváló jogi ismereteivel mint a vajdasági magyarság eminens képviselője ismerteti a helyi magyar autonómia történetét, kihívásait és problémáit.

A váratlanul elhunyt Bíró Gáspár munkássága előtt Salat Levente politológus, egyetemi oktató és Rainer Hoffmann az Európa Tanács Kisebbségvédelmi Keretegyezmény Tanácsadó Bizottságának korábbi elnöke tiszteleg. Mindketten kiemelik Bíró „gondolkodói örökségét”, elkötelezettségét, munkabíráását. Bíró meghatározó figurája volt az európai kisebbségi ügyeket érintő szakpolitikai döntéseknek.

A felvidéki Orosz Örs tanulmányában a szlovákiai kisebbségi nyelvi jogokról és azok megvalósíthatóságáról értekezik.

Kántor Zoltán módszeresen ismerteti a nemzetpolitika és az állampolgárság körüli kérdések összefonódását. A tanulmány Magyarország és a külhoni magyar közösségek viszonyát elemzi az állampolgársági kérdés vetületében. A tanulmány azért is fontos, mert alaposan bemutatja a tudomány és a szakpolitikai döntések találkozását. Összességében egy jó példa arra, hogyan lehet megközelíteni egy aktuális témát a tudomány eszköztárával és arról a megfelelő keretek között cizelláltan írni.

Bakk Miklós a nacionalizmus kortárs értelmezéseire világít rá. Lényegi kérdése, hogy van-e alternatívája a nemzetnek. A nemzetközi szakirodalom felvonultatásával végül arra megállapításra jut, hogy nincsen.

Vizi Balázs tanulmánya az olvasót újra a nemzetközi viszonyrendszerek világába kalauzolja, hogy ismertesse a kisebbségi jogok védelmének jogi rendszerét az európai kontextusban. Vizi tanulmánya Ódor Bálintéhoz hasonlóan a kisebbségi kérdéseket nem belpolitikai kérdésként, hanem nemzetközi viszonyrendszerek nyújtotta keretek között elemzi. Az ismert kutató írása felvázolja az érdekérvényesítés jogi lehetőségeit és határait. Ezek az ismeretek nemcsak a magyar viszonylatban fontosak, hanem más európai kisebbségek szempontjából is, hiszen a kisebbségi jogvédelem nem kizárólagosan magyar ügy.

Az utolsó elemzés Csernicskó István tollából származik, és alapos áttekintést nyújt a máig tapasztalható európai szintű nyelvi konfliktusokról, valamint az azok kezelésére adott sikeres és kevésbé sikeres válaszokról. A kötet utolsó részét a díjazottakkal készült interjúk képezik. Ezekben szó esik a Lőrincz Csaba-díjról és szerepéről, az EU-s szintű kisebbségi jogi keretéről, a kisebbségben élő magyarok közösségi jellegéről és kihívásairól.

Összegzőképpen a kötet inkább egy album élményét nyújtja az olvasónak, mintsem egy tanulmánykötetét. Tény, hogy ez a könyv nem is felel meg a kategorikus tanulmánykötet műfaji elvárásainak, szándékosan meghaladja azt. Egy dicséretes összefoglaló, amely nemcsak az elmúlt tíz év díjazottjait mutatja be, hanem a munkáikon keresztül az elmúlt tíz év nemzetpolitikai gyakorlatait is. A szövegekben keveredik a tudományos attitűd, a politikai érdekérvényesítés és a stratégiai gondolkodás. A nemzetpolitika elméleti gazdagodását szolgáló kutatások, a politikai gyakorlatban megmutatkozó érdekérvényesítés európai és lokális vetületei, valamint az előző kettő találkozása a közösségeket érintő ügyek megvalósításában egyszerre jelenik meg egy rendkívül heterogén szövegkörnyezetben. Ebben a formában, a Lőrincz Csaba-díj tíz évét összegző kötet nagyon mély betekintést nyújt a nemzetpolitika világába.

GOTHÁRD-KIS DELINKE

KÖZÉP-EURÓPA JÖVŐKÉPE
MAGYAR NÉZŐPONTBÓL

Bába Iván – Gyurcsík Iván – Kiss Gy. Csaba (szerk.): *Közép-Európa magyar szemmel*. Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete: Kőszeg, 2020.

Bába Iván, Gyurcsík Iván és Kiss Gy. Csaba *Közép-Európa magyar szemmel* című könyve 2020 augusztusában jelent meg a Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete kiadásában. A műfajilag nehezen besorolható tanulmánykötet avagy esszégyűjtemény terjedelmét tekintve 186 oldal, szerkezetét pedig nyolc fejezet, valamint a bevezető gondolatok és bibliográfia alkotja.

A bevezető gondolatokból és a Bába Iván szerzővel készült könyvajánlóból megismerjük a mű keletkezésének okát, miszerint az Intézet által 2019-ben magyar nyelven kiadott Emil Brix és Erhard Busek osztrák szerzők *Közép-Európa újragondolása: Miért éppen Közép-Európában dől el Európa jövője?* című könyve egyfajta szellemi provokációt jelentett a szerzők számára, ez adta az ötletet, hogy magyar nézőpontból is bemutassák Közép-Európa jelenlegi helyzetét. Amellett, hogy a könyv egyfajta válasz az osztrák felvetésekre, nem burkolt célja a vita provokálása, a párbeszédre való felhívás. A *Közép-Európa magyar szemmel* című könyvet ugyan az osztrák szerzők műve hívta életre, viszont ahogyan azt a szerzők is kihangsúlyozzák, könyvük nem tükre az osztrák műnek, – sem szerkezeti, sem tartalmi szempontból – hiszen míg az osztrák szerzők liberális aspektusból vizsgálták a kérdéseket, addig a magyar szerzők a keresztény alapokon nyugvó nemzeti demokrata nézőpontot részesítették előnyben. A tanulmánykötetben nyomon követhetjük a magyar szemszög helyenként markánsabb, néhol pedig csak hangsúlybeli különbségeit az osztrák nézőponthoz viszonyítva.

A *Miért más itt a nemzet?* című első fejezet rávilágít a szerzők alapszemléletére, amely köré a könyv is felépül, hiszen ahogyan Közép-Európa, úgy az Európai Unió is nemzetekből áll. A történészek többsége a francia forradalomtól datálja a modern értelemben vett

nemzet születését, azonban tudnunk kell, hogy ekkor még Kelet-Közép-Európa népei dinasztikus birodalmak részei voltak, s a térséget etnikai és kulturális sokszínűség jellemezte. Nyugat-Európához képest itt hagyománya volt a felekezeti és etnikai toleranciának, de ennek ellenére a nemzetiségi mozgalmak a törekvéseik és célkitűzéseik megfogalmazása során mégsem vették igazán figyelembe a köztük élő más kisebbségek érdekeit.

Külön fejezet szól a nemzeti mítoszok és jelképek meghatározó szerepéről a nemzeti önképek alakulásában. A nemzetet teremtő eredet- és honalapítási történetek, a haza szakrális tereinek mítoszai, az aranykor és a tragikus vereség történetei mellett kiemelkedik számos nemzeti jelkép.¹ Ahogyan az „énkép” kialakulásában is jelentős szerepet játszanak a környezetünk ránk vonatkozó reakciói, értékelései, visszajelzései, a másokhoz való viszonyulás, a másoktól való megkülönböztetés, úgy a nemzeti önképek is kölcsönhatással voltak egymásra, hol hasonló jellemvonásokat kialakítva, hol negatív színben tüntetve fel a másikat. Az előítéletek azonban nem örök életűek – hívják fel a szerzők a figyelmet –, és ahogyan annak a történelem folyamán sokszor a tanúi lehettünk, könnyen változhatnak pozitív vagy negatív irányba.

A *Birodalmi integráció vagy föderáció?* című fejezetben példákon keresztül láthatjuk, hogy nem mindig tartották összeegyeztethetetlennek a nemzeti önállóságot a birodalmi keretekhez történő csatlakozással. A különböző föderációk létrehozására több terv is született, köztük Friedrich Naumann Mitteleuropa-terve, Jászi Oszkár Dunai Egyesült Államok-terve vagy Tomáš G. Masaryk és Milan Hodza tervei kerülnek kiemelésre, melyeket azonban elsöpört a kommunizmus, mivel „*a két Európa között nem maradt hely a harmadiknak*”.²

A *kommunizmus bukása* című fejezetben ismertetésre kerülnek a közép-európai társadalmakban végbemenő változások, melyek végül elvezettek a rendszerváltáshoz. A nyílt, tömeges megmozdulások, a politikai ellenállást hirdető szervezetek mellett jelentős szerepe volt Mihail Gorbacsov hatalomra kerülésének. Nemcsak a Szovjetunióban, hanem Közép-Európában is új korszak kezdődött a szocializmus demokratikus modelljére való áttéréssel. A Brezsnyev-doktrína érvénytelenné nyilvánításával megszűnt Moszkva közvetlen irányítási joga és politikai felelőssége a térség államai felett. A kommunizmus bukása néhány közös vonástól eltekintve, – mint például hogy a sajtó minden országban többnyire a változásokat pártolta, vagy a rendszerváltoztató erők Románia kivételével nem akartak megtorlást, vagy hogy a kommunisták gyorsan más politikai irányvonalat kezdtek el képviselni – minden

1 Bába Iván – Gyurcsík Iván – Kiss Gy. Csaba (szerk.): *Közép-Európa magyar szemmel*. Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete, Kőszeg, 2020. 27–30.

2 Uo. 43.

kelet-közép-európai országban másképp zajlott le, összegezi Bába Iván a fejezet végén. A könyvben részletesen bemutatásra kerül a kommunizmus összeomlása Lengyelországban kiemelve II. János Pál pápa megválasztásának és a katolikus papoknak a szerepét, a magyarországi „békés átmenet” és a különböző értelmiségi csoportok tevékenysége, a Német Demokratikus Köztársaság megszűnése, a berlini fal lebontása és a páneurópai piknik, hogyan jutott el Csehszlovákia a bársonyos forradalomtól az ország felbomlásáig, és hogyan alakult Románia külön útja.

A kommunizmus bukása után a hatalomra kerülő demokratikus kormányok nehéz helyzetben voltak, a rájuk maradt társadalmi-gazdasági örökség kezelése nem kis terhet rótt rájuk, miközben sok politikai gondolkodó azt várta, hogy nem a „nyugati modellt” követik, hanem elindulnak egy másik, saját úton, azonban a közvélemény, a „szélesebb néptömegek” részéről ilyen nyomás, igény nem merült fel. Sok bírálat érte a kormányokat, hogy jobb alternatívákat kereshettek volna, de vajon választhattak volna más utat?³ Mindenesetre nehéz lehetett volna egy „harmadik út” mint modell kitalálása, hiszen nem létezett/létezik olyan egységes „nyugati modell” sem, amely mind gazdasági, mind társadalmi szempontból általánosan igaz lett volna minden nyugati országra. Legfeljebb a jogállam, a demokrácia, a piacgazdaság általános „nagy modellje” írható le, mely követendő példaként alakult ki a rendszerváltások idején. A „nagy modellen” belül viszont számtalan „kis modell” létezik (skandináv, angol, mediterrán, német stb.), – akár nemzeti szinten is – amelyek felé elvileg lehetséges elmozdulni, de ezek egyike sem valamiféle „harmadik út”.

A kommunizmus bukása után a nemzetközi politikai párbeszéd napirendjére került a nemzeti kisebbségek kérdése, és megjelent az az igény, hogy Kelet-Közép-Európa nemzeti kisebbségeinek problémáira megoldás szülessen, mellyel a *Demokrácia – kisebbségben* című fejezetben foglalkoznak a szerzők. Kelet-Közép-Európa – etnikailag, vallásilag és kulturálisan is – a kontinens legsokszínűbb régiója (bár ezzel bizonyára számos spanyol, francia vagy német állampolgár vitába szállna), melyben a nemzeti kisebbségek helyzete, nagysága is eltér. A térség valamennyi nemzetiségi kisebbsége az identitása megőrzéséhez szükséges intézményi és jogi keretek megteremtését szorgalmazta. A nemzeti kisebbségek lehetőségeit, eszköztárát nagymértékben befolyásolta az állam és a kisebbségek viszonya. Politikai keretek között az alapkérdés: a nemzeti kisebbségek érdekeiket önállóan vagy a többségi nemzet pártjain keresztül kíséreljék meg érvényesíteni? A leggyakrabban alkalmazott út a nemzeti kisebbségek pártjain keresztülli kapcsolatok keresése az anyaországgal, illetve az adott ország különböző európai szervezetekhez való csatlakozásának támogatása a jogbiztonság

3 Uo. 84–85.

megteremtésének reményében. A kelet-közép-európai kisebbségek jogait alkotmányos keretek között a kisebbségi önkormányzatok, a nemzeti tanácsok vagy az ombudsmani rendszer révén érvényesíthetik. A nemzetközi szervezetek által több kísérlet született, amely a kisebbségekkel összefüggő problémák rendszerezésére, ajánlások megfogalmazására irányult, és ugyan több nemzetközi jogi szabályozás is foglalkozott a kisebbségeket érintő kérdésekkel, mégis továbbra is inkább tárgyai, mint alanyai maradtak a szabályozásnak.⁴ A könyvben ajánlásokat is találhatunk az Európai Unió számára, mint például a nemzetiségi kisebbségek jogainak betartását rendszeresen ellenőrző mechanizmus kialakítása, vagy a nemzetiségi és az etnikai kisebbségek ügyével foglalkozó európai ombudsman intézményének létrehozása, melyek javíthatnák a kisebbségek helyzetét Kelet-Közép-Európában. Köztudott, hogy Nyugat-Európában számos modellt alakítottak ki az állam és a nemzeti kisebbségi közösségek viszonyának rendezésére, beleértve a különféle autonómiaformákat, s ezek is számos kis modellt fel tudnak mutatni, amelyek figyelembe vehetők lehettek volna, vagy lehetnének ma is – bizonyos esetekben – Kelet-Közép-Európa államaiban.

A *Közép-Európa az Európai Unióban* című fejezet központi kérdése Közép-Európa biztonsága, hiszen a térség népei számára a biztonság létfontosságú kérdéssé vált, mivel a történelem során többször előfordult, hogy a nagyhatalmak törekvései során eltűntek Európa térképéről, úgy döntöttek a sorsukról, hogy őket nem engedték oda a tárgyalóasztalhoz.⁵ Ez a jelenség azonban nem csak Kelet-Közép-Európa országait sújtotta, hiszen minden háború lezárása tipikusan nem méltányos kompromisszumok, hanem a győztes hatalmak osztozkodása alapján született meg, így a két világháború önmagában is elsöpörte az igazságos megállapodások reális lehetőségét. Ez a történelmi tapasztalás vezetett el ahhoz, hogy a kommunizmus bukása után az egyik legfontosabb cél lett, hogy csatlakozhassanak a nyugati biztonsági szervezetekhez, mint a NATO vagy az Európai Községek. Nagy-Britannia kilépésével azonban megváltozik Európa biztonságának képzete, az erőviszonyok átrendeződnek az új, önálló politikai pólus létrejöttével az Európai Unió nyugati határán, melynek következtében Közép-Európa gazdasági és geopolitikai súlya növekedni fog a német politika érdekeinek erősödésével.

A szerzők, reflektálva Emil Brix és Erhard Busek könyvére, szintén külön fejezetben tárgyalják a migráció kérdését, melynek véleményük szerint a túlnépesedés, valamint a jelentős és tartós katonai konfliktusok az okai. A szerzők bírálják azt a jellemző nyugat-európai politikai felfogást, amely többnyire a migránsok feltétel nélküli, tömeges befogadását tartja az egyetlen helyes és elfogadható politikai magatartásnak, és helytelenítik a

⁴ Uo. 114.

⁵ Uo. 157.

kelet-közép-európai országok politikusainak a fentivel ellentétes hozzáállását. Közép-Európa számára a migráció biztonsági kérdés, hiszen geopolitikai értelemben a Berlin–Moszkva–Isztambul háromszögben helyezkedik el, így határos mindazokkal a keleti és délkeleti térségekkel, amelyek biztonsági kockázatot jelentenek számára. Az Európai Unió intézményei azonban a kialakult migrációs válság kezelésében nem bizonyultak produktívnak, hiszen nem nyújtottak segítséget Törökországnak és Görögországnak, csak elítélték Kelet-Közép-Európa azon politikusait, akik Európa külső határainak megvédéséért szálltak harcba. Kelet-Közép-Európa számára a másik biztonsági kockázatot geopolitikai szempontból Oroszország, Ukrajna és Fehéroroszország jelenti a demokratikus instabilitás miatt.⁶

A záró fejezetben, melynek címe *Valóban Közép-Európában dől el Európa jövője?*, érdekes és elgondolkodtató kérdéssel találkozhatunk. A kérdésre – Nyugat-Európának és Közép-Európának az Európai Unión belüli viszonyának figyelembevételével – a szerzők véleménye szerint háromféle válasz adható. Az első lehetőség szerint a két térség közötti kommunikáció javulásával az integráció szellemi, érzelmi és gazdasági téren is megvalósulna. A második alternatíva alapján a térség gazdaságilag erősödik, így képes lenne jobban érvényesíteni akaratát az Európai Unió intézményeiben. A harmadik lehetőség a jelenlegi viszonyrendszer megmaradását jelentené, melyben a nyugat-európai államok erőfölénye érvényesül, akik a problémákat az elsiertett „keleti bővítésre” és a „posztkommunista országokra” vezetik vissza.⁷

A könyv zárógondolata alapján – amely a szerzőknek a kérdésre adott javaslatát is tartalmazza – „*Európa jövője Közép-Európa teljes integrációján múlik, melyhez közös európai erőfeszítésre lenne szükség*”. Az európai integráció újragondolásának legelső feltétele azonban az eredeti célkitűzésnek, azaz a politikai egység megteremtésének megfelelő három fő dimenzió, azaz a gazdasági, a politikai és a kulturális dimenzió közötti egyensúly helyreállítása. A gazdasági és politikai dimenzió mellől teljesen kiszorult a kulturális dimenzió a közösségi identitással szembeni érzéketlenség, bizalmatlanság miatt, pedig a nemzeti identitás adja a legerősebb közösségi önazonosság-tudatot, amelyre az európai identitás is épül.⁸ Látni kell azonban azt a feszítő ellentmondást is, hogy a nemzeti elv, nemzeti identitás kisebbségi viszonylatban való végletes kifejeződése állami kereteket feszíthet szét (ld. pl. Katalónia közelmúltbeli esetét), míg többségi viszonylatban ugyanez a nemzeti elv a kisebbségi etnikumok elnyomását, a legrosszabb történelmi példák esetén kiirtását eredményezheti.

6 Uo. 174–176.

7 Uo. 179.

8 Uo. 154.

A Közép-Európa magyar szemmel című könyvet ugyan Emil Brix és Erhard Busek könyve inspirálta, mégsem az osztrák szerzők művének a lenyomata, hiszen sajátos és komplex szempontból tekinti át Kelet-Közép-Európa helyzetét. A kötetben a 19. századtól kezdődően, a térség szempontjából fontosabb történelmi események mellett, a 21. század kihívásai is számos példán keresztül kerülnek ismertetésre. A szerzők célja, hogy a kötet elgondolkodtassa, vitára hívja az olvasókat a sajátos megközelítésnek, ajánlásoknak, ötleteknek és felvetéseknek köszönhetően, melyhez hozzájárul a mű 2021 márciusában, nemzetközi szintén megjelent, részben átdolgozott, bővített, angol nyelvű kiadása is.

FERENC VIKTÓRIA

AMIKOR A HÁBORÚ KILÉP
A TÖRTÉNELEMKÖNYVBŐL

**Tóth Erzsébet Fanni – Vibók Ildi: *beszÉLJ! Hogyan tárjuk fel a családi múltat?*
Kulcslyuk Kiadó: Budapest, 2021. 152 old.**

2022 elején kezdtem olvasni Tóth Erzsébet Fanni és Vibók Ildi feldolgozásregényét, amely a regény mellé pszichológiai útmutatót is kínál a felmenőinkhez köthető történelmi múlt feltárásához. A könyv tematikái – a háború és következményei, a kollektív bűnösség, a jogfosztottság, a kényszerű népvándorlás, kitelepítés, kényszermunka, idegen nyelvű környezet – egy időben távoli kor, a nagyszüleim, dédszüleim életének eseményeit idézték fel bennem. Megérintettek. Emellett a transzgenerációs traumák létezésének már magyar nyelvű szakirodalma is van a pszichológiában, amely tudományosan alátámasztja az ilyen traumákkal való foglalkozás létjogosultságát,¹ így a most középkorú, fiatal felnőtt vagy épp kiskamasz olvasónak is segíthet saját viselkedési sémái megértésében, ha beszÉL (innen a cím) ezekről a családi élményekről. Nem mellesleg a generációk is így kerülhetnek egymáshoz közelebb a bennük élő történelmi múltból folytatott beszélgetés által. A klasszikus történeten túl ezért a kötet minden egyes fejezete után kérdéseket és játékos feladatokat is kap az olvasó, ami a könyv hátsó borítóján olvasható ajánlás szerint épp arra szolgál „*hogy mélyebben megismerhessük saját családjunk történetét, szókészletet és eszközöket adva ahhoz, hogy hozzáfoghassunk a mélyen gyökerező titkok, elvárások, kudarcok, előítéletek, megbánások és újrakezdések feltérképezéséhez. Ahogy a könyvben a nagymama meséje kalanddá simítja a megpróbáltatásokat, a szakember kérdéssorán végighaladva úgy szelídhethetjük meg mi is az évtizedek óta családi titokként velünk élő démonainkat. (...) a legjobb, ha az egyes fejezeteket követő kérdésekről a család közösen beszélget. Mert ha beszÉLÜNK, megválthatjuk magunkat: még a nehéz, traumatikus történetek is kevésbé fájnak majd.*”

1 Orvos-Tóth Noémi: *Örökölt sors. Családi sebek és a gyógyulás útjai*. Kulcslyuk Kiadó, 2018.

A helyzet faramucisága, hogy 2022. február végére, mikor a könyv olvasását befejeztem, és a recenzió írását elkezdtem, Oroszország Ukrajna elleni támadása (2022. február 24.) nyomán a fenti témák meglevenedtek, térben és időben is közelívé váltak a kötet potenciális olvasói számára. Már nemcsak a történelemórán, a történelemtankönyvekben van szó a háborúról, hanem az utcai, munkahelyi, iskolai és családi beszélgetések apropóját is ez jelenti mostanság. Az ezzel kapcsolatos valós és álhírek áradatának egyaránt ki vannak téve a felnőttek és a gyerekek is, s főleg az utóbbiaknak kérdéseik vannak, ők is beszélni akarnak a háborúról. Ahogy a könyv egyik szerzője reflektál egy vele készült interjúban a közelmúlt eseményeire: *„Kisebbségekkel, nagyobbakkal egész nap a háború témáját kellett boncolgatni, megértetni velük, hogy a szomszéd országban most vannak gyerekek és anyukák, akiknek otthon kell hagyni apát, nagypapát, és indulni kell az ismeretlenbe.”*²

A könyv legnagyobb részt (az első 137 oldalon) egy család 6-7 éves gyermekének szemén keresztül meséli el, ahogyan a második világháborút követően mintegy 40 ezer felvidéki magyart deportáltak fűtetlen marhavagonokban a cseh–német határ mellé, a csehországi Szudéta-vidékre, ahol egy nyelvileg, vallásilag, kulturálisan idegen közegben, nehéz fizikai munkát végezve kellett újra megteremteniük életük alapjait. A történet 17 fejezetre tagolódik és két év történéseit öleli fel januártól decemberig. Egy csehszlovákiai magyar faluban indul a történet 1947 első hónapjában, így az első fejezet címe egyszerűen *Január*. A kitelepített magyar család további kalandjait elmesélő következő fejezetek főcímeit azonban a magyar olvasó számára talán kissé idegenen hangzó cseh hónapnevek³ váltják fel, jelezve azt is, hogy a kaland „idegenben” folytatódik.

A könyv gyerekfőszereplője a családjával utazik: a mama, a papa, két nővére, egy kishúga mellett a Nagyanyó alakja az egyik legfontosabb. A gyerekek ugyanis krízishelyzetekben a felnőttek viselkedését figyelik s azt másolják. A zűrzavaros időszakot megelőző család felnőtt tagjai közül a nagymama az, aki a történetben a gyerekek számára érzelmi támaszt tud jelenteni, mindig higgadt marad, a felkavaró eseményeket is igyekszik a gyerekek számára megnyugtató formában tálni. Így válik a család kitelepítése egy kalanddá a gyerekek számára: *„Azt is megtudtam, hogy a valóságban is vannak sárkányok, pont úgy, mint a mesékben, és a legveszedelmesebbet közülük úgy hívják, hogy Politika. Ő néha jó, de gyakrabban gonosz, és*

2 Horváth Szomolai Andrea: A gyerekek is beszélni akarnak a háborúról. A pszichológus válaszol. *Ma7*, 2022. február 26. Letöltés helye: <https://ma7.sk>; letöltés ideje: 2022. 03. 05.

3 Mivel a könyv sehol se utal rá, hogy ezek a szavak mit jelentenek, az olvasó önálló munkát kap és kikeresheti, hogy a címbe szereplő nagybetűs idegen szavak valójában a hónapok cseh nyelvű nevei. Ezután a felismerés után már sokkal érthetőbb az is, hogy az alcímek a cseh hónapnevek beszédes elnevezéseit fogalmazzák át magyarra: így lesz a *leden* ('január') a dermesztő és a szikrázó jég hava, a *červen* ('június') és a *červenec* ('július') – a piros gyümölcsök, a *pirosság* hava.

általában sokkal több feje van, mint hét. Azt, hogy milyen büntetést kapunk, még most találja ki a sárkány, Politika. És lehet, hogy nem is lesz büntetés. Csak valami kaland. Úgyhogy nem kell félni tőle. És én már nem is félttem. Átöleltem Nagymamát, és úgy elaludtam, hogy akkor éjjel még a bagolyhugás sem ébresztett fel. (...) Aztán Nagymama, miközben dobálta be a kenyeret egy nagy dunnacihába, rám nézett, és odasúgta, hogy KALAND, és én ebből tudtam, hogy még sincs akkora baj.” (13–14. oldal)

A történet által szembesülünk több olyan társadalmi jelenséggel, ami a háborúk és az azt követő események velejárói lehetnek.

Ilyen például a megváltozott nyelvi környezetben való boldogulás kérdése: főhősünk példaképe az édesapa, aki megérkezésük pillanatában azonnal hasznosítja korábban szerzett cseh nyelvtudását, s így kerülnek jó „gazdához”. Később egy másik család példáján azt is megtudjuk, hogy nyelvtudás hiányában sokkal rosszabb sors is jutott az embereknek. A gyerekfőszereplő számára az idegenben szerzett cseh jóbarát, Karel adja a nyelvtanuláshoz szükséges támogatást. Barátságuk egyik fontos mozzanata, hogy mindketten megélik a veszteség, a jóbarát elvesztésének élményét: Karel legjobb barátja, egy német kisfiú szintén távozásra kényszerül, főhősünk pedig Bodri kutyáját kénytelen hátrahagyni, amikor elhagyják a falujukat. Karel segítségével szerencsésen veszi az akadályt, iskolakezdésre már folyékonyan beszél a nyelvet, nem úgy, mint azok a gyerekek, akiknek csak magyar barátaik voltak, s másodszorra is első osztályba kell járniuk a nyelvi korlátok miatt.

A környezet nemcsak nyelvileg, hanem kulturálisan és vallásilag is más, mint az otthon megszokott magyar református közeg. A kis család lassan nyitni kezd a szomszéd faluban lévő katolikus templom felé, mint az egyetlen istentiszteleti lehetőség felé. Fokozatosan összefonódnak a kitelepített német és a kitelepített magyar sorsok: szavak nélkül, de egymásra talál a mama és Hilde, a befogadó ház egykori német tulajdonosa, aki a cselédszobában kénytelen élni a németek kollektív bűnössé nyilvánítása után. A fizikai tér kapcsán a házfoglalások történetei is feltáruznak a szemünk előtt, érzékelhető a feszültség a kitelepített németek és a helyükre beköltöző csehek között, de emellett a magyarokkal való szolidaritás is megjelenik. Utóbbiakat a németek nem akarják bántani: „*Mert azt is tudja, hogy mi, magyarok sem jókedvünkől jöttünk ide.*” (43. oldal)

Olyan fontos mozzanatok tanúi lehetünk a könyv olvasása során, ahogyan a karácsony megünneplésére készülődve úgy döntenek, hogy idegenben is megtartják a magyar szokásokat. Emellett, bár elsőre felháborodást kelt a magyar családban, végül elfogadóan viszonyulnak afelé is, ahogy az eladósorba kerülő magyar református lányait előbb egy magyar, de katolikus nő, majd egy német legény veszi feleségül: „*És akkorra már a mama is*

megbékélt, amit abból lehetett látni, hogy attól fogva Jirzsit – aki Georg is volt valahol – Gyurkának hívta.” (106. oldal)

Gyermekfőszereplőnk fantáziájában, álmaiban folyamatosan megjelenik a sárkány, Politika, aki miatt a család kényszerköltözése megtörtént, és sok más, a könyvben felbukkanó szereplő szenvedéseket élt át. Állandó készenlétben, muníciót gyűjtve ellene, a könyv egyik utolsó fejezetében a sárkány egy kicsi szobrát, az akkorra már közösséggé kovácsolódott stájer, német, magyar családok közösen pusztítják el mindenki megnyugvására. Emellett abban is megegyezik a magyar család, hogy egyelőre maradnak új lakóhelyükön, amit és az ott élő népeket, időközben nagyon megszerettek.

Főhősünket a könyvek szeretete, a történetmesélés mint hivatás rendkívül foglalkoztatja, amiben a nagyanyóra tekint példaképként. És valóban: attól, hogyan meséljük a velünk megtörtént események sorozatát, maga az élet változhat meg körülöttünk.

A könyv a Nyitott Akadémia gondozásában, a Kulcslyuk Kiadónál jelent meg 2021-ben, a kiadóra jellemző tudományos alapokon nyugvó önsegítő könyvek sorozatába illeszkedve. Az egyik szerző Tóth Erzsébet Fanni, pszichológus, traumakutató. Ő az, aki szlovákiai származása révén, az igazi meséket összegyűjtötte – áll a kötet egyik belső borítóján. Vibók Ildi, biológus, számos gyerekkönyv írója, a történetek kalanddá gyúrásában segédkezett. Igor Lazin, szerbiai származású illusztrátor pedig mindezt lerajzolta. A három alkotó közös munkája jól érzékelhető, a valós társadalmi ismereteket gazdagon tartalmazó, mégis olvasmányos mese, az izgalmas illusztrációktól válik kerek egészé. Az utolsó 10 oldal tartalmazza a könyv használati útmutatóját és egy játékos feladatgyűjteményt, amivel a család a közös történetfelfedezés kreatív (beszélgetés, rajzok általi) útját tovább járhatja.

BRÎNZAN-ANTAL KRISZTINA

EGYSÉGBEN AZ ERŐ

Öllös László: *Európai identitás*. Fórum Kisebbségkutató Intézet: Somorja, 2019. 240 old.

„Ha valaki kutatni akar, ki kell szabadulnia a rendszerből, különben megbénítja a rendszeren belül uralkodó feltevések súlya” – indítja érdekesítő értekezését és problémafelvetését az *Európai identitás* című kötetben a szerző.

Dr. Öllös László, a somorjai Fórum Kisebbségkutató Intézet elnöke, a nyitrai Konstantin Filozófus Egyetem Politológia és Európai Tanulmányok Tanszékének oktatója, az MTA köztestületi tagja, 2019-ben a Fórum Kisebbségkutató Intézet gondozásában jelentette meg új kötetét.

A kötet előszavát idézzük, annak érdekében, hogy rögtön az elején egy kis ízelítőt nyerhessünk a szöveg világából, az európai identitás köré fűződő társadalmi jelenségekből és paradigmákból, mely köré a könyv maga szerveződik:

„A kötet az európai identitás egy új lehetséges formáját kínálja. A nemzeti identitást nem megszüntetve, hanem azt továbbfejlesztve, annak érdekeiből nőne ki az európaiak közös önáronossága, oly módon, hogy nemzeti identitásaikat megszabadítják a nemzeti elnyomás elvétől és a nemzetek kulturális elválasztásának szabályaitól, majd pozitív értékeiket összekapcsolják. Egymás megismerése, kultúráik kölcsönhatása, majd a belőle fakadó újabb és újabb kombinációk adhatják annak a lendületnek az alapját, amelyre oly nagy szüksége van a globalizáció folyamában teret vesztő Európai Uniónak.”

Az írás hat nagyobb fejezetre tagolódik. Az első rész kérdéssel indít (*Európa lelke?*), és az európai identitás történeti, gazdasági, politikai és jogi dimenzióit, az alkotmányosság és a döntéshozatal elakadásait, azok problémáit taglalja.

A második résznek *A hallgatás mértéke és okai* a címe, és a kérdést a kisebbség–többség, a rendszerszintű problémák és a nemzetállam főbb aspektusainak elemzésével ragadja meg.

Ebben a fejezetben a szerző a két világháború és a különféle válságok és válságkezelési politikák szempontjait és történeti hozadékait figyelembe véve vizsgálja az európai identitást.

A harmadik hosszabb fejezet *A nemzeti identitás kritikája és a kritika jelentősége*, alapvetően kritikai hangvételű, tematizáló rész, ahol a szerző konfliktualista paradigmából indítva a nemzetállapot helyét, belső konfliktusait és ellentmondásait, a nemzeti harc, az egyéni érdek és a nemzeti elválasztás szempontjait veszi figyelembe.

A negyedik egység a *Felelősség és „testvériség”* fejezetcímet kapta. A fejezet során a következő altémákat érinti a szerző: az identitás, a nemzeti és a polgári szabadság, a nemzetállam értelmének belső ellentmondásai, kritikai ismeretek és az egyensúlyelméletek tanulságai, regionalizmus, nemzeti béke és állam, a nacionalizmus megértése.

Az ötödik, *A megoldás lehetőségei* címet viselő tematikai tömb számos megoldási narratívát és lehetőséget kínál a szerző. Természetesen ahhoz, ahogyan a fejezetben is említi, hogy jövőbeli cselekvési lehetőségeken tudjunk gondolkodni, szükséges számot vetni az eddigiek kudarcaival, levonva a megfelelő konzekvenciákat. Ahogyan Demeter M. Attila a könyvről készített írásában is olvashatjuk, Öllös László szerint „*pusztán az alkotmány egyetemes alapértékei alapján létrejövő politikai identitás fölöttébb valószínűtlen, s az új európai identitás, ha létezni fog, a régi nemzeti identitásokkal együtt fog létezni.*”¹

Az utolsó nagy fejezet, amely egyben a kötet záróakkordja, *Az emberi élet* címet kapta. Jelen fejezet kissé szubjektívebb hangvételben, a születés mint az emberi lét ontológiai előfeltételeiből és a morális alapértékekből indult ki. A szerző ugyanakkor kiemeli annak a fontosságát, hogy az emberiség továbbvitele nemcsak bizonyos személyek vagy társadalmi rétegek, hanem az egész emberiség feladata.

A kötet maga lényegében egyedi látásmódot mutat be. Láthatjuk, hogy a cselekvési javaslatok okán az európai identitás is többértű és több dimenzió szintjén értelmezhető, ennek a komplexitása tükrözi Európa sokszínűségét. Ennek ellenére mégis egy egységet teremt ebben a sokértű és változatos európaiságtudatban. A szerző által felvetett ok-okozati összefüggések és értelmezések közepette feltevődnek a kérdések egyénileg, olvasóként, hogy mitől vagyok én európai? Európaiságomat hogyan élem meg? Erre a kérdésre mindannyian a magunk családi, szociális háttere révén tudunk válaszolni.

Eszerint, ha például az állampolgár identitását vesszük alapul, mindez a modern államokban több dologtól függ. Az európai identitás mögött a társadalom különböző értelmezéseinek is kell lenniük. Egy izgalmas kérdésfelvetés, tematizálás, annak ellenére, hogy a

1 Demeter M. Attila: Hova, merre Európa? *Regio*, 2020. 28 (2). 218–228.

szerző teljesen sajátos szempontból közelíti meg a nemzetállamiságba és az Európai Unió működésébe beágyazott gazdasági, politikai és társadalmi folyamatokat, illetve keresi a jövőbeni cselekvési alternatívát is. Az identitás nemcsak megfoghatatlan fogalom, hanem lényegében vitatott is. Valószínűleg azonban felismerhetjük a kollektív identitás következő összetevőit, amelyekben a szerzők többsége egyetért:

1. A kollektív identitások alapvetően társadalmi konstrukciók. A nemzetállamok vagy Európa identitása különféle politikai és társadalmi elitek diskurzusaiban épül fel, általában bizonyos történelmi emlékekre és nemzeti szimbólumokra hivatkozva.
2. A társadalmi identitás összekapcsolja az egyéneket a társadalmi csoportokkal a „kollektív mi” értelmében. A nemzetek, vagy ebben az esetben Európa esetében a „mi” a képzelt közösségekre vonatkozik, nem pedig a társadalmi csoportokra.
3. A kollektív identitások általában két érdemi komponenst tartalmaznak. Először leírják, hogy mi a különös az adott közösségben. Másodszor körvonalazzák a határokat köztünk és köztük, vagyis meghatározzák a közösségek határait.
4. Mivel az egyének általában kötődést éreznek különféle társadalmi csoportokhoz és elképzelt közösségekhez, több identitásuk lehet. Ez alól Európa sem kivétel.
5. A kollektív identitások különféle dimenziók mentén különböztethetők meg.

A kötet kiemeli azt a feltevést, miszerint az Európai Unió jelenlegi állapotát fokozatos lemaradás jellemzi a világ többi régiójához képest. Viszont a nemzeti és nemzetállami lemaradást eredményező okok a globalizáció világában visszahúzó erőkként hatnak az állam fejlődésére. Az igazi dilemma tehát, amely gyakorlatilag a kötet mondandójának is a szervezőelve, mintegy gerince, az az, hogy az Európai Unió tagállamai képesek lesznek-e egységesen fellépni a kor kihívásainak leküzdésére, s mindezt úgy, hogy a nemzetállami mivoltuk és maga a nemzet ne sérüljön, vagy ne veszítsen teret? Az igazán fontos kérdés: hogyan lehet egy nemzetállam sikeres a napjainkban, hogyan tudja nemzeti jellegét megőrizni és mindezekkel egyetemben a fejlődés útját járni úgy, miközben a technológiai fejlődés és a globalizáció hatására egyre erősödik a homogenizáció?

A teoretikus, hipotetikus és történeti áttekintést követően a szerző konkrét cselekvési terveket is tárgyal, arra a fő kérdésre keresve a választ, hogy miként szerezhetné vissza Európa a vezető pozícióját a világban.

Habermastól eltérően a szerző többször is állítja a könyvében, hogy a régi nemzeti identitásokra épülve jöhet létre egy új, erősebb és egységesebb európai identitás, s ilyen értelemben azt a kérdést teszi fel, hogy: *„lehetséges-e olyan európai identitás, amely egyszerre köti össze az európaiakat egy kulturális és politikai közösséggé, és tartja meg, majd fejleszti tovább és tartja meg nemzeti önazonosságukat.”* Öllös László kiemeli: ennek a feltétele, hogy megszűnjön a nemzeti elválasztás, de legalábbis az európai nemzetek valahogyan törekedjenek erre, a közös elemek elfogadására, a kritikára és az értékek kombinálására. Ilyen értelemben az együttműködésnek teljesen új formái születhetnének, melyek révén létrejöhetne az „összeurópaiság”, egy egységes új európai identitás és tudat.

Összességében a kötet átfogó, helyenként repetitív szerkezetű és gondolatmenetű írás, tényszerűen és határozottan megfogalmazott állításokkal, beépíti a szerző sajátos szempontjait arról, hogy milyen állapotok uralkodnak az Európai Unióban, illetve arról, mit kell tenni ahhoz, hogy az EU ne szakadjon le még ennél is jobban a globalizáció során kialakult versenyben, valamint hogyan tudja visszaszerezni a kvázi domináns helyét a világban.

Úgy gondolom, nem lehetséges, hogy egy politikai entitás minden egyes külpolitikai lépését meg tudjuk magyarázni kollektív identitására való hivatkozással. Arra számíthatunk azonban, hogy egy politikai közösség kollektív identitása befolyásolja általános külpolitikai irányultságát (úgymond „nagy stratégiáját”; lásd például az Európai Tanács 2003-ban). Az identitáspolitikai valószínűleg befolyásolja az alkotmányos döntéseket, valamint a tagság kérdéseit, vagyis ki tartozik a közösségbe és ki nem.

Fontosnak tartom a témát, mivel egy olyan közösség szempontjából, mint az EU, a fentiekben felvázolt kérdések a bővítéskor válnak relevánssá. Az identitáspolitikai figyelembevétele nélkül nem lehet megérteni az EU bővítését sem. Ez a kérdéskör egyben felöleli azokat a felvetéseket is, amelyek az Európai Unió szerkezetére és szerkezeti gyengeségére hívják fel a figyelmet. Erre egy másik példa az EU-legitimitás kérdése, az egész unió gazdasági nehézségei, vagy éppen gazdasági egyensúlytalansága, a gazdag észak és szegény dél. Felhozhatjuk példának a költségvetési szigor előnyben részesítő, kontra a laza, költségvetési deficitet támogató államokat.

Öllös László az Európai Unió jövőjével kapcsolatosan két szempontot emelt ki. Az egyik maga a politikai unió sikeressége és lehetséges jövője vagy épp kitörési pontjai. A másik pedig, hogy az Uniónak hogyan alakul a világban betöltött szerepe, miként tudja visszaszerezni azokat a pozíciókat, amelyeket már elveszített, vagy amelyek épp fenyegetettek, és a folyamatos tévesztés okán a nemzetközi porondon az EU szerepe megkérdőjeleződik. Addig,

amíg az integrációnak a politikai része nem forr ki teljesen és nem lesz egy olyan intézmény, amely képviseli az EU külpolitikáját, nem várhatunk el sikeres külpolitikai szereplést az EU részéről. Addig, amíg az EU-integráció fejlődése nem ér a csúcsára és folyamatos a stagnálás, a különböző széthúzó erők (a nemzeti kormányok, az Egyesült Államok-pártiak és a föderális, regionális Európát elképzelő erők) egymással versengenek, közös vízió hiányában az integráció és a tagállamok stagnálnak, vagy esetleges konfliktusok alakulhatnak ki, miközben körülöttünk a regionális és globális nagyhatalmak játszmája javában zajlik, s a teljes politikai, geopolitikai tér átalakul.

RESUME

András MÉSZÁROS – Péter ÓRY – András KÁLLAY

The Evaluation of the Municipal Financing System in Slovakia

The personal income tax redistribution system of the Slovak Republic has several elements that adversely affect a large part of the country's population, practically dividing the municipalities and their inhabitants into two groups. Although the revenue from the total personal income tax is distributed among the regional governments (30% between the county and 70% between the local governments), the assessment of the share redistributed to the local governments shows significant discrimination. This is mainly due to two elements: the first is the redistribution based on the altitude of local governments, namely that those above 300m altitude get a significantly higher share than those at lower altitudes. The second discriminative rule is the one that ensures a disproportionately larger share of redistributed funds to larger localities (above 50 thousand inhabitants), to the detriment of smaller ones. The paper introduces the detailed functioning of the redistribution system from the standpoint of the municipalities, and quantifies its effects with a focus on the territories inhabited by ethnic Hungarians.

Bence BÁNKI

Southern Slovakia: a Neglected Region? The Economic Performance of Slovak Territories Inhabited by Hungarians in a Political Context

The paper investigates the relationship between economic development in Southern Slovakia — home to a sizeable Hungarian population — and minority parties' power on the national level. It is once again confirmed that areas inhabited by ethnic Hungarians lag behind the rest of the country, as they suffer from higher rates of unemployment and lack high-quality road infrastructure. The paper argues that the trajectories of regional economic indicators are greatly influenced by changes in government composition. It is empirically shown that Hungarian minority parties, which enjoy a dominant position in Southern Slovakia actively represent the region's interests when they become part of the government. Preferential treatment for the region is found to be most notable in road network development and distributive politics, with Hungarian incumbents targeting considerable benefits toward southern territories. Similarly, positive tendencies are observed in the level of unemployment and regional GDP figures, albeit to a lesser extent and often with no discernible connection to electoral cycles. These findings complement the literature on the determinants of regional economic disparities in Slovakia, and offer a deeper insight into how ethnic parties can facilitate development in their strongholds.

Dóra GÖRÖG**Language-based Discrimination in the Context of the Right to Access to Data of Public Interest in the Case Law of the Romanian National Anti-Discrimination Council**

The struggle of the Hungarian minority for language rights is an ongoing process in Romania, so it is not surprising that today, in addition to recourse to the judiciary, members of the Hungarian minority also appeal to the National Council for Combating Discrimination on a number of occasions to establish the fact of discrimination. In order to guarantee the principle of equal treatment, the European Commission considers separate legislation at the level of the Member States as the most effective solution, which is the reason why Romania has intended to regulate the provisions on the principle of equal treatment in a separate piece of legislation, in accordance with its harmonization obligations. Thus, in Romania, the Anti-Discrimination Council was established by Government Decree No. 137/2000 to guarantee the principle of equal treatment in accordance with existing national legislation, European Union law and international conventions. Every citizen has the right to complain to the Council, and the body can make decisions not only in cases of language discrimination against the members of the Hungarian minority, but also in cases of language discrimination against the members of the Romanian-speaking community. As the public appearance and use of the mother tongue is extremely important not only for the minority, but also for the majority, I have taken decisions under scrutiny from the case law of the Council where the fact of discrimination was established primarily with regard to the language criterion. In addition, the Council's practice has shown that most language discrimination cases occur in the context of access to data of public interest.

SZÁMUNK SZERZŐI

BÁNKI Bence

Egyetemi hallgató, Budapesti Corvinus Egyetem, Közgazdasági Elemző Mesterképzés

BRÎNZAN-ANTAL Krisztina

Kutató, Erdélyi Magyar Közművelődési Egyesület; doktoranda, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Sapientia EMTE Közigazgatástudományi Doktori Iskola

FERENC Viktória

Nyelvész, kutató, Nemzetpolitikai Kutatóintézet

GOTHÁRD-KIS Delinke

Jogász, Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt.

GÖRÖG Dóra

Jogász, doktoranda, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Doktori Iskola

KÁLLAY András

Ruszista, irodavezető, Pro Civis Polgári Társulás

MÉSZÁROS András

Közgazdász, elemző, Pro Civis Polgári Társulás

MOLNÁR Csongor

Történész, kutató, Nemzetpolitikai Kutatóintézet; doktorandusz,
ELTE BTK Történelemtudományi Doktori Iskola

ÖRY Péter

Polgármester, elnök, Pro Civis Polgári Társulás