

# Variációk autonómiára

## VAJDASÁG II.

Szerkesztő:  
Ördögh Tibor

A kötet megjelenését a Bethlen Gábor Alap Zrt.  
és az Emberi Erőforrások Minisztériuma támogatta.

Készült  
a Magyar Kormány  
támogatásával



MINISZTERELNÖKSÉG  
NEMZETPOLITIKAI ÁLLAMTITKARSÁG



BETHLEN GÁBOR  
Alap



EMBERI ERŐFORRÁSOK  
MINISZTERIUMA

# Variációk autonómiára

Szerkesztette:  
Ördögh Tibor



Vajdasági Magyar Doktoranduszok és Kutatók Szervezete  
Szabadka  
2018



# TARTALOMJEGYZÉK

	<b>Előszó</b>	7
	<b>Mi fán terem a vajdasági autonómia?</b>	
Tóth Norbert	<i>A Vajdaság Autonóm Tartomány helye a legismertebb kisebbségi autonómia-típusok koordináta-rendszerében</i>	9
	<b>A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai a Vajdaságban</b>	
Pap Tibor	<i>Társadalomelméleti bázisú elemzés az intézmény kialakulásáról, szerepéről, valamint az egymástól lényegi jegyekben eltérő társadalmi nagycsoportok helyzetének egyazon intézmény révén történő kezelhetőségéről</i>	23
Beretka Katinka	<b>A nemzeti kisebbségek hivatalos nyelvhasználati jogai Vajdaságban</b>	55
Šabić Norbert	<b>A Szerbiában élő nemzeti kisebbségek oktatáspolitikai jellemzői</b>	105
Gruber Enikő	<b>A média- és kultúrpolitika alakulása a Vajdaságban</b>	131
	<b>A kötet szerzői</b>	159



# Variációk autonómiára

## Előszó

A Kárpát-medencei magyarok lakta régiók közül a Délvidék, azaz a szerbiai Vajdaság kissé méltatlanul került a társadalomtudományi érdeklődés és vizsgálódás perifériájára. A trianoni békeszerződéssel Magyarországtól elcsatolt terület és annak lakói számos dologban eltérnek a többi történelmi magyar régiótól:

- a Magyarországtól Szerbiához csatolt kifejezetten soknemzetiségű terület (majdnem egésze) ma egységes közigazgatási egységet alkot Vajdaság Autonóm Tartomány néven, demokratikusan megválasztott Képviselőházzal és önálló közigazgatási szervezettel,
- az összes határon túli magyar közösség közül egyedül a vajdasági, szerbiai magyarok rendelkeznek korlátozott nem-területi autonómiával, amit a Magyar Nemzeti Tanácson keresztül gyakorolnak,
- a sok szempontból szabadabb és kisebbségbarátabb „jugoszláv” állam öröksége,
- a XX. század legvégén dúló háborúskodás és ennek negatív következményei, eltávolodás az Európai Uniótól és annak értékeitől,
- 2011 után a vajdasági magyarok éltek a legnagyobb arányban a kedvezményes honosítás lehetőségével és talán a legnagyobb arányban is vándoroltak el szülőföldjükről az elmúlt öt évben.

Mindezek olyan a specifikumok, „helyi ízek és színek”, amelyek jó alapot biztosíthatnak a társadalomtudomány művelőinek vizsgálódásához, a kutatások eredményei pedig más környezetekben is felhasználható tapasztalatokat és tanulságokat kínálnak. Ennek alapján a kötet, amelyet az olvasó a kezébe vehet, akár hiánypótlónak is nevezhető. Fialat, ha nem is feltétlenül pályakezdő tudósok, kutatók tollából születtek a kötetben szereplő tanulmányok. Őt, döntően vajdasági kötődésű kutató foglalkozott a Vajdasággal és annak, elsősorban magyar lakóival. A tanulmányok tárgyát képező kérdések feldolgozását különböző tudományok módszertanával, különböző terjedelemben és eltérő alapossággal végezték el a szerzők. Egyes tanulmányok kifejezetten multidiszciplináris megközelítéssel dolgozták fel az adott témát. A kutatások felölelték a délvidéki magyar kultúra és média szerkezetét, történetét és állapotát, a Vajdaságban honos kisebbségi nyelvek használatának jogi szabályozását, a nemzeti kisebbségek anyanyelvű okta-

tásának a jogi és intézményes kereteit, a vajdasági magyarok nem-területi autonómiájának jellegét, valamint a Vajdaság területi alapú autonómiáját és annak jellemzőit.

Dr. Korhecz Tamás



TÓTH NORBERT

## Mi fán terem a vajdasági autonómia?<sup>1</sup>

A Vajdaság Autonóm Tartomány helye a legismertebb kisebbségi autonómiatipológiák koordináta-rendszerében

### *Bevezetés helyett*

Tíz évvel ezelőtt szavazta meg az újvidéki Képviselőház Vajdaság autonómia-statútumát, amelyet a szerb parlament egy évre rá meg is erősített. Érdekes adalék, és jól jellemzi a szerbiai kisebbségi tárgyú belpolitikai viták és félelmek minőségét, hogy Vajdaság Autonóm Tartomány (VAT) statútumát a Szerbiai Demokrata Párt és az Új Szerbia az alkotmánnyal és több törvénnyel is ellentétesnek tartva a szerbiai Alkotmánybíróság elé utalta. A taláros testület 2013. december 5-én kihirdetett határozatában a statútum jelentős részét ellentétesnek találta az alkotmánnyal (Jogi Fórum 2013). A jogbiztonság követelményének érvényesítése érdekében az Alkotmánybíróság fél év haladékot adott a vajdasági Képviselőháznak és a szerb parlamentnek, hogy az alkotmánnyal összhangban álló statútumot alkossanak (Jogi Fórum 2013). A jelenleg hatályos alapszabályt a Képviselőház 2014. május 22-én fogadta el (Vajdaság Autonóm Tartomány statútuma 2014). Mielőtt a Vajdasági Autonóm Tartomány belső jogi jogállását a statútumra alapozva bemutatnám, röviden érintem Szerbia alkotmányának releváns rendelkezéseit.

### *1. A területi autonómiára vonatkozó alkotmányos rendelkezések*

A 2006-ban elfogadott alkotmány már – az alaptörvény értelmezése során vitathatatlan relevanciával rendelkező – preambulumban elvi élel szögezi le, hogy Szerbiában valamennyi állampolgár és etnikai közösség egyenlő. Továbbá a jogszabály Alkotmányos alapelvek címet viselő és azokat felsoroló első részében rögzíti, hogy az állampolgárok tartományi autonómiához való joga korlátozza az államhatalmat, és a Szerb Köztársaság védi a nemzeti

---

<sup>1</sup> A tanulmány jelentősen támaszkodik egy korábbi elemzésemre: Tóth Norbert (2010): Quo vadis, Szerbia? Új fejlemények a szerb kisebbségvédelmi szabályozásban. Pro Minoritate Tavasz: 47–66.

kisebbségek jogait. Az alkotmányban rögzített kisebbségi jogok mellett az alaptörvény lehetővé teszi, hogy a tartományi szervek rendeletben további jogosultságokat állapítsanak meg a kisebbségi közösségek érdekében, természetesen ebben az esetben már csak az autonóm tartományra korlátozódó területi hatállyal. Az autonóm tartományokról az alkotmány hetedik része Területi szervezet cím alatt rendelkezik. Az alaptörvény értelmében Szerbia területén autonóm tartományok működnek, amelyeken keresztül a szerb állampolgárok a tartományi autonómiához való jogukat gyakorolják. Eszerint autonóm tartománynak minősülnek azok az autonóm területi közösségek, amelyeket maga az alkotmány hoz létre. Jelenleg a szerb alaptörvény két ilyen területi egységet nevesít, mégpedig Vajdaság, valamint Koszovó és Metóhia autonóm tartományokat. A jogszabály megkülönböztetett figyelemmel kezeli Koszovót, és tulajdonképpen privilegizálja azt a Vajdasághoz képest. Ez – többek között – abban is tetten érhető, hogy Koszovó kapcsán az alkotmány értelmében külön törvény szabályozná az autonómia részleteit, míg a Vajdaság esetében az autonómiastátútum a törvényekhez képest alacsonyabb szinten áll a szerb jogforrási hierarchiában. A meglévőkhöz képest új autonóm tartományok is létrehozhatók, régiek egyesíthetők, illetve szüntethetők meg alkotmányos alapon, de ehhez minden esetben módosítani kell a szerb alaptörvényt.<sup>2</sup> Erre vonatkozó javaslatot az érintett polgárok népszavazás útján tehetnek a belgrádi parlamentnek.

## ***2. Autonóm Vajdaság a Szerb Köztársaság keretein belül***

Az úgynevezett vajdasági autonómia nem új keletű gondolat és jelenség, ugyanis történeti előzményei, az 1848-as úgynevezett „Szerb Vajdaságot” vagy a két világháború között működő Dunai Bánságot nem számítva is, legalább a második világhéget követő évekre vezethetők vissza (Korhecz 2009). A speciális jogállást a Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság 1946. évi alkotmánya hozta létre első ízben, amelyet ezt követően valamennyi jugoszláv alaptörvény szentesített. Az alkotmányreformok közül kiemelkedik a közismert 1974. évi szövetségi alaptörvény, ami jelentősen kibővítette az autonóm területek (Koszovó és a Vajdaság) hatásköreit, azokat szinte tagköztár-

<sup>2</sup> A hatályos jogszabályok szerint – más aktorok mellett – legalább 150.000 választópolgár kezdeményezheti az alkotmány módosítását. Új autonóm tartomány létesítése, régi megszüntetése vagy összevonása esetén azonban úgy tűnik, hogy szigorúbb a szabályozás. Annak ellenére, hogy formailag és első lépésként ez is alkotmánymódosítást jelent, ehhez mégsem elegendő 150.000 választópolgár aláírása, ugyanis, mint ahogyan azt láthattuk, ehhez érvényes és eredményes népszavazás kell.

sasági szintre emelve, és az 1974-ben elfogadott alkotmány, valamint tartományi alkotmány lényegében azóta is viszonyítási alapot jelent a vajdasági autonómiát illetően. Az igazsághoz persze az is hozzátartozik, hogy mind a koszovói, mind pedig a vajdasági autonómia érdemi és „valódi” alkotmányi szintű szabályait nem annyira a szövetségi (jugoszláv), hanem a tagállami (Szerb Szocialista Köztársaság) alaptörvény tartalmazta (Tóth 2017, 226–227). A nyolcvanas évek végén, majd a kilencvenes évek elején, a Slobodan Milošević által fémjelzett időszakban a vajdasági autonómia mértékét jelentősen csökkentették, igaz papíron az autonómiát soha nem számolták fel. A vajdasági közélet szereplői Milošević bukását követően és a koszovói konfliktussal párhuzamosan egyre hangsúlyosabban vetették fel a régió korábbi autonómiája visszaállításának szükségességét. Ennek és a meglévő társadalmi támogatásnak, továbbá egyéb tényezőknek is köszönhetően 2002-ben a parlament elfogadta az úgynevezett omnibusz-törvényt (hivatalosan Egyes autonóm tartományi hatáskörök meghatározásáról szóló 2002. évi törvény), amely több autonóm hatáskört is visszaállított a Vajdaság<sup>3</sup> vonatkozásában, ám az még mindig jelentősen elmaradt a korábbi igényektől. A társadalmi támogatottságot nézve egy 2002-ben elvégzett felmérés szerint a vajdaságiak 58%-a támogatta a régió autonómiáját, 10%-a pedig a tagköztársasági státuszt (Lázár–Stepanov 2007, 52.). Az eseményeket Szerbiának az euroatlanti integrációba való bekapcsolódása és a külföldről érkező nyomás, valamint az elszakadással fenyegető koszovói helyzet együttesen katalizálták. Végül a 2006-os új alkotmány elfogadása vezetett el a Vajdaság régóta áhított, és az 1991-es státútmhoz képest jelentős előrelépést jelentő új alapszabályának elfogadásához. A vajdasági Képviselőház megkezdte a jogszabály előkészítését, és 2008 őszére elkészülhetett a Vajdasági Autonóm Tartomány (a továbbiakban mint Vajdaság AT is) státútumtervezete, amelyet az újvidéki „parlament”, az alkotmányban előírtaknak megfelelően, jóváhagyásra megküldött a szerb törvényhozásnak. Mivel a végül elfogadott változat több, különösen lényeges ponton is eltért a tervezettől, a továbbiakban ezekre a különbségekre is figyelmet fordítva hasonlítjuk össze a 2010. január 1-jén hatályba lépett, illetve a jelenleg hatályos vajdasági autonómiastátútumot. A 2008-as tervezethez képest a legtöbb változás a státútumnak az alapvető rendelkezéseket tartalmazó I. részében volt. Ezt megelőzően azonban már a jogszabály preambuluma sem felelt meg az eredeti változatnak, ugyanis a vajdasági polgárok az autonómiához való joga elől – amely a státútum elfogadásának alapját képezi – kikerült a „történelmi” jelző, amellyel a szerb parlament nyilvánva-

<sup>3</sup> Érdekeség, hogy a törvény hatálya nem terjedt ki Koszovóra (Korhecz 2002, 233–246.).

lőan arra akart utalni, hogy ez a jogosultság nem a múlt eseményeiből, hanem inkább a jelenkor tényezőinek szerencsés együttállásából vezethető le. Egyszerűbben fogalmazva, a vajdaságiaknak nincs történelmi jussuk az autonómiához, annak megléte vagy éppenséggel hiánya kizárólag a területi állam szándékától függ. „Természetesen” a jelenlegi alapszabályba sem kerülhetett vissza a „történelmi” jelző, sőt, maga a preambulum is a rekodifikáció áldozatává vált.<sup>4</sup> Sem a hatályos, sem pedig a korábbi statútum 1. §-ában nem szerepel a régió sajátos nemzeti, történelmi, kulturális és egyéb sajátosságaira tett utalás sem, mint ahogyan a Vajdaság közép-európaisága is „könnyűnek találtatott” már a 2009-es belgrádi revízió során. Ennek oka az, hogy mivel Szerbia sem földrajzilag, sem pedig politikailag, kulturálisan nem tartozik Közép-Európához, az erre való hivatkozást feltehetően a vajdasági régióknak az első világháború előtti jogállására tett burkolt célzásnak, valamint a történelmi és nemzeti sajátosságokra, valamint jogra való hivatkozás kontextusában túlságosan fenyegetőnek érezhették a szerb parlamentben. Emiatt a Vajdasági Autonóm Tartomány lényegének előző statútumbeli definíciója meglehetősen lakonikusra sikerült, eszerint a Vajdaság „az itt élő polgárok autonóm tartománya, a Szerb Köztársaság kötelékében”. Továbbá „olyan régió, amelyben hagyományosan ápolják a multikulturalizmust, a vallási sokszínűséget és az egyéb európai elveket és értékeket”. Ezenkívül egy új bekezdést is beiktattak, amely lényegében megtiltotta a külső-önrendelkezési jog gyakorlásának lehetőségét,<sup>5</sup> és a Vajdaságot Szerbia elválaszthatatlan részének nyilvánította. Utóbbi fordulat a jelenlegi alapszabályba is átkerült. A hatályos statútum ugyanakkor tovább egyszerűsítette a VAT definícióját: „Vajdaság Autonóm Tartomány (a továbbiakban: Vajdaság AT) a Szerb Köztársaság autonóm területi közössége, melyben a polgárok érvényesítik a tartományi autonómiához való jogukat az Alkotmánnyal és törvénnyel összhangban.” Ugyanígy szimbolikus jelentősége van annak a módosításnak is, amely szerint Újvidék nem az autonóm tartomány székvárosa – jóllehet már az 1974. évi autonómiastatútum is ekképpen rendelkezett –, hanem annak csupán fő adminisztratív központja. Az Alkotmánybíróság ezt a meghatározást sem tartotta az alaptörvénnyel összeegyeztethetőnek, ezért a hatályos statútum szerint Újvidék a „Vajdaság AT adminisztratív központja” és „a tartományi szervek székhelye.” A korábbi jogszabály emellett meghatározta a régió területét

<sup>4</sup> Igaz, a tartományi jelképekkel foglalkozó 9. cikkben más kontextusban ugyan, de megjelenik a történelmi jelző.

<sup>5</sup> A külső önrendelkezéshez való jog gyakorlásának lehetőségére is van példa autonóm területek esetében. Így például a Moldáv Köztársasághoz tartozó Gagauzia élhet ezzel a joggal, amennyiben Moldávia szuverenitása tekintetében alapvető változás következne be.

is, amely a Szerémség, a Bácska és a Bánát földrajzi tájegységeinek Szerbiához tartozó részein lévő<sup>6</sup> települési önkormányzatok közigazgatási területére terjed ki. A hatályos statútumból kikerült a három történelmi tájegységre való utalás (A vajdasági jelképekre vonatkozó cikkbe viszont bekerült), és a szöveg ma már csak annyit rögzít, hogy „Vajdaság AT területét a helyi önkormányzatok törvényben megállapított területei képezik.” Ehhez kapcsolódóan – az autonóm területek esetén gyakran alkalmazott – garanciát jelent, hogy az autonóm tartomány közigazgatási határait csak regionális népszavazással lehet megváltoztatni. A statútum értelmében a Vajdasági Autonóm Tartomány jogi személyiséggel rendelkezik, amely nyilvánvalóan belső jogalanyiságot jelent, és nem egészül ki – amint arról a későbbiek során megbizonyosodhatunk – egy korlátozott és a nemzetközi példák alapján korántsem példa nélküli nemzetközi jogalanyisággal.<sup>7</sup> Ezzel összefüggésben a Vajdaság AT nemzetközi viszonyait tárgyaló szakaszból az előző statútumban régióközi együttműködés lett, és amíg a statútumtervezet alapján az autonóm terület a hatáskörébe tartozó területeken nemzetközi szerződéseket is köthetett volna, a korábbi alapszabály szerint csak úgynevezett régióközi szerződések megkötésére volt lehetősége. A hatályos statútum ezt is szűkítette és régióközi együttműködés helyett megfelelő területi közösségekkel való együttműködésről beszél. Vajdaság AT ezentúl nem régióközi megállapodásokat, hanem szerződéseket köthet más államok „megfelelő területi közösségeivel”. A Vajdaság erősen limitált külügyi mozgásteret kapott, amelyet Szerbia külpolitikájának keretében és az állam területi integritása és jogrendje tiszteletben tartásával használhat ki. A gyakorlatban ez a szerződések kötése mellett más államok területi közösségeivel és autonóm egységeivel való együttműködést, nemzetközi társadalmi szervezetekben való esetleges tagsági viszonyt, és a szerb külképviseltek keretein belül vajdasági „szekciók” létrehozását jelentheti. Érdekesség, hogy a korábbi statútum lehetővé tette volna gazdasági, tudományos, oktatási, kulturális és idegenforgalmi céljai előmozdítását szolgáló képviseltek (kvázi külképviseltek) nyitását is Európa régióiban és Brüsszelben is. Mivel a Vajdaság etnikailag, vallásilag, kulturálisan és nyelvi-

<sup>6</sup> Az 1918 előtt egységes Délvidék egyik tájegységének teljes területe sem tartozik jelenleg Szerbiához. A történelmi Szerémség (lényegében a korábbi Szerém vármegye) nyugati egyharmada Horvátországhoz, a Bácska északi része Magyarországhoz, a Bánát vagy más néven Bánság keleti kétharmada Romániához tartozik.

<sup>7</sup> A korlátozott nemzetközi jogalanyiság esete merül fel például a Dániához tartozó Feröer-szigetek és Grönland, valamint a finnországi Åland esetében. Az előbbi két entitás limitált esetkörben ugyan, de nemzetközi szerződéseket köthet, valamint diplomáciai képviselteket tarthat fent, és mindhárom régió tagja lehet nemzetközi szervezeteknek.

leg is heterogén régió, a 2011-ben felvett népszámlálási adatok szerint a Vajdaság lakosságának 67%-a szerb etnikumú, míg a fennmaradó 33%-on csaknem harminc különböző nemzeti közösség osztozik (RZS 2012a), ezért a statútumban is szükséges volt rögzíteni az autonóm tartomány területén élő közösségek egyenjogúságát. A jogszabály kilenc (nemzeti kisebbséget) és egy nemzetet nevesít, de a lista nem tekinthető taxatívna, ugyanis tartalmazza az „egyéb” kategóriát is, mely a tartományban élő többi számbelileg kisebb nemzeti közösséget jelenti. Az egymással egyenjogú és nevesített „nemzeti kisebbségek – a sorrend az etnikai arányokat tükrözi – a magyarok, a szlovákok, a horvátok, a montenegróiak, a románok, a romák, a bunyevácok, a ruszinok és a macedónok. Azok a csoportok, amelyeknek a lélekszáma a 2002-es népszámláláson a tízezer főt nem haladta meg, lemaradtak a listáról. Az autonóm tartománynak hat hivatalos nyelve van, éspedig a szerb (mind cirill, mind pedig latin betűs írásmódban), a magyar, a szlovák, a horvát, a román és a ruszin. A jogi garanciák jelentős szűkülésének minősíthető, hogy a hatályos statútumba nem került be (vissza) a szerzett jogok védelme. A nemzeti kisebbségek arányos képviseléssel rendelkeznek a Képviselőházban, amelynek gyakorlatba ültetéséről rendeletben maga a Képviselőház köteles gondoskodni. A nemzeti kisebbségek önkormányzathoz való jogukat a megválasztott nemzeti tanácsaikon keresztül érvényesíthetik. Kikerült ellenben a statútumból az a rendelkezés, amely szerint az autonóm tartomány bevonta, illetve némely esetben bevonhatta azokat a döntéshozatalba, hatásköreinek egy részét pedig a nemzeti tanácsokra ruházhatta. A jelenlegi alapszabály szerint a VAT „az általa alapított oktatási és művelődési intézmények feletti alapítói jogait részben vagy teljes egészében átruházhatja a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsaira, a törvénnyel összhangban.” Ezenfelül a Vajdaság területén székhellyel rendelkező nemzeti tanácsok részére az autonóm tartomány a működésükhöz eszközöket biztosít.

### *3. A vajdasági autonómia jellegéről*

A vajdasági statútum bevezető rendelkezéseinek vázlatos ismertetése után nincs más hátra, minthogy patikamérlegre tegyük a régió autonómiáját, azaz megválaszoljuk azt a kérdést, hogy autonómia-e a vajdasági autonómia, és ha igen, akkor pontosan melyik autonómiaformának felel meg. Első pillantásra nincs nehéz dolgunk, ugyanis az autonómia fogalmát használó társadalomtudományi területeken, így mindenekelőtt a jogtudományban, a politikatudományban, a szociológiában nem létezik egzakt és univerzálisan használható autonómiadefiníció (Gross 2003). A témával foglalkozó szakemberek lehe-

tősegei ebben a tekintetben így szinte korlátlanok, emiatt pedig jó néhány autonómiadefiníció van használatban jelenleg. Azt is mondhatnánk, hogy mivel ebben a tekintetben kevés kötöttség létezik, akár el is fogadhatnánk a szerb belső jog álláspontját, amely kétségtől autonómiának nevezi a Vajdaság jogállását. Az első – lényegében magától értődő – megállapítás, amit az elemzés sikere érdekében meg kell tennünk, hogy a vajdasági autonómia nem tekinthető kisebbségi autonómiának, ugyanis az államalkotó többségi népesség és az autonómiaalkotó többség között nincs különbség. Ez még azzal együtt is igaz, hogy a vajdasági megoldás – ahogyan fentebb láthattuk – kiemelten kezeli a területén élő kisebbségi közösségeket, és helyzetük javítása érdekében nemcsak az állam, de az autonóm tartomány is élhet a pozitív diszkrimináció eszközeivel. Ennek ellenére nem lehet elvonatkoztatni attól, hogy területi alapú autonómiamegoldás esetében a kedvezmények címzettje a terület lakossága en bloc, emiatt pedig a vajdasági autonómia egy heterogén népesség alapú, ám komoly kisebbségvédelmi garanciákat is tartalmazó autonómiamegoldásnak minősíthető.

A következő stációban megpróbáljuk besorolni a vajdasági autonómiát valamelyik autonómiaformába. A vonatkozó szakirodalomban használt egyik legismertebb autonómiatipológia Georg Brunner és Herbert Küpper nevéhez kötődik (Brunner–Küpper 2004), nem vitatva természetesen azt, hogy sokan mások is hasonlóan vélekedtek vagy vélekednek a kérdésről. A Brunner–Küpper-féle felosztás kétféle, mégpedig területi és személyi autonómia között tesz különbséget. A kettő közötti differentia specificát a szerzőpáros szóhasználatával élve az autonómiajogok alanya jelenti. Eszerint az előbbi esetben egy adott terület teljes lakossága, míg az utóbbi esetben egy meghatározott kisebbségi közösség tagjai töltik be ezt a funkciót. A vajdasági példa mindezek alapján kétségtől területi alapúnak minősül, és pedig olyan megoldásnak, amely nem illeszkedik a területi állam általános közigazgatási szerkezetébe. Brunner és Küpper szerint ahhoz, hogy autonómnak nevezhessünk egy területet, annak legalább a következő feltételeknek meg kell felelnie. Elsőként nélkülözhetetlen a területi állam egészéhez képest legalább részben önálló képviseleti lehetőség megléte, vagyis egy olyan saját szerv működtetése, amely az adott régió lakosságára korlátozódóan látja el a népképviseleti funkciót. Ehhez kapcsolódóan az autonóm tartománynak saját végrehajtó szervvel is rendelkeznie kell, amelyet a népképviselet útján létrehozott parlamentáris jellegű szerv felügyel. A hatályos vajdasági autonómiastatútum megfelel ezeknek a követelményeknek, a népképviseleti funkciót a négyévente választott, 120 főből álló vajdasági Képviselőház (kváziparlament) látja el, amely egyúttal felügyeli az 1991. évi statútum által

még végrehajtó tanácsnak, az előző alapszabály által kormányznak, a jelenlegi státútum szerint pedig tartományi kormányznak nevezett testületet. A szerzőpáros szerint a képviseleti funkció meglétén kívül szükséges még az is, hogy az autonóm szervezeteknek biztosított jogkörök bizonyos stratégiái, a régió lakossága szempontjából vitális kérdéseket érintsenek vagy fedjenek le. Ilyen terület mindenekelőtt az oktatás, a kultúra – amennyiben a régió csoportközi viszonyaiból adódóan szükséges –, az egyházi hatóságokhoz fűződő viszony, a terület lakossági összetétele arányának védelme garanciális és korlátozó intézkedések megtételének lehetőségével, valamint a pénzügyi autonómia – ideértve mindenekelőtt annak egy fontos garanciális elemét, mégpedig a közvetlen adó kivetésének – jogával. A felsorolt kritériumok közül a vajdasági autonómia, igaz, csupán minimális mértékben, de többé-kevésbé mindegyiknek megfelel. Az autonóm Vajdaságnak ugyanis vannak az alkotmányban és a státútumban is felsorolt hatáskörei az oktatás (tanügy) és a kultúra területén. A korábbi státútum megemlítette a Vajdasági Tudományos és Művészeti Akadémia létrehozásának lehetőségét, ez azonban a jelenlegi státútum alapján már nem lehetséges. Túlságosan sok a szövegben az absztrakt szabály, így például az autonóm tartomány és az egyházak kapcsolatára vonatkozó bekezdés szerint: „a tartomány együttműködik a területén található egyházakkal és felekezetekkel, valamint támogatja azok közérdekű tevékenységét”. Az autonómiára vonatkozó meglévő jogszabályok explicit korlátozásokat és csekély mértékű garanciákat is tartalmaznak a vajdasági etnikumközi arányok megőrzésére vonatkozóan. Az erőszakos asszimiláció tilalmának alkotmányban rögzített elve mellett ilyen általános garancia lehet az, hogy a státútum a Vajdasági Autonóm Tartomány kiemelt jelentőségű, általános értékeként ismeri el a régió többnyelvűségét, a multikulturalizmust és a vallásszabadságot. A Brunner–Küpper-féle szempontrendszernek nélkülözhetetlen eleme a hatékony működéshez szükséges pénzügyi autonómia. Ehhez kapcsolódóan már Szerbia alaptörvénye is rögzíti, hogy Vajdaság Autonóm Tartomány éves költségvetése Szerbia büdzséjének legalább 7%-át el kell hogy érje, ami egyfelől üdvözlendő, mivel alkotmányos garanciát jelent, másrészt viszont felveti az arányosság kérdését is. Így jól mutatja az autonómia szintjét az, hogy egy, a Szerbia lakosságának megközelítőleg 27%-át (Koszovót is beleszámítva 21%-át) reprezentáló autonóm tartomány csak a bruttó hazai termék legalább 7%-át kitevő büdzsé felett diszponál, ráadásul úgy, hogy a régió a bruttó hazai termék egynegyedét állítja elő (RZS 2012b). Természetesen lehet, hogy árnyaltabbá válik a kép, ha nem a népességszámot vagy a megtermelt jövedelmet vesszük alapul, hanem a területi állam által a tartománynak átadott feladatköröket, a 7%-os alsó korlát azonban



így sem tűnik nagyvonalúnak. Az alkotmány megengedi, hogy az autonóm tartományok közvetlenül adókat vessenek ki a területükön élő lakosságra. Szokatlan viszont az a megoldás, hogy a vajdasági költségvetés kiadási oldalánál egy komolynak tűnő strukturális korlátozás is szerepel, amely szerint a büdzsé háromhated részét nagybefektetési kiadásokra kell felhasználni. A korábbi statútum szerint a saját bevételek mellett Vajdaság AT tevékenységének ellátására hiteleket is felvehetett, illetve kiegészítő átutalásokat kaphatott a szerb központi költségvetésből. Jelenleg a VAT bevételeiről nem a statútum, hanem külön törvény rendelkezik. Ez a megoldás egyértelműen gyengíti az autonóm tartomány gazdasági autonómiáját. Úgyszintén a gazdasági függőséget erősíti és ezzel párhuzamosan az autonómiát gyengíti, hogy a statútum értelmében az autonóm tartomány közvagyonát is külön törvény állapítja meg. Brunner és Küpper szerint végezetül a területi autonómia lényegadó sajátossága az is, hogy az állam és az autonóm terület közösen, az esetlegesen közöttük, avagy az autonóm szervek és az állampolgárok között a későbbiekben felmerülő viták kezelésére intézményeket hoz létre. Vajdaság Autonóm Tartomány mindkét ezzel kapcsolatos előfeltételnek megfelel. Egy esetleges normakollízió esetében az Alkotmánybíróság feladata a konfliktus feloldása. Ebben a tekintetben az alkotmányosság legfőbb öre egyfelől (és elvileg) védi a tartományi autonómiát, másrészt biztosítja a szerbiai jogszabályi hierarchiára vonatkozó rendelkezések betartását. Ide kapcsolódóan a vajdasági Képviselőház, illetve a tartományi kormány panaszt nyújthat be az alkotmánybírósághoz, amennyiben állami vagy helyi önkormányzati szervnek valamely egyedi aktusa következtében az autonóm jogkörök gyakorlása ellehetetlenülne, másrészt pedig amennyiben az autonóm tartomány valamely általános vagy egyedi jogi aktusa magasabb szinten álló jogforrásba ütközne, úgyszintén az Alkotmánybírósághoz lehet fordulni. Sajnálatos módon a jelenlegi statútumba nem került be az a rendelkezés, amely szerint „a tartományi és az országos szervek kötelesek együttműködni egymással, és a kooperáció érdekében az autonóm tartomány indítványozhatja egy, a Vajdaság és a Szerb Köztársaság képviselőiből álló vegyes bizottság felállítását, amelynek az együttműködés elősegítése lett volna a feladata.” A Vajdaság területén élő szerb állampolgárok és az autonóm tartomány közötti konfliktusokat egyfelől a szerb igazságszolgáltatás rendszerén belül, másrészt pedig a vajdasági Képviselőház által választott ombudsman segítségével lehetséges feloldani. Ombudsman választására már az 1991. évi autonómiastatútum is lehetőséget adott, és egy korábbi képviselőházi határozat már ki is jelölte a jogintézmény jogszabályi kereteit, amelyet a jelenlegi statútum végrehajtásáról szóló tartományi képviselőházi rendelet fenntartott hatályában. Jól látható

ezek után, hogy a Brunner–Küpper-féle felosztásban a vajdasági megoldás – igaz éppen hogy, de – megfelel az autonóm területekkel szemben támasztott kritériumrendszernek, de a pontosabb kép érdekében érdemes még néhány ezzel kapcsolatos tesztet elvégezni.

Brunner és Küpper klasszifikációjánál jóval összetettebb az amerikai Michael Tkacik – akinek a megközelítése jelentős mértékben támaszkodik például Hurst Hannum, Ruth Lapidoth, Markku Suksi és Yash Ghai kutatási eredményeire – által felvázolt követelményrendszer (Tkacik 2008). Tkacik a területi állam és az autonóm entitás közötti hatalommegosztás mértéke alapján öt lehetséges autonómiatípus vagy -fokozat között tesz különbséget: személyi, kulturális, funkcionális, adminisztratív, valamint törvényhozási autonómia. Ebben a felosztásban a törvényhozási autonómia nagyjából megfelel a Hurst Hannum által teljes autonómiának nevezett típusnak (Hannum 1990), amennyiben a horizontális hatalommegosztás szintje ebben a változatban a lehető legteljesebb. A Tkacik szerinti személyi, kulturális és funkcionális autonómia – némi korrekcióval ugyan, de – tulajdonképpen a Brunner–Küpper-féle felosztás személyelvű, míg az adminisztratív és a törvényhozási autonómia pedig a területi autonómia eltérő fokozatait jelentik. Tkacik szerint a törvényhozási autonómiát háromféle lehetséges rétegbe tartozó ügycsoportok jellemezhetik. Ezek közül a legfontosabb az, amelyet a szerző az első rétegbe tartozó ügyeknek nevez („Tier one issues”), ezek hiánya nélkül ugyanis egyáltalán nem beszélhetünk törvényhozási autonómiáról. Az első réteget alkotó ügyek közé sorolható mindenekelőtt az, hogy az autonóm területen a népképviselési elv alapján választott szervnek bizonyos, a régió lakossága szempontjából lényeges kérdésekben törvényhozási hatásköre van. Ez azt jelenti, hogy az autonóm terület legfontosabb jogalkotási aktusainak csak két belső jogi jogszabálynak, mégpedig a területi állam alkotmányának és az autonómia-státútumnak kell megfelelniük. Az ilyen esetekben az autonómiastátútum legalább az állam törvényeivel megegyező szinten, de esetleg azok és az alkotmány között is állhat. A Vajdasággal kapcsolatban azonban nyilvánvalóan nem beszélhetünk erről, ugyanis a szerb alkotmány értelmében az autonómiastátútumnak összhangban kell lennie nemcsak az alkotmánnyal, de a szerb törvényekkel is. Vagyis ez azt jelenti, hogy a vajdasági státútum a törvények és a kormányrendeletek közötti szinten áll a szerb jogforrási hierarchiában. Az alkotmány és a vajdasági autonómiastátútum alapján a tartományi Képviselőház által meghozható legmagasabb szintű jogszabály, vagyis az úgynevezett tartományi képviselőházi rendelet, amelynek jellegét egyébként elnevezése is kitűnően mutatja, nem lehet ellentétes az adott tárgykörben született szerb törvénnyel, ami jelentősen szűkíti az au-

tonóm szervek mozgásterét, és így magát a vajdasági autonómiát is. Igaz, Beretka Katinka észrevétele a fenti megállapításokat valamelyest árnyalja. Meggyőző álláspontja szerint ugyanis két szabályozási területen – a tartományi szervek és szolgálatok létrehozása és szervezeti felépítése, valamint a tartományi szimbólumok kérdése – a tartományi képviselőházi rendeletek csak az alkotmánynak és a statútumnak vannak alárendelve, a törvényeknek viszont nem (Beretka 2015, 115.). Az első feltételnek tehát a Vajdaság speciális jogállása az esetek többségében nem felel meg. André Légaré és Markku Suksi szavaival élve, akik ebben a tekintetben a közhatalom két válfaja, jelesül a törvényhozó és a szabályozó hatalom között tesznek különbséget, a Vajdasági Autonóm Tartomány jórészt csak az utóbbival rendelkezik (Légaré–Markku 2008, 145.). Az autonómiastatútum tervezete egyébként eredetileg törvényi erőt szánt volna valamennyi tartományi képviselőházi rendeletnek, de a szerb parlament ezt nem engedélyezte, mivel az – egyéb megfontolások mellett természetesen – nem lett volna teljesen koherens a szerb alkotmánnyal. A törvényhozási autonómia vagy teljes területi autonómia következő szükséges jellemzője a végrehajtási hatalom megosztása az autonóm tartomány és a területi állam között, mégpedig úgy, hogy az előzőt egy, az autonóm parlament által választott és annak felelős autonóm kormányzat, az utóbbit pedig egy választott vagy kinevezett személy (kormányzó, főbiztos, felügyelő stb.) képviseli. A Vajdaságban a végrehajtó hatalmat a tartományi közigazgatásra támaszkodó úgynevezett tartományi kormány jeleníti meg, amely feladatai ellátása során tartományi rendeleteket alkothat, de ezeknek összhangban kell lenniük az alkotmánnyal, a törvényekkel, a statútummal és a tartományi képviselőházi rendeletekkel. A kormány mozgásterére ennél fogva viszonylag szűk. Az államot reprezentáló egyszemélyi pozíció létesítésére a Vajdaságban eredetileg sem került sor, mégpedig feltehetően azért, mert a tartomány részére biztosított önállóság foka nem indokolja egy állandó jelleggel a tartományban tartózkodó és az állam érdekét képviselő személy kinevezését. A törvényhozási autonómia harmadik ismérve az, hogy az autonóm területen az állam igazságszolgáltatási rendszerétől részben vagy teljesen eltérő igazságszolgáltatási rendszer működik, vagy annak kialakításában az autonóm területnek meghatározó szerepe van. Nos, a Vajdaságnak nincs saját igazságszolgáltatási rendszere és annak kialakítására vagy megváltoztatására csak rendkívül csekély befolyással rendelkezik, így ez a feltétel sem teljesül. Tkacik negyedikként említi a nyelv szerepét, ami azt jelenti, hogy minél jobban érvényesülnek az adott régióban többségben élő, de az állam szempontjából kisebbségi lakosok nyelvi szempontjai, a törvényhozási autonómia annál teljesebb. Tekintve, hogy a Vajdaság területén a szerb közösség, vagyis az

államalkotó nemzet adja a többséget, a vizsgált esetben ez a szempont sem érvényesül, még akkor sem, ha a vajdasági autonómia egyébként elvileg védi, és kiemelten kezeli a területén élő kisebbségek nyelvi érdekeit és jogait. A törvényhozási autonómia ötödik ismérvét az autonóm területnek az országos döntéshozatalban való képviselési és részvételi jogai jelentik. A Vajdaság lehetőségei ebben a vonatkozásban is nagyon szerények, a régió ugyanis nem rendelkezik saját jogú képvisellel a szerb parlamentben, illetve kormányban és javaslattevési jogosítványai is erősen korlátozottak. Végezetül a hatodik ismérvet az autonómiát övező garanciák szilárdsága, vagyis az autonóm státusz megváltoztatásának vagy megszüntetésének nehézségi foka jelenti. A lehető legjobb forgatókönyv ebben a vonatkozásban az, ha az autonómia mögött valamilyen nemzetközi jogi vállalás, esetleg nemzetközi szerződés áll, de a minimális teljesítendő feltételt az alkotmányba foglalt garancia jelenti. A vajdasági autonómia megfelel ennek az előfeltételnek, ugyanis a régió jogállásának megváltoztatásához alkotmánymódosításra van szükség. A fentiek alapján a Vajdaság nem törvényhozási (vagy teljes területi) autonómiával, hanem adminisztratív (vagy területi-adminisztratív) autonómiával rendelkezik a Tkacik-féle modellben.

### *Értékelés és záró megjegyzések*

A vajdasági autonómiának nevezett megoldás – ahogyan fentebb láthatunk – bár nevezhető autonómiának, a részére biztosított jogkörök általában jócskán elmaradnak a más országokban működő és valóban sikeresnek nevezhető megoldásoktól. Ráadásul a jelenleg hatályos státútum jelentősen szűkítette a VAT korábban sem túl nagy mozgásterét. A Vajdaság AT egy területi elven működő, bár főként adminisztrációs feladatokra szűkített és korlátozott jogalkotási lehetőséggel rendelkező entitás. Az alkotmányban megjelenő státuszgaranciák ellenére a legfőbb probléma az, hogy a vajdasági Képviselőház nem alkothat a szerbiai törvényekkel azonos szintű jogszabályt a hatáskörébe tartozó területeken (Korhecz 2009, 177). Ez a gyakorlatban azt jelentheti, hogy adott esetben hiába hoz az újvidéki (kvázi)parlament egy, a tartományi érdekeknek megfelelő tartományi képviselőházi rendeletet például az oktatás vagy a kultúra területén, azt egy későbbi, azonos tárgykörben született és azzal tartalmilag ellentétes szerb törvény részben vagy egészben érvénytelenné teszi. Azaz Korhecz Tamás szavaival élve a Vajdaság tulajdonképpen egy kiskorúsított vagy gyámság alatt álló területi autonómiával rendelkezik Szerbián belül (Korhecz 2009). Hasonló problémát jelent az autonómia pénzügyi-gazdasági alapjainak bizonytalansága és aránytalan-

sága is. Valójában a mostani autonómia nem éri el az 1974. évi jugoszláv szövetségi alkotmányban és az az alapján kodifikált tartományi alkotmányban meghatározott mértéket (Szilágyi 2009, 14.). A 2006-ban elfogadott szerbiai alkotmány alapján felsejlő többdimenziós jogrend érdekessége továbbá, hogy bár az alaptörvény elvileg és látszólag két egyenrangú autonóm tartományt – Koszovót és a Vajdaságot – is nevesít, az előbbi – ugyan eddig még el nem fogadott – autonómiastatútuma az utóbbiéval ellentétben külön törvényben kerülne kihirdetésre. Vagyis ennek megfelelően Koszovó elméletileg magasabb szintű autonómiát kapna (kapott volna) Szerbiától, mint a Vajdaság, igaz, az ezzel kapcsolatos és korábban hangoztatott szerb tervek szerint Koszovó sem rendelkezne a törvényerejű jogszabályok alkotásának jogával (Tóth 2008), ami a fentiek fényében (hogy a koszovói státútum azonos szinten állna a szerbiai törvényekkel a jogforrási hierarchiában) jogi nonszensznek tűnik.

### *Irodalomjegyzék*

- Beretka Katinka (2015): A hatalmi szintek közötti hatáskörmegosztás problémaköre, különös tekintettel a Vajdaság Autonóm Tartomány alkotmányos jogállására és jogalkotására. Doktori értekezés. Győr.
- Brunner, Georg–Küpper, Herbert (2004): Európai autonómiamegoldások. A kisebbségi önkormányzatok autonómia-modelljeinek tipológiája. Magyar Kisebbség 1–2: 466–498.
- Gross, Andreas (2003): Doc. 9824 3 June 2003 Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe. Forrás: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10177&lang=en> (Letöltve: 2018.03.28.)
- Hannum, Hurst (1990): *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination. The Accomodation of Conflicting Rights*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. 458–468.
- Jogi Fórum (2013): A Vajdasági státútum kétharmada sérti Szerbia alaptörvényét – A szerb alkotmánybíróság határozatot hozott. Forrás: <http://www.jogiforum.hu/hirek/30963> (Letöltve: 2018.03.29.)
- Korhecz Tamás (2002): Vojvodina – The struggle for autonomy – Omnibus Law on Vojvodina – A specific legislative step towards decentralization in post-Milosevic Serbia. Helsinki Monitor 4: 233–246.
- Korhecz Tamás (2009): A vajdasági tartományi autonómia és nemzetiségi önkormányzat. In: Szarka László et al. (szerk.): *Etnopolitikai modellek a gyakorlatban*. Budapest: Gondolat Kiadó. 172–190.

- Lázár Zsolt–Stepanov, Radivoj (2007): Vojvodinians' View on the Constitutional and Legal Status of Vojvodinia. In: Lázár Zsolt (ed.): Vojvodina amidst Multiculturalism and Regionalization. Novi Sad: Mediterranean Publishing.
- Légaré, André–Suksi, Markku (2008): Rethinking the Forms of Autonomy at the Dawn of the 21<sup>st</sup> Century. *International Journal on Minority and Group Rights* 15.
- RZS (2012a): Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji. Stanovištvo. Beograd: Republički zavod za statistiku. Forrás: [http://vajdasag.rs/images/e/eb/Nacionalna\\_pripadnost-Ethnicity.pdf/](http://vajdasag.rs/images/e/eb/Nacionalna_pripadnost-Ethnicity.pdf/) (Letöltve: 2018.03.28.)
- RZS (2012b): Regional GDP of the Republic of Serbia – Preliminary Results. Forrás: [http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Nacionalni/Regional\\_GDP\\_do\\_20120619.pdf](http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Nacionalni/Regional_GDP_do_20120619.pdf) (Letöltve: 2018.03.28.)
- Szilágyi Imre (2009): A vajdasági statútum történelmi, politikai előzményei, az elfogadás körülményei. MKI Tanulmányok T-2009/24. Forrás: [http://www.kulugyiintezet.hu/MKItanulmanyok/T-2009-24-Szilagyi\\_Imre-A\\_vajdasagi\\_statutum.pdf/](http://www.kulugyiintezet.hu/MKItanulmanyok/T-2009-24-Szilagyi_Imre-A_vajdasagi_statutum.pdf/) (Letöltve: 2018.03.28.)
- Tkacik, Michael (2008): Characteristics of Forms of Autonomy. *International Journal on Minority and Group Rights* 15: 369–401.
- Tóth Norbert (2010): Quo vadis, Szerbia? Új fejlemények a szerb kisebbségvédelmi szabályozásban. *Pro Minoritate Tavasz*: 47–66.
- Tóth Norbert (2008): Szerb tervek a „koszovói kérdés” rendezésére (1990–2008). *Föld-rész* 1: 45–50.
- Tóth Norbert (2017): A tool for an effective participation in the decision-making process? The case of the national councils of national minorities in Serbia. In: Balázs Vizi–Norbert Tóth–Edgár Dobos (eds.): *Beyond International Conditionality. Local Variations of Minority Representation in Central and South-Eastern Europe*. Baden-Baden: Nomos.
- Vajdaság Autonóm Tartomány statútuma (2014). Forrás: <http://www.skupstinavojvodine.gov.rs/Strana.aspx?s=statut> (Letöltve: 2018.03.29.)

PAP TIBOR

## A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai a Vajdaságban

Társadalomelméleti bázisú elemzés az intézmény kialakulásáról, szerepéről, valamint az egymástól lényegi jegyekben eltérő társadalmi nagycsoportok helyzetének egyazon intézmény révén történő kezelhetőségéről

A Vajdaság Szerbián belüli elkülönültségét, kulturális és politikai másságát, szokás a tartomány etnikai sokszínűségével magyarázni. (Ami ma már egyre kevésbé védhető álláspont.) Az intézmények szintjén ezt az elkülönülést az egyes korok autonómiát megtestesítő politikai (képviselési/döntéshozatali és forrás redisztribúciós/allokációs) testületei és azok társadalmi elfogadottsága jelenítik meg.

Az etnikai sokszínűségekre visszavezetett különbözőség-érvelést ránézésre sem tartom védhetőnek (a terület lakóinak ma bő kétharmada szerb, azaz többségi etnikumhoz tartozó). A közösségek évszázados együttélésnek történelmi tudata már inkább látszik megfelelő kiindulási alapnak. (A nem frissen érkezett többségek identitásának alakulására minden bizonnyal hatással lehetett az együttélés.) Írásomban a „területen kívüliség” korántsem problémátlan fogalmával jellemezhető, sajátosan szerbiai intézmények, a nemzeti tanácsok bemutatásával szeretném értelmezni azokat a kisebbségpolitikai viszonyokat, amelyek a Vajdaság kívülállók számára ránézésre is érzékelhető másságát explicitebbé teszik.

A politikaelmélet általában beéri azzal, hogy demokratikus deficitként kezelje a politikai rendszerben észlelhető kisebbségspecifikus anomáliákat. Álláspontom szerint ezek a jelenségek korántsem tudhatóak le ennyivel. Azok ugyanis nem pusztán demokratikus deficit (a demokratikus intézmények működtetése során fellépő, a működtetőknek felróható elégtelenségek; a rossz gyakorlatok megjelenései), hanem a demokrácia deficitjei: a többségi elvű döntéshozatal belső ellentmondásai során fellépő anomáliák, amelyek elsősorban nem az intézményeket működtető (jó esetben gondatlan, rosszabb esetben elnyomó) többségi társadalom számlájára írhatóak, hanem a demokrácia lényegi (immanens, endogén) sajátosságai. Ezeket a többségi

elvre alapuló demokráciák önmagukban nem képesek „kezelni”. A belőlük eredő társadalmi feszültségek kiküszöbölésére, csökkentésére, a politika alaptermészetét megjelenítő, mindenkire kötelező döntések hatékony meghozatalára külön kiegészítő intézményeket tanácsos kialakítani – a nemzeti tanácsok is ilyen intézmények.

### *1. A többségi elvű döntéshozatal társadalomtörténeti vonzatai*

Először a kisebbség–többség viszony társadalomelméleti megragadásra kívánok koncentrálni. Ebben hivatott a segítségemre lenni a közösségek–társadalmi nagycsoportok helyzetében bekövetkezett változások társadalomelméleti eredőjének rövid formatörténeti bemutatása: A modernitást megelőzően az azonos–hasonló helyzetű, ám különböző identitású és azonos vagy hasonló privilégiumokkal rendelkező, esetleg azoktól éppen megfosztott csoportok – politikai értelemben – nem voltak kisebbségek. A birodalmi elvre épülő abszolutizmusok (esetünkben ez a Habsburg Monarchia) idején ezek a közösségek ugyanis tartós és önálló politikai súllyal nem rendelkező társadalmi nagycsoportok lehettek csupán. (Nem rajtuk múlt a hatalom legitimációja, legfeljebb egy-egy hatalmi játszma során, annak tárgyaként kerültek képbe.) Átmeneti politikai súlyra illetően csak az úr–alattvaló alaphelyzet pillanatnyi érdekviszonyai mentén tettek szert. A korábbi kevesekből a többségi képviselőlet politikai rendszerébe való beemelődés (inklúzió) során lett kisebbség. Azonban a politika többségi elv alapján működni kezdő társadalmi alrendszer e formaváltás révén létrejött kisebbségeket rögtön ki is zárta a politikai hatalom gyakorlásának valós lehetőségteréből.<sup>1</sup> Ez egy idő után (bizonyos helyeken, mint például az 1848–1849-es magyar országgyűlés, már a kezdeteknél) nem felelt meg a többségi képviselőlet önmagától is megkövetelt (puha) demokratikusság elvárásának, s elkezdődött a kisebbségpolitika eszköztárának kialakulása.

#### *1.1. A kisebbségek megjelenésének történeti folyamata*

Az alapviszony tekintetében a határok többszöri átrendezése sem szolgálhatott megoldással, mivel a többségi elvű képviselőlet rendszerén belül a kisebbségi viszonyok intézményesülése is csak enyhített az anomália jellegén – nem

<sup>1</sup> Relatív alacsony számarányukból kifolyólag alaphelyzetben nem válhatott belőlük a hatalom médiumát megkettőző kormány–ellenzék státusért önmagában is küzdeni képes politikai aktor. (Most átmenetileg tekintünk el attól, hogy az egész közép-európai térség szegmentációs törekvései egy-egy ilyen alaphelyzet kialakítását–elkerülését célozták az elmúlt százötven év során.)



oldotta fel a strukturális ellentmondást (Luhmann 2000). A fokozatosan kiépülő választási, majd a deliberatív demokrácia még ma is a további területi szegmentálódás felé tolja az egyes országhatárokon belül a politikai önkifejződés lehetőségéhez jutó nagycsoportokat (etnikumokat, rész nemzeteket).

A társadalomelmélet és az empirikus társadalomkutatás a XX. század során nagy erővel próbált magyarázatokat találni az intézményesedett társadalmi egyenlőtlenségekre: azok kialakulására, intézményesülésük lefolyására, és a mögöttük megbúvó mozgatóerők morális megítélésére. A jelenségghalmaz érzékelése terén a vertikális társadalmi különbségek meglétét illetően viszonylagos konszenzus alakult ki a társadalomelméleteken belül. Ez nem mondható el a horizontális társadalmi különbségekkel kapcsolatban.

Az egyenlőtlenségek intézményesülése a többségi képviseleti rendszerek elterjedése óta folyamatosan nyomon követhető. E folyamat egyik fő forrása maga az uralom dominánssá váló új formája, a többségi elvű képviselet: miközben a választójog kiterjesztésével kiszélesíti a politikai döntések meghozatalába bevonható társadalmi rétegek körét, egyben tartósan ki is zár onnan bizonyos társadalmi csoportokat. A korábbi birodalmi formák egy-egy etnikai közösségének státusából a nemzetállami keretek kiépülésével a XIX. század végén, a XX. század elején, majd a rendszerváltások idején a XX. század utolsó évtizedében újra, kisebbségekké alakítja őket.

A kizárás látenszen működő strukturális mechanizmusának a lényege, hogy a többségi elvű parlamentáris képviselet mint a hatalomgyakorlás legelterjedtebb s legkevésbé igazságtalan formája (s melynek származtatott programja – célja – a nemzetállam létrehozása) ún. elsődleges többségeket hív életre. Az elsődleges többség a politikai közösségalkotás főbb dimenzióiban többé-kevésbé homogénnek mondható. Homogenitását a következő fő identitásdimenziókra alapozza (Schütz–Luckmann 1984):

- a. közös múlt (Vorwelt);
- b. közös társas világ (Mittwelt);
- c. közös céltételezés (Nachwelt).

Az így létrejött többségekből kimaradva a társadalom vertikális, osztályréteg alapon és horizontális, területi-etnikai alapon elkülönülő egységei nem kerülhetnek hatalmi, döntéshozói pozícióba. A vertikálisan elkülönülők azért, mert eleve kívül maradtak a politika új alapokon kiépülő arendszerén (gondoljunk a különféle cenzushoz kötött bevonási küszöbökre). A területi-etnikai csoportok pedig azért, mert számbeli arányukból kifolyólag legfeljebb, ha a „releváns kisebbség” szerepe juthatott nekik az új hatalmi formában.

Ez akkor is igaz volna, ha a kialakuló többségi demokráciát döntően tisztességesen működtetett hatalomtechnikai megoldások jellemeznék, ami az itt vizsgálandó, ma nyugat-balkániként besorolt térségben az elmúlt másfél évszázad során nem fordult soha tartósan elő.

### *1.2. Az autonómiatörekvések formatörténeti háttere*

A XIX. század óta az a kettős természete a politikának, hogy a személyes részvétel (szavazás) alapján felépülő legitimációs bázisa egyrészt igyekszik minden közösséget bevonni a nemzetállamok szintjén, másrészt – az előbbivel párhuzamosan – az ún. elsődleges többséghez (államnemzet) nem tartozó közösségek tagjait intézményesen ki is zárja a lényegi döntések meghozatalából a többségi elvű döntéshozatal strukturális logikája. Ennek aztán messzemenő következményei vannak, hiszen a XX. század eleje óta az állam szerepe újabbnál újabb társadalmi dimenziókra terjed ki. A hatáskör alá vont cselekvési területek a többségi logika okán nem igazán alkalmasak a kisebbségi helyzetben lévő közösségek alapvető érdekeinek a kielégítésére sem. Ilyetén folyamatosan generálódnak újabbnál újabb társadalmi egyenlőtlenségek. A politikai részvételben csaldott vallási, etnikai közösségek pedig szignifikánsan nagyobb arányban maradnak távol a döntéshozatal többségi elv mentén szerveződő folyamaitól. A kisebbségelmélet azt hivatott vizsgálni, hogy a választási részvétel és az ún. kumulált okságok mentén szerveződő, közösségi szinten megjelenő társadalmi hátrányok (leszakadás) között milyen összefüggések vannak. Ugyanakkor arra is ki kívánok térni, hogy milyen kulturális, perszonális, illetve területi autonómiamodellek, ún. „jó gyakorlatok” jelenthetnének közelítő megoldást a felvetett problémákra.

### *1.3. A közösségek geográfiai határainak feloldódása a globalizáció és a digitális alapú kommunikáció hatására*

Az egykor főleg területi alapon szerveződő, alulról felfelé egymásra rétegződő identitásstruktúrák a nyilvánosság szerkezetének megváltozásával új formákat vonultatnak fel. A modernitás korai szakaszaiban egy-egy kisebb közösség meghatározó vonatkozásai (vallás, nyelv[járás], településhez tartozás) alapján szerveződő életvilágok, mint implicit „identitásműhelyek” már a XIX. század végétől a nyilvánosság és politika rendszerteljesítményei révén nagyobb egységekbe kezdtek szerveződni. Ez a folyamat a XX. század során vált egyre intenzívebbé, s a monolit szerkezetű államalakulatokban a

rétegek jó része el is mosódott, erodálódtak az életvilág alapú identitáselemek. A XXI. században azonban – nem kis mértékben – az ezredvég globális átrendeződései által indukált területi mozgásokkal és a kompetenciahátterek szub- és szupranacionális szintű megváltozásával tarkított, az egyének mindennapi, személyes jelenlétét egyre kisebb mértékben megkövetelő kommunikációját alapjaiban megváltoztató trendnek is köszönhetően felértékelődtek a származással kapcsolatos horgonyai az önmeghatározásnak. A nyilvánosság mint az identitás megkonstruálásában szerepet játszó médium ún. digitális alapokra helyeződésével (a kiadványok általános elérhetőségével és a kapcsolati formák közösségi platformokon való újrapiálásával) a területi meghatározás is más alapokon épül fel.<sup>2</sup> A korábbi kizárólagoságot – a kapcsolattartás új formáinak és a virtuális részvétel eszközeinek megjelenésével – felváltotta a jelenlét és a származás egyfajta kettőssége.

#### *1.4. Perspektívaváltás: a különböző kisebbségi közösségekkélethelyzetek egymás iránt támasztott elvárásai*

A posztoszocialista térség jelenkortörténeti eseményeinek az egyik fő tanulsága, hogy az államérdekként aposztrofált nemzeti dominancia (az elsődleges többség érdekvizonyainak manifeszt és látens érvényesítése) olyan szinten épült be az új nemzetállamok új intézményes struktúráiba (alkotmány, közigazgatás), hogy az e téren változtatni kívánó alkalmi többségek (kormányok) sem igazán képesek átrendezni az alapviszonyokat. Azokat csak egy-egy az állami szint felett létrejövő (EU, ET, ENSZ) nemzetközi cselekvő által megfogalmazott elvárásrendszer tudja kimozdítani a holtpontról. Miközben ugyanazon nemzetállamok, amelyek a saját területükön élő etnikai kisebbségek esetében képtelenek teret adni a mégoly jogos követelések intézményesülésének, a saját nemzetállamuk határain kívül található nemzetrészeik tekintetében harcos kisebbségvédő, olykor „védhatalmi” pozíciót vesznek fel. E folyamat ellentmondásaira is rá szeretnék mutatni az elemzés során, s közben társadalomelméleti megoldásokat keresek a reciprocitások feltételeinek megteremtődéséhez.

<sup>2</sup> Erről a folyamatról részletesen Katharina Mohring ír a Pascal–Lippuner–Wirths hármas által szerkesztett *Konstruktion und Kontrolle – Zur Raumordnung sozialer Systeme* című diskurzusmegalapozó kötetben *A tömegmédiumok látható és láthatatlan terei (Der sichtbare und unsichtbare Raum der Massenmedien)* cím alatt (Mohring 2015).

## ***2. A kisebbségpolitika lehetséges feladatköreinek társadalomelméleti megalapozása***

Ma még az sem egyértelmű, hogy a többség és a kisebbségi közösségek milyen elvárások mentén szállnak vitába a kisebbségi intézményekkel, így a nemzeti tanácsokkal kapcsolatos diskurzusban. Nem igazán lehet tudni, hogy ki mit tekint a kisebbségpolitika fő feladatainak. Az eszköztár anélkül látszik formálódni, hogy világosan el lehetne különíteni a kisebbségpolitika általános céljait – itt ki kell emelnem a Joseph Marko által is körbejárt kisebbségpolitikai sziámi fogalompárt, az integrációt és az autonómiát – valamint a homályban maradó célt megvalósítani/elérni hivatott konkrét kisebbségpolitikai eszközök<sup>3</sup> (az intézményeket is ide értendő) manifeszt és látens funkciót. A kialakult eszköztár szociálpolitikai, illetve jóléti szerepét (Luhmann 2011).

Előre kívánom bocsájtani, hogy a jelen helyzet fő okaként az eszköztár fordított irányból való „felkínáltságát” vélem felelősnek. Ez alatt azt értem, hogy napjainkban ugyan azonosítható egy bizonyos puha elvárás a kisebbségi közösségek helyzetének rendezését illetően. (Ilyen pl. a koppenhági kritériumok közé sorolt azon „demokrácia követelmény”, amely Szerbia esetében kisebbségpolitikai tárgyalási fejezetként került politikai napirendre – Bozsó–Pap 2015). De tartalmilag nem fogalmaz meg kemény indikátorokat a helyzet rendezésével kapcsolatosan. Azaz minden érintett többségi társadalom a saját belátása szerint oldja meg, hagyja megoldatlanul a kisebbségpolitikai problémákat (Vizi 2013, 31–37). A helyzetet tovább bonyolítja, hogy egy aránylag széles skálán mozgó és azon belül is különböző intenzitási fokozattal bíró eszközarzenálból válogatva alakíthatja ki egy-egy nemzetállam a saját „autonómia per integráció” mixét (Tóth 2014, 147–161). Ha a kisebbségi helyzetben lévő közösségek problémáinak a megoldása lenne az elsődleges politikai cél, akkor magától értődően az egyes érintett (a politikai mélystruktúra anomáliájából következően hátrányt szenvedő) közösségeknél kellene, hogy megjelenjen a jogosultság a mixtúra összeállítására. A többségi társadalomnak, valamint az olyan szupranacionális szervezeteknek, mint az Európai Unió pedig csak ezen igények

<sup>3</sup> Az intézményes kisebbségpolitikai megoldások egyik legátfogóbb ismertetésére Joseph Marko kevésbé ismert műve az Autonómia és integráció (Autonomie und Integration) tett kísérletet (Marko 1994). Azóta – részben a diskurzust megalapozó szerző Nomos kiadónál megjelenő kisebbségi tematikájú könyvsorozata révén – számos feldolgozása látott napvilágot, de az elméleti (funkcionalista) és a leíró (deskriptív, taxatív) párhuzam valamelyik fele a követőknel, utódoknál nem érte el az alapműnél tapasztalható kiegyensúlyozottságot.

jogossága (a helyzethez mérhető arányossága) terén lehetnének észrevételei. Ám egyelőre a fent leírt fonák alaphelyzetben kell(ene) megfelelő intézményes megoldásokat találni a kisebbségpolitikai kihívásokra.

### *2.1. Előzetes kisebbségredukció*

A szakirodalom alapján már jó ideje nem a „számosság” a kisebbségi lét fő jellemzője. Aránylag kis lélekszámú populációk is alkothatnak teljes társadalmat. Az egy-egy társadalmon belüli heterogenitás pedig nem feltétlen kell, jelentse a számbelileg kisebb résznek a hatalomból való teljes vagy részleges kirekesztődés. A saját kultúra primordialis volta azonban a képviselői demokráciákban kizárja a kisebbségek politikai elitte válását. (Ez azonban nem jelenti, hogy nekik ne lehetnének politikai elitjeik.) Ennek ellenére a jogi, politikai redukcionizmus a számosságot és az adott – szuverén – területen való tartózkodást jelöli meg mint a kisebbségé válás „hivatalos” előfeltételét. A politikai rendszer visszahat a társadalomra, így a választási rendszernek is vannak olyan hatásai, amelyek – legyenek azok nem szándékoltak, vagy tudatosan előállítottak (manipulációk) – következtében kulturális eredetük tudatát őrző közösségek egyik napról a másikra politikum alakítóinak szerepében találhatják magukat (pl. a magyarországi örmények vagy a szerbiai vlahok). Szerbia esetében ez a geopolitikai átalakulások során közeli külfölddé vált országok népességeinek rezídiумai, akik „tegnap” még többségi státusban lévőnek tudhatták magukat, „ma” már kénytelenek a kisebbségi lét vonzataiban az ún. történelmi etnikumok és nemzeti kisebbségek tagjaival osztozni.<sup>4</sup>

### *2.2. Kísérletek a kisebbségi lét jogi kodifikálására*

Nagy Károly vonatkozó szakcikkében a kisebbségi kérdés nemzetközi jogi problémává válását a párizsi Egységokmány-vitára vezeti vissza (Nagy 2001), amikor is a Nemzetek Szövetsége Wilson kezdeményezésére a nemzetközi béke az „igazságosság feltételeként” szolgált volna. De abba végül – ahogy az Győri Szabó kötetében is bemutatásra került – mégsem foglalták bele a kisebbségi jogoknak a nagy háborút lezáró területi rendezés normatív biztosítékát. Annak „alapelve a nemzeti önrendelkezés volt. Megvalósítása részben politikai, gazdasági és katonai megfontolások miatt hiúsult meg ott is, ahol

<sup>4</sup> Az ún. új kisebbségek helyzetének megoldatlanságára többen is kitérnek a posztjugoszláv szakirodalomban, de elméleti megalapozottsággal bíró, igazán tudományos igényű fejezetet Dušan Janjić szentel a kérdéskörnek *Ideológia, politika és erőszak (Ideológijapolitika i nasilje)* című könyvében (Janjić 2009, 63–69.).

erre az etnikai határok lehetőséget adtak volna; részben a Közép-Európában élő etnikumok keveredése vagy szétszórt elhelyezkedése miatt volt lehetetlen. Az új területi berendezkedés a német, osztrák–magyar és a török birodalmak megszűntetésével *mintegy felére csökkentette a kisebbségek számát a térségben* (kiemelés az eredetiben – PT), ám nagy számban kerültek kisebbségbe az új vagy megnagyobbodott területű államok területére. Helyzetük rendezését a tartós béke egyik elengedhetetlen feltételének tekintették” (Győri Szabó 2006, 83–84).

E szerződések csak részben rendezték a kisebbségi kérdést. A második világháborút követően az új alapokon létrejött utódország, az ENSZ 1966-ban elfogadott Polgári és Politikai Jogok egységokmányának 27. cikkelye foglalkozott a korábbinál kevésbé differenciált módon a kisebbségekkel (Nagy 2001, 163–165). Idő közben számos nemzetközi szerződés megkötésére is sor került.<sup>5</sup> Ezek alapján jelent meg az egyes országok jogrendszerében is kisebbségi lét normatív jogi rendezése.

Igen tanulságos ennek követése Győri Szabó, Jovanović és Nagy szövegeiben. Itt és most azonban csak a belga példára utalnék. Amely újra csak arra mutat rá, hogy a kisebbség szituációfüggő, viszonyfogalom, s korántsem az etnikum lélekszáma a lényege: „Miután a Német Közösség ***ugyanolyan jogokkal rendelkezik, mint a többi közösség***, (nyomatékosított kiemelés tölem – PT) így a mindössze 9 faluból álló és kb. 100 ezer főt számláló német régió nem csupán autonómiát, hanem *tagállami státuszt* élvez, tehát a németek ténylegesen a flamandokkal és a vallonokkal együtt egyenjogú *államalkotók* (kiemelések az eredetiben – PT). Ha aztán megvizsgáljuk a »kisebbség« mára kialakult fogalmát, rögtön megállapítható, hogy a belgiumi németek nem minősíthetők kisebbségnek” (Nagy 2001, 169–170).

Azon túl, hogy a belgiumi németek az érvényes kodifikáció szerint nem minősülnek tagállami státusban lévő közösségnek, itt a szabályozásnak az a kisebbségi létet feleltetni képes, lehetséges módja a leginkább figyelmet érdemlő, amely túlmutat a számarány korlátján, s – ahogy arra Korhecz is kitér – egyikét képezik a három nyelvi-kulturális közösségnek (Korhecz 2017).

Az 1977-es ún. Capotorti-jelentés az egyik első szisztematikus kísérlet a kisebbség fogalmának jogi tisztázására. Ennek dimenziói a szármosság, dominancia, sajátosság, és a szolidaritás. Vegyük észre, hogy az első kettő külső (társadalom) és inkább „negatív”, a másik kettő pedig belső (közösség) és inkább „pozitív” természetű viszonylatra vonatkozik.

<sup>5</sup> Erről a folyamatról magyarul – többek között – Kovács Péter írt összefoglalót (Kovács 1995, 11–35).

Kisebbségi ügyekben máig irányadó az Európa Tanács 1993-ban megfogalmazást nyert 1201-es ajánlása, melyben a Parlamenti Közgyűlés a következő öt pontban ragadja meg az egyes államokban lévő nemzeti, etnikai kisebbségek létének lényegi vonatkozásait (Győri Szabó 2006, 48):

- a. az illető állam területén laknak, és annak állampolgárai;
- b. hosszú távú, szilárd és tartós kötelékek fűzik az illető államhoz;
- c. bár számszerűleg kisebbségben vannak, mégis kellően reprezentatívak ezen állam legalább egy adott körzetének lakossága körében;
- d. arra törekednek, hogy közösen megőrizzék közös identitásuk elemeit, nevezetesen kultúrájukat, hagyományait, vallásukat vagy nyelveiket.

Ezek azonban nem kötelezőek egy államra nézve sem.

Amolyan definíciópárlatként olvassa Győri Szabó össze a definícióyszerűségeket: „egy állam állampolgárai; hosszú távú, szilárd és tartós kötelék fűzik az államhoz; nemdomináns pozícióban számszerű kisebbséget alkotnak; megkülönböztető etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzőkkel rendelkeznek, s a közös identitás megőrzésének vágya hajtja őket” (Győri Szabó 2006, 49).

A kisebbségek sajátosságdimenziója az egyazon országon belül is olyan mértékben különböző státusú kisebbségi viszonylatokat konstituál, amelyek – ránézésre – nem is lehetnének egyazon kategóriába sorolhatók. Hogy például ne kelljen túl messzire menni, gondoljunk a magyarországi örményekre és romákra. Erről a belső sokszínűségről azonban a kisebbségi lét jogi szabályozása nem képes tudomást venni.

A politikai gyakorlat számára azonban sokkal prózaibb módon kerülnek horizonton belülré a kisebbségek. Az ideológiai és érdektagoltság sok esetben közel azonos erejű partikuláris nagycsoportokra osztja magát a többségi társadalmat is. Egy-egy ilyen szituációban döntő, hogy melyik érdekcsoport tudja maga mellé állítani a kisebbségek amúgy nem túl jelentős számú – szofisztikált választási rendszerrel (etnikai küszöbmentesség) – parlamenti képviselőit. Ennek szellemében beszélhetünk politikailag releváns és nem releváns (reziduális) kisebbségekről. Előbbiek nélkül nem lehet adott esetben (amíg relevánsak) kormányt alakítani. Utóbbiaknak a nagypolitikában (társadalom) nem osztanak lapot (strukturálisan kizáródnak a mandátumokért, s így a politikai akaratképzésért folyó versenyből).

### ***2.3. Az illiberális kisebbségkezeléstől a deliberalizált nemzetközi státuszig vezető út***

2.3.1. A kisebbségi lét jogi keretei a 2000. október 5. utáni Szerbiában

2000 szeptemberében Vojislav Koštunica oly mértékű vereséget mért Slobodan Miloševićre, hogy azt már az eredmények kozmetikázásával sem lehetett enyhíteni, s a kihívót második fordulóra kényszeríteni. Mindez október 5-én történt. A felfokozott társadalmi várakozásoknak azonban az új elit sem tudott, akart teljes mértékben megfelelni.

A kisebbségek helyzetének minden felet megnyugtató jogi rendezését célzóan is megkezdődtek az előkészületek. Az egyik első lépés az államszövetség Szerbia és Montenegró) által elfogadott Emberi és Kisebbségi Jogok Nyilatkozata volt, amit a Polgárok Tanácsa (Szövetségi Parlament) 2003. február 28-án fogadott el, s a Szerb Köztársaság Nemzetgyűlése 2003. február 26-i ülésén szentesített. Ebben kerülnek felsorolásra azok az alapjogok, melyeket az államszövetség követendőnek ítélt, közöttük a kisebbségek helyzetére vonatkozó joggal. Az akkori alkotmányozási patthelyzetben ez volt a legmagasabb fórum, ahol ezt deklarálni lehetett.

#### 2.3.2. A kisebbségek jogállását szabályozó törvény

Elkészült egy kisebbségjogi tervezet is (Zapis o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina), amely hosszas vita után emelkedett törvényi erőre (Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, 97/2013). Jovanović a maga kötetének megírásakor még tervezetként kezelve a később elfogadott törvényt, azt részletesen elemezve a következőkre jutott (Jovanović 2004, 167–194). Először is a nemzeti kisebbség terminusát amolyan gyűjtőfogalomként használja a különböző helyzetű és eredetű kisebbségek egy aktusban foganatosítandó szabályzása során (Jovanović 2004, 274). Maga a szöveg igen liberális és messze túlmutat a nemzetközi elvárásokban lefektetett alapelveken (vö. a 2.3.1. alfejezettel). A megfogalmazói szerint e jogi aktus nemcsak kiteljesíti a kisebbségek alkotmányos jogait, hanem nagyban elősegíti azok politikai integrációját a szerb társadalomba. A 6 részből és 25 cikkelyből álló dokumentum első két cikkelye a kisebbségeket érintő általános rendelkezéseket tartalmazza. Jovanović azt is megjegyzi, hogy annak ellenére, hogy már az első cikkelyben megjelennek a kollektív jogok, a szöveg jellegét tekintve inkább az egyéni jogosultságok taglalására koncentrálnak (Jovanović 2004, 267–268). Ugyanakkor a tervezet javára írja,



hogy – az általános trenddel szemben – megkísérli definiálni a kisebbség fogalmát. Az olyan alapelvek, mint:

1. az állam területéhez való hosszú időn át tartó, és szoros kötődés;
2. az őt a többségtől megkülönböztető sajátosság; és
3. a közösségen belüli szolidaritás;
4. a dominancia hiányától eltekintve sorra meg is jelennek a definícióban. És aránylag részletezve kerülnek kifejtésre, minek során a nyelvi és vallási dimenzió is bevonódik a meghatározásba. Azaz csak a tényleges, lényegi különbség, a fentiekből következő differentia specifica maradt ki valahogy. Márpedig, ahogy azt a belga példán próbáltam én magam is demonstrálni, a három másik körülmény szükséges, de nem elégséges feltétele a politikai értelemben vett kisebbséggé válás elismerésének. A szemérmesebb többségek erről hallgatnak.

A szabályozás külön erénye volt, hogy teret hagyott a jövőbeni változásoknak is: azok a reprezentatív társadalmi nagycsoportok, amelyek kulturális örökségük vagy történelmi eredetük okán a jövőben kisebbségként akarnak meghatározni önmagukat, a szabályozás alapján kedvező elbírálásban részesülhetnek. Az anyag azóta is leginkább vitát kavaró része a nemzeti tanácsok elektoriális választásának apropójából kerekedett. Ez ugyan csak ideiglenes megoldás volt, de itt képződött a legnagyobb demokratikus deficit, hiszen politikailag cselekvőképes pozícióba emelt olyanokat is, akik a demokrácia alapelveinek, a szavazók általi megválasztásnak nem kell, hogy kitegyék magukat. Ez a témakör mostanság került – ha nem is minden szereplőt – megnyugtató rendezésre. Miközben a nemzeti tanácsok mint politikai szempontból nem releváns kisebbségek külön világainak a protopolitikai színterei nagy megbecsülésnek örvendnek.

### 2.3.3. Az új szerb alkotmány és a kisebbségek

Szerbia a koszovói történések kimenetelének visszafordíthatatlanságát észlelve olyan szimbolikus lépésre szánta el magát, amelyre az azt megelőző három évben önszántából (a külső körülmények sürgetésének hiányában) nem volt képes: néhány hónap alatt összerakta az új alkotmányt, amelyről a parlamentben teljes 12 órán át (!) volt alkalmuk vitatkozni a képviselőknek. Azt – tekintettel a kialakult és fenyegető helyzetre – 2000 októbere óta még soha nem tapasztalt egyetértésben, pillanatok alatt sikerült elfogadni. Mindennek oka a preambulum azon kitétele, miszerint Koszovó Szerbia elidegeníthetetlen részét képezi.

Ez az amúgy kifejtett demokratikus vitát maga mögött nem tudható alap-törvény is tartalmaz a kisebbségek helyzetét szabályozó cikkelyeket (75–81. cikkely). Gajić elemzésében

- a. a 2002-től megteremtődött nemzeti tanácsok alkotmányos garanciáját,
- b. a kisebbségek jogaival kapcsolatos változtatások szigorúbb feltételek melletti megváltoztathatóságát, és
- c. az állam részéről történő nemzeti és a polgári öndefiniálás kevert jellegét

emeli ki fő pozitívumokként, valamint, hogy a kisebbségekkel foglalkozó rész cikkelyei megfogalmazásukban követik az államszövetség részéről kiadott nyilatkozatban megfogalmazottakat (Gajić 2007, 60–65). Felhívja a figyelmet arra is, hogy az etnikai alapú területi autonómia továbbra sem lesz az alkotmány alapján kikövetelhető, ahogy az a mintául szolgáló európai ajánlásokban sem szerepel feltételként a kisebbségek helyzetének EU-konform rendezéséhez: „A Szerb Köztársaság új alkotmánya vitathatatlanul nagy előrelépést jelent a modern jogállamiság kiépítésnek útján, s ebbe a kisebbségi jogok is beleértendők. Meghozatalával kitöltődött a Szerbia és Montenegró államközösségének felbomlásával keletkezett jogi és intézményes vákuum, mellyel a kisebbségek helyzetének szabályozásának alkotmányos kerete is megszűnt egy időre, s mely téren a posztoktóberi politikai törekvések egyik jól látható és eredményes szegmense is veszélybe került” (Gajić 2007, 66).

#### 2.3.4. A releváns kisebbségi lét és a megosztott szerb politikai közélet

A posztoktóbránius parlamenti csatározásokban a demokratikus intézményrendszer csak nehezen kezdett el konszolidálódni. Merkel és munkatársai az ún. kihívásokkal küszködő demokráciák (defekte Demokratie) csoportjába sorolták az államszövetséget. Még a 2007-ben megjelent tanulmányukban is csak 7 alá értékelték azok összeteljesítményét a 10-es skálán (Merkel 2003, 2006, 2007). Ennek okait Pavlović és Antonić abban látja, hogy a Milošević rendszere megbuktatását követő időszakban az új politikai elitnek érdekei elsősorban a hatalom tényleges és zökkenőmentes átvétele körül kristályosodtak ki, s ebben a küzdelemben (Politics) kevés energia maradt a demokratikus intézményrendszer átalakítására. „[A] társadalmi átalakulás legfőbb dilemmája nem abban van, hogy a bevezetésre került intézmények – a választás, többpárti parlament, szabad média, független bíróság stb. – lehetővé teszik a hatalom leváltását, hanem hogy

a soron következő választásokat követően valakinek eszébe jut-e a kiépült intézményrendszert megszüntetve visszaállítani a régi rendszert” (Pavlović–Antonić 2008, 23).

Ebben a fenyegetettségben felértékelődött a demokratikus beállítódással bíró kisebbségek szerepe a parlamentarizmus. Nemcsak az alkotmány és a törvény betűjével (ígéretekkel) kívánták őket bevonni a többségi társadalom által uralt politika életbe, hanem effektíven is szükség volt rájuk, a parlamenti mandátumaikra, illetve az elnökválasztási szavazatokra a kormányaalkításoknál és az elnökválasztásoknál. Szerbia permanens válságban volt, van. Nem lehet(ett) előre tudni, mit hoz a holnap. A sajátos geopolitikai helyzet, amely a Koszovó-tematika fogságában hagyja vergődni a fő politikai aktorokat; naponta, de legalábbis választásonként újra platformosítja a pártokat: valami mellet és valami ellen kell mindig fellépni, ami igencsak le látszik egyszerűsíteni a politikai érdekartikulációt. Ebből néhány fél hangsúlyosan kisebbségellenes álláspontra helyezi magát.

A kisebbségek érezték, hogy felértékelődtek – ennek megfelelően bele is kezdtek a saját otthonteremtésükbe (Korhecz 2009), ugyanakkor meg kellett tapasztalniuk, hogy az elsődleges többség (nemzeti konszenzus) még oly időleges helyreállása esetén, finoman szólva, sem igazán kíváncsi senki az álláspontjukra. A nemzetközi ajánlások egyelőre még nem tartanak ott, hogy kikényszerítsék, illetve mint a bevágódni kívánó új tanulótól elvárják a kisebbségek sajátos érdekeinek figyelembe vételét is – messze járunk még a konszenzusos (kommunikatív) demokráciától.

### ***3. A kulturális autonómia intézményei Szerbiában***

Mindez a saját szűkebb kutatási területemen a következőképpen zajlott: a mai Vajdaság területén található nagycsoportok, etnikai közösségek, aktuális helyzetüktől függően hol kisebbségi, hol többségi szerepet tölthettek be az elmúlt bő másfél évszázadban a régióra jellemző mozgó államhatárok keretei között. Közben az egymáshoz viszonyított és abszolút számbeli arányaik is jelentősen átalakultak. A szerb kisebbségpolitika fő kérdése ma a következő: Lehetséges-e a kisebbségi kérdések területiséget annuláló intézményes megoldása?

A perszonális autonómia címszava alatt vált a közgondolkodás tárgyává az az elképzelésrendszer, amely a politikai értelemben vett kisebbségek problémáit a területhez kötöttségtől elszakadva próbálja meg kezelhetővé tenni (Dobos 2017, 203–206). Ennek egyik megvalósulási formája a nemzeti tanácsok intézményrendszere (a némileg tautologikus szerb terminológiával

– amire e szöveg címe is utalni igyekszik – a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai). Ez – Florian Biber kisebbségtipológiája szerint – is az intézményesült megoldások alcsoportjának a része, ami további intézményspecifikus kérdések sorát veti fel (Biber 2008).

A nemzeti tanácsok biztosítanak cselekvési teret a nemzeti és etnikai kisebbségek társadalmi önszerveződésének a többségtől az identitás terén eltérő társadalmi dimenziókban. Ezek a nyelvhasználat, az oktatás, a kultúra és a tájékoztatás. Ez az intézmény a támogatói szerint elegendő, az elutasítói szerint viszont túl kevés az önazonosság megteremtéshez, biztosításához (Radosavljević–Keveždi–Vukasinović 2013, 2015; Bozóki 2017).

Anélkül, hogy eldönthetőként kezelném ennek az új intézménynek az a priori megítélését, szeretném nyomatékosítani, hogy a perszonális autonómia e sajátos manifesztációjával olyan elem látszik kialakulni a szerbiai politikai rendszeren belül, amely megsokszorozza a politizálás lehetséges színtereit (Cseresnyés 2013): A nemzeti tanácsok a politikai cselekvés megkerülhetetlen pódiumaivá váltak az évek során. Az intézményesülés folyamata immár évtizedes múltra tekint vissza, s illetően maga is több szakaszra bontható. Az új intézmény azonban máig nem nevezhető kellően megszilárdult (visszavonhatatlan) kisebbségpolitikai eszköznek, amit a jogosultságaik kapcsán felmerült alkotmánybírói eljárások is alátámasztanak (Korhecz 2014).

Abból a laikusok számára is könnyen érzékelhető, de már korántsem magától értődő módon értelmezhető jelenségyüttesből szeretnék a nemzeti tanácsok intézményének leírásakor kiindulni, amely azok rövid szerbiai történetét körbeöleli. Aki egy kicsit is érdeklődik a kisebbségi intézményrendszerek iránt, az a sajtóból azt tapasztalhatta, hogy a nemzeti tanácsok, a személyi elvű autonómia e sajátos, szerbiai intézményei egészen más politikai és politikatudományi megítélés alá esnek a nemzetközi, mint a szerbiai diskurzusokban. Ez az ellentmondásokról terhelt, több szálon futó, párhuzamos megítélési ív nemcsak a szerb, de a vajdasági magyar, illetve az egyéb kisebbségi média közvetítette értelmezések követésével is jól kivehető. Ugyanakkor az anyaország és a Kárpát-medence autonómiadiskurzusáiban a nemzeti tanácsok megítélése pozitív. (Bár azok önmagukban való elégtelensége itt is sokszor szóba kerül.) A nemzetközi sajtóban is pozitív a megítélés. Itt azt kell kiemelni, hogy a kisebbségi intézményrendszer tárgyalása nem tartozik sem a politikatudomány, sem a társadalomelmélet fő áramába (a kérdést a demokratizálódással a „szakma” amolyan önmegoldó folyamatnak véli). Ezzel a trenddel a Szerbiában sokkal több negatív felhanggal övezett köz- és szakmai vélekedés semmiképpen sincs összhangban. A szöveg jelen része ezen ellentmondásos megítélés hátterét, okait és céljait, próbálja meg felmutatni.

### 3.1. *A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai*

Az elmúlt évek során is intenzíven zajlottak a szerb társadalomban a nemzeti tanácsokkal kapcsolatos szakmai és médiadiskurzusok. Azok még ma sem jutottak nyugvópontonra. Így a politikaelméleti értelmezés mellett felhasználni kívánt, a vizsgálat alá vont diskurzusban érvkészetül szolgáló politikai elméletek szerepe sem ítélnélhető meg teljes bizonyossággal. Nagy biztonsággal lehet azonban következtetni azok esetleges, az intézmény kritikájának instrumentalizáló funkciót betöltő, rövid távú „feladataira”. A nemzeti tanács-viták (a 2014-es és a jelenlegi, 2017–2018-as) arra is ráirányítják a figyelmet, hogy a szerbiai politikai kultúra sem kedvez az innovatív intézmények működés során történő kiteljesedésnek. Az is nyilvánvalóvá vált (különösen a nemzeti tanács-törvényről folyó közvita ismeretében és a rá vonatkozó alkotmánybíróági döntést követően), hogy a politikai intézményekkel kapcsolatos felemás szocializáció is „intézményesült” az elmúlt szűk másfél évtized során. E jelenség mögött vélhetőleg az a helyzetértékelés fedezhető fel, amely a rendszerváltozás nyomán demokratikus elvárásként kialakítandó intézmények szükségességét külső kényszerként éli meg a társadalom s a politikai elit, minek következtében a mindennapi használat során többnyire ösztönösen, de nem egyszer tudatosan is, igyekszik a politikai aréna formális kellékeivé redukálni azokat. Ilyen [ön]védelmi mechanizmusok épültek be pl. az alkotmányba, illetve több, már érvénybe lépett szabályozáshoz kapcsolódó intézkedés elodázása is ennek a folyamatnak a részeként „nyer értelmet”.

#### 3.1.1. A nemzeti tanácsok politikaelméleti szerepe

Ahhoz, hogy a nemzeti tanácsokkal kapcsolatos vitákat értelmezni tudjunk, nem árt előzetesen tisztázni, hogy mi teszi szükségessé az ilyen jellegű politikai intézményeket. Szükségesek-e egyáltalán? – hangozhatna a szkeptikus, de nem minden előzménytől mentes felvetés. A politikatudományban a szakosodást és a részterületek összetartozását, kölcsönhatását egyszerre megjeleníteni hivatott háromszögének az intézményeket vizsgáló része, az ún. polity-kutatás csak nagyon ritkán, a kisebbségi jogok és jogintézményekkel is foglalkozó peremterületen találja magát szembe a kisebbségi intézmények kérdéskörével. Ez a jobbára interdiszciplináris terület is sokkal inkább leíró, semmint elméleti, ne adj isten normatív (előíró) jellegű. A politológia reputációját nem igazán növeli a kisebbségi közösségek szemében azon mulasztás, ami e téren felróható a tudományterületnek.

Autonómia és integráció a címe Joseph Marko professzor már említett, jó két évtizede megjelent könyvének, amelyben a kisebbségek helyzetének rendezését célzó jogi intézmények összehasonlítására vállalkozik (Marko 1994). A bő félezer oldalas kötet fő erénye, hogy a létező és tervezhető politikai eszköztár vizsgálata mellett a kisebbségi lét és annak politikai kontextusául szolgáló nemzetállam fogalmi kereteinek az áttekintését is végig tudja vezetni. Máig sem készült alaposabb monográfia a kisebbségi problémák jog- és politikaelméleti megragadása céljából. Marko azóta számos kötet összeállításában vett részt. A kisebbségi kérdések kutatása terén meghatározó európai szintű kutatóbázis, a bolzánói/bozeni Európa Akadémia (EURAC) Kisebbségjogi Intézete (Institute for Minority Rights) adta ennek a munkának a keretét. Az itt született tanulmányokat *Etnischen Minderheiten und regionale Autonomien* (Etnikai kisebbségek és regionális autonómiák) sorozatcím alatt a Nomos kiadó jelentette meg. Joseph Marko professzornak az EURAC-sorozatot megelőző, de annak irányultságát meghatározó, ám a kelet-közép-európai hivatkozásokban csak ritkán felbukkanó, máig kevésbé ismert *Autonómia és integráció* című kötetét különösen fontosnak tartom kiemelni a vonatkozó szakirodalomból. Az ő elméleti alapvetéseiből kiindulva lehet a nemzetállamok végét hirdető nyugatias normatív elméleti keretet empirikus alapokon vitatva a kisebbségek helyzetét korrigálni igyekvő intézményeket újraértelmezni. Ezen intézmények sorába új ízig-vérig XXI. századi megoldásként illeszkedik a nemzeti tanácsok szerbiai rendszere. Egy szükséges, bár önmagában messze nem elégséges megoldási módja a többségi elvű döntéshozatal (demokratikus politika) által strukturálisan létrehozott hátrányos helyzetnek, ami a kisebbségi közösségeket automatikusan sújtja.

### 3.1.2. A nemzeti tanácsok kialakulása Szerbiában

A nemzeti tanács elnevezés – ahogy azt Várady Tibor vonatkozó előadása alapján tudhatjuk – már a trianoni döntés előtt, az első világháborút lezáró intézményi vákuumban felvetődött. Egy alulról megfogalmazott – ma úgy mondanánk: *bottom up* – kezdeményezés volt az első formája.<sup>6</sup> Egy későbbi háborús helyzetben, ismét alulról és az intézmények hiányaként, azok jövőre vonatkozó követeléseként jelent meg újra, az ideiglenes nemzeti tanács a NATO-bombázások korában (Mátyus 2011, 235). A miloševići időkben

<sup>6</sup> Hogy a kulturális autonómiának milyen szerepe van a multikulturális társadalmakban, abba a Szerb Tudományos és Művészeti Akadémia vonatkozó kiadványa ad betekintést. Ebben a 2016-ban megjelent konferenciakötetben Várady Tibor jegyzi a nyitó tanulmányt (Várady 2016).

körvonalazódott az első ilyen jellegű követelés (a magyar politikum aktív részvételével<sup>7</sup>), amely a szerbiai rendszerváltást követően az új, immár demokratikus alapokon szerveződő politikai, s azon belül a kisebbségi intézményrendszer sarokköve lett. Ennek első, számon is kérhető, forrása a Törvény a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságainak védelméről. A törvény IV. részének 19. szakasza tartalmazza az első, külön jogszabályban még nem rendezett, intézmény felállítására való jogosultságot a szerbiai kisebbségi közösségeknek:

„A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai

19. szakasz

Az önkormányzatra való joguk megvalósítása érdekében a nyelvhasználat, az oktatás, a tájékoztatás és a kultúra terén, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek kisebbségi nemzeti tanácsot választhatnak (a továbbiakban: tanács)

A nemzeti tanács jogi személy.

A nemzeti tanácsnak az adott nemzeti közösséghez tartozó személyek összlétszámától függően legalább 15, legfeljebb 35 tagja van, akiket négy éves időszakra választanak meg.

A tanács alapszabályát és költségvetését az alkotmánnyal és a törvénynyel összhangban hozza meg.

A tanács működését a költségvetésből és donációkból (adományokból) pénzelik.

A megválasztott nemzeti tanácsok nyilvántartását az illetékes szövetségi szerv vezeti.

A tanács képviseli a nemzeti kisebbséget a hivatalos nyelvhasználat, az oktatás, a nemzeti kisebbségi nyelven való tájékoztatás és a kultúra területén, részt vesz az e kérdésekről való döntés folyamatában vagy maga dönt és e területeken működő intézményeket alapít.

Az állami szervek, a területi autonómia vagy a helyi önkormányzat egységének szervei a 7. bekezdésben foglalt kérdésekről való döntéshozatal alkalmával kikérik a tanács véleményét.

A tanács az e szakasz 8. bekezdésben említett hatalmi szervekhez fordulhatnak mindazon kérdések kapcsán, amelyek kihatnak a nemzeti kisebbség jogaira és helyzetére.

<sup>7</sup> A területi és a személyes/kulturális autonómia kapcsán komoly elképzeléseket fogalmaztak meg az egyes vajdasági magyar pártok. Erről bővebben a SZTE ÁJTK elektronikus kiadványában, a *De iurisprudencia et iure publico* című periodikában írtunk Sarnyai Csaba Mátéval (Pap–Sarnyai 2012).

A 7. bekezdésben említett területekkel kapcsolatos meghatalmazások egy része átruházható a tanácsokra, az államnak pedig biztosítania kell az ezen illetékességek gyakorlásához szükséges pénzeszközöket.

Az e szakasz 10. bekezdésben említett meghatalmazások kerete és fajtája megállapításakor tekintetbe veszik a nemzeti tanács követelését.

A nemzeti tanácsok az önkéntesség, a választhatóság, az arányosság és a demokratikusság elve alapján létesülnek.

A nemzeti tanácsok megválasztásának a szabályait törvény rendezi” (Szerbia és Montenegró Államszövetségének Hivatalos Közlönye, 11/2002).

Ennek nyomán álltak fel az elektori (indirekt) úton megválasztott első nemzeti tanácsok, így a Józsa László elnökölte (első) Magyar Nemzeti Tanács is. A nemzeti tanács-törvény hatályba lépéséig, 2009. szeptember 11-ig ez volt az irányadó jogforrás a nemzeti tanácsok működtetésénél. Most nem célom az intézmény kialakulásának jogi és politikai történetét részletesen bemutatni, így itt csak a máig (2018) érvényben lévő, de az Alkotmánybíróság vonatkozó, 2014. január 17-ei döntése (Ustavni Sud) és az első közvita nyomán módosított, s az újabb közvita alapján immár várhatóan nem sokáig egzisztáló törvény magyar és angol nyelvű eddigi elérhetőségeit teszem közzé (VAJMA.INFO), ezt követően rátérek az intézmény vitatott szerepköreire. (A 2010-es direkt választások már az akkor új, az 2014-es pedig az alkotmányos és a közvita első körében – a jelenleg is zajló diskurzus során görcső alá venni kívánt törvény – alapján kerültek lebonyolításra. A [köz]vita második köre a közelmúltban zárult, le, de az a nyilvánosságban és a szakmai körökben még ma is tart, hisz 2018 is választási év kell(ene), hogy legyen a szerbiai nemzeti tanácsok tekintetében.)

### *3.2. A többségi társadalom nemzeti tanácsokkal kapcsolatos kifogásai*

#### 3.2.1. Az Alkotmánybíróság

Az alkotmánybíróságokat manapság egyrészt mindenekfelett álló, megkérdőjelezhetetlen autoritásként kezelik, másrészt viszont a posztoszocialista országoknak a hatalom formális megosztására létrehozott intézményeinek függetlenségét is szokásba jött kétségbe vonni. Ez a kettősség a leginkább szembeütő módon Szerbiában jelentkezik. Minden ember által létrehozott intézmény, így a politika és a jogrendszer adott orgánuma is, konkrét társadalomtörténeti összefüggésben alakul ki, s partikuláris viszonyok között



működik. Egyik se lehet sokkal jobb eredmények „leadására” alkalmas, mint amilyen eredményekre az őt működtető közeg (intézmények) és az azokat alkotó egyének (választók) képesek.

Az Alkotmánybíróság eredeti funkciója szerint a joguralom és azon belül a demokrácia őre. Ilyetén csak olyasmiről lehet tudni, amit a minősített többség (az alkotmányozó „népakarat”) kihoz magából. A minősített többséget ízlésünk és vérmérsékletünk szerint mi is minősíthetjük. Kétségbe vonhatjuk a minőségét. De attól még az – a szűken vett demokratikus kritériumok betartásával – legitim, s így a nekünk nem tetsző döntései is azok. Szokás megkérdőjelezni a szerbiai jogrendszer prominenseinek pártatlanságát. Bizonyára nem teljesen alaptalan az a bírálat, mely szerint a pártokhoz való kötődés meghatározó egy-egy poszt elnyerésénél. Ez azonban még nem teszi a rendszer egészét illegitimé. Ez a szelekciós gyakorlat 2000 óta folyamatosan jelen van, s így minden „oldal” pillanatnyi dominanciája mellett érvényesült. Olyanról is tudunk pl. a magyar politikai közelmúltból, hogy egy-egy korábban párthoz, ideológiához kötődő jogtudor alkotmánybíróvá való megválasztását követően az előéletéből levezett elvárásokkal ellentétes álláspontra helyezkedett (lásd pl. Stumpf István egykori kancelláriát vezető miniszter alkotmánybírói szerepkörbe lépését követő nézőpontváltását<sup>8</sup>). A szakmaiság nincs eleve vesztesre ítélve, s ezt Szerbia esetében sem lenne illendő eleve kétségbe vonni.

A jogbiztonságon csak a megszületett, érvényben lévő szabályozás betartása, s az a mögött megbúvó jogelvek érvényesülése kérhető számon. Önállóan az Alkotmánybíróság sem cselekedhet. Így a Vajdaság Autonóm Tartomány statútuma és a nemzeti tanácsok kapcsán mostanság napvilágra került döntések is „bele voltak kódolva” a rendszerbe, az eddig taglaltaknak megfelelően.

A kifogásolt részek fő mozgatói a hatáskör jogelméleti fogalmának leszűkített értelmezése köré rendeződnek. (Ennek jogelméleti vonatkozásait Várady tanár úr a budapesti előadásában részletesen elvégezte, itt – nem lévén jogász – ebbe nem szeretnék részletesen belemenni, annyi elég, hogy a felülről lefelé érvényesülő szuverenitás koncepciója látszik benne érvényesülni, ami az ország tervezett EU-csatlakozása okán is tarthatatlan, összeegyeztethetetlen az Unió szubszidiaritást hirdető, alapvető demokráciaelvárásával: hogy a döntéseket az azok érvényesüléséhez legközelebbi szinten kell meghozni).

<sup>8</sup> Vö. Stumpf István metsző kritikája: Orbán átlép az alkotmányosságon. HVG, 2017. október. Forrás: [http://hvg.hu/gazdasag/20171014\\_Stumpf\\_Istvan\\_metszo\\_kritikaja\\_Orban\\_atlep\\_az\\_alkotmanyossagon](http://hvg.hu/gazdasag/20171014_Stumpf_Istvan_metszo_kritikaja_Orban_atlep_az_alkotmanyossagon) (Letöltve: 2018.01.29.)

Ilyetén maga az alkotmány az, ami megújításra szorul, ha Szerbia komolyan gondolja az EU-csatlakozást. A döntés kontextusát a Nemzetpolitikai Kutatóintézet korabeli közleménye jól összefoglalja:

„A nemzeti tanácsi törvényről szóló alkotmánybíróági határozat alkotmányellenesnek ítélt pontjai a következők: 10. szakasz 6., 12. és 15. pontja, 12. szakasz 1. bekezdés 2. és 5. pontja, 12. szakasz 3. és 4. bekezdése, 15. szakasz 7. pontja, 19. szakasz 2. pontja, 20. szakasz 1. és 4. pontja, 23. szakasz, 24. szakasz, 25. szakasz 1. és 3. bekezdése, 26. szakasz 2. és 4. bekezdése, 27. szakasz 1. bekezdése. A felsorolt rendelkezések érintették a nemzeti tanácsok

- intézményalapítási és az alapítói jogok átvételének jogköreit,
- eljárás-indítási jogát az Alkotmánybíróságnál és más szerveknél, amennyiben a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogai sérülnek,
- véleménynyilvánítási jogát a kisebbségi nyelven is oktató oktatási intézmények igazgatóbizottságának megválasztásában,
- véleménynyilvánítási jogát a középiskolába iratkozó tanulók számának meghatározása során, továbbá a szakmai felkészítésben, átképzésben, továbbképzésben és szakosításban részesülő tanulók számának jóváhagyása során
- véleményezési és javaslattevési kompetenciáit a kisebbségi nyelveken is műsort sugárzó csatornák igazgató- és műsorbizottsági tagjainak megválasztásában,
- azt a jogot, miszerint a nemzeti tanács a Nemzetgyűléshez, Kormányhoz és más állami szervekhez javaslatot, kezdeményezést, véleményt nyújthat be a hatáskörébe tartozó kérdésekkel kapcsolatban, és azt az adott szerv köteles megtárgyalni,
- együttműködési jogát nemzetközi és regionális szervezetekkel, az anyaország állami szerveivel, valamint más államok nemzeti kisebbségeinek nemzeti tanácsaival vagy hasonló testületeivel.” (NPKI)

A szerbiai Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélte a nemzeti tanácsi törvény több szakaszát.

### 3.2.2. Az első közvita

A nemzeti tanács-törvény kapcsán a megvalósult első közvita eredményei máig sem váltak hozzáférhetőkké. 2013. november 25. és december 17. közötti időszakra tették lehetővé, hogy az érintettek, s az törvény kapcsán véleménnyel bírók álláspontjukat egy, a minisztérium által rendszeresített űrlap segítségével megoszthassák a minisztérium által létrehozott, a törvény módosítására javaslatokat kidolgozni hivatott bizottsággal. Az igazságügyi minisztérium e dicséretes tevékenysége sem tudott a jelentőségének megfelelő figyelmet kivívni magának a nyilvánosságban. A közvitára bocsájtás idején került nyilvánosságra az Alkotmánybíróság egy másik döntése Vajdaság Autonóm Tartomány statútumával kapcsolatosan. A politikai küzdelemben nagyobb jelentőségű téma rövid idő alatt kiszorította a napirendről a közvitát. Arról egyedül egy, a román kisebbség nemzeti ünnepére időzített, protokollízü eseményen kívül nem sok minden derül ki a minisztérium honlapjáról. A közvita közérdeklődés hiányában gyakorlatilag elmaradt. Az úgy megmaradt a szakértők – jogtudorok és/vagy bevont kisebbségi politikus – belső ügyének. A nép ez ügyben – bár lett volna rá elvi lehetőség – nem tudott megnyilatkozni. Nem történt meg az sem, ami megtörténhetett volna.

A közvita kapcsán azonban – a bevont kisebbségi szakértők megnyilatkozásai alapján – utólag össze lehet rakni a folyamat egészét. A mozaikdarabokból az rajzolódik ki, hogy már 2013 nyarán folytak az egyeztetések. 2013. június 12-én Nikola Selaković igazságügyi miniszter felállított egy, a törvény módosítására javaslatot tenni hivatott, kb. 20 tagú különleges munkacsoportot. A munkacsoportot Gordana Stamenić államtitkár vezette. A törvény kapcsán javasolt szakértői változtatásokat annak rendje és módja szerint közzé is tették a közvita munkaanyagában. (Igaz csak szerb nyelven, ami egy, a kisebbségek helyzetét igen komoly mértékben meghatározó jogforrás jövőbeni alakulást illetően nem igazán elegáns megoldás.)

A törvény mintegy 140 szakaszából több mint hatvanat érintett a javaslat. Amit nem érint, azok a nemzeti tanácsok hatáskörei. (Az alkotmánybírósági döntés előtti állapotot tükrözte, de a döntésre lehetett is számítani, annak jellege „köztudott” volt.) A változások legnagyobb része a törvény szövegének pontosítását, érthetőbbé tételét szolgálja. A tizenkilenc szerbiai nemzeti tanács megválasztása, megalakulása és munkája során számtalan tapasztalat halmozódott fel. Ezekből kiderült, hogy a törvényes rendelkezések egy része hiányos, nem ad választ bizonyos életszerű kérdésekre, és nehezen értelmezhető. Ezeket próbálta rendezni a szakértői anyag. A törvény javasolt módosításairól a Magyar Nemzeti Tanács is tájékoztatott. Korhecz Tamás, a má-

sodik MNT elnöke, maga is bevont szakértőként, több megnyilatkozásában érintette a bizottság munkáját (de magát a dokumentumot az MNT se tette magyarul közzé). Ezekből az derül ki, hogy a munka főleg pontosító jellegű volt, a magyar közösség szempontjából nem érintett lényegi elemeket. (A hatáskör revíziója az Alkotmánybíróság hatásköre maradt.)

### 3.2.3. A második közvita

A 2017-es közvita már sokkal kisebb sajtófigyelem mellett zajlott. Amolyan szakértői belüggé vált, amelyről a nyilvánosságot legfeljebb, ha tájékoztatják, de az nem szerves része a folyamatnak. A kisebbségi megszólalók (magyarok, bunyevácok, horvátok) főleg a bürokratikus feladatok további burjánzását és a hivatalos dokumentumok többségi nyelven is történő 'legyártását' kifogásolták (az utóbbi két közösség esetében ez szimbolikus jelentőségű, hiszen megértési vonzatai ennek a kettősségnek nem igazán lehetnek). Igazán értékelni majd csak a törvénybe ténylegesen beépülő változások ismeretében és a vitaanyag nyilvánosságra hozatala mentén lehet majd a formálisan éppen csak lezárult eseménysort.

Közben kiépülni látszanak a nemzeti tanácsok működésével kapcsolatos anomáliák megtárgyalásának rendszeres fórumai: a tartományi képviselőház által életre hívott, a Vajdasági Kulturális Intézet (Zavod za kulturu Vojvodine) gondozásában megjelenő tematikus kiadványok – melyekből eddig kettő látott napvilágot –, a tartományi Ombudsmeni Hivatal jelentései, illetve az egyes kisebbségek nemzeti tanácsai által megjelentetett tematikus szaklapok. E sorba illeszkedik az NGO-szféra egy vajdasági projektsorozata is. Az újvidéki Regionalizmus Központ (Centar za regionalizam) eddig négy tematikus kiadványt szentelt a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsainak. Kettő néhány kiválasztott nemzeti tanács munkájának visszatérő monitorozásával igyekszik rávilágítani az intézmény erősségeire és hiányosságaira, egy az anyaországgal rendelkező nemzeti kisebbségek és a szerb állam közötti kisebbségvédelmi szerződéseket mutatja be, s a legutóbbi pedig az ún. „kis létszámú” nemzeti kisebbségek problémáira világít rá.

## 4. A vajdasági magyar „politikum” kifogásai

Amíg a többségi társadalom „soknak” (az államiságot megkérdőjelező, a főhatalmat kikezdő, a szuverenitást viszonylagossá silányító) intézményi keretként élte meg a nemzeti tanácsi törvény kínálta intézményes lehetőségeket, addig a kisebbségek – nem meglepő módon – kevesellték azt. A vajdasági

magyarságnak a Vajdasági Magyar Szövetség (VMSZ) által képviselt részétől jobbra elhelyezkedő, kis pártokra oszlott jobbszárnya minden lehetőséget megragadott, hogy – túl az MNT testületének 3/4-ét alkotó VMSZ politikai módszereinek a bírálatain – a nemzeti tanácsok kapcsán létrejött keret iránti elégedetlenségnek is hangot adjon. A domináns párttól ideológiailag balra elhelyezkedő, részben többségi, illetve regionális pártok színeiben politizáló, részben független értelmiségiként magát megjelenítő véleményformáló köteg ezzel szemben inkább az intézmény „diktatórikus” működtetését tematizálta a megnyilatkozásai során.

#### *4.1. A magyar politikai pártok kifogásai*

A magyarságon belüli vita intézményi dimenziója a korábbi autonómiakonceptiókra mutat vissza. Az érvek a 2008-as választások előtti (még a törvény magalkotását megelőzően létrejött) kompromisszumos autonómiadokumentumnak a perszonális autonómián túlmutató fejezetire hivatkoznak. Ezek a felvetések már a többségi intézménykritikáknak a kormány által történő politikai napirendre kerülése előtt is jelen voltak (vö. Négy párti állásfoglalás, 2011). Központi elemük, hogy a VMSZ és a szerb többségi hatalom (ekkor ez még a Demokrata Párt [DP] által vezetett, 2008 és 2012 között kormányon lévő koalíciót jelölte) alkalmi háttérkompromisszumai nyomán a VMSZ nem állt ki – nem harcolt eléggé – a „történelmi” magyar pártok által közösen kítűzött, de még meg nem valósult autonómiaelemekért (azon belül is a területi autonómiáért). Ennek az érvelésnek az igazságtartalmát nehéz elvitatni. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy az adott politikai helyzetben a VMSZ-nek nem volt rövidtávú érdeke a kérdéskör napirenden tartása. Lévéen az „szerb” hatáskörbe tartozó – a politikai intézmények ki és átalakítása minimum parlamenti többséget igényel, de minősített esetben a kétharmados támogatás is szükséges az elfogadásához –, a kisebbségi igény pusztá bejelentésétől létre nem jövő megoldási opció. Azt azonban nem állítom, hogy a párt jól sáfárkodott a kínálkozó lehetőségekkel.

Ez a „kettős szintéren zajló játszma” a VMSZ és a DP között egy sajátos, vesztes–vesztes kimenetelű eredményre vezetett: A VMSZ ugyan megtartotta a magyar kisebbségen belüli dominanciáját, de a köztársasági, s a számára ennél is fontosabb tartományi szintéren meginogtak a pozíciói. Eközben a DP aránylag sikeresen erodálta – hódította el – a magyar szavazók VMSZ-től balra található részét, ám – a jelenleg vizsgált viszonylathoz képest külső körülmények miatt – kiszorult a köztársasági hatalomból, s a tartományi pozíciói is – egy a nemzeti tanácsokat vizsgáló alkotmánybírói processzussal

párhuzamos, de a döntés tekintetében azt megelőző folyamat következtében – erősen megkérdőjelezték, hogy a hatalom elvesztését követő belső polarizációról most ne is beszéljünk.

#### *4.2. A magyar szakértelmiségek kifogásai*

A magyar nyilvánosság másik végletét a „szakértők” és értelmiségiek intézményt célzó kritikája jeleníti meg. A magyar kisebbség baloldalhoz kötődő ágensei közül itt most nem foglalkozom részletesebben a „kasszák népével”, azokkal a többségi pártokhoz csapódó szakértelmiségekkel, akik a nagy társadalmi ellátó rendszerek magyar tagjaiként vonódtak be a politikába. A médiában az ő hangjuk amúgy is jóval halkabb volt, ha megjelentek egyáltalán. Sokkal érdekesebb jelenség volt a pártot nem formáló baloldali értelmiség nyomásgyakorlási kísérlete.

A „szakértők és egyéb független autoritások” a társadalom meggyőzése, és saját a politikai intézmények kiépültsége következtében egyre kevésbé érvényesülő befolyásának megmentése céljából amolyan társadalmi mozgalmat szerveztek, amely Napló Kör<sup>9</sup> néven a 2012-es választásokra aktivizálódott igazán. A mozgalmi jelleg önmagában dicséretes volt. A benne egymásra talált aktorok azonban a vajdasági magyar nyilvánosság hagyományos szimp-tómáitól szenvedtek: önmaguk sem voltak képesek megfelelni a kritika alá vont cselekvők iránt támasztott elvárásoknak. Ráadásul a 2012-es választási kampány során sikeresen kompromittálta őket a közben megbukott kormánykoalíció vezető formációjához kötődő egyik szerbiai médiavállalkozás: a kampány idejére hétvégi anyanyelvi mellékletet biztosított számukra az amúgy szerb nyelvű, több regionális verzióban megjelenő Blic napilap. A politika bulvárlapba való betagozódása, majd a bukott választási ütközetet követő megszűnése az Édes Otthon néven egzisztáló, utólag immár bizonyosan kampánymellékletnek nem oszlatta el a kisebbségi közösség szemében a magukat függetlenként aposztrofáló véleményvezérek pártatlanságával kapcsolatos előzetes kételyeket: a vélemények sokszínűségének a bemutatása – nem kicsit – féloldalasa sikeredett. Ennek két értelmezése lehet: szakértőink számára a középtől csak balra létezik érzékelhető értelmes érvelés. Vagy nem sikerült az ellenfeleken korábban az alternatív fórumok rendszeresen számon kért pluralizmus gyakorlatba történő átültetése. Tájékoztatni tájékoztattak ugyan a többi szereplő kampánytevékenységéről is, de azokat értelmezni csak a saját nézőpontjukból tudták/voltak hajlandók.

<sup>9</sup> Tevékenységük a [www.naplo.org](http://www.naplo.org) weblapon is követhető.

Ez azonban túlmutat az önjelölt független szakértők kritikai potenciálján: az egész vajdaság magyar közösség politikai kultúráját alapjaiban meghatározó jelenség. A leginkább az ad okot az aggodalomra, hogy – kisebb részben a politikai kihívók, s nagyobb részben az apolitikus bírálók – sem tudnak felmutatni az uralkodó eljárásokat kiváltani képes alternatívákat – a tettek mezején! A nagy értelmiségi összeborulások és az időről időre meghirdetett, ám hamvukba holt pártközi együttműködések eleddig mindig ugyanazokon az anomáliákon futottak zátonyra. Azt sem tudták „kiküszöbölni”, ami miatt létrejöttek. (A jelszavak szintjén, s a teljesség igénye nélkül: a hitelesség hiánya, az együttműködésre való képtelenség, a stratégia cselekvés [: a partner rövid távú érdekek miatti kijátszása], amit amúgy az alkalmi „diktátor” terhére szokás felróni).

A demokratikus választások fő szabálya – függetlenül attól, hogy azok a politikai aréna normál, vagy kisebbség-specifikus színterein játszódnak –, hogy a legtöbb szavazatot kapott elképzelés, illetve az azt megjelenítő szervezet dominálja az adott (általában négy, bár a szerbiai normál aréna „szokásrendje szerint” inkább két évben) a döntések meghozatalát. Aki nem indul, az ezt igazán nem lehet képes befolyásolni. A politikán kívüli érdekeket is meg lehet jeleníteni, de ahhoz, hogy azok érdemben beépülhessenek a megvalósítható döntési alternatívák közzé, más – az eddigi „hagyományainktól” alapjaiban eltérő módon – kellene artikulálódniuk. Ahhoz meg a maitól nagyon eltérő politikai kultúrára lenne szükség.

### *5. A (vajdasági) kisebbségek kifogásai*

A kisebbségek nemzeti tanácsokkal kapcsolatos megnyilvánulásainak egyik visszatérő megállapítása, hogy az intézmény maga egy közösség – jelesül a magyar – igényeire lett szabva. Ezt a minden alaptól nem mentes, olykor szinte vádként megfogalmazódó megállapítást azonban dekontextualizálva, az intézmény létrejöttének politikatörténeti körülményeiről megfedkezve vetik általában fel. Az tagadhatatlan, hogy a magyar közösség prominensei maguk is jelentős szerepet játszottak a nemzeti tanácsoknak mint kisebbség-politikai intézménynek a kialakulásánál. Az azonban egyértelműnek látszik az ő megnyilatkozásaikból is, hogy az intézmény tényleges formája korántsem olyan lett, amilyenek azt ők megálmodták. Mindez csak azt jelenti, hogy az egyes kisebbségpolitikai intézmények máig nem az ún. kisebbségpolitikai tervezés (kisebbségmérnökség) eredményeként állnak fel, hanem esetleges, a pillanatnyi politikai szituációnak (érdekérvényesítés – engedmények és/vagy zsarolások – következtében létrejött napi politikai kompromisszumok) eredményeként lesznek azzá, amivé. Ilyetén nem légből kapott az a

benyomása a nem magyar közösségeknek, hogy az intézmény működtetéséhez kapcsolódó törvényi előírások az ún. nagy közösségeknek (magyarok, bosnyákok) látszanak kedvezni, s a kisebbek számára felesleges, nem egyszer teljesíthetetlen feladatokat látnak elő. Egy csapdahelyzet manifesztálódik ebben: Az ún. politikailag releváns kisebbségek számára a területi autonómia helyett felkínált megoldás a nemzeti tanácsok szerbiai formája. (Amivel e kisebbségi közösségek belső ellenzéke igazán soha nem elégszik meg.) A már megszerzett politikai pozíciók védelmének oltárán (szövetségi rendszerek, közigazgatási posztok betöltése, redisztribúciós források feletti közvetett vagy közvetlen rendelkezés) áldoztatnak fel az általános kisebbségi célok. Mindközben az akár demográfiai/létszámbeli, akár geopolitikai okokból kedvezőtlenebb politikai és szociológiai helyzetben lévő sorstársak tehetetelennek érzik az egyenlőség nevében rajtuk is számon kért törvényi előírásokat.

Egy másik visszatérő vádpont a nemzeti tanácsok kisebbségpolitikai színterének a túlpolitizáltsága. Ez egy olyan, a jelen írás keretein túlmutató féligazság, amely külön tanulmányt igényel. Politikaelméleti szempontból ugyanis tarthatatlan a kisebbségpolitika egyik elemének a depolitizálását követelő általános igény. Az azonban tényleg szimptomatikus, hogy ezt az új politikai színteret, lett légyen az mégoly másod/sokadlagos és pótlékjellegű kitüremkedése a politikai játszmák megvívásának, miként próbálják meg a saját befolyásuk alá vonni az egyes – elvben más színtéren dominálni rendelt – politikai szereplők és szervezetek.

A harmadik problémakör az egyes konkrét kisebbségi közösségek sajátosságainak figyelmen kívül hagyása. Itt arra kell gondolni, hogy mennyiben lehet képes egy-egy konkrét, történetileg kialakult és törvényileg szabályozott eszköz minden közösség egyedi/sajátos igényeinek a kielégítésére. Én ebben egy olyan „rigiditás” kérdéskört látok megnyilvánulni, amely a történetiség szerint alulról megfogalmazódó felvetéseket elméletileg sem lehet képes kezelni. A „háló” (a kisebbségpolitikai intézmények) megtervezésének a megfelelő szintre való delegálásával lehetne csak kiküszöbölni ezt a problémát. Ám ettől még az ún. demokratikus és intézmények tekintetében is fejlett nyugati példákat illetően sem alakult ki minden közösség számára megfelelő, követhető megoldás.

## ***6. Az intézményben megbúvó lehetőségekről***

A nemzeti tanácsok a törvényi szabályozást megelőzően (az első MNT működésének idején) s a törvény első módosítását és kibővítést megelőző keretek között (a második MNT idején) túlnyomórészt ún. szakpolitikai feladatokat



láttak el. Nem akarok most belebocsátkozni a szakpolitikák megvalósítása kapcsán a vajdasági magyar médiában nyilvánosságot kapott elképzelések hiányosságainak a tárgyalásába. A szakpolitika/közpolitika külön szakma (Gajduschek–Hajnal 2010, 30–58). Ráadásul relatíve jól számon is lehet(ne) kérni az eredményeit, de maga a megvalósítás folyamata is kidolgozott nemzetközi standardok mellett ellenőrizhető. Ennek igényét kevésbé látom körvonalazódni a mi kis diskurzusterünkben. Annál inkább a célok jogosságának, megfélelőségeinek az elvitatását. Ez azonban nem politikatudományi feladat.

Ez maga a politika. A politics, a pártok/elképzelések versenyének a része, aminek a „megalapozottságát” csak választásokon lehet, a megszerzett szavazatok tükrében megítélni. Ami ezen túlmutathatna, az a média mint médium és a közpolitika (a nemzeti tanácsok) egy komplexebb együttműködése: Abból kellene kiindulnunk, hogy milyennek is illenők lennie egy közösség médiájának. Illetve, hogy mi a média szerepe a közvélemény és közpolitika alakításában? A médiát divat ma x-edik hatalmi ágként feltüntetni. (Az x aszerint nyeri el értékét, hogy egy-egy adott társadalom miként tagolódik professzionális részrendszerekre: elnöki vagy parlamenti rendszer, van-e alkotmánybírósga stb.) Ez a megközelítés nem jár túl messze a valóságtól. Ám az a felfogás, amely a médiát a politika önelvű és önálló ellensúlyaként fogja fel, több mint naiv. Illuzórikus. A média és a politika kapcsolata, s illetően a sajtószabadság kérdése napjainkban is kulcsfontosságú, ám korántsem azokon az alapokon áll, amilyenekre a honi médiaviszonyokat bírálók állítani szokták. A média nem a politika ellenpólusa és nem is annak elvtelen kiszolgálója (bár ezt, ha az általuk favorizált oldal van éppen hatalmon, sokan nem veszik igazán zokon, miközben fordított esetben ugyanők a lehangosabb tiltakozók). Sok mindent el lehet mondani a vajdasági magyar közállapotokról. Azon belül a sajtó helyzetéről is. Ám, hogy nem lenne többarcú (plurális), sok tekintetben szabad, és a körülményekhez képest független azt kijelenteni, s nem csituló hévvel, meggyőződéssel képviselni sokkal inkább ízlés, semmint tényítélet kérdése. Véleményem szerint sokkal nagyobb lehetőségünk van a kisebbségi helyzet releváns elemeinek kitérgyalásával foglalkozó nyilvánosság működtetésére, semmint azt a médiáról szóló megnyilatkozások sugallják. És amennyire mi magunk is tesszük. Azt azonban magam sem vitatom, hogy más a szereplehetősége egy, a médiából és egy, a médiáért élő „közgondolkodónak”. Ám ezt a két, markánsan elkülönülő pozíciót nemcsak az ellentábor tekintetében lenne illő szem előtt tartani vitáink folytatása során...

Nem szabadna megfélelkezni arról, hogy a nemzeti tanácsok intézménye Szerbiában azért jött létre, hogy a többségi elvű döntéshozatal strukturális hiányosságait – a kultúra, az oktatás, a média és a nyelvhasználat terén –

enyhítse. A politika a mindenkire kötelező döntések meghozatala. Se több, se kevesebb. Innovatív akkor lesz, ha a többségi elv – számunkra egyértelmű és naponta megtapasztalt – strukturális ellentmondásain felül próbál emelkedni. Ennek azonban az az egyik előfeltétele, hogy nem próbál meg erőszakosan lenyomni döntéseket az érintettek torkán. Egy másik, hogy az éppen „ellenzékben” lévő álláspontok képviselői is érvényesnek tekintik a meghozott döntéseket. Ezeket nem lesz könnyű elérni. Amiben biztos vagyok: egy szabad, független és aktív részvételre sarkalló média közreműködése nélkül garantáltan nem fog sikerülni.

### ***7. Kitérés pontok a nemzeti tanácsok és a Vajdaság viszonyulásának kutatásánál***

Máig uralkodó nézet, hogy a Vajdaság szignifikánsan más, mint Szerbia egyéb területi egységei: nem csak különálló történettel, de saját(os) identitással is rendelkezik. A Vajdaság és Szerbia jelenkori helyzetét a látszólagos geopolitikai eldöntetlenség (Európai Unió vs. Új Eurázsia) határozza meg.

A vizsgálat szintjét, a Vajdaság kialakulásának idiografikus (történeti) leírásán túl, három szinten lehetne elvégezni a politikatudomány klasszikus háromszögét véve alapul:

1. Az polity szintjén, hogy az egyes időszakokban voltak-e, s ha igen mi jellemezte a regionális szintű (vajdasági) intézményeket.
2. A politikai szinterei kapcsán (politics), hogy mely pártok, mozgalmak programjában jelent meg a Vajdaságproblematika. Azok területi vagy/és etnikai színezetben jelentek-e meg. Volt-e egy-egy vizsgált időszakban regionális szintér vagy csak a központi, illetve a helyi politizálás szinterein tematizálódtak a Vajdasággal kapcsolatos kérdések.
3. A harmadik elem a szakpolitikák, a policy szintje. Itt azt lenne fontos kimutatni, hogy milyen megfontolásokból hoztak létre a Vajdaság földrajzi területére vonatkozó szakpolitikai döntéseket.

A Vajdaság elkülönültségét etnikai sokszínűségével magyarázni ma már egyre kevésbé védhető álláspont. Az intézmények szintjén ezt az elkülönülést az egyes korok autonómiát megtestesítő politikai (képviselési/döntéshozatali/redisztribúciós) testületei és azok társadalmi elfogadottsága jelenítheti meg. A szakpolitikák eredményességét pedig az involváció (a belevonódottság) képes mérni.

A tartományi intézményrendszer elfogadottságát illetően legitimációs indexet lehetne generálni a tartományi, az országos és a helyi választói aktivitás viszonyszámainak összehasonlítása kapcsán. (Itt fókuszban a tarto-

mányi szint állna, s annak eltérése a helyi és az országos szinttől mutatja meg a legitimitáció fokát.) Ezt kiegészítendő az etnikai sokszínűség teorematikáját megmutató kisebbségi aktivitásokat is kívánatos lenne bemutatni (ilyen vizsgálatokat Léphaft Áron végzett a közelmúltban) és összevetni ma az érdeklődés fókuszában álló szerbiai intézményi sajátosság, a nemzeti tanácsok legitimitációs mutatóival. Ezt nagyban segíti, hogy a nemzeti tanácsokat egy előzetes feliratkozás (lista/névjegyzék) alapján választják meg, ahol a kisebbségi népcsoportok az utolsó népszámlálás (-20%) felének elérése esetén közvetlenül, azt el nem érve közvetett módon (elektorok útján) választja meg a saját perszonális/kulturális autonómiájának testületét. Ezek az arányszámok az egyes kisebbségek involváltságát is megmutatják, ugyanakkor csak a közösség kisebbségi státusának (reziduális/releváns) figyelembe vétele mellett értelmezendők.

A politika így megkettőzött tartományi színterén (az ún. történelmi kisebbségek – bunyevácok, horvátok, németek, magyarok, szlovákok, ruszinok – szinte csak a tartomány területén élnek) a választási aktivitások mellett az etnikai és a regionális pártrendszerek sokszínűségéből is következtetések vonhatóak le. (Abból már ki lehet indulni, hogy a reziduális kisebbségek eleve nagyobb eséllyel lesznek a regionális pártok támogatói, semmint, hogy önálló etnikai pártokat indítsanak.)

Egy újabb közvetett mutató a szakpolitikák szemléltetését célozhatná és az elköltött források mérlegösszefüggésére épülhetne. Minden nemzeti tanács köteles éves pénzügyi beszámolót készíteni a munkájáról, ahol a forrásai (támogatók szerint) és a kiadásai (támogatott tevékenységek szerint) jól nyomon követhetők. Itt segítségül hívva Luhmann jóléti állam vs. szociális állam elméleti megkülönböztetését (Luhmann 2011), be lehet mutatni – a forgóeszköz/befektetett eszköz finanszírozási stratégiái analógiájára – hogy az egyes közösségek mekkora arányban és milyen forrásból költenek a kisebbségi létből fakadó hátrányaik enyhítésére (szociális állam) és mekkora arányban identitásuk megőrzésére, felmutatására (jóléti állam). Ugyanezen forráselemzés értelmesen elvégezhető a tartományi titkárságok költségvetését illetően is.

Ezek a másodlagos mutatók segíthetnek alátámasztani azokat a klasszikus kvantitatív módszertanra épülő diskurzuselemzéseket, amelyek a regionalizmus vs. unitarizmus és a kelet vs. nyugat kapcsán a Vajdaság által konstituált politikai nyilvánosság (nyelvileg és térszerkezetben egyaránt elkülönülő, de egymásra hatással bíró) különbözőségének mértékét és sajátosságait hivatottak megragadni. Mert igazán tudományos képet a nemzeti tanácsok által betöltött intézményes funkciók teljesüléséről csak egy ilyen, empirikus elemzéseket is szisztematikusan felvonultató kutatás tükrében alkothatnánk. Ezek

hiányában kénytelenek vagyunk a politikai elméletek redukcióit leleplező diskurzuselemzésekre támaszkodva – tükör által homályosan – alkotni egy-egy ideiglenes és legfeljebb csak beszédmódjában tudományos képet alkotni vizsgálatunk tárgyáról.

### *Irodalomjegyzék*

- Biber, Florian (2008): Minority participation and political parties. In: Biber Florian (ed.): Political Parties and Minority Participation. Skoplje: Friedrich Ebert Stiftung-office Macedonia.
- Bozóki Antal (2017): El kell utasítani a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló törvény javasolt módosításait! Forrás: <http://delhir.info/2017/12/14/el-kell-utasitani-nemzeti-kisebbsgek-nemzeti-tanacsairol-szolo-torveny-javasolt/> (Letöltve: 2017.12.15.)
- Bozsó Péter–Pap Tibor (2014): A 23. fejezet misztériuma. Szerbia EU-csatlakozási törekvéseinek kisebbségpolitikai dimenziói. In: Reményi Péter (szerk.): Állam és nemzetépítés a Nyugat-Balkánon. Meditterán és Balkán Fórum Különszám. 133–146.
- Cseresnyés Ferenc (2013): Politikai Színterek. Pécs: Publikon Kiadó.
- Dobos Edgár (2017): Választások és személyi elvű autonómiák. Regio 3: 203–230.
- Gajduschek György–Hajnal György (2010): Közpolitika – A gyakorlat elmélete, az elmélet gyakorlata. Budapest: HVG–Orac.
- Gajić, Aleksandar (2007): Manjinska zaštita u novom Ustavu Srbije. In: Lakićević, Dragan D. (ed.): Srbija i Evropa. Beograd: Institut za evropske studije. 55–68.
- Győri Szabó Róbert (2006): Kisebbség, autonómia, regionalizmus. Budapest: Osiris Kiadó.
- Janjić, Dušan (2009): Ideologijapolitika i nasilje. Kriza nacionalnog identiteta i etnički sukobi. Beograd: Hesperiaiedu.
- Jovanović, A. Miodrag (2004): Kulturna prava u multikulturalnim zajednicama. Beograd: Službeni glasnik.
- Korhecz Tamás (2009): Otthonteremtés a szülőföldön. Újvidék: Forum Könyvkiadó.
- Korhecz Tamás (2014): A nemzeti kisebbségek autonómiájának korlátai a szerbiai alkotmánybírósg olvasatában. Létünk 44 (különszám): 50–64.
- Korhecz Tamás (2017): Autonómiák és regionális modellek Európában. In: Szakács Ildikó Réka (szerk.): Nemzetpolitikai ismeretek. Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Nemzetközi és Regionális

- Tanulmányok Intézete. 145–189.
- Kovács Péter (1995): Nemzetközi jog és kisebbségvédelem. Budapest: Osiris.
- Luhmann, Niklas (2000): Die Politik der Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas (2011): Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat. München: OLZOG.
- Marko, Joseph (1994): Autonomie und Integration. Rechtsinstitute des Nationalitätenrechts im funktionalen Vergleich. Bécs–Köln–Grác: Böhlau.
- Mátyus Ákos (2011): Vajdasági magyar pártok 1990 után. Közép-európai Közlemények. 14–15: 231–239.
- Merkel, Wolfgang (szer.) (2003): Defekte Demokratie – Theorie. Opladen: Leske+Budrich.
- Merkel, Wolfgang (2006): Defekte Demokratie – Regionalanalysen. Opladen: Leske+Budrich.
- Merkel, Wolfgang (2007): Gegen alle Theorie? – Die Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa. Politische Vierteljahresschrift. 3: 413–433.
- Mohring, Katharina (2015): Der sichtbare und unsichtbare Raum der Massenmedien. In: Goeke, Pascal–Lippuner, Roland–Wirths, Johannes (2015) (eds.): Konstruktion und Kontrolle – Zur Raumordnung sozialer Systeme. Wiesbaden: Springer VH. 75–97.
- Nagy Károly (2001): A kisebbségek jogi helyzetének szabályozása egyes európai alkotmányokban. In: Bodnár László (szerk.): EU-csatlakozás és alkotmányozás II. Szeged: SZTE-ÁJK. 163–207.
- Négy párti állásfoglalás (2011): Módosítani a nemzeti tanácsokról szóló törvényt. Magyar Szó, 2011. november 21. Forrás: <https://www.vajma.info/cikk/kozlemenyek/1203/Negyparti-allasfoglalas-Modositani-a-nemzeti-tanacsokrol-szolo-torvenyt.html> (Letöltve: 2018.05.12.)
- NPKI: A szerbiai alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélte a nemzeti tanácsi törvény több szakaszát.
- Pap Tibor – Sarnyai Csaba Máté (2012): A vajdasági magyar pártok és az autonómia kérdésköre a rendszerváltás utáni Szerbiában. De iurisprudentia et iure publico. Forrás: [www.dieip.hu/2012/3](http://www.dieip.hu/2012/3) (Letöltve: 2018.05.12.)
- Schütz, Alfred – Luckmann, Thomas (1984): Az életvilág struktúrái. In: Hernádi Miklós (szerk.): Fenomenológia a társadalomtudományokban. Budapest: Gondolat. 269–320.
- Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól. Szerbia és Montenegró Államszövetségének Hivatalos Közlönye, 11/2002. Forrás: <http://www.vajma.info/docs/torveny-a-nemzeti-kisebbssegek-jogainak-es-szabadsag>

jogainak-vedelmerol.doc (Letöltve: 2018.01.27.)

Ustavni Sud: Pojedine odredbe Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina nisu u saglasnosti sa Ustavom. Forrás: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/88-101942/pojedine-odredbe-zakona-o-nacionalnim-savetima-nacionalnih-manjina-nisu-u-saglasnosti-sa-ustavom> (Letöltve: 2018.01.27.)

VAJMA.INFO: Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól. Forrás: [https://www.vajma.info/docs/torveny\\_nemzeti\\_kisebbssegek\\_n\\_t.pdf](https://www.vajma.info/docs/torveny_nemzeti_kisebbssegek_n_t.pdf) (Letöltve: 2018.01.27.)

Váradi Tibor (2016): Kulturna različitost i pravna relevantnost kulturne različitosti. In: Stanović, Vojislav–Bašić, Goran (szerk.): Stanje i perspektive multikulturalizma u Srbiji i država regiona. Beograd: SANU–Institut društvenih nauka.

Vizi Balázs (2013): Európai kaleidoszkóp – Az Európai Unió és a kisebbségek. Budapest: L'Harmattan.

## A nemzeti kisebbségek hivatalos nyelvhasználati jogai Vajdaságban

### *Bevezető*

A többnyelvűség, a multikulturalizmus és a vallásszabadság a tartomány szempontjából kiemelt jelentőségű értékek – áll Vajdaság Autonóm Tartomány (továbbiakban: Vajdaság AT) jelenleg hatályos, 2014. évi statútumában (7. szakasz 1. bekezdés). És bár a többnyelvűség, különösen a 21. században, egyaránt vonatkoztatható az egyén, illetve a közösség szintjére (értsd az egyén beszél több nyelvet, vagy pedig a társadalom maga a soknyelvű az őt alkotó több nyelvi közösség együttélésének köszönhetően), Vajdaság AT-t tekintve kétségtelenül a tartományban élő nemzeti közösségek<sup>1</sup> sokszínűségének tükrében kell értelmezni. Ezt egyébként maga a tartományi alapszabály is megerősíti: „Vajdaság AT hatásköreinek keretében ösztönzi és elősegíti a Vajdaság AT-ban hagyományosan élő nemzeti kisebbségek – nemzeti közösségek többnyelvűségének és kulturális hagyatékának megőrzését és fejlesztését, valamint külön intézkedésekkel és tevékenységekkel támogatja Vajdaság AT nyelvei, kulturái és vallásai kölcsönös megismerését és méltányolását” (7. szakasz 2. bekezdés). A kérdés tehát az, milyen hatáskörökkel rendelkezik Vajdaság AT, hogy a statútumában foglaltakat megvalósítsa, azaz ezek alapján milyen többletjogokkal bírnak a területén élő nemzeti közösségek az ország egyéb részein élő közösségek nyelvi jogaihoz képest, illetve mennyire támogató mind a jogi, mind pedig a politikai környezet ahhoz, hogy e hatáskörök a gyakorlatban is eredményhez vezessenek elsősorban a hivatalos nyelvhasználat vonatkozásában.

A fentiek tükrében jelen tanulmány célja, hogy bemutassa a nemzeti kisebbségek anyanyelvük hivatalos használatához kötődő jogait Szerbiában, melyek alapul szolgálnak a Vajdaság AT idevágó jogalkotói tevékenységéhez, valamint elemezze az e tevékenységet érintő alkotmánybírószági gyakorlatot a kilencvenes évektől napjainkig. Bár kétségtelenül hasznos és fontos volna a téma kidolgozásának teljességéhez az 1990 előtt uralkodó viszonyok meg-

---

<sup>1</sup> A tanulmányban a szerző felváltva használja a nemzeti kisebbség és nemzeti közösség kifejezéseket egymás szinonimájaként.

ismerése is, – különösen, hogy „a hivatalos nyelvhasználat hatályos szabályai ma is nagymértékben a volt szocialista szövetségi Jugoszlávia jogi hagyományaira épülnek. Annak a Jugoszláviának a jogi hagyományaira, amelyben az állam többnyelvűségének és az egyenrangú nyelvhasználatnak példamutatóan gazdag rendszere működött” (Korhecz 2009, 1315). Vajdaság AT de iure és de facto nyelvi jogi helyzetképe a tartományi törvényhozói hatalom hiányában és az igen szűk (és szűken értelmezett) normatív hatásköröknek köszönhetően egyre inkább távolodik az említett példamutató rendszertől.

### ***1. A hivatalos nyelvhasználat jogi keretei Szerbiában – a kilencvenes évek jogalkotása***

1990-ben vette kezdetét Vajdaság AT „újkori történelme”, amikor is megszűnt az autonóm tartomány alkotmányozó, törvényhozó, végrehajtó és bírói hatalma.<sup>2</sup> A tartományi törvények és egyéb jogszabályok még hatályban maradtak az új alkotmánnyal összehangolt köztársasági törvények meghozataláig (ez a tömeges törvényhozási folyamat egyébként 1993 decemberéig befejeződött) (Alkotmánytörvény a Szerb Köztársaság Alkotmányának végrehajtásáról 1990: 18. szakasz 1. bekezdés), a tartományi szervek pedig a tartományi alkotmány rendelkezései szerint működtek tovább az új tartományi státútum elfogadásáig (Alkotmánytörvény a Szerb Köztársaság Alkotmányának végrehajtásáról 1990: 12. szakasz). A tartományi bíróságok és ügyészségek azonban megszűntek, a tartományi képviselő-testület pedig törvények helyett „határozatokat és általános jogi aktusokat hozhat[ott] az alkotmánnyal és a köztársasági törvényekkel összhangban az autonóm tartomány polgárai számára jelentős kérdések szabályozására” (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 1990: 109. szakasz). Habár az alkotmány továbbra is elismerte a területet autonómként, a területi autonómia formájaként (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 1990: 6. szakasz), teljes egészében a köztársasági parlamentre bízta a hatáskörök szabályozását – természetesen az alkotmány diktálta keretek között.

Mindez természetesen a tartományban élő nemzeti kisebbségek mindennapi életére is hatással volt, hiszen az addig többnyelvűen, saját szabályai szerint funkcionáló Vajdaság elveszítette jóformán minden lényeges jogosít-

<sup>2</sup> Az 1990. évi alkotmányhoz hasonlóan Szerbia hatályos alkotmánya értelmében az országnak két autonóm tartománya van: Vajdaság, valamint Koszovó és Metóhia. Koszovó státusát alkotmánytörvény kell, hogy szabályozza, az alkotmány autonóm tartományokra vonatkozó rendelkezéseinek nagy része pedig Vajdaságra, illetve a jövőben megalapítható, de még nem létező autonóm tartományokra vonatkozik. Jelen tanulmányban az autonóm tartományra való utalás valójában Vajdaság AT-ra való utalást jelent.



ványát. Bár az alkotmány értelmében szabályozhatta a kisebbségek hivatalos nyelv- és íráshasználatát érintő egyes kérdéseket, mindezt csak a törvénnyel összhangban tehette (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 1990: 109. szakasz 1. bekezdés 3) pont). Egyébként az alkotmány külön nem hangsúlyozta az autonóm tartomány kisebbségi (az akkori terminológia szerint nemzetiségi) jogok területén gyakorolható egyéb szerepét, illetve utódjától eltérően nem szentelt külön fejezetet a kisebbségi jogoknak sem; igaz az autonóm tartományok megalakítását az adott terület nemzeti, történelmi, kulturális és egyéb sajátosságaihoz kötötte (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 1990: 108. szakasz 1. bekezdés).

A hivatalos nyelvhasználatnál maradva Szerbiában sem akkor, sem pedig ma nem volt, illetve nincs államnyelv. Hivatalos használatban lévő nyelv, nyelvek vannak. „Nem csak az egyes ember nem lehet meg ugyanis nyelvhasználat nélkül: nem lehetnek meg nyelvhasználat nélkül az emberi intézmények, s köztük az állami intézmények sem, azt az egy vagy több nyelvet pedig, melyet e szervek rendeltetésük betöltése során használnak, általában hivatalos nyelvnek, államnyelvek és/vagy nemzeti nyelvnek nevezik” (Andrássy 2017, 18).

1990-ben az alkotmány a szerbhorvát nyelv és a cirill írásmód hivatalos használatát írta elő, illetve a törvény által meghatározott feltételek mellett lehetővé tette a latin írásmód, valamint a nemzetiségek nyelvének hivatalos használatát is az általuk lakott területeken (A Szerb Köztársaság Alkotmánya, 1990: 8. szakasz). Azt viszont nem pontosította, mi értendő hivatalos nyelvhasználat alatt, ahogyan nem tartalmazta a nemzetiségek definícióját sem.

Az 1991. évi hivatalos nyelv- és íráshasználatról szóló törvény (továbbiakban: nyelvhasználati törvény) kisebb-nagyobb módosításokkal a mai napig hatályban van, és akárcsak a 1990. évi alkotmány hatálya idején, úgy a ma hatályos 2006. évi alkotmány idején is egyfajta kodifikációja a hivatalos nyelvhasználatnak – kiegészülve egyébként számtalan más ágazati törvény idevágó rendelkezéseivel. A törvény értelmében hivatalos nyelvhasználatnak minősül az állami szervek, a tartományi és helyi önkormányzati szervek, valamint a közmegebízást ellátó intézmények, (köz)vállalatok, közszolgálatok és egyéb szervezetek munkájában előforduló nyelvhasználat (Nyelvhasználati törvény, 2. szakasz), amely magába foglalja a szervek egymás közötti, illetve az ügyfelekkel történő írásbeli-szóbeli kommunikációját, a különböző eljárások lefolytatását, a községi szervek, szervezetek által vezetett nyilvántartások nyelvhasználatát, a (köz)okiratok kiállítását, a munkából eredő jogok, kötelezettségek érvényesítését, valamint az ún. vizuális nyelvhasználatot (földrajzi nevek, közfeliratok, nyilvános értesítések és figyelmeztetések nyelvhasznála-

ta stb.) (Nyelvhasználati törvény, 3. szakasz). A törvény nem foglalkozik a magánalapítású vállalatok, szervezetek nyelvhasználatával (kivéve a cégtáblák kérdését), nem szabályozza az oktatás, a színházi előadások, a rádió- és tévémsorok nyelvét, hatályán kívül maradt az egészségügy, pontosabban az orvos és a beteg kommunikációja is. Mindezek esetében a felmerülő nyelvhasználati kérdéseket az adott területet szabályozó ágazati törvény rendezi, kivéve, amikor az állami/tartományi/önkormányzati alapítású szervezetek valamilyen közmegbízást gyakorolnak, pl. fegyelmi eljárást folytatnak, közokiratot állítanak ki vagy nyilvántartást vezetnek. Ugyanis ezen, az egyébként fő funkciójukhoz képest mellékes tevékenységük során felmerülő nyelvhasználati kérdések a hivatalos nyelvhasználat meghatározása alá tartoznak.

A nyelvhasználati törvénynek sem első, 1991. évi változata, sem pedig a ma hatályos verziója nem foglalkozott különösebben az autonóm tartomány hivatalos nyelvhasználat terén betöltött, betölthető szerepével – amellet, hogy a törvény „személyi” hatálya kiterjed az autonóm tartomány szerveire, az általa alapított intézményekre is. Az egyedüli idevágó rendelkezés szerint az autonóm tartomány statútumában határozza meg a tartományi szervek munkájában használatos kisebbségi nyelveket (Nyelvhasználati törvény, 11. szakasz 5. bekezdés). Bár a törvény többször módosult, ez a rendelkezés a terminológiai változást leszámítva lassan harminc éve ugyanaz maradt.

Az új alkotmányos rend felállítását követően 1991-ben elfogadták Vajdaság AT statútumát, és benne, a törvénynek megfelelően, meghatározták a hivatalos használatban lévő nyelveket: „Vajdaság Autonóm Tartomány szerveinek munkájában a szerbhorvát nyelvvel és cirill írásmóddal, valamint a törvény által meghatározott módon a latin írásmóddal egyidejűleg hivatalos használatban van a magyar, szlovák, román és ruszin nyelv, illetve írásmód, valamint más nemzetiségek nyelve és írásmódja a törvénnyel meghatározott módon” (Vajdaság AT Statútuma 1991: 6. szakasz). „Tehát ebben az esetben is a statútum szerinti párhuzamos nyelv- és íráshasználat proklamációja csak a törvényi szabályozás segítségével válik működőképessé” (Fira 2007a, 211). A statútum amellet, hogy megismételte az alkotmánynorma szövegét, miszerint az autonóm tartomány a törvénnyel összhangban szabályozhatja a nemzetiségek hivatalos nyelvhasználatát érintő egyes kérdéseket (Vajdaság AT Statútuma 1991: 10. szakasz 3) pont), külön rendelkezésben rögzítette Vajdaság AT hatáskörét, hogy biztosítsa ezen nyelvek a szerbhorvát nyelvvel való egyidejű hivatalos használatát (Vajdaság AT Statútuma 1991: 10. szakasz 4) pont), illetve a tartományi képviselők jogát, hogy a tartományban hivatalos használatban lévő nyelvek bármelyikét használják a képviselőházi munkában (Vajdaság AT Statútuma 1991: 26. szakasz).

A nyelvhasználati törvény értelmében a közokiratok, valamint a nyilvánosságok űrlapjait két nyelven, tehát szerb és a hivatalos használatban lévő kisebbségi nyelveken is ki kell nyomtatni (Nyelvhasználati törvény, 18. szakasz 3. bekezdés), és az ügyfél kérelmére a hivatalos használatban lévő kisebbségi nyelvű tartalommal kell kiadni (Nyelvhasználati törvény, 18. szakasz 1. bekezdés). 2001-ben Vajdaság AT határozatban pontosította az ezen törvényhelybe foglaltakat az anyakönyvi kivonatok tekintetében, és előírta, hogy azokban a tartomány területén lévő helyi önkormányzatokban, melyekben egy nemzeti kisebbségi nyelv hivatalos használatban van, az ügyfél kérelmére, kétnyelvű nyomtatványon kell kiadni az anyakönyvi kivonatokot, melyek tartalmazzák a szerb nyelvű bejegyzéssel azonos tartalmú nemzeti kisebbségi nyelvű szöveget is (Határozat a többnyelvű anyakönyvi kivonatokról és a bejegyzés rendjéről 2001: 3–4. szakasz); a helységnevek esetében pedig a szerb nyelvű hivatalos név mellett a nemzeti kisebbségi nyelvű elnevezést is fel kell tüntetni annak helyesírása szerint (Határozat a többnyelvű anyakönyvi kivonatokról és a bejegyzés rendjéről 2001: 5. szakasz). Ez a határozat (később tartományi képviselőházi rendelet) több okból is jelentős. Habár nem teremtett új jogokat a területén élő nemzeti kisebbségek részére, a nemzetiségi csoportok érdekeit szolgáló módon szabályozta egy törvénytől alacsonyabb rangú aktusban egy nyelvi jog érvényesítésének körülményeit; ily módon, lényegében kizárta az idevágó köztársasági utasítást. Tette ezt az autonómiát lényegesen „megkurtító” 1990. évi alkotmány alapján, még az omnibusztörvény elfogadása előtt. A köztársasági, pontosabban az egész ország területén alkalmazandó utasítást az anyakönyvek vezetéséről, valamint az anyakönyvek űrlapjairól (SZK Hivatalos Közlönye, 48/90. és 22/91. szám) csak kiegészítő jelleggel, a tartományi határozattal nem szabályozott kérdésekre alkalmazták. Voltaképpen ez lenne a lényege egy valódi területi autonómiának. A határozat, majd új neven tartományi képviselőházi rendelet egészen 2014-ig hatályban maradt, amikor a (később bemutatásra kerülő) tartományi nyelvhasználati rendelettel együtt hatályon kívül helyezte a Tartományi Képviselőház. Gyakorlati jelentősége azonban már jóval korábban megszűnt. 2009-ben ugyanis új törvény született az anyakönyvekről, illetve új utasítás azok vezetéséről, valamint az anyakönyvi kivonatok űrlapjairól. E két jogszabály felülírta az addigi jó gyakorlatot, és az ország teljes területén egységes űrlapmintákat írt elő (addig ugyanis a tartományi jogszabályba foglalt anyakönyvi kivonatomintákat használták). Az anyakönyvekről szóló törvénnyel összhangban az anyakönyveket kizárólag szerb nyelven kell (és lehet) vezetni (Törvény az anyakönyvekről 2009: 16. szakasz), ami felvetette a nyelvhasználati törvénnyel való kollízió kérdését is. Több anyakönyvi hivatal ezt úgy értelmezte,

hogy még a kétnyelvű nyomtatványokat is ezentúl csak szerb nyelven lehet kitölteni (kivéve a személynévre vonatkozó részeket), habár a törvényhez tartozó utasítás nem zárja ki az azonos tartalom többnyelvű megjelenítését a kivonatokban (valójában hallgat róla).

A kilencvenes években Vajdaság AT többnyelvű realitása elsősorban a tartományi adminisztrációra korlátozódott. A tartományi hivatalos lapban a szerb nyelvű szöveg mellett magyar, szlovák, román és ruszin nyelven is megjelentek az aktusok (Határozat a Vajdaság Autonóm Tartomány határozatainak és egyéb aktusainak közzétételéről 1992: 3. szakasz 2. bekezdés), a Tartományi Fordítószerződés pedig folytatta az addigi munkáját, igaz megváltozott összetételben.

A fordítószerződés 1968-ban alakult az akkori tájékoztatási titkárság részeként. 1976-tól kezdve önálló szervként működött négy-négy fordítóval, egy lektorral és egy gépíróval a fent említett kisebbségi nyelvekre, egészen 1991-ig, amikor is az újonnan alakult Tartományi Nemzeti Kisebbségi, Közigazgatási és Jogalkotási Titkárság részévé vált. A belső változások azonban már 1990-ben elkezdődtek. Ekkor már nyelvenként csak három fordító és egy gépíró maradt alkalmazásban, a lektori teendőket pedig az éppen „szabad” fordító végezte el. Összehasonlításképpen a Tartományi Fordítószerződés (és egyben Vajdaság AT) fénykorában nyelvenként hat fordítót, valamint két-két lektort és gépírót foglalkoztattak, azaz tíz személyt minden nyelvre.<sup>3</sup>

A kilencvenes évek Szerbiájában a hivatalos nyelvhasználat talán még érzékenyebb kérdéssé vált, mint általában, hiszen a nyelv, azaz a szerb nyelv szerepe felértékelődött a nemzetépítés folyamatában, minden kisebbségi külön jog iránti, egyébként legitim követelés pedig elszakadási törekvésnek, nemzetromboló propagandának minősült. „Az állam lépten-nyomon kommunikál a lakossággal ... ezért jogos az elvárás, hogy a nép által ismert nyelv minél inkább azonos legyen a hatalom nyelvével. ... az egy hivatalos nyelv meghatározása [azonban – B. K.] számos emberi jogi problémát is felvet, hiszen az a nyelv, amit az állam nem ismer el, mint saját működési vagy hivatalos nyelvét, leértékelődik, illetve annak a nyelvnek a beszélői hátrányos helyzetben kerülnek” (Korhecz 2013, 96). 1991-ben, mikor meghozták a nyelvhasználati törvényt, a közösségek alapszabályukban határozhatták meg, mely nemzetiségi nyelveket vezetik be hivatalos használatba. Nem volt semmilyen kötelező küszöb, mely azt eredményezte, hogy az adott kisebbség

<sup>3</sup> Ján Severini nyugalmazott fordító jegyzetei és visszaemlékezése nyomán az adatokat szolgáltatotta Orosz János fordító, egykori kisebbségügyi tartományi segédtitkár, jelenleg a nemzeti kisebbségek jogaival megbízott tartományi ombudsmanhelyettes.

politikai súlya, illetve a helyi politikai erőviszonyok mentén dőlt el, mely kisebbségi nyelv használható az állammal folytatott kommunikációban. „A kisebbségek egy szilárd kötelezettségvállalást akartak, mivel hitték, hogy az új közhangulat égisze alatt a rugalmasság és a szabadjára engedett döntéshozatal jogaik megrövidítéséhez vezethet mindazokon a helyeken, ahol kisebbségi pozíciót töltenek be, helyi szinten szintúgy. Kevésbé volt valószínű, hogy a többség-dominálta helyi képviselő-testületek a kisebbségi nyelvi jogok javára szavaznának olyan időkben, amikor a tolerancia nem talált támogatásra sem a politikai megfontolásokban, sem pedig az uralkodó kulturális elvekben” (Várady 1997, 22).

## ***2. A kisebbségvédelmi törvény hivatalos nyelvhasználatra gyakorolt hatása***

A nemzeti kisebbség kifejezés a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság, a valamikori szocialista Jugoszlávia jogutódja alkotmányának elfogadásával válik a szerbiai alkotmányjogi terminológia részévé. A szövetségi alkotmány az autonóm tartományok hatásköreivel nem, a nemzeti kisebbségi jogokkal viszont annál inkább foglalkozott. Amellett, hogy szavatolta az anyanyelvű oktatásra, tájékoztatásra, hivatalos nyelvhasználatra való jogot, az anyaországgal való kapcsolattartás és saját művelődési egyesületek létrehozásának jogát (A JSZK Alkotmánya 1992: 15., 46., 47., 48. szakasz), elismerte a nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és egyéb sajátosságainak megőrzésére, fejlesztésére és kifejezésére való jogát, illetve a saját nemzeti szimbólumok használatát, a nemzetközi joggal összhangban (A JSZK Alkotmánya 1992: 11. szakasz), „habár a kilencvenes évek szerbiai politikájában a szerb etnikai nacionalista retorika dominált, a nemzeti kisebbségvédelem jogi és intézményes kereteit nem szüntették meg, és egyfajta standardként szolgáltak az új törvényhozáshoz. ... A viszonylag magas fokú kisebbségjogok a milosevići rendszer által belső és külső használatra szánt propaganda érveiként bizonyították, hogy a szerbiai politika nem kizárólagos és nacionalista” (Korhecz 2015, 74).

2002-ben mint szövetségi törvényt fogadták el a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságainak védelméről szóló törvényt (továbbiakban: kisebbségvédelmi törvény), amely amellett, hogy első ízben meghatározta a nemzeti kisebbség jogi fogalmát Szerbiában, kodifikálta a nemzeti kisebbségi jogokat és jogalapot teremtett a kisebbségi nemzeti tanácsok közvetett megválasztásához, fontos rendelkezéseket tartalmazott a kisebbségi hivatalos nyelvhasználat terén is: deklarálta a hivatalos használatban lévő nyelvek egyenrangúságát, bevezette a 15 százalékos küszöböt, valamint külön nevesítette a kisebbségi

hivatalos nyelvhasználat színtereit, stb. Valójában e rendelkezések hatására (is) módosították a hivatalos nyelv- és íráshasználatról szóló törvényt 2010-ben, amely eredeti, elsődleges formájában nem fedte le a fentieket.

A kisebbségvédelmi törvény és a nyelvhasználati törvény 2010. évi módosítását követően a következő módon határozza meg a kisebbségi hivatalos nyelvhasználatot: „a nemzeti kisebbségi nyelv hivatalos használata különösen vonatkozik: a nemzeti kisebbségi nyelv közigazgatási és bírósági eljárásban való használatára, és a közigazgatási és bírósági eljárás nemzeti kisebbségi nyelven történő lefolytatására; a nemzeti kisebbségi nyelv használatára a közmegebízást végző szervek és polgárok közötti kommunikációban; a nemzeti kisebbségi nyelvű közokiratok kiadására és hivatalos nyilvántartások, valamint a személyes adatok gyűjteményének vezetésére, és az e nyelveken kiadott okiratok érvényesként történő elfogadására; a nemzeti kisebbségi nyelv használatára a szavazólapokon és szavazati anyagon, a nemzeti kisebbségi nyelv használatára a képviselő-testületek munkájában” (Kisebbségvédelmi törvény 11. szakasz 4. bekezdés; nyelvhasználati törvény 11. szakasz 3. bekezdés). A helyi önkormányzatok pedig kötelesek egyenrangú hivatalos használatba vezetni mindazokat a kisebbségi nyelveket, melyek esetében az adott nemzeti kisebbség részaránya a helyi lakosság összetételében eléri a 15 százalékot az utolsó népszámlálás adatai alapján (Kisebbségvédelmi törvény 11. szakasz 2. bekezdés; nyelvhasználati törvény 2010: 11. szakasz 2. bekezdés). Kérdés persze, hogy ez az egyenrangúság a hivatalos használatban vezetett nemzeti kisebbségi nyelvek között vagy/és a hivatalos használatban vezetett kisebbségi nyelv és szerb nyelv között áll-e fenn. Hiszen a szerb nyelv az alkotmány értelmében hivatalos használatban lévő nyelv, nincs szükség további törvényi rendelkezésre ahhoz, hogy ezt a státusát megtartsa. Továbbá a kisebbségi nyelv csak az adott helyi önkormányzat adminisztratív határain belül lehet hivatalos használatban és csak azon szervek munkájában, melyek ott fejtik ki tevékenységüket – tehát a hivatalos székhelyük elhelyezkedésétől függetlenül. Emellett a nyelvhasználati törvény hivatalos nyelvhasználatra vonatkozó általános meghatározása, illetve a kisebbségi hivatalos nyelvhasználat színtereit felsoroló rendelkezése nem azonos (pl. a szervek egymás közötti kommunikációja ez utóbbiban nincs feltüntetve) (Beretka 2016, 512–513).

A kisebbségvédelmi törvény másik, témánkhoz tartozó jelentősége, hogy lehetővé tette az autonóm tartomány számára a törvényben foglaltak részletesebb szabályozását, az alkotmánnyal és a törvénnyel összhangban (Kisebbségvédelmi törvény 1. szakasz 3. bekezdés). Bár az ebben az időben még hatályban lévő 1990. évi szerbiai alkotmány előírta az autonóm tartomány hatáskörét a hivatalos nyelvhasználatot érintő kérdések szabályozása terén,

azt törvényhez kötötte. „A nyelvek és írásmódok hivatalos használatáról szóló törvény [pedig – B. K.] egyetlen rendelkezésében sem ad felhatalmazást egyetlen szervnek sem, hogy a nyelvek és írásmódok hivatalos használatát törvénytől alacsonyabb rangú aktusokkal részletesebben szabályozza” (IU-446/2004. számú alkotmánybíróági határozat). Ezzel szemben a kisebbségvédelmi törvény explicit módon állítja, hogy nincs akadálya a tartomány jogalkotói tevékenységének mindazon kisebbségi kérdések vonatkozásában, melyek ezen törvény hatálya alá esnek.

Szintén a kisebbségvédelmi törvény mentén bekövetkezett változás, hogy a különböző földrajzi neveket, szervek elnevezéseit és hasonlókat nemcsak a kisebbség nyelvén és helyesírása szerint kell feltüntetni, hanem az adott nyelv hagyományait is figyelembe kell venni (Kisebbségvédelmi törvény, 11. szakasz 5. bekezdés; nyelvhasználati törvény 2010: 11. szakasz 4. bekezdés). Ily módon elkerülhetővé vált, hogy az egyébként szerb helységneveket az adott kisebbségi nyelven, fonetikusán írják át. A kisebbségvédelmi és nyelvhasználati törvények összehangolásáig (2010-ig) azonban két különböző megoldás volt érvényben: ez utóbbi lényegében a szerb elnevezések használatát írta elő kisebbségi nyelvű helyesírással. Más részről valakinek meg kellett határozni a hagyományos helységneveket a kisebbségi nyelveken. A 2009. évi nemzeti tanácsi törvény elfogadásáig ezt a kérdést tartományi aktus szabályozta, tehát törvénytől alacsonyabb rangú jogszabály és csak Vajdaság AT területén. A későbbiekben részletesen bemutatásra kerülő tartományi nyelvhasználati rendelet értelmében a nemzeti kisebbségi tanácsoknak három hónap állt rendelkezésükre a rendelet meghozatalától kezdve, hogy megállapítsák az általuk képviselt nemzeti közösség nyelvén a hagyományos helységneveket, máskülönben Vajdaság AT Végrehajtó Tanácsa tette meg ezt. A döntést közzétették a tartományi hivatalos lapban is (Tartományi képviselőházi rendelet a nemzeti kisebbségek nyelvének és írásmódjának hivatalos használatát érintő egyes kérdések részletesebb szabályozásáról Vajdaság AT területén 2003: 7. szakasz). Ily módon egy törvényi rendelkezés komoly tartományi dimenziót kapott: azontúl, hogy Vajdaság AT előírta a nemzeti kisebbségi tanácsok fenti hatáskörét, részletesen szabályozott egy olyan kérdést, melyet a törvényhozó elmulasztott.

„Mivel az MNT-nek nincs jogszabályalkotási illetősége, a határozat a Hivatalos Lapban való megjelentetésétől függetlenül, vitatható a határozat kötelező jogi jellege, amit a községek a gyakorlatban ki is használnak” (Bozóki 2007, 141). 2004-ben többek között emiatt kezdeményezték Topolya község statútumának alkotmányossági és törvényességi felülvizsgálatát a szerbiai Alkotmánybíróság előtt. A kezdeményező indoklása szerint „a települések

átnevezése, valamint azok megváltoztatása (pl. Stara Moravica – Bácskossuthfalva és hasonlók) nem része az adott nemzeti kisebbség hagyományának, mivel egyes elnevezések csak rövid ideig, illetve Bácska magyar megszállása idején voltak használatban, valamint azokat a szomszédos Magyarországon is használják, amely a helységnevek átnevezésének egyéb céljaira enged következtetni” (A Szerb Köztársaság Alkotmánybírósága 2010, 310). Topolya község képviselő-testülete válaszában hangsúlyozta, „nem volt sem alkalma, sem pedig kötelessége megkérdőjelezni, hogy a nemzeti tanácsok döntései, illetve Vajdaság AT aktusai összhangban állnak-e az alkotmánnyal és a törvénnyel” (A Szerb Köztársaság Alkotmánybírósága 2010, 311). Maga az eljárás első sorban azért érdekes, mivel az Alkotmánybíróság határozatában hivatkozott az említett tartományi nyelvhasználati rendeletre, nem vitatta el, hogy törvénytől alacsonyabb rangú aktus szabályozta a nemzeti kisebbségi tanácsok hatáskörét, hogy ez a hatáskör gyakorlása mentén lényegében új helységnevek, illetve helységnevtáblák születtek. A *lex posterior derogat legi priori* (a későbbi szabály lerontja a korábbi szabályt) elv alapján az időben később elfogadott kisebbségvédelmi törvénynek adott elsőbbséget a nyelvhasználati törvénnyel szemben, és ezáltal jogalapot, törvényi alapot biztosított Vajdaság AT-nak, hogy a hivatalos nyelvhasználat bizonyos kérdéseit szabályozza. 2012-ben és 2014-ben Vajdaság AT hatásköreiről szóló törvény, illetve a tartomány 2009. évi statútumának alkotmányossági felügyelete során viszont teljesen más logikát követve az Alkotmánybíróság megsemmisítette a tartományi hatásköröket a hivatalos nyelvhasználat szabályozása vonatkozásában, a tartományi parlament pedig hatályon kívül helyezte a tartományi nyelvhasználati rendeletet.

### ***3. Az omnibusztörvény és a tartományi nyelvhasználati rendelet***

A területi autonómiára nézve rendkívül káros 1990-es alkotmány számos pozitív rendelkezést is tartalmazott az ország Nyugat-Európa „politikai vérkeringésébe” történő bekapcsolódásának szempontjából: bevezette a politikai pluralizmust, a piacgazdaságot, a tulajdon különböző formái közötti egyenlőséget, a klasszikus értelemben vett hatalommegosztást, más szóval, mindent együttvéve igyekezett megteremteni egy polgári államot Szerbiában. Az alkotmányos garanciák mégsem voltak elegendők a valódi rendszerváltáshoz. A széleskörű elégedetlenség eredményeként az addig kormányzó Szerbiai Szocialista Párt és a szövetségeseinek helyére a Szerbiai Demokratikus Ellenzék (Demokratska opozicija Srbije – DOS) lépett, amely mind a köztársasági, mind a tartományi parlamentben elsőprő többséget szerzett a



2000-es rendkívüli választásokon. Miután a DOS-ban tömörülő két fő párt, a Demokrata Párt és a Szerbiai Demokrata Párt közötti ellentétek mind kifejezettebbek lettek, valamint nőtt a központi, illetve a tartományi kormányzó többséget alkotó Demokrata Párton (Demokratska Stranka – DP) belüli konfliktus is, a DP vezetése úgy döntött, hogy megőrizve a köztársasági parlament, valamint a DOS-on belüli vajdasági pártok támogatását, bizonyos hatásköröket, alkotmánymódosítás nélkül, Vajdaság AT-ra ruház át (Korhecz 2002, 290–292). Így született meg az autonóm tartomány egyes hatásköreinek megállapításáról szóló törvény (az ún. omnibusztörvény) 2002-ben, amely egy helyen rendszerezte az összes tartományi hatáskört, „különösen azokon a területeken, amelyekben a köztársaság határozza meg a rendszert” (Törvény az autonóm tartomány bizonyos hatásköreinek meghatározásáról 2002: 1. szakasz 1. bekezdés).

A törvény nagy előrelépést jelentett Vajdaság AT hatásköreinek szabályozása terén, ami immáron különbséget tett a tartomány eredeti és átruházott hatáskörei között – igaz, az eredeti szót per se nem említi, és jóformán minden rendelkezés a köztársaság által a tartományra ideiglenesen átruházott funkciót tartalmazott. Ami a hivatalos nyelvhasználatot illeti, a törvény voltaképpen (részben) megismételte az alkotmány idevágó rendelkezését: az autonóm tartomány részletesebben szabályozza a területén élő nemzeti kisebbségek nyelvének hivatalos használatát, illetve felügyeli az ezen tartományi jogszabályok végrehajtását a nyelvhasználati törvénnyel összhangban (Törvény az autonóm tartomány bizonyos hatásköreinek meghatározásáról 2002: 18. szakasz 1. bekezdés 1) pont). Mivel a fentiekben már rámutattunk arra, hogy a nyelvhasználati törvény nem pontosítja a tartomány jogalkotói szerepét a hivatalos nyelvhasználat terén, és csak a tartományi szervek munkájában használatos kisebbségi nyelvek előírására hatalmazza azt fel, felmerül a kérdés, hogy az idézett törvényhely, miszerint Vajdaság AT a nyelvhasználati törvénnyel összhangban köteles szabályozni a kisebbségek hivatalos nyelvhasználatát, valójában mire (volt) elég.

A Tartományi Képviselőház 2003-ban rendeletet hozott a nemzeti kisebbségek nyelveinek és írásmódjainak hivatalos használatát érintő egyes kérdések részletesebb szabályozásáról Vajdaság AT területén (továbbiakban: tartományi nyelvhasználati rendelet). A rendelet elnevezése sok mindent felfed annak valós tartalmáról. Hatálya nem korlátozódott a tartományi szervekre, hanem lényegében kiterjedt valamennyi Vajdaság AT-ban működő szerv munkájában előforduló nyelvhasználati kérdésre, függetlenül attól, hogy az adott szerv, szervezet vagy éppen intézmény köztársasági, tartományi vagy önkormányzati alapítású. A rendelet 1. szakasza még ki is hangsúlyozza, hogy a jogszabály

egyaránt vonatkozik azokra az szervekre is, amelyeket az egész ország területére alapítottak, de a tartomány területén működnek (pl. fiókintézetek, területi szervezeti egységek és hasonlók). Ezen aktus hatályán kívül maradtak azonban a különböző bírósági eljárások, a közigazgatási eljárás és közigazgatási per során érvényesíthető kisebbségi nyelvi jogok (Tartományi nyelvhasználati rendelet, 1. szakasz 2. bekezdés). A rendelkezéseit valójában két csoportra oszthatjuk: bizonyos rendelkezésekben pontosítja, esetleg megismételi a kisebbségvédelmi törvény hivatalos nyelvhasználatra vonatkozó részeit, míg a többi rendelkezésben szó szerint új, eddig nem létező nyelvi jogokat teremt. Természetesen kérdés, hogy ez utóbbira volt-e felhatalmazása Vajdaság AT-nak ebben az időben. Minden bizonnyal a válasz igen, hiszen a tartományi nyelvhasználati rendelet több ízben megfordult az Alkotmánybíróság előtt, annak rendelkezéseit az Alkotmánybíróság többször is idézte a határozataiban. Maga az aktus alkotmányossági és törvényességi felülvizsgálaton is átesett, amikor is az Alkotmánybíróság nem semmisítette meg az egész rendeletet jogalap hiányára hivatkozva mint ahogyan tette ezt, például, a tartományi hivatalnokokról szóló tartományi képviselőházi rendelet kapcsán a későbbiekben (IUa-2/2009. számú alkotmánybírósági határozat). Ezen logika alapján pedig az idevágó alkotmánynorma szerinti részletesen szabályoz kifejezés, mely megismétlődik az omnibusztörvényben, illetve a kisebbségvédelmi törvényben is, jogalkotásnak (új jogok alkotásának) is megfelel.

Visszatérve azonban a tartományi nyelvhasználati rendelet legfontosabb rendelkezéseire, az aktus több esetben konkretizálta a kisebbségvédelmi, illetve nyelvhasználati törvénybe foglaltakat, de lényegében nem teremtett új jogot; szabályozta, 1) miként kell megjelölni a beérkezett kisebbségi nyelvű beadványokat (2. szakasz 4–5. bekezdés), 2) az eljáró szerv kötelezettségeit a fordítások elkészítése terén (2. szakasz 3. és 7. bekezdés), 3) a kisebbségi személynév használatához való jogot a közokiratokban, függetlenül a közokirat nyomtatványának nyelvétől (3. szakasz 2. bekezdés). Más részről jogokat, illetve kötelezettségeket teremtett Vajdaság AT területén, melyek tényleges tartalommal töltötték meg az általában területi autonómiával együtt járó aszimmetrikus kisebbségvédelem fogalmát: 1) elrendelte valamennyi Vajdaság AT területén működő szerv, szervezet részére, hogy belső szabályzatukban a foglalkoztatás feltételeként előírják a hivatalos használatban lévő kisebbségi nyelv ismeretét megfelelő számú és típusú munkahelyre (2. szakasz 8-9. bekezdés), 2) Előírta, hogy az áram-, gáz-, közműszolgáltatók, illetve a posta kötelesek a szolgáltatásaikra, a termékeikre vonatkozó számlákat, igazolásokat a hivatalos használatban lévő kisebbségi nyelveken is kiállítani (5. szakasz), 3) megállapította, hogy a nemzeti kisebbségi tanácsok határozzák

meg a hagyományos helységneveket a kisebbségi nyelveken (7. szakasz), 4) lehetővé tette egy kisebbségi nyelv hivatalos használatba történő bevezetését a helyi önkormányzat bizonyos településeinek területére, ha a település lakosságának összetételében az adott nemzeti kisebbség részaránya meghaladja a 25 százalékot és az érintett kisebbségi nyelv nincs hivatalos használatban az önkormányzat teljes területén a nyelvhasználati törvény értelmében (8. szakasz). Szintén érdekes rendelkezés, hogy a rendelet végrehajtásához szükséges pénzeszközök biztosítását azon szervek kötelezettségeként írja elő, melyekre a rendelet hatálya kiterjed, azaz tartományi aktussal állami szervek (a példa kedvéért) pénzelési kötelezettségét teremtették meg, melyre nem igen volt, illetve van példa a szerbiai jogrendszerben (12. szakasz).

A jogszabály egy rendelkezése azonban „szembement” egy hatályos törvényi rendelkezéssel. Nevezetesen, a tartományi nyelvhasználati rendelet 2010-ben megsemmisített rendelkezése szerint a nemzeti kisebbségi tanácsok, a nemzeti kisebbségek szervezetei, intézményei vagy a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek csoportosulásainak elnevezését a hivatalos használatban lévő kisebbségi nyelven a szerb nyelvű elnevezés előtt is fel lehet tüntetni (Tartományi nyelvhasználati rendelet 2003: 6. szakasz 3. bekezdés), miközben a nyelvhasználati törvény előírta, hogy a kisebbségi nyelvű szöveg a szerb nyelvű szöveg alatt vagy attól jobbra helyezkedhet el, ugyanolyan nagyságú és típusú betűkkel (Nyelvhasználati törvény, 7. szakasz). A törvényességi felülvizsgálat során a Tartományi Képviselőház mint meghozó szerv azzal indokolta a tartományi nyelvhasználati rendelet fent idézett rendelkezését, hogy a szerb nyelv elsőbbsége nem sérül, mivel a kisebbségi nyelvű elnevezés nem lehet a szerb nyelvű szöveg felett, csak előtt (A Szerb Köztársaság Alkotmánybírósága 2010, 297). Ezzel szemben az Alkotmánybíróság szerint ez a tartományi rendelkezés törvényellenes, mivel „törvénytől alacsonyabb rangú aktussal módosítják a nemzetiségi szervezetek elnevezése kiírásának törvényvel meghatározott nyelvi sorrendjét azokon a területeken, ahol az adott nemzeti kisebbség nyelve hivatalos használatban van” (A Szerb Köztársaság Alkotmánybírósága 2010, 304).

A rendelet két további rendelkezését is megtámadták az Alkotmánybíróság előtt, igaz két külön indítványban, 2005-ben és 2008-ban (a 2008-as indítvány vonatkozik egyébként a fenti esetre is). A két ügyet végül az Alkotmánybíróság egyesítette, és mindkét megtámadott rendelkezés esetében megerősítette azok törvényességét.

2005-ben és 2008-ban is az indítványozók elvitatták Vajdaság AT azon hatáskörét, hogy a nemzeti kisebbségi tanácsok feladataként előírja a hagyományos helységnevek meghatározását a kisebbségi nyelven. Er-

ről a kérdésről már szóltunk az előbbieken, Topolya község statútuma kapcsán. 2005-ben az indítványozó más logika mentén, de szintén megkérdőjelezte a Magyar Nemzeti Tanács (továbbiakban: MNT) döntését a magyar helységnévtárral és annak hivatalossá tételével kapcsolatban. Véleménye szerint Vajdaság AT-nak az omnibusztörvény értelmében nem volt jogosítványa ilyen tartalmú rendeletet hozni, amivel a nemzeti kisebbségi tanács egyfajta törvényhozó testületté válik, melynek döntése felülírja a községi statútum rendelkezését. Az MNT határozata értelmében Srbobran magyar elnevezése Szenttamás, az indítványozó viszont úgy vélte, „nem a hivatalos helységnév fordításáról van szó, hanem a helységnév átkereszteléséről olyan névre, amely egyedül az Osztrák–Magyar Monarchia hatalmának idején, illetve a második világháborúban a magyar fasiszta megszállás során volt használatos” (A Szerb Köztársaság Alkotmánybírósága 2010, 296).

Ebben az időszakban az 1990. évi alkotmány volt hatályban, az 1991-es nyelvhasználati törvényt pedig még nem hangolták össze a 2002-es kisebbségvédelmi törvénnyel. Vajdaság AT az alkotmány értelmében szabályozhatta a kisebbségi hivatalos nyelvhasználat egyes kérdéseit a törvénnyel összhangban, de a nyelvhasználati törvény erre nem teremtett alapot. A kisebbségvédelmi törvény ugyan pótolta ezt a hiányosságot, azonban az omnibusztörvény szerint Vajdaság AT-nak nem a kisebbségvédelmi törvénnyel, hanem a nyelvhasználati törvénnyel összhangban kellett volna eljárni. Érdekes, hogy ez a kérdés nem merült fel az Alkotmánybíróság előtt, amely végül is megállapította a tartományi rendelkezés törvényességét.

A tartományi nyelvhasználati rendelet egy másik fontos és a szerbiai jogrendben addig nem létező jogokat teremtő rendelkezése a 25%-os küszöbön vonatkozik; tehát, az adott önkormányzat területén kis számban, de egy-egy településen többen élő nemzeti kisebbségek is lehetőséget kaptak arra, hogy anyanyelvüket hivatalosan is használhassák, ha a településen a részarányuk meghaladja a 25%-ot. E rendelkezésnek köszönhetően a Vajdaság AT területét alkotó 45 helyi önkormányzattól 31 területén van a magyar nyelv hivatalos használatban, in toto vagy in parte, a szlovák 13, a román tíz, a ruszin hat, a horvát öt, a macedón kettő, a cseh és montenegrói egy-egy, a bolgár pedig mindösszesen egy településen, a Tartományi Oktatási, Jogalkotási, Közigazgatási és Nemzeti Kisebbségi – Nemzeti Közösség Titkárság honlapján elérhető 2014. szeptember 3-ai adatok szerint.

Az 1. táblázatban csillaggal (\*) jelölt nyelvek az adott önkormányzatban a tartományi nyelvhasználati rendelet értelmében csak bizonyos településeken vannak hivatalos használatban: Apatin területén Kupuszinán és Szilágyin a magyar nyelv, Szondon (Sonta település nem hivatalos magyar elnevezése) a horvát nyelv; Belcsény területén Lúgon a szlovák nyelv (Beočin község és Lug település nem hivatalos magyar elnevezése); Nagyikinda területén Töröktopolyán, Kisoroszon, Szajánban és magán Nagyikinda településen a magyar nyelv; Pancsova területén Sándoregyházán a bolgár és magyar nyelv, Révújfalun (Banatsko Novo Selo település nem hivatalos magyar elnevezése) a román nyelv, Almáson (Jabuka település nem hivatalos magyar elnevezése) a macedón nyelv, Hertelendyfalva kataszteri községben pedig a magyar nyelv; Szávaszentdemeter (Sremska Mitrovica város nem hivatalos magyar nyelvű elnevezése) területén Stara Bingulán a horvát nyelv; Zombor területén Béregen és Monostorszegen a horvát nyelv; Ópázova területén Ópázova településen a szlovák nyelv (Stara Pazova község nem hivatalos magyar elnevezése), valamint Sid (Šid község nem hivatalos magyar elnevezése) területén Batrovccén és Szoton (Sot település nem hivatalos magyar elnevezése) a horvát nyelv. Ezeken a településeken is fel kell tüntetni a különböző közfeliratokat: helységneveket, utca-névtáblákat, figyelmeztetéseket stb. a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelveken (Tartományi nyelvhasználati rendelet, 6. szakasz 3. bekezdés). Az ezt szabályozó rendelkezést (az eljárás kezdetén még a rendelet 6. szakaszának 4. bekezdéséről volt szó) azonban szintén megtámadták az Alkotmánybíróság előtt a fent említett indítványok egyikében. Az ügy érdekessége, hogy a bíróság a tartományi nyelvhasználati rendeletre, és az abba foglalt 25%-os küszöbre hivatkozva vetette el az indítvány idevágó részét. Az indokolás szerint a rendelkezés nem lehet ellentétes a nyelvhasználati törvénnyel, mivel a Vajdaság AT által meghozott (egyébként törvénytől alacsonyabb rangú) aktus megteremti annak lehetőségét, hogy csak bizonyos településeken vagy pedig az önkormányzat egyes részein legyen hivatalos használatban egy adott kisebbségi nyelv; ez viszont automatikusan magával vonja a kisebbségi nyelvű feliratok megjelenését is a vizuális nyelvhasználatban (A Szerb Köztársaság Alkotmánybírósága 2010, 304–305). Tehát, az Alkotmánybíróság nem foglalkozott egyáltalán azzal a körülménnyel, hogy a 25%-os küszöb lehetősége, illetve az abból eredő jogok nem jelennek meg a nyelvhasználati törvényben. Nem egészen tíz év múlva ezt az esetet követően a hozzáállás azonban teljesen megváltozott.





A tartományi nyelvhasználati rendelet értelmében azon helyi önkormányzatokban, melyekben a jelen rendelet hatályba lépése előtt egy kisebbségi nyelvet hivatalos használatba vezettek (a nyelvhasználati törvény alapján), az a kisebbségi nyelv kötelezően hivatalos használatban marad, függetlenül a tényről, hogy esetleg a kisebbségi részarány nem éri el az abban az időben még csak a kisebbségvédelmi törvényben előírt 15%-ot a helyi lakosságban (Tartományi nyelvhasználati rendelet, 8. szakasz 4. bekezdés). Versec statútumának 2003. évi módosításakor mégis törölték azokat a rendelkezéseket, melyek a magyar és román nyelv hivatalos használatát szabályozták a község teljes területén, és a tartományi jogszabályra hivatkozva csak bizonyos településekre kívánták korlátozni az említett nyelvek hivatalos használatát a jövőben. A magyar és a román kisebbségi önkormányzatok közbenjárására végül visszaállították az eredeti helyzetet, amely mind a mai napig változatlan (Bašić–Đorđević 2010, 35). Hasonló történt Topolyán is, ahol 2004-ben a szlovák és a ruszin nyelv hivatalos használatát érintette a statútum módosítása. 2004-ig a község teljes területén egyenrangú hivatalos használatban volt a szerb, a magyar, a ruszin és a szlovák nyelv, a módosítást követően azonban a ruszin nyelv csak Zentagunarason, a szlovák nyelv pedig csak Bajsán maradt volna hivatalos használatban a tartományi nyelvhasználati rendeletre hivatkozva. Az ügy egészen az Alkotmánybíróságig jutott, amely végül törvényellenesnek ítélte a megoldást, ugyanis „a törvény [nyelvhasználati és kisebbségvédelmi törvény – B. K.] hatályba lépése idején Topolya község statútuma a szerb, a magyar, a ruszin és a szlovák nyelv, illetve írásmódjuk egyenrangú hivatalos használatát írta elő a községben, ami azt jelenti, hogy ezen nemzeti kisebbségek nyelve és írásmódja, amely ezen törvény meghozatalakor a helyi önkormányzatban hivatalos használatban volt, továbbra is hivatalos használatban marad” (A Szerb Köztársaság Alkotmánybírósága 2010, 320).

A Horvát Nemzeti Tanács bejelentése nyomán a Tartományi Ombudsman személyesen is tárgyalta Sid község képviselőivel, hogy a tartományi nyelvhasználati rendelettel összhangban Szót és Batrovci településen hivatalos használatba vezessék be a horvát nyelvet a szerb, a ruszin és a szlovák nyelv mellé. Erre 2012 februárjában került sor, néhány hónappal az Alkotmánybíróság azon döntésének meghozatala előtt, mely alkotmányellenesnek minősítette Vajdaság AT hivatalos nyelvhasználat terén gyakorolható normatív hatásköreit, és így a jogalapot is egy kisebbségi nyelv hivatalos használatba történő részleges bevezetéséhez (Tartományi Ombudsman 2011, 53–54).



Másrészről Ürög (Irig község nem hivatalos magyar elnevezése) sikeresen blokkolta a magyar nyelv hivatalos használatba történő bevezetését Dobrodol és Satrinca települések (Dobrodol és Šatrinca település nem hivatalos magyar elnevezése) területén – miközben jelenős magyar többségű falvakról van szó –, azzal az indoklással, hogy a helyi lakosság nem fordult hasonló igényrel a községi szervekhez, illetve hogy a felmerülő költségek miatt ez a kérdés nem szerepel a prioritást érdemlő feladatok listáján a község számára. Mivel időközben a jogalapként szolgáló tartományi nyelvhasználati rendeletet hatályon kívül helyezték, a jelenlegi jogszabályi keretek között nincs lehetőség sem a magyar, sem pedig más kisebbségi nyelv hivatalos használatba való bevezetéséhez in parte Vajdaság AT területén. A kisebbségi ügyekkel megbízott tartományi titkárság 2011-ben kezdeményezte Ürög község státútumának alkotmányossági és törvényességi felülvizsgálatát, az Alkotmánybíróság pedig 2014-ben lényegében a tárgy érdemi vizsgálata nélkül elvetette az indítványt arra a már kialakult gyakorlatra hivatkozva, hogy nem tartozik a bíróság hatáskörébe eldönteni, egy adott kérdést miért nem szabályoztak (más szóval a mulasztásos alkotmány-, illetve törvénysértés nem létezik a szerbiai jogban). Emellett azonban az Alkotmánybíróság még hozzátette, hogy a helyi önkormányzat köteles egy nemzeti kisebbségi nyelvet hivatalos használatba vezetni, amennyiben arra megteremtődtek a (nyelvhasználati) törvény adta feltételek; a Vajdaság AT nyelvhasználati rendelet által teremtett kötelezettségről viszont (már) nem tett említést (IUo-399/2011. számú alkotmánybírósági határozat).

A nem következetes alkotmánybírósági gyakorlat bizonyítéka, hogy 2006-ban egy hasonló ügyben a testület még kész volt (lett volna) érdemben is tárgyalni a kérdésről, azonban az eljárást megszüntették. A tartományi kisebbségi titkárság hasonlóan Ürög község státútumának esetéhez, évekkel előbb (2004-ben) kezdeményezte Apatin község státútumának felülvizsgálatát az Alkotmánybíróság előtt, mivel Kupuszina (Bácskertes), Szilágyi és Szond településeken nem alkalmazták a tartományi nyelvhasználati rendelet 25%-os küszöbét (Kupuszina és Szilágyi esetében a magyar nyelv, Szondon pedig a horvát nyelv vonatkozásában). Mivel Apatin községi vezetősége hajlandóságot mutatott a községi státútum tartományi nyelvhasználati rendelet rendelkezéseivel történő összehangolására, a bíróság 60 napos „türelmi időt” adott az illetékeseknek, mely időszakban felfüggesztette az eljárást. Az előző ügytől eltérően tehát nem vetette el az indítványt illetékesség hiányára hivatkozva (IU-379/2004. számú alkotmánybírósági végzés).

#### **4. Szerbia 2006. évi alkotmányának meghozatalával bekövetkezett változások**

##### *4.1. (Kisebbségi) nyelvi jogok az alkotmány szintjén*

Szerbia hatályos, 2006. évi alkotmányának emberi és kisebbségi jogokkal foglalkozó második része lényegében Szerbia és Montenegró Államközösség 2003. évi emberi és kisebbségi jogokról, valamint polgári szabadságokról szóló alapokmányának inkorporációja (Ratković 2006, 11), a külön nemzeti kisebbségi jogokra vonatkozó harmadik fejezet pedig olyan kisebbségi többlet-, illetve különjogokat biztosít, melyek nagy részét az „általános” alapjogok már tartalmazzák (Velencei Bizottság 2007a, 10).

„A nyelvi jogokat általában kisebbségi jogoknak tekintik, s ez a kisebbségi szemlélet uralja a nemzetközi jogot is: mintha a nyelvi többséghez tartozó személyekkel kapcsolatban föl sem merülne a nyelvi jogok kérdése” (Andrássy 2013, 7). Pedig Szerbia alkotmánya is garantálja az állami szerv részéről letartóztatott személynek az azonnali, számára érthető nyelven történő tájékoztatást a szabadságfosztás okairól, a terhére rótt vádakról, valamint jogairól (27. szakasz 2. bekezdés), a bűncselekmény elkövetésével terheltnek a legrövidebb határidőn belül, a törvénnyel összhangban, részletesen és a számára érthető nyelven történő tájékoztatást a terhére rótt cselekmények jellegéről és okairól, valamint az ellene begyűjtött bizonyítékokról (33. szakasz 1. bekezdés), mindenkinek a saját nyelvének használatát, amikor jogáról vagy a kötelességéről döntenek a bíróság, egyéb állami szerv vagy közmegebízattal felruházott szervezet előtti eljárásban, ugyanis az eljárási nyelv ismeretének hiánya nem akadályozhatja meg az emberi és kisebbségi jogok érvényesítését (199. szakasz). Emellett az alkotmány tiltja a nyelv alapján történő közvetett vagy közvetlen hátrányos megkülönböztetést (21. szakasz 3. bekezdés), és menedékjogot garantál azon külföldi állampolgárok részére, akik megalapozottan tartanak a nyelvük miatt üldöztetéstől (57. szakasz). Mindezen nyelvi, illetve nyelven alapuló jogok nemzeti hovatartozástól függetlenül bárkit megilletnek, akik tartósan vagy ideiglenesen az országban tartózkodnak, élnek, ideértve, természetesen, a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárokat is.

Függetlenül attól, hogy Szerbiában nem léteznek a nemzeti kisebbségeknek alkotmányos definíciója, illetve a jogszabályok nem nevesítik az országban nemzeti kisebbségként elismert közösségeket, például Magyarország mintájára, az alkotmány értelmében külön jogokat is élveznek. Így a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van sajátosságuk megőrzésére az

oktatás (anyanyelvű oktatás az állami és az autonóm tartományi intézményekben, kultúra (nemzeti, etnikai, kulturális és vallási sajátosságaik kifejezése, őrzése, ápolása, fejlesztése), tájékoztatás (saját nyelvükön teljes körű, kellő idejű és elfogulatlan tájékoztatás, ideértve az értesítések és eszmék kifejezését, fogadását, közlését és cseréjét) és hivatalos nyelvhasználat terén (saját nyelvükön használni családi és utónevüket, azokban a környezetekben, ahol az összlakosság jelentős számarányát képezik, az állami szervek, a közmegbízattal felruházott szervezetek, az autonóm tartomány és helyi önkormányzatok szervei anyanyelvükön folytassák az eljárásokat, illetve joguk van a hagyományos helyi elnevezéseket, az utcaneveket, a településeket és topográfiai jeleket saját nyelvükön kiírni), a törvénnyel összhangban (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 79. szakasz 1. bekezdés). Az alkotmányba foglalt nemzeti kisebbségi nyelvhasználati jogokat tehát két részre oszthatjuk, attól függően, hogy az adott kisebbségi nyelv hivatalos használatban van-e vagy sem, bár az alkotmány nem említi explicit módon a kisebbségi nyelv hivatalos státusát, hanem a hivatalos nyelvhasználatához kötődő joggyakorlás lehetőségét azon területekhez köti, melyeken a nemzeti kisebbségek „az összlakosság jelentős számarányát képezik”. Bármely csoportba tartozó nyelvi jog esetében azonban azok érvényesítésének módját törvény szabályozza (általában egy kérdést több törvény is szabályoz, nem egy esetben különbözőképpen).

Alkotmányos alapelv, hogy „a Szerb Köztársaságban a szerb nyelv és a cirill betűs írásmód van hivatalos használatban. / Más nyelvek és írások hivatalos használatát, az alkotmánnyal összhangban, törvény szabályozza” (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 10. szakasz). A jelenleg hatályos jogszabályi keret értelmében más nyelvek alatt kétségtelenül a nemzeti kisebbségi nyelvek értendők, bár az 1990. évi alkotmánytól eltérően ezt nem hangsúlyozta az alkotmányozó. „[A] 2006. évi alkotmány a más nyelvek hivatalos használatát a törvényhez köti, miközben az előző alkotmány a más nyelvek mint hivatalos nyelvek használatát ahhoz a területhez kötötte, ahol nemzeti kisebbségek élnek, és azt egyidőben a köztársaság hivatalos nyelvével” (Fira 2007b, 40).

A nyelvhasználati törvény 2006 után, tehát az alkotmány életbe lépését követően is hatályban maradt, és az új alkotmány mentén, illetve amiatt lényegében semmilyen komoly változás nem érte. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy nem módosult, sőt, a módosítások igen jelentősek voltak, de azokra nem az új alkotmány, hanem a 2002-es kisebbségvédelmi törvény nyelvhasználati rendelkezéseivel történő összehangolás miatt volt elsősorban szükség. A tartományi nyelvhasználati rendeletet szintén tovább alkalmazták, ahogyan az omnibusztörvényt is az új hatásköri törvény (2009) meghozataláig.

A 2006-os alkotmány egyik újdonsága közvetetten a hivatalos nyelvhasználatot is érinti, ez pedig a nemzeti kisebbségek többletjogait szabályozó alkotmánynorma: „Az alkotmánnyal összhangban, a törvény alapján tartományi jogszabályokkal többletjogok teremthetők a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek részére” (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 79. szakasz 2. bekezdés). Ezen jogalkotói hatáskör lényege, hogy teljesen új, Szerbia egyéb részein nem létező jogok ismerhetők el Vajdaság AT területén élő nemzeti kisebbségi polgárok részére; olyan jogok, amelyeket a törvények nem tartalmaznak, csak az adott tartományi jogszabály. A szükséges törvényi alap miatt azonban (hiszen a törvény alapján lehet ezeket a többletjogokat megteremteni) felmerül magának a törvénynek a szerepe ebben a kiegészítő, többletjogokat garantáló tartományi jogalkotásban. Másrészről fontos megérteni, megismerni azt is, milyen helyet foglal el az autonóm tartomány a hatalom-megosztásban, mit és hogyan szabályozhat saját aktusaival, milyen mértékig köteles alkalmazkodni a törvényekbe foglaltakhoz normatív jogosítványainak gyakorlása során, és egyáltalán hogyan tekint erre maga az Alkotmánybíróság.

#### *4.2. Vajdaság AT hatáskörei a hivatalos nyelvhasználat terén 2006 után*

A 2006. évi alkotmány újból alkotmányos keretek között rendezi az autonóm tartomány bizonyos jogosítványait, elismerve azokat mint a tartomány eredeti, saját hatásköreit a tartományi jelentőségű ügyek rendezésében. Ezen ügyek meghatározását a törvényhozóra bízta (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 177. szakasz 2. bekezdés), de törvényben szabályozzák a köztársaságról az autonóm tartományra átruházható hatáskörök kérdését is (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 178. szakasz). A tartományi státútum jogforrási jelentősége kimerül a tartományi szervek, szervezetek hatásköreinek, megválasztásának, munkarendjének és belső szervezeti felépítésének szabályozásában, valamint a tartományi szimbólumok meghatározásában (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 183. szakasz 1. és 4. bekezdés); lényegében minden egyéb, az autonómiát érintő és annak mértékét jelentősen befolyásoló kérdésben a törvényhozó dönt.

A 2006. évi alkotmány végrehajtásáról szóló alkotmánytörvény 10. szakasza értelmében Vajdaság Autonóm Tartomány Képviselőháza megalakulását követő 90 napon belül továbbítja az új alkotmány rendelkezéseivel összehangolt tartományi státútum javaslatát a szerbiai Népképviselőháznak előzetes jóváhagyásra. A javaslatot 2008. október 14-én fogadták el, de a Népképviselőház csak egy év múlva, 2009. november 30-án hagyta jóvá. Szintén ezen az ülésén a Népképviselőház meghozta a Vajdaság Autonóm Tartomány hatás-

köreinek meghatározásáról szóló törvényt (továbbiakban: hatásköri törvény), amely meghozatalának határideje az alkotmánytörvény 15. szakasza alapján 2008. december 31-e volt. A két dokumentum időben összehangolt meghozatalára azért is volt szükség, mert az alkotmánytörvény értelmében a tartományi szervek és szolgálatok az új alkotmány szerinti hatásköreiket csak a statútum és a törvény meghozatalát követően gyakorolhatták. A tartományi statútumot a Tartományi Képviselőház végül 2009. december 14-én fogadta el.

E két új általános jogi aktus nem tartalmazott lényeges újítást a hivatalos nyelvhasználat terén. A hatásköri törvény előírta, hogy a „Vajdaság AT, szervein keresztül, részletesebben szabályozza a nemzeti kisebbségek nyelvének és írásmódjának hivatalos használatát Vajdaság AT területén, a törvénnyel összhangban,” valamint hogy a tartományi szervek átruházott hatáskörben felügyelik a nyelvhasználati törvény rendelkezéseinek betartását (Hatásköri törvény 2009: 76. szakasz). Láthatóan az omnibusztörvény rendelkezéséhez hasonló megoldás született az új hatásköri törvényben is, bár ezúttal már nem történt explicit utalás a nyelvhasználati törvényre a tartományi kiegészítő jogalkotás esetén.

A tartományi szervek és szervezetek munkájában a szerb nyelv és cirill írásmód, valamint a magyar, a szlovák, a horvát, a román és a ruszin nyelv, illetve írásmódjuk volt hivatalos használatban (Tartományi Statútum 2009: 26. szakasz 1. bekezdés), a szerb nyelv latin írásmódjának hivatalos használatát pedig tartományi képviselőházi rendelet rendezte, a törvénnyel összhangban (Tartományi Statútum 2009: 26. szakasz 2. bekezdés). A latin írásmód egyfajta „mostohagyerek” státusa a 2006. évi alkotmány hatályba lépése után vált egyértelművé, amikor az alkotmány szövegéből kikerült a latin írásmód, és csak a szerb nyelv cirill írásmódja maradt hivatalos használatban az alkotmány szintjén. A nyelvhasználati törvény csak néhány rendelkezésében említi a szerb nyelv latin írásmódjának a használatát (például a szervek elnevezésénél és cégneveknél, közlekedési jelzőtáblák, útjelző-, utcanév- és egyéb nyilvános táblák feliratánál (4–5. szakasz), de külön tartományi képviselőházi rendelet nem született erről a kérdéstről, sőt, maga a tartományi nyelvhasználati rendelet sem foglalkozik külön vele. A Tartományi Képviselőház által 2000-ben benyújtott törvénymódosítási javaslat említi, hogy a Vajdaság AT területén a cirill írásmód mellett a latin írásmód is legyen hivatalos használatban, de ez a változtatás végül nem került bele a törvénybe (Vajdaság AT Képviselőháza 2000, 01. szám: 6–10).

Ezen a helyen viszont érdemes megemlíteni a szerb nyelv – latin írásmód gyakorlati jelentőségét a kisebbségi nyelvhasználat tekintetében, ugyanis 2013-ban, mikor az Újvidéki Városi Közlekedési Közvállalat a városi vonala-

kon közlekedő autóbuszainak digitális kijelzőjén cirill írásmódúra változtatta az addig csak szerb nyelven, latin írásmóddal szereplő irányjelző szöveget, Újvidék akkori polgármester-helyettese, Borko Ilić a következőképpen nyilatkozott: „A Városi Közlekedési Vállalatot a város alapította, és az köteles a cirill írásmódot, azaz a hivatalos írásmódot használni az autóbuszokon ... Ezen a vidéken a nemzeti kisebbségek tudnak szerbül, és ismerniük kellene a cirill írásmódot is” (Autobusi 2013). Ezzel szemben a tartományi ombudsman eljárást indított a vállalat és a város ellen azzal az indokkal, hogy nem a szerb nyelv és cirill írásmód együttes használata a törvénysértő, hanem a többi, szintén hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelv és írásmódjuk semmibevétele úgy a kijelzőkön, mint a többi közfeliraton a város területén. Mivel sem a közzévalás, sem pedig maga Újvidék Város nem tartotta tiszteletben az ombudsman ajánlásait a hivatalos nyelvhasználati rendelkezések szelektív alkalmazásának a megszüntetéséről, a tartományi ombudsman értesítette az Európa Tanács illetékes testületeit (Tartományi Ombudsman 2013, 70).

A tartományi statútum megismétli, igaz kicsit kifordított módon a hatásköri törvény szerinti hivatalos nyelvhasználati tartományi hatáskört, miszerint a tartományi összlakosságban számszerű kisebbséget alkotó nemzeti közösségek nyelvének hivatalos használatát Vajdaság AT részletesen szabályozza (Tartományi Statútum 2009: 29. szakasz 14. bekezdés 2. pont), valamint előírja, hogy az alapszabályt, a tartományi képviselőházi rendeleteket és egyéb általános jogi aktusokat, a Tartományi Kormány rendeleteit és határozatait, szükség szerint a tartományi közigazgatás aktusait a tartományi hivatalos lapban valamennyi hivatalos használatban lévő nyelven közzé kell tenni, kollízió esetén viszont a szerb nyelvű szöveg az irányadó (Tartományi Statútum 2009: 65. szakasz).

2006 után voltaképpen folytatódott az addigi gyakorlat, a tartományi nyelvhasználati rendelet továbbra is hatályban volt, és azzal összhangban a tartomány Végrehajtó Tanácsa, 2009 után Kormánya minden évben jelentést nyújtott be a Tartományi Képviselőháznak a nemzeti kisebbségek hivatalos nyelvhasználatához való jogának érvényesítéséről a Vajdaság AT-ban (Tartományi nyelvhasználati rendelet, 10. szakasz). A beszámoló és a vonatkozó jogszabályi rendelkezés érdekessége az, hogy nem a tartományi nyelvhasználati rendelet végrehajtásáról szól, hanem általánosságban a nemzeti kisebbségi nyelvhasználati jogok megvalósulásáról a tartományban. Ezért a jelentések szerves részét képezték a bíróságokra vonatkozó információk is, pontosabban a kisebbségi nyelven folytatott bírósági eljárások statisztikái, a különböző szervek, szervezetek, ideértve a bíróságokat, weboldalainak nyelvhasználatát (pedig az mind a mai napig kívül marad a jogszabályi szabályozáson).

2012. szeptember 13-án nyilvánossá tették az akkori nevén Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság (ma Tartományi Oktatási, Jogalkotási, Közigazgatási és Nemzeti Kisebbségi – Nemzeti Közösségi Titkárság) honlapján Vajdaság AT hivatalos nyelvhasználati adatbázisát, melyet az éves jelentések és az azok szerves részét képező kérdőívek eredményei alapján állítottak össze. Az adatbázis amellet, hogy objektív adatokat közöl valamennyi Vajdaság AT területén található helyi önkormányzatról mint a hivatalos használatban lévő nyelvek, a hivatalos weboldal nyelve, vizuális nyelvhasználat (névtáblák, belső információs táblák stb.), az önkormányzati szervezetekben alkalmazott személyek száma, a nyelv, amelyen az alapfokú, illetve középfokú iskolát végezték, kitér az ügyfelekkel folytatott szóbeli és írásbeli kommunikáció minőségére is (napi szinten hányan fordulnak az adott szervhez általában, illetve a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelven/nyelveken, milyen módon biztosított a kisebbségi nyelvű ügyintézés, elérhetőek-e a különböző nyomtatványok, űrlapok, kérelmek a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelven/nyelveken, és ha nem, mi az oka, kisebbségi nyelven folytatott közigazgatási eljárások az önkormányzat hatáskörében, stb.). Az ügyfél és a szerv közötti értekezés nyelvhasználatának feltérképezése céljából a helyi önkormányzatok több válaszlehetőség közül jelölhették meg a rájuk nézve leginkább jellemző opciót, ennek azonban nem volt semmilyen utólagos kontrollja (például nem ellenőrizhető, hogy az adott helyi önkormányzat valamennyi alkalmazottja ténylegesen beszéli-e a hivatalos használatban lévő kisebbségi nyelvet, illetve milyen szinten beszéli azt).

Az adatbázis adatai (a honlap szerint) a 2016. évben felmért állapotot tükrözik. Amellet, hogy a 2012 és a 2016 közötti időszak adatai nem tölthetőek le, szintén kérdéses, hogy az azóta végrehajtott változások a közszférában milyen módon hatottak az adatbázisba foglalt információkra.

#### *4.3. Kiegészítő tartományi jogalkotás a hivatalos nyelvhasználat terén az Alkotmánybíróság olvasatában*

Az alkotmány értelmében „az autonóm tartományok gondot viselnek az emberi és kisebbségi jogok érvényesítéséről, a törvénnyel összhangban” (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 183. cikk 3. bekezdés), de egy időben, szintén a törvénnyel összhangban, szabályozzák az ún. tartományi érdekű ügyeket is, többek között, a tartomány szintű oktatás, kultúra és tájékoztatás terén (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 183. cikk 2. bekezdés 3) pont) – mely területeknek kétségtől van nemzeti kisebbségi vonatkozása

is. A hatályos alkotmány ellenben nem említi a hivatalos nyelvhasználatot azon területek között, melyeken tartományi érdekű ügy állapítható meg, illetve szabályozható.

Miután a 2006-os alkotmánnyal összhangban a szerbiai Népképviselőház törvényt hozott Vajdaság hatásköreiről, Vajdaság Tartományi Képviselőháza pedig elfogadta Vajdaság Autonóm Tartomány Statútumát, az akkori parlamenti összetételben ellenzékben álló Szerb Demokrata Párt (Demokratska Stranka Srbije – DSS) és Új Szerbia (Nova Srbija) koalíciója mindkét dokumentum alkotmányossági és törvényességi felülvizsgálatát (normakontrollját) kezdeményezte a szerbiai Alkotmánybíróságnál. Az Alkotmánybíróság a tartományi statútum normakontrolljának kezdeményezése alapján 2010. február 18-án döntött az eljárás megindításáról. A Tartományi Képviselőház 2010. április 29-ei válasza és a szerbiai jogtudósok 2013. május 31-ei nyilvános meghallgatását követően az Alkotmánybíróság 2013. december 5-én hozta meg halasztóhatályú döntését. Ennek értelmében a Tartományi Képviselőháznak hat hónap állt rendelkezésére, hogy az Alkotmánybíróság döntésével összehangolja a tartományi statútumot. A megsemmisített statutáris rendelkezések száma miatt azonban a Tartományi Képviselőház új statútum meghozatala mellett döntött, amit 2014. május 22-én hozott meg. A hatásköri törvényről, habár annak normakontrollja a statútum felülvizsgálatával egy időben kezdődött, az Alkotmánybíróság már 2012. július 10-én határozatot hozott.

A tartományi érdekű ügyek (normatív) (jog)szabályozása esetében az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy Vajdaság AT (saját törvénytől alacsonyabb rangú jogi aktusaival) nem írhat elő a törvényben garantáltaktól eltérő egyéb (értsd más) jogokat, bővebb jogokat, valamint a szociális védelem egyéb formáit, illetve többlet- és kiegészítő jogokat a saját területén a lakosság bizonyos rétegeire nézve, ezért a hatásköri törvény idevágó rendelkezése (53. szakasz 1) pont) alkotmányellenes (IUz 353/2009. számú alkotmánybírósági határozat, 33–34). Habár az Alkotmánybíróság ezen állásfoglalása Vajdaság AT szociális védelem terén gyakorolható hatásköre alkotmányosságának vonatkozásában született, megállapítható, hogy a tartományi jogalkotás ugyanezen korlátozása áll fenn az egyéb társadalmi területeken is, kivéve az alkotmány 79. szakaszának 2. bekezdését. A fenti elvi szabály alól ugyanis csak egy kivételt ismer el a bíróság, mégpedig 79. szakaszának 2. bekezdését, amely „kizárólag a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek sajátosságának megőrzésére irányuló jogaira vonatkozik, de ebben az esetben is tartományi jogszabály csak a törvény alapján teremthet többletjogot” (IUo 360/2009. számú alkotmánybírósági határozat, 40).



A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek sajátosságainak megőrzéséről szóló alkotmányos rendelkezésből kiindulva (79. szakasz) feltételezhető, hogy a tartomány idevágó hatásköre a nemzeti kisebbség anyanyelvű oktatására, tájékoztatására, kultúrájára, valamint a hivatalos nyelvhasználatra vonatkozik. Habár ez a tartományi (normatív) hatáskör a kisebbség jogok terén nem az ország területi berendezéséről szóló hetedik fejezetben, hanem az emberi és kisebbségi jogokról, valamint szabadságokról szóló részben kapott helyett, a szövegezés alapján megállapítható, hogy az autonóm tartomány eredeti (tehát nem átruházott) jogalkotói hatásköréről van szó, annak az alkotmányban elfoglalt helyétől függetlenül.

Ahogy már szóltunk róla, a nyelvhasználati törvény előírja, hogy a tartományi szervek, szervezetek munkájában hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelveket az autonóm tartomány statútumában kell meghatározni (11. szakasz 5. bekezdés). Az autonóm tartomány ezen hatásköre szépen illeszkedik azon tartományi jogosítványhoz, miszerint a tartományi szervek és szervezetek rendszerének megállapításában Vajdaság AT szabadságot (értsd autonómiát) élvez az alkotmány 183. szakaszának 1. bekezdésével összhangban – amely egyebek mellett a munka nyelvének szabályozását is magába foglalja, illetve a kisebbségi nyelvhasználat alapjául szolgál a tartományi szervek és szervezetek előtt a fenti törvényhely értelmében. Másrészt a kisebbségi nyelvhasználat autonóm tartomány részéről történő szabályozását azon alkotmányos felhatalmazás megtestesüléseként is értelmezhetjük, melynek értelmében az autonóm tartomány kiegészítő nyelvi jogokat alkothat a területén élő nemzeti kisebbségek részére (emlékeztetőül ez a Szerb Köztársaság Alkotmányának 79. szakasza 2. bekezdés). Habár a nyelvhasználati törvény egyértelműen nem alapozza meg az autonóm tartomány ezen hatáskörét, a kisebbségvédelmi törvény minden kétséget kizárólag „felhatalmazza” a tartományt, hogy ezen (tehát a kisebbségvédelmi) törvénybe foglalt kérdéseket részletesebben szabályozza, amely magába foglalja a nemzeti kisebbségek anyanyelvének hivatalos használatát érintő kérdéseket is (Kisebbségvédelmi törvény, 1. szakasz 2. bekezdés). A hatásköri törvény alkotmányossági felülvizsgálata során azonban az Alkotmánybíróság más álláspontra helyezkedett, és azzal az indokolással kaszálta el a releváns rendelkezést (Hatásköri törvény 2009: 76. szakasz 1. bekezdés), hogy az autonóm tartomány azon hatásköre, miszerint a saját szerveinek munkájában használatos nyelveket megállapítja, nem egyenlíthető ki általánosságban véve a kisebbségi nyelvek hivatalos használatát érintő kérdések részletes szabályozásával. Valójában az Alkotmánybíróság nem vette figyelembe ennek a kérdésnek a különböző aspektusait, és összemosta a tartományi szervek munkájában használatos nyelvek szabályozását a nemzeti kisebbségek javára történő nyelvi jogalkotással.

Mivel az alkotmány előírja, hogy más nyelvek hivatalos használatát törvénnyel kell szabályozni, „ebből következik, hogy a nemzeti kisebbségek nyelvének és írásmódjának hivatalos használata nem lehet törvénytől alacsonyabb rangú jogi aktus szabályozásának tárgya, ami, természetesen, nem jelenti azt, hogy egyes kérdéseket törvénytől alacsonyabb rangú aktussal részleteznek, amennyiben annak törvényes alapja van” (IUz 353/2009. számú alkotmánybíróvási határozat, 35). Az Alkotmánybíróvási szerint sem a nyelvhasználati törvény, sem a kisebbségvédelmi törvény nem teszi lehetővé, hogy „a nemzeti kisebbségek nyelvének és írásmódjának hivatalos használatára vonatkozó bármely kérdést” törvénytől alacsonyabb rangú aktussal részletesebben szabályozzanak, habár, ahogyan már a fentiekben szóltunk róla, a kisebbségvédelmi törvény közvetlenül előírja az autonóm tartomány ezen hatáskörét. Az Alkotmánybíróvási ezen állásfoglalása végül azt eredményezte, hogy a továbbiakban nincs lehetőség arra, hogy Vajdaság AT a saját területén élő nemzeti kisebbségek részére jogokat teremtsen a hivatalos nyelvhasználat terén, különösen, mert ezen tartományi hatáskör sérti a jogrend egységének elvét (szintén az Alkotmánybíróvási szavai szerint) (IUz 353/2009. számú alkotmánybíróvási határozat, 35). Ezért ezen döntés nyomán a Tartományi Képviselőház 2014-ben hatályon kívül helyezte azt a több mint egy évtizedig alkalmazott tartományi nyelvhasználati rendeletet, mely, egyebek mellett, megalapozta a 25%-os külön nyelvhasználati küszöböt vagy éppen a többnyelvű közműszámlákhoz való jogot (Tartományi képviselőházi rendelet a tartományi képviselőházi rendeletek hatályon kívül helyezéséről 2014).

Érdekes, hogy az Alkotmánybíróvási teljesen más álláspontra helyezkedett a topolyai községi statútum normakontrollja során, mely esetében több alkalommal is hivatkozott a kisebbségvédelmi törvény szerinti tartományi jogalkotás lehetőségére ezen a területen (IU-446/2004 számú alkotmánybíróvási határozat). Természetesen ezt indokolhatja az a tény is, hogy abban az időben még az 1990. évi köztársasági alkotmányt alkalmazták. Másrészt az Alkotmánybíróvási megerősítette egy másik, nemzeti kisebbségi különjogokat szabályozó tartományi képviselőházi rendelet (tehát egy törvénytől alacsonyabb rangú aktus) törvényességét (2015-ben), amely Vajdaság AT területén előírja a nemzeti kisebbségi nyelvű felvételi/alkalmassági vizsgához való jogot a tartományi alapítású felsőoktatási intézményekben (Tartományi képviselőházi rendelet a Vajdaság AT által alapított felsőoktatási intézménybe történő beiratkozáshoz szükséges felvételi vizsga, illetve alkalmassági vizsga letételéről a nemzeti kisebbségi – nemzeti közösségi nyelveken 2015). Bár ez a kérdés nem tartozik a hivatalos nyelvhasználat által felölelt kérdések közé, voltaképpen ugyanolyan tartományi jogalkotás eredménye, mint a tartományi nyelvhasználati rendelet (volt).

A tartományi alapítású felsőoktatási intézmény köteles lehetővé tenni a jelölt számára, annak kérelmére, hogy a Vajdaság AT-ban hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelvek valamelyikén tegyen felvételi vizsgát. A felsőoktatási törvény értelmében a kisebbségi nyelvű vizsgázásának, akár előadásoknak nincs akadálya, ha azt az adott felsőoktatási intézmény alapszabálya lehetővé teszi, azonban maga a törvény külön nem szabályozza a felvételi vizsga nyelvét (Törvény a felsőoktatásról 2005: 80. szakasz 2-3. bekezdés; 2017: 95. szakasz 2. bekezdés). Tehát, ha a felsőoktatási intézmény a törvény szerint jár el, szabadon dönthet arról, hogy alapszabályában szabályozza-e a felvételi vizsga nyelvét vagy sem. Ha viszont tiszteletben tartja az említett tartományi képviselőházi rendeletet, köteles státútumát összehangolni a tartományi előírásokkal. Első olvasatra bár úgy tűnhet, hogy ennek a kiegészítő nemzeti kisebbségi nyelvi jognak van törvényes alapja, valójában a törvény semmilyen garanciát nem tartalmaz arra nézve, hogy az adott intézmény figyelembe veszi-e az autonóm tartomány által rászabott kötelezettségeket vagy sem.

A felvételi nyelvét szabályozó tartományi képviselőházi rendeletet szintén normakontroll alá vetették. A tartomány hivatalos nyelvhasználat terén gyakorolható hatásköreinek megsemmisítése után pedig azt gondolhatnánk, hogy az Alkotmánybíróság következetesen ezt a tartományi jogszabályt is törvényellenesnek minősíteni. A bíróság azonban kimondta, hogy Vajdaság AT „alkotmányos, de egyben törvényes felhatalmazással is rendelkezik, hogy részletesebben szabályozza azokat a kérdéseket, melyet a törvény közvetlenül nem szabályoz, de kapcsolódik a nemzeti kisebbség anyanyelvű oktatásának területéhez” (IUo-199/2013. számú alkotmánybíróági határozat). Mivel a felsőoktatási törvény külön rendezi a felvételi vizsga szervezésének körülményeit, magát az eljárást, de nem a felvételi nyelvét, az alkotmánybíróági döntése szerint a vizsgált tartományi jogszabály nem lehet ellentétes a releváns törvénnyel; más szóval egy kérdés szabályozásának elmulasztása az ágazati törvényben igazolja a tartományi jogalkotást, valamint elegendő jogalapot biztosít a kiegészítő nemzeti kisebbségi jog megteremtéséhez.

A hatásköri törvény alapján ma a legtöbb, amit a hivatalos nyelvhasználat terén Vajdaság AT megtehet, hogy átruházott hatáskörben felügyeletet végez a nyelvhasználati törvénnyel összhangban (Hatásköri törvény 2012: 76. szakasz). Ez azonban nem szükségszerűen korlátozza az autonóm tartományt abban, hogy más módon hozzájáruljon a területén élő nemzeti kisebbségek nyelvi jogainak fejlesztéséhez.

#### *4.4. A kisebbségi jogok érvényesítéséről való tartományi gondviselés*

Vajdaság AT Statútuma értelmében a tartomány köteles külön intézkedések és tevékenységek foganatosításával, például ösztöndíjprogramokkal és a gyakornokok (tovább)képzésével biztosítani a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek részarányos képviseletét a tartományi szervezetekben, különösen jelentős aránytalanságok esetén (Tartományi Statútum 2014: 22. szakasz 2. bekezdés), illetve hatásköreik keretein belül a tartományi szervek kötelesek hozzájárulni a nemzeti kisebbségek törvénnyel szabályozott hivatalos nyelv- és íráshasználatának következes érvényesítéséhez (Tartományi Statútum 2014: 24. szakasz 2. bekezdés). Vajdaság AT-ban immáron hagyományná vált a különböző nyelvhasználati programok (társ)/(rész)finanszírozása, mint amilyen 1) a közmegbízást (is) ellátó szervezetekben alkalmazott személyek hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelvi képzése, 2) az elektronikus közigazgatás fejlesztése, „felzárkóztatása” a többnyelvű munkavégzéshez, 3) táblák, értesítések és egyéb nyilvánosság-  
nak szánt figyelemztetések kitűzése a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségek nyelveken (is), valamint 4) két- és többnyelvű nyomtatványok, hivatalos lapok és egyéb nyilvános dokumentumok nyomtatása (Tartományi Oktatási, Jogalkotási, Közigazgatási és Nemzeti Kisebbségi – Nemzeti Közösségi Titkárság 2017).

Habár jelentős pénzügyi segítségről van szó, ily módon a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek nem szereznek új, kiegészítő jogokat valamely tartományi jogszabály alapján, hanem tartományi jogszabályokkal megteremtődnek azok a feltételek, hogy a törvénnyel már egyébként garantált jogait (könnyebben) érvényesíthessék. Például a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló törvény előírja, hogy az autonóm tartomány területén székelő nemzeti kisebbségi tanácsok munkájához mind a köztársasági, mind pedig a tartományi költségvetésből megfelelő összegű pénzeszközöket kell biztosítani, bár a tartományi költségvetésből biztosított eszközök mértékét a tartomány illetékes szervének döntésével összhangban állapítják meg (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól 2009: 114–115. szakasz). A nemzeti kisebbségi tanácsok többletforráshoz való jogát azonban még ebben az esetben sem tartományi jogszabály hozza létre, illetve garantálja, hanem a nemzeti tanácsi törvény.

Vajdaság AT egyéb, nyelvhasználati vonatkozású (társ)finanszírozási pályázatokat is kiír 1) a Vajdaság AT területén működő etnikai közösségek szervezeti tevékenységének, 2) az általános iskolás tanulók nyelvi kompetenciája és nyelvi kultúrája erősítésének, 3) a romaintegráció, valamint 4) a Multi-

kulturalizmus és Tolerancia Vajdaságban elnevezésű projekt keretein belül futó programok támogatására. (A pályázatok elérhetőek a Tartományi Oktatási, Jogalkotási, Közigazgatási és Nemzeti Kisebbségi – Nemzeti Közösségi Titkárság hivatalos honlapján.) E pályázatok mellett, melyek közvetlenül a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek helyzetének előmozdítására irányulnak, illetve az autonóm tartomány azon hatáskörén alapulnak, mely szerint a tartomány gondot visel a kisebbségi jogok megvalósításáról, Vajdaság AT a kultúra és köztájékoztatás terén is pályázatokat ír ki a törvény szerinti kötelezettségeivel összhangban, mely pályázatok, egyébként, szintén összekapcsolhatóak a kisebbségi (nyelvi) jogokkal. (A pályázatok megtekinthetőek a Tartományi Kulturális, Tájékoztatási és Vallási Közösségi Titkárság hivatalos honlapján.) Vajon Vajdaság AT szerepe saját multikulturális, többnyelvű minőségének megőrzésében kimerül a költségvetési eszközök leosztásában? A nemzeti kisebbségek jogainak érvényesítéséről szóló akciótervben (ez az ún. Kisebbségügyi Akcióterv) tervezett tevékenységek elemzése azt mutatja, hogy Vajdaság AT az akcióterv végrehajtásában mint releváns tényező elsősorban bizonyos programok pénzügyi támogatójaként jelenik meg. Természetesen ez nem jelenti, hogy egyes tartományi szervezetet, illetve szervezeteket (például a Tartományi Polgári Jogvédőt – Ombudsmant, Vajdaság AT Pedagógiai Intézetét) ne kapcsolták volna be meghatározott stratégiai célok megvalósításába más alapokon; magában az akciótervben azonban egyáltalán nem történik utalás az autonóm tartomány azon alkotmányos jogosítványára, hogy a nemzeti kisebbségi személyek részére többletjogokat teremthet, se nem említi meg azokat a jogokat, melyeket a tartomány területén élő nemzeti kisebbségek hosszú idő óta sikeresen érvényesíthetnek, például a hivatalos nyelvhasználat vagy a felsőoktatási intézményekbe való kisebbségi nyelvű felvételi vizsgák kapcsán (A Szerb Köztársaság Kormánya 2016).

A kisebbségi jogokról való gondviselés, a törvénnyel összhangban, nem szükségszerűen jelenti (bár jelentheti) az autonóm tartomány részéről történő aktív jogalkotást, különösen, mert az alkotmány alapján a helyi önkormányzatok hasonló hatáskörrel rendelkeznek (Đurić 2008, 172). Az Alkotmánybíróság véleménye szerint ez az alkotmányos rendelkezés arra enged következtetni, hogy bár „az autonóm tartomány nem garantálhat emberi és kisebbségi jogokat,” fennáll „a tartományi szervek és szervezetek azon kötelezettsége (kötelessége), hogy hatásköreik végzése során a törvénnyel előírtakkal összhangban oly módon lépjenek fel, hogy ösztönözzék, valamint segítsék a Vajdaság AT területén élő nemzeti kisebbségek többnyelvűségének és kulturális hagyatékának megőrzését és fejlesztését” (IUo 360/2009. szám alkotmánybírósági határozat, 35).

### ***5. A Tartományi Polgári Jogvédő – Ombudsman tevékenysége a hivatalos nyelvhasználat terén***

A Tartományi Polgári Jogvédő – Ombudsman (továbbiakban: tartományi ombudsman) 2002-ben (akkor még Tartományi Ombudsman néven) alakult független és önálló szerv, amely az akkori meghatározása szerint valamennyi személy, az alkotmány és egyéb releváns jogszabályok (ideértve Vajdaság AT előírásait) által garantált emberi jogainak és szabadságainak védelméről és előmozdításáról gondoskodik, különösen a tartományi és községi közigazgatási szervekkel, valamint a tartomány és helyi önkormányzatok által alapított közmegebízást ellátó szervezetekkel és közszolgálatokkal szemben (Tartományi Képviselőházi rendelet a Tartományi Ombudsmanról 2002: 1. szakasz). A tartományi ombudsman véleményt, javaslatot, ajánlást fogalmaz meg a bejelentett vagy pedig saját maga által tapasztalt jogsértések elhárítása érdekében, eljárást indíthat, értesítheti a közvéleményt, tevékenységéről pedig éves jelentést készít, melynek része az emberi jogok és a jobbiztonság helyzetére vonatkozó elemzés a tartományban (Tartományi Képviselőházi rendelet a Tartományi Ombudsmanról 2002: IV. rész). Vajdaság AT Statútumának alkotmányossági és törvényességi felülvizsgálata során azonban ez a tartományi intézmény is górcső alá került, melynek eredményeképpen az alkotmánybírósaági döntés korlátozta a tartományi ombudsman ellenőrző jogosítványait kizárólag a tartományi szervek eredeti hatásköreiben hozott jogszabályainak megsértésére a tartományi szervek, illetve átruházott tartományi hatáskörök gyakorlása során a helyi önkormányzati szervek részéről. 2014-ben ezután módosult a tartományi ombudsman neve, főbb hatáskörei, bár a jelentéskészítési kötelezettség továbbra is megmaradt. Az új tartományi képviselőházi rendelet értelmében a Tartományi Polgári Jogvédő – Ombudsman védi a polgárok jogait, valamint felügyeli a tartományi közigazgatási szervek, tartományi alapítású közzállalatok, intézmények munkáját, különösen a tartományi döntések és jogi aktusok végrehajtása során, ideértve a községi és városi közigazgatási szervek által elkövetett jogsértéseket, melyeket a tartomány által rájuk ruházott hatáskörök gyakorlása során vétének törvényellenes, nem célszerű és nem hatékony eljárásukkal (Tartományi képviselőházi rendelet a Tartományi Polgári Jogvédőről – Ombudsmanról 2014: 3. szakasz).

2. táblázat: A tartományi ombudsman ügyeinek statisztikája a nemzeti kisebbségi jogvédelem terén

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Diszkrimináció nemzetiségi alapon	3	7	10	9	14	18	14	22	24	47,62%	36,36%	
Hivatalos nyelv/használat	10	1	9	2	/	6	14	9	30	23,81%	41,82%	
Oktatás	/	1	/	3	5	8	9	6	7	12,70%	10,91%	
Tájékoztatás	/	/	/	2	1	6	3	/	2	6,35%	7,27%	
Kultúra	/	/	/	/	/	/	/	/	2	6,35%	1,82%	
Hatékony részvétel a közéletben / Részarányos képviselet	6	10	3	4	/	3	12	12	2	3,17%	1,82%	
Gyűlöletbeszéd	2	2	3	3	5	1	9	2	/	/	/	
Saját kezdeményezésére	/	4	0	1	/	10	/	/	/	(6)	(3)	
Elégedtlenség a hivatali munkával	/	/	/	/	/	/	2	/	/	/	/	
Egyéb	/	/	/	/	/	2	2	4	/	/	/	
Összesen	21	25	25	24	25	54	65	55	67	63	55	45

Forrás: A Tartományi Polgári Jogvédő – Ombudsman honlapján elérhető éves jelentések alapján szerkesztette Beretka Katinka

3. táblázat: Kutatás a tartományi közigazgatási szervezetek egyenrangú hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelvek ismeretéről

Szerv, szervezet	Előirányozott munkahelyek száma – összesen	Azon munkahelyek száma, melyeken félételként írják elő a nemzeti kisebbségi nyelv ismeretét	A munkavállalók száma, akik beszélnek a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelven					
			magyar	román	horvát	szlovák	ruszin	összes
Tartományi Gazdasági, Foglalkoztatási, Nemi Egyenlőségi Titkárság	66	0	4	0	0	0	0	4
Tartományi Kulturális és Tájékoztatási Titkárság	58	3	9	2	2	2	1	16
Tartományi Sport- és Ifjúsági Titkárság	26	0	1	2	0	0	0	3
Tartományi Oktatási, Jogalkotási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság	115	11	18	6	3	5	3	35
Tartományi Tudományügyi és Technológiai Fejlesztési Titkárság	30	0	2	0	0	0	0	2
Tartományi Energetikai és Ásványi Nyersanyagok Titkárság	25	0	2	0	0	0	0	2
Tartományi Pénzügyi Titkárság	97	0	2	0	0	1	0	3
Tartományi Mezőgazdasági, Víz- és Erdőgazdálkodási Titkárság	69	0	2	1	2	1	0	6
Tartományi Régióközi Együttműködési és Helyi Önkormányzati Titkárság	30	19	4	0	0	1	0	5
Tartományi Városfejlesztési, Építkezési és Környezetvédelmi Titkárság	66	0	11	0	0	0	0	11
Tartományi Egészségügyi, Szociális Politikai és Népesedési Titkárság	116	1	8	1	1	1	0	11
A Tartományi Szervek Közös Ügyeivel Megbízott Hivatal	296	0	12	2	0	6	2	22
Humánerőforrás Szolgálat	12	1	1	0	1	0	0	2

Forrás: A kutatás 1. és 2. számú mellékletének adatai alapján összeállította Beretka Katinka



A tartományi ombudsman éves beszámolójának szerves része a különböző területeken benyújtott panaszok, illetve a saját kezdeményezésre indított eljárások statisztikája. A 2. táblázat azonban mindenképpen magyarázatra szorul, különösen hogy az évek során a jelentéseket nem egységes minta szerint készítették. Először is a táblázat nem tartalmazza az eljárások eredményét, azaz a tényt, hogy született-e ajánlás, vélemény az ügyben, esetleg az ombudsman elvetette-e a beadványt. Az összesen címke arra utal, hány esetben fordultak az ombudsmanhoz vagy ő maga kezdeményezte-e az eljárást. Bár ez utóbbi esetében szintén több kérdés merül fel. Mivel egyes években a Saját kezdeményezés külön címke alatt jelenik meg, a statisztikából nem derül ki, pontosan melyik területen tartotta szükségesnek az ombudsman az eljárás megindítását (hivatalos nyelvhasználat, esetleg tájékoztatás). Jól példázza ezt a 2014., illetve 2015. évi statisztika, amikor saját kezdeményezésre hat, valamint három esetben indítottak eljárást, de ezen ügyeket egyben a százalékos formában kimutatott többi címke alá is besorolták. Másodszor 2014-ben és 2015-ben nem mutatták ki nominálisan az ügyek számát, csak százalékosan, 2016-ban pedig nincs egyáltalán területenkénti kimutatás. Harmadszor a kisebbségi jogok területeit más-más kritériumok mentén csoportosították a különböző jelentéstételi időszakban, így bizonyos években megjelenik az Egyéb vagy az Elégedetlenség a hivatali munkával kategória is. 2013-tól a Hatékony részvétel a közéletben címke Részarányos képviselet elnevezést kap, miközben ez utóbbi csak egy eleme a nemzeti kisebbségek hatékony részvételének. Végezetül pedig a nemzetiségi (esetenként anyanyelvi) alapon történő diszkrimináció sok esetben a hivatalos nyelvhasználattal vagy annak egy-egy elemével összefüggésben tapasztalható.

Summa summarum, leszámítva a fentieket, a hivatalos nyelvhasználatra vonatkozó adatok többé-kevésbé egyértelműek, melyek kapcsán elmondható, hogy a tartományi ombudsman intézményének, és azon belül a kisebbségi jogokkal megbízott tartományi ombudsmanhelyettesnek az első számú feladata, hogy egy nemzeti kisebbségi nyelv hivatalos használatba történő bevezetésétől kezdve egészen a hivatalos státusból nyert jogok érvényesítéséig jelen legyen, „egyfajta egyensúlyt teremtve a helyi és tartományi politikai erők, a jogaikért küzdő polgárok és a jogállami mércék között” (Vukašinović 2013, 69). A tartományi ombudsman gyakorlatát vizsgálva erre számos példát találhatunk, hiszen egyaránt foglalkozott a közjegyzők munkájára érkező panaszokkal (melyek szerint a közjegyzői illetéktarifája alapján, egyébként jogellenesen, többletköltséggént számolják fel a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelvre, illetve nyelvről történő fordítást) (Tartományi Ombudsman 2015a, 38–40), az anyakönyvvezetők munkájával, legyen szó

a kisebbségi nyelvű ügyintézésről, a többnyelvű anyakönyvi kivonatokról (Tartományi Ombudsman 2010b, 21–22) vagy akár a kisebbségi nyelven történő házasságkötésről (Tartományi Ombudsman 2016, 18), a köztársasági beteg- és nyugdíjbiztosító alapok (nyelvi jogi) gyakorlatával (Tartományi Ombudsman 2013, 70–72), a vagyon-visszaszármaztatási eljárásokban és adóbevallások kapcsán tapasztalt nyelvi visszasságokról (Tartományi Ombudsman 2012, 89–90).

2015-ben a tartományi ombudsmani hivatal felmérte a Vajdaság AT-ban hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelvek ismeretét a tartományi közigazgatási szervek munkavállalói körében. A kutatás eredményei alapján pedig a következőket javasolta: 1) a tartományi közigazgatási szervek állapítsák meg, mely munkahelyeken része a rendes munkavégzésnek az ügyféllel való kommunikáció, illetve mely munkahelyeken folytatnak közigazgatási eljárást, 2) az így kapott adatok alapján módosítsák, szükség szerint, a munkahely-besorolási szabályzatokat, és írják elő a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelv ismeretét, 3) a munkahely-besorolási szabályzatokban továbbá meg kell határozni az adott nyelvismeret szintjét is a megfelelő munkahelyeken, valamint 4) ki kell dolgozni olyan kontroll-mechanismusokat, melyekkel sikerrel ellenőrizhető a kisebbségi nyelv, valamint a jogi szakterminológia ismerete, különösen azokon a munkahelyeken, melyeken a munkavállaló közigazgatási eljárást folytat (Tartományi Ombudsman 2015b, 34).

Vajdaság AT-ban az ország egyéb részeihez képest egyedülállóan külön rendeletben szabályozzák a nyelvi kompetenciák ellenőrzését öt idegennyelvből (angol, német, francia, spanyol és orosz), valamint a tartományi szervek munkájában és a Vajdaság AT területét alkotó helyi önkormányzatokban hivatalos nemzeti kisebbségi nyelvekből. A nyelvvizsga célja, hogy hitelt érdemlően bizonyítsa a vizsgázó alap-, közép- vagy felsőfokú nyelvtudását, szükség szerint a közigazgatási-jogi szakterminológia ismeretét azon (helyi, tartományi) közigazgatási szervek előtt, amelyekben meghatározott feladatok ellátására megfelelő szintű nyelvtudás szükséges. Természetesen az így szerzett bizonylat más szervek vagy jogi személyek előtt is felhasználható. A feltételes módot azonban külön érdemes kihangsúlyozni, mivel még magukat a tartományi közigazgatási szerveket sem korlátozza semmi abban, hogy alkalmazottjaik nyelvi kompetenciáit egyéb eszközökkel ellenőrizzék, vagy pedig egyáltalán ne ellenőrizzék. A rendelet azonban fontos mérföldkő a tartományi jogalkotásban: egyrészt 2003 óta a jelentéktelenebb módosításokat leszámítva hatályban van, másrészt, olyan megoldásokat tartalmaz, melyeket a törvényhozó sikeresen alkalmazhatna az ország egész területén, nemcsak és

kizárólag a közigazgatásban, hanem akár az igazságszolgáltatásban is. Ilyen megoldás, például, hogy a nyelvvizsgát kiválthatja az adott nyelven folytatott tanulmányok sikeres végeztével szerzett iskolai bizonyítvány vagy főiskolai/ egyetemi diploma (Tartományi képviselőházi rendelet a közigazgatási szervekben folytatott munkához szükséges idegennyelv- és nemzeti kisebbségi nyelvvizsgáról 2003: 10. szakasz).

A 13 vizsgált tartományi szervből mindösszesen ötben írták elő a munkaviszony-létesítés feltételeként valamely nemzeti kisebbségi nyelv ismeretét, azonban még ezeken a titkárságokon is megjelenik elfogadható alternatívaként az idegennyelv-ismeret. Szintén érdekes megoldás, hogy a munkahely-besorolási szabályzatokban nem fordítottak gondot arra, mely munkahelyeken van ténylegesen szükség egy nemzeti kisebbségi nyelv ismeretére (Tartományi Ombudsman 2015b, 18–19).

### ***6. Tartományi hatáskörök az igazságszolgáltatás terén és az ehhez kapcsolódó nyelvhasználati kérdések***

A Tartományi Ombudsman 2010. évi felmérése szerint a vajdasági székhelyű bíróságok többségében (59,2%) nem valósult meg a nemzeti kisebbségek részarányos képviselete. Ezen belül a vizsgált bíróságokon megválasztott bírók csak 7,53%-a volt magyar, azaz összesen 38 (Tartományi Ombudsman 2010a). A kutatás érdekessége, hogy a bírák nemzetiségi hovatartozására vonatkozó adatokat a Bírói Főtanács szolgáltatta, azonban hogy mely kritériumok szolgáltak számára alapul, nem derül ki. A tartományi ombudsman szintén ajánlást fogalmazott meg a Bírói Főtanács felé, hogy a bírák választása (javaslata) során a törvénnyel összhangban vegye figyelembe a kisebbségi részarányokat, illetve a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelv jogi terminológiájának ismeretét (Törvény a bírákról, 46. szakasz 2. bekezdés). Az viszont mind a mai napig nyitott kérdés, hogy a nyelv- és terminológiaismeret miként ellenőrzik egy-egy bíró megválasztásakor (Tartományi Ombudsman 2010b, 22–24), különösen, hogy Szerbiában nincs intézményes kisebbségi nyelvű jogászképzés.

2015-ben a szerbiai parlament meghozta a közpénzek felhasználóinál alkalmazásban álló vagy megválasztott, kinevezett személyek nyilvántartásáról szóló törvényt, mely, többek között, rögzíti az ezen személyek nemzetiségi hovatartozására vonatkozó adatot is (Törvény a közpénzek felhasználóinál alkalmazásban álló, megválasztott, kinevezett, személyek nyilvántartásáról 2015: 4. szakasz 1. bekezdés 2) pont 8) alpont). Az alkotmánnyal és egyébként magával a törvénnyel összhangban azonban senki sem kényszeríthető,

hogyan ezt az adatot megvallja (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 47. szakasz). A hivatalos nyelvhasználat szempontjából fontos egyéb információ az anyanyelvre, pontosabban a nyelvismeretre vonatkozik. Ez kétségtelenül könnyebben ellenőrizhető, mint a nemzetiségi hovatartozás, és mivel a törvény nem az anyanyelvre vonatkozó, személyi adatvédelmi szempontból különösen érzékeny adatot kéri (Törvény a személyi adatok védelméről, 16. szakasz 1. bekezdés), hanem az alap- és középfokú oktatás nyelvét rögzíti, elvileg nincs komolyabb akadálya annak, hogy viszonylag pontos képet kapjunk a közszférában tevékenykedők nyelvi összetételéről (Törvény a közpénzek felhasználóinál munkavállaló, megválasztott, kinevezett, tisztségbe helyezett és egyéb módon foglalkoztatott személyek nyilvántartásáról 2015: 4. szakasz 1. bekezdés 2) pont 9) alpont). Természetesen ez nem helyettesítheti a bírák, ügyészek esetében kért jogi terminológia ismeretére vonatkozó adatot, illetve az sem mellékes, hogy a nyilvántartásban szereplő adatokat ki/kik használhatják fel, és milyen céllal.

A tartományi kisebbségi titkárság 2004-ben térképezte fel első alkalommal Vajdaság AT területén az ügyészek és helyetteseik, valamint a községi, körzeti és kereskedelmi bíróságok nemzetiségi hovatartozását, illetve anyanyelvét. Az ügyészségek vonatkozásában igen reprezentatív eredmény született, a megkérdezettek 97,73%-a töltötte ki a kérdőívet: 78,29% szerb nemzetiségűnek vallotta magát (101 személy), 5,43% magyarnak (7 személy), 3,88% szlováknak (5 személy), 3,10% montenegróinak és jugoszlávnak (4-4 személy), 1,55% horvátnak, romának, illetve vajdaságinak (2-2 személy), majd legvégül ruszinnak 0,78% (1 személy). Az anyanyelv vonatkozásban eltérnek az eredmények: 112-en a szerb nyelvet, nyolcan a magyar, öten a szlovák, ketten a román és egy személy pedig a ruszin nyelvet jelölte meg anyanyelveként (az egyéb opciót csak egy személy választotta, aki a szerb-horvát nyelvet tüntette fel anyanyelveként). Ami a bíróságokat illeti, a megválasztott bírók 95,02%-a küldte el válaszáat, mely alapján a következő eredmények születtek: 323 személy szerb nemzetiségű, 39 személy magyar, 19 személy jugoszláv, 17 személy montenegrói, majd őket követik a bunyevác, horvát nemzetiségű, illetve vajdasági bírók 0,91%-kal (4-4 személy). A megkérdezettek 2,28%-a elutasította a válaszadást, nyolc bíró pedig a nem meghatározható kategóriát választotta. Az anyanyelv szerinti felosztás eléggé eltér a fentiekől: 386 bíró szerb anyanyelvű, 37 magyar, 3-3 horvát, ruszin és szlovák, egy pedig román. Ketten a szerbet és magyart is egyszerre jelölték meg anyanyelvekként, négyen pedig nem válaszoltak a kérdésre. A felmérés konklúziójaként a titkárság javasolta a Szerb Köztársaság illetékes szerveinek, hogy „a Vajdaság AT területén található bíróságokon és ügyészségeken a bí-

rói és az ügyési funkción lévők nemzetiségi összetétele, valamint a Vajdaság AT területén élő lakosság nemzetiségi összetétele között tapasztalt jelentős eltérésekkel összhangban korrigálják a megállapított egyenlőtlenséget a bírói és az ügyési funkcióra való javaslattétel, illetve kinevezés alkalmával” (Tartományi Jogalkotási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság 2005).

2005-ben a fenti kutatás kiegészült az ügyészségek és bíróságok munkavállalóinak nemzetiségi összetételére és anyanyelvére vonatkozó adatokkal is. A községi bíróságok esetében a legtöbb alkalmazott szerb nemzetiségűnek vallotta magát (70,4%), majd következtek a magyarok 10,6%-kal, a jugoszlávok (2,6%), a szlovákok (2,5%), a horvátok (2,2%), a vajdaságiak (1,8%), a montenegróiak (1,5%), a ruszinok (1,1%), a románok (0,88%), illetve a bunyevácok (0,05%) (a válaszadók több mint 4%-a viszont a nem meghatározható vagy a nem válaszolok opciót választotta). Az anyanyelvre vonatkozó válaszok többé-kevésbé követik a fenti struktúrát. A százalékok viszont lényegesen eltérők a körzeti bíróságokon: szerb nemzetiségű a munkavállalók 75,4%-a, magyar 3,8%, szlovák és vajdasági 3,6-3,6%, horvát 3%, bunyevác 1,8%, jugoszláv 1,5%, a ruszinok és románok részaránya pedig 1% alatti. Szintén aggasztó számokat olvashatunk az ügyészségek vonatkozásában. A tartományi titkárság lényegében megismételte az előző évi konklúzióját, figyelembe véve, hogy komolyabb változás nem történt e téren.

Nem cél az adatok összevetése, mivel egyrészt más módszertannal dolgoztak egyik, illetve másik évben, valamint csak az adott igazságszolgáltatási szervek együttműködési szándékától függött a kérdőívek kitöltése; a válaszadás nem volt jogi eszközökkel kikényszeríthető. Szintén több mint tíz év távlatából ezek az adatok már nem tükrözik a jelenkori helyzetet, valamint az igazságszolgáltatási rendszer teljes körű átalakításával Szerbiában új bíróságok, ügyészségek jöttek létre, változtak a közzethatárok is. Mindazonáltal a fontos nyelvhasználati jogok érvényesítése függ attól, van-e elegendő bíró, ügyész, jegyzőkönyvvezető stb., aki érti, használja a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelvet. Az eljárás lefolytatása kisebbségi nyelven, illetve a saját nyelv használatának joga ugyanis két különböző kategória. A méltányos ítélkezéshez való jog szerves része, hogy mindenki számára (tehát nem csak és kizárólag a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek) biztosítani kell az ingyenes tolmácsot, ha a bíróságon hivatalos használatban levő nyelvet nem beszéli vagy nem érti meg (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 32. szakasz 2. bekezdés). Ezzel szemben azokban az önkormányzatokban, melyek területén a nemzeti kisebbségi nyelv hivatalos használatban van, az ott székelő bíróságok kötelesek a teljes eljárást az ügyfél kérésére a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelven lefolytatni; ha viszont két

vagy több fél szerepel az eljárásban, és az eljárás nyelvét nem sikerül közösen meghatározniuk vagy az egyik fél szerb nyelvű eljárást kér, az eljárást szerb nyelven folytatják (Nyelvhasználati törvény, 12. szakasz). Ilyen esetekben a nemzeti kisebbséghez tartozó fél élhet a tolmáchoz való jogával, bár ez nem helyettesítheti a saját nyelvű eljáráshoz való jogot. „A fenti jogszabályi megoldás különösen kedvezőtlen a büntető eljárások esetében, amikor a terhelt mellett az államot képviselő ügyész miatt legtöbbször szerb nyelvű lesz az eljárás” (Beretka 2012, 245).

A 2011. évi, utolsó nyelvhasználati jelentés adatai szerint a Vajdaság AT területén folytatott peres eljárások (összesen 68.153) 0,014%-a folyt magyar nyelven (10 ügy), 0,004%-a pedig románul (3 ügy); a 41 465 peren kívüli eljárás 0,008%-a folyt magyarul (3 ügy), miközben a többi nemzeti kisebbségi nyelven egyetlen eljárás sem; a 30.567 büntető ügyből hat folyt magyarul és egy románul, a legfőkézebb, a szabálysértési eljárások csoportján belül pedig 32 eljárás folyt magyarul és egy eljárás szlovákul (Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság 2012). A nyelvhasználati törvény értelmében a másodfokú eljárás mindig szerb nyelvű, azonban a fellebbezést az ügyfél saját nyelvén is benyújthatja (15. szakasz). 2011-ben ezzel a joggal négyen éltek magyar nyelven peres eljárásban, valamint egy személy büntető eljárásban, míg szabálysértési eljárásban hozott döntés ellen két-két esetben magyarul és szlovákul, egy esetben pedig horvátul nyújtottak be fellebbezést. Fontos megemlíteni azonban, hogy a Nagybecskereki és a Szabadkai Felső Bíróság nem küldte el a statisztikáit. Ettől függetlenül a jelentést készítő titkárság megállapítása, hogy látványosan csökkent a kisebbségi nyelvű eljárások, illetve a kisebbségi nyelven benyújtott fellebbezések száma a 2010. évhez képest, emellett csökkent azon kérelmek száma is, amelyben az eljárási iratok fordítását kérték az egyébként hivatalos használatban lévő kisebbségi nyelvre: 58 ügyben kértek magyar, 3 ügyben román és egy ügyben szlovák nyelvre fordítást a Bírósági Ügyrend értelmében 2011-ben (Bírósági Ügyrend, 108. szakasz). Összehasonlításképpen 2010-ben 300 esetben kértek magyar fordítást, 25 esetben pedig románul (Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság 2012).

2010. január 1-jén kezdték el alkalmazni a sokat vitatott törvényt a bíróságok és ügyészségek székhelyéről és területéről, melyet több vád is ért, többek között a kisebbségi nyelvhasználati jogok csorbítása miatt. Nevezetesen olyan bíróságok is megszűntek vagy átalakultak, melyek székhelye szerinti önkormányzatokban nagyszámú nemzeti kisebbségi él(t), és a bíróságok székhelyének áthelyezésével, illetve hatásköreik módosításával egyes esetekben a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek elveszítették a saját anyanyel-

vükön való eljáráshoz való jogukat. Bár a törvény azóta módosult, pontosabban rendelkezéseinek nagy részét hatályon kívül helyezte egy új törvény, a problémás kérdések továbbra is fennállnak. A törvény végül az Alkotmánybíróság elé került – több okból is. A normakontroll egyik indítványozója szerint az igazságügyi szervezetben foglalkoztatottak nemzetiségi összetétele eddig is elmaradt a megfelelő részarányoktól, az igazságügy átszervezésével azonban várható, hogy tovább romlik a helyzet. Ez pedig különösen a többnyelvű, többnemzetiségű Vajdaság AT területén okoz majd gondokat. Az Alkotmánybíróság olvasatában azonban „a bíróságok új területi szervezetének felállítása per se nem jelenti a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek jogai elért szintjének csökkenését, mivel a saját nyelv használatának a joga a bíróságok előtt a bírósági eljárás valamennyi résztvevőjének törvényes joga, és nem függ a bíróságok területi szervezetétől a Köztársaságban” (IUz-77/2009. számú alkotmánybírósági határozat). Láthatóan az Alkotmánybíróság nem tett különbséget a saját nyelven való eljáráshoz való jog, valamint a saját nyelv használatához való jog között (ez utóbbi tolmácson keresztül), miközben, ahogyan a már fentiekben szó volt róla, az alkotmány világosan fogalmaz.

Ezen ügy kapcsán egyébként felmerül annak a kérdése, hogy a tartomány milyen hatáskörökkel rendelkezik a bírósági székhelyek szabályozása terén, azon kívül, hogy az alkotmány előírja a Tartományi Képviselőház törvényjavaslattételi jogát akár ezen kérdés kapcsán is (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 107. szakasz 1. bekezdés). A 2009. évi hatásköri törvény értelmében Vajdaság Autonóm Tartomány, a törvénnyel összhangban, szervei révén javasolja a bíróságok hálózatát a tartomány területén (Hatásköri törvény 2009: 74. szakasz 4) pont), a hatásköri törvény normakontrolljának indítványozója szerint viszont a szerbiai tartományi autonómia nem feltételez bírósági autonómiát – bármit is jelentsen ez, és a tartomány területe nem releváns a bíróságok szervezetét illetően. Ennek az állításnak egyébként ellentmondanak az alkotmány azon rendelkezései, melyek előírják, hogy a Bírói Főtanács, az Állami Ügyészi Tanács és az Alkotmánybíróság összetételében kötelezően egy (illetve két) bírót az autonóm tartomány területéről kell választani (tehát az autonóm tartomány igenis releváns faktor az igazságügyi szervek összetételének meghatározásakor). A Velencei Bizottság az autonóm tartományok ilyenforma részvételét az igazságszolgáltatásban egyébként külön értékelte (Velencei Bizottság 2007b, 13). A fenti rendelkezést azonban az Alkotmánybíróság mégis megsemmisítette, „mivel általánosan elfogadott nézet, hogy [...] az unitárius állam területi közösségeire nem jellemző a bírói hatalomba, és így a bírói hatalom struktúrájába történő bárminemű »befolyás«, és mivel [...] a Szerb Köztársaságban a bírói hatalom egységes, ami azt

jelenti, hogy nem területi elven szerveződik, az Alkotmánybíróság mérlegelése szerint nincs alkotmányjogi alapja, hogy az autonóm tartomány bármilyen hatáskörrel rendelkezzen a Szerb Köztársaság bírósági rendszerének szervezésével kapcsolatban” (IUz-353/2009. számú alkotmánybírósági határozat, 34).

### *Összegzés*

Vajdaság AT kisebbségi jogok terén gyakorolható konkrét jogalkotói hatásköreinek vonatkozásában az alkotmány, a törvények releváns rendelkezéseinek, valamint az alkotmánybírósági gyakorlatnak az elemzésével a következő állapítható meg: 1) az alkotmány jogalkotói (normatív) hatáskört garantál az autonóm tartomány részére, mely magába foglalja a kisebbségi jogokat valamilyen módon (közvetve, közvetlenül) érintő tartományi érdekű ügyek szabályozását, valamint az autonóm tartomány jogosítványát, hogy kiegészítő nemzeti kisebbségi jogokat teremtsen; 2) mindkét alkotmányos hatáskör csak a törvénnyel összhangban, ún. ágazati/rendszertörvénnyel összhangban gyakorolható az Alkotmánybíróság értelmezése szerint; 3) az idevágó ágazati törvények egyáltalán nem írják elő az autonóm tartomány jogalkotói hatásköreit a kisebbségi jogok terén, vagy pedig nem egyértelmű normákat tartalmaznak; 4) a kisebbségvédelmi törvény garantálja az autonóm tartománynak, hogy a törvénybe foglalt egyes kérdéseket részletesebben is szabályozza, mely elegendő jogalapot (törvényi alapot) biztosít a tartományi jogalkotáshoz az Alkotmánybíróság egyes döntéseinek értelmében, bár nem beszélhetünk konzisztens alkotmánybírósági gyakorlatról ebben a kérdésben; 5) a hatásköri törvény, valamint Vajdaság AT Statútumának alkotmányossági és törvényességi felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság kizárta a hivatalos nyelvhasználattal kapcsolatos kérdéseket a tartományi jogalkotásból, amely egyaránt vonatkozik a nemzeti kisebbségek anyanyelvének hivatalos használatára is.

Felmerül a kérdés, hogy a nem megfelelő jogi/törvényi keret eredményezte-e Vajdaság AT Képviselőházának szerény jogalkotói tevékenységét a kisebbségi jogok terén. Ha megnézzük az elmúlt 15 évben elfogadott aktusok listáját, valójában igen kevés kisebbségi jogokkal foglalkozó, illetve Vajdaság AT területén kiegészítő nemzeti kisebbségi jogokat teremtő (normatív) aktust találunk. Továbbá azt az aktust, mely a tartomány területén élő nemzeti kisebbségek hivatalos nyelvhasználatának egyes kérdéseit szabályozta és egyben követendő példaként szolgált, hatályon kívül helyezték válasz nélkül hagyva a kérdést, hogy: a 25%-os külön census alapján hivatalos használatba vezetett kisebbségi nyelv továbbra is hivatalos használatban marad-e, illetve



az ezen külön küszöb alapján szerzett jogok szerzett jogoknak minősülnek-e. Ez a kérdés egyébként újfent aktuálissá vált, mikor a tartományi szervek, illetve Vajdaság AT-hoz kapcsolódó egyéb szervezetek aktusainak közzétételéről szóló 2014. évi tartományi képviselőházi rendeletet 2017-ben módosították.

A tartományi képviselőházi rendelet eredeti változata szerint Vajdaság AT Hivatalos Lapja szerb nyelven és cirill írásmóddal, valamint magyar, szlovák, horvát, román és ruszin nyelven jelenik meg (Tartományi képviselőházi rendelet a jogszabályok és egyéb aktusok közzétételéről 2014: 3. szakasz 1. bekezdés), a nemzeti kisebbségi nyelvekre történő fordításról pedig a hivatalos lap kiadásával megbízott tartományi titkárság gondoskodik (Tartományi képviselőházi rendelet a jogszabályok és egyéb aktusok közzétételéről 2014: 7. szakasz 2. bekezdés). A jogszabály 2017. évi módosítását követően azonban a tartományi hivatalos lap csupán egy meghatározott része (az ún. általános rész) kerül fordításra, mely lényegében a Tartományi Képviselőház, a Tartományi Kormány, a tartományi közigazgatási szervek és egyéb szervezetek által hozott általános aktusokra vonatkozik (Tartományi képviselőházi rendelet a jogszabályok és egyéb aktusok közzétételéről 2017: 5. szakasz). Tehát a jövőben már nem fordítják nemzeti kisebbségi nyelvekre a hivatalos lap hirdetési részét, valamint az egyedi aktusokat. A módosítás betervezője a Tartományi Fordítószolgálat leterheltségével indokolta a változást, ezért a Magyar Nemzeti Tanács elnökének szándékában áll a tanács Hivatalos Nyelv- és Íráshasználati Bizottságának bevonásával olyan eljárásokat javasolni a Tartományi Oktatási, Jogalkotási, Közigazgatási és Nemzeti Kisebbségi – Nemzeti Közösségi Titkárságnak, melyek a fordítók megfelelő szakmai képzését, valamint a tartományi hivatalos lap „konceptióbeli újra gondolását” célozzák meg. Hajnal Jenő, az MNT elnökének szavai szerint, melyet Tari István MNT tag kérdésére fogalmazott meg: „A szakma annak tudatában végezte mindennapi feladatait, hogy a naprakész, szerb nyelvű hivatalos lapot kell követni a jogbiztonság érdekében, a kisebbségi nyelven megjelenő hivatalos lapok pedig szép, de üres példája voltak nyelvi jogainknak” (Délhír 2017). A tartományi statútum csak különböző általános (jogi) aktusok közzétételét írja elő a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelveken (Tartományi Statútum 2014: 60. szakasz 3. bekezdés), viszont ettől függetlenül felmerül a kérdés: a tartományi jogszabállyal megállapított kisebbségi nyelvi jog szerzett jog-e, illetve annak megvonása az alkotmány szerzett jogok védelmére vonatkozó rendelkezésébe ütközik-e.

„Az emberi és kisebbségi jogok elért szintje nem csökkenthető” (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 20. szakasz 2. bekezdés) Az Alkotmánybíróság egy 2015. évi döntésében azonban relativizálta a szerzett jogok alkotmá-

nyos garanciájának kérdését. Szavai szerint ugyanis a szerzett jogok garanciája nem a törvényhozót (esetünkben a Tartományi Képviselőházat) korlátozza, hanem az alkotmányozót, aki az alkotmány módosításakor nem szüntethet meg már létező, az alkotmánnyal szavatolt emberi, illetve kisebbségi jogokat. Egyrésről az Alkotmánybíróság örökkévalósági klauzulaként tekint Szerbia hatályos alkotmányában garantált valamennyi emberi és kisebbségi jogra – ami kétségtelenül pozitív körülményként értékelendő, másrésről viszont ezzel az érveléssel ajtót nyitott az emberi, kisebbségi jogokat korlátozó jogalkotói tevékenységnek, akár az autonóm tartomány szintjén is. Úgy ítélte meg, hogy minden eltérő értelmezés csak ellehetetlenítené a jogalkotót abbéli tevékenységében, hogy a társadalomban bekövetkezett változásokra érdemben reagálni tudjon (IUz-479/2014. számú alkotmánybíróági határozat). Ebből pedig az következik, hogy a fenn feltett hipotetikus kérdésekre a válasz minden bizonnyal nem lenne.

A Kisebbségügyi Akcióterv végrehajtására vonatkozó beszámoló szerint Vajdaság AT, többnemzetiségű és multikulturális térség hagyományai és öröksége felbecsülhetetlen gazdagságot jelentenek (Emberi és Kisebbségjogi Iroda 2017, 27). A jelen tanulmányban ismertetett jogszabályok tükrében azonban már nem jelenthetjük ki minden kétséget kizáróan, hogy ez a de facto gazdagság de iure is alátámasztott; mely megállapítás a következtetlen alkotmánybíróági gyakorlatból még inkább visszaköszön.

### *Irodalomjegyzék*

#### *Könyvek, tanulmányok, jelentések*

- A Szerb Köztársaság Kormánya (2016): Akcióterv a nemzeti kisebbségek jogainak érvényesítéséről. Forrás: <http://www.mduls.gov.rs/doc/Akcioni%20plan%20za%20ostvarivanje%20prava%20nacionalnih%20manjina%20-%20usvojen%203.mart%202016.pdf> (Letöltve:2017.11.30.)
- Andrássy György (2013): A nyelvszabadságról és a nyelvszabadság jelentőségéről. *Létünk*. 43 (különszám): 7–19.
- Andrássy György (2017): Nyelvi jogok Európában. In: Szakács Ildikó Réka (szerk.): *Nemzetpolitikai ismeretek*. Szeged: SZTE ÁJTK NRTI. 7–36.
- Bašić, Goran–Đorđević, Ljubica (2010): *Exercise of the right to official use of languages and scripts of national minorities in the Republic of Serbia*. Belgrád: Polgári Jogvédő.
- Beretka Katinka (2012): Szerbia nyelvpolitikája a magyar nyelvhasználat szemszögéből. In: Eplényi Kata–Kántor Zoltán (szerk.): *Térvetés és ha-*

- tártalanítás. Budapest: Lucidus Kiadó. 237–270.
- Beretka Katinka (2016): Language Rights and Multilingualism in Vojvodina. *International Journal on Minority and Group Rights* 23: 505–529.
- Bozóki Antal (2007): Milyen nemzeti tanács kell? Demokratikus és hatékony magyar érdekképviseletre van szükség. In: Bordás Győző (szerk.): *Magyarok a Vajdaságban: nemzeti kisebbségi jogok: Válogatott írások 2001–2007*. Újvidék: Árgus–Vajdasági Magyar Kisebbségjogi Civil Egyesület. 133–144.
- Đurić, Vladimir (2008): Statut Vojvodine: izazov građanskoj ustavnosti i ustavnom patriotizmu. *Nova Srpska politička misao: Ustav i iskušenja – Posebno izdanje* 2. 169–192.
- Emberi és Kisebbségjogi Iroda (2017): Jelentés 1/2017 a nemzeti kisebbségek jogainak érvényesítéséről szóló akcióterv végrehajtásáról. Forrás: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/21795> (Letöltve: 2017.12.15.)
- Fira, Aleksandar (2007a): Opšta teorijska pitanja iz ustavnog prava i istorija srpske ustavnosti. Újvidék: Fakultet za pravne i poslovne studije.
- Fira, Aleksandar (2007b): *Ustavno pravo Republike Srbije – II knjiga – Ustav Republike Srbije od 2006 godine*. Újvidék: Fakultet za pravne i poslovne studije.
- Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság) (2007a): Vélemény Szerbia alkotmányáról. 405/2006. számú vélemény, Strasbourg, 2007. március 19.
- Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság) (2007b): Megjegyzések a Szerb Köztársaság Alkotmánybíróságáról szóló törvénytervezetre. 445/2007. számú vélemény, Strasbourg, 2007. november 7.
- Korhecz Tamás (2002): Vojvodina – The struggle for autonomy. *Omnibus Law on Vojvodina – A specific legislative step towards decentralization in Post-Milosevic Serbia*. *Helsinki Monitor – Quarterly on Security and Cooperation in Europe*. Vol. 13 No. 4: 285–298.
- Korhecz Tamás (2009): A hivatalos nyelvhasználat jogi keretei a Vajdaságban – Szerbiában – Jog és gyakorlat *Magyar Tudomány* 11: 1313–1320.
- Korhecz Tamás (2013): A hivatalos nyelvhasználat szabályozása Svájcban. *Létünk* 43 (különszám): 92–112.
- Korhecz Tamás (2015): National Minority Councils in Serbia. In: Tove H. Malloy–Alexander Osipov–Vizi Balázs (szerk.): *Managing Diversity Through Non-territorial Autonomy: Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford: Oxford University Press.
- Marković, Ratko (2006): *Ustav Republike Srbije iz 2006 – Kritički pogled*. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* Vol. 54 No. 2: 5–46.

- Tartományi Jogalkotási Közigazgatási és Nemzeti Kisebbségi Titkárság (2005): Információ az igazságszolgáltatási funkciót betöltő személyek szerkezetéről a bíróságokon és ügyészségeken Vajdaság Autonóm Tartomány területén.
- Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság (2012): Jelentés a nemzeti kisebbségi közösségek nyelve és írásmódja hivatalos használatához való jogának érvényesítéséről Vajdaság AT-ban a 2011. évben.
- Tartományi Oktatási, Jogalkotási, Közigazgatási, Nemzeti Kisebbségi – Nemzeti Közösségi Titkárság (2017): Pályázat a 2017. évre a költségvetési eszközök elosztásáról azon Vajdaság AT területén lévő szervezeteknek és szervezeteknek, melyek munkájában a nemzeti kisebbségek – nemzeti közösségek nyelv és írásmódja hivatalos használatban van. Forrás: [http://www.puma.vojvodina.gov.rs/etext.php?ID\\_mat=7554](http://www.puma.vojvodina.gov.rs/etext.php?ID_mat=7554) (Letöltve: 2017.12.15.)
- Tartományi Ombudsman (2010a): A nemzeti kisebbségekhez tartozó bírák részaránya az általános és különös hatáskörű bíróságokban Vajdaság AT területén. Újvidék: Tartományi Ombudsman. Forrás: [www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/117/2010\\_zastupljenost\\_sudija.pdf](http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/117/2010_zastupljenost_sudija.pdf) (Letöltve: 2017.12.15.)
- Tartományi Ombudsman (2010b): A Tartományi Ombudsman 2010. évi jelentés. Forrás: [http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/98/godisnji\\_izvestaj\\_PO\\_2010.pdf](http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/98/godisnji_izvestaj_PO_2010.pdf) (Letöltve: 2017.12.15.)
- Tartományi Ombudsman (2011): A Tartományi Ombudsman 2011. évi jelentés. Forrás: [www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/633/Izvestaj\\_PO\\_2011\\_Final\\_001.pdf](http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/633/Izvestaj_PO_2011_Final_001.pdf) (Letöltve: 2017.12.15.)
- Tartományi Ombudsman (2012): A Tartományi Ombudsman 2012. évi jelentés. Forrás: <http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/944/Izvestaj%20Pokrajinskog%20ombudsmana%20za%202012.pdf> (Letöltve: 2017.12.15.)
- Tartományi Ombudsman (2013): A Tartományi Ombudsman 2013. évi jelentés. Forrás: [http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/1297/Godisnji%20izvestaj\\_2013.pdf](http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/1297/Godisnji%20izvestaj_2013.pdf) (Letöltve: 2017.12.15.)
- Tartományi Ombudsman (2015a): A Tartományi Ombudsman 2015. évi jelentés. Forrás: [http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/1768/Godisnji\\_izvestaj\\_PZG-ombudsmana\\_2015.pdf](http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/1768/Godisnji_izvestaj_PZG-ombudsmana_2015.pdf) (Letöltve: 2017.12.15.)
- Tartományi Ombudsman (2015b): A Tartományi Polgári Jogvédő – Ombudsman kutatása a tartományi közigazgatási szervezetekben egyenrangú hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelvek ismeretéről. Forrás: <http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/1589/Istrazi>

- vanje\_sluz\_upotreba\_jezika\_2015.pdf (Letöltve: 2017.12.15.)
- Tartományi Ombudsman (2016): A Tartományi Ombudsman 2016. évi jelentés. Forrás: [http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/1890/Godisnji\\_izvestaj\\_PZG-ombudsmana\\_2016.pdf](http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/1890/Godisnji_izvestaj_PZG-ombudsmana_2016.pdf) (Letöltve: 2017.12.15.)
- Várady Tibor (1997): Minorities, Majorities, Law, and Ethnicity: Reflections of the Yugoslav Case. *Human Rights Quarterly* Vol. 19. No. 1. 9–54.
- Vukašinović Éva (2013): Nyelvi jogsértések a tartományi ombudsman gyakorlatában. *Létünk* 43. különszám. 55–71.

*Jogszabályok, tervezetek, javaslatok*

- A Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Alkotmánya [Ustav Savezne Republike Jugoslavije], JSZK Hivatalos Lapja, 1/92., 34/92. – I. alkotmánymódosítás és 29/2000. szám – II-IX. alkotmánymódosítás.
- A Szerb Köztársaság Alkotmánya [Ustav Republike Srbije], SZK Hivatalos Közlönye, 1/90. szám.
- A Szerb Köztársaság Alkotmánya [Ustav Republike Srbije], SZK Hivatalos Közlönye, 98/2006. szám.
- Alkotmánytörvény a Szerb Köztársaság Alkotmányának végrehajtásáról [Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije], SZK Hivatalos Közlönye, 1/1990., 18/1991., 41/1991., 59/1991., 63/1991., 9/1992., 50/1992., 70/1992., 77/1992. és 20/1993. szám.
- Alkotmánytörvény a Szerb Köztársaság Alkotmányának végrehajtásáról [Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije], SZK Hivatalos Közlönye, 98/2006. szám.
- Bírósági Ügyrend [Sudski poslovnik], SZK Hivatalos Közlönye, 110/2009., 70/2011., 19/2012., 89/2013., 96/2015., 104/2015., 113/2015. – kiigazítás, 39/2016., 56/2016. és 77/2016. szám.
- Határozat Vajdaság AT szervei határozatainak és egyéb aktusainak közzétételéről [Odluka o objavljivanju odluka i drugih akata organa Autonomne pokrajine Vojvodine] Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 15/92. és 1/93. szám – kiigazítás.
- Tartományi képviselőházi rendelet a jogszabályok és egyéb aktusok közzétételéről [Pokrajinska skupštinska odluka o objavljivanju propisa i drugih akata], Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 54/2014. és 29/2017. szám.
- Tartományi képviselőházi rendelet a közigazgatási szervezetekben folytatott munkához szükséges idegennyelv- és nemzeti kisebbségi nyelvvizsgáról [Pokrajinska skupštinska odluka o ispitu iz stranog jezika i jezika nacio-

- nalne manjine za rad u organima uprave], Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 14/2003., 2/2006. szám és 18/2009. – az aktus elnevezésének módosítása.
- Tartományi képviselőházi rendelet a nemzeti kisebbségek nyelvének és írásmódjának hivatalos használatát érintő egyes kérdések részletesebb szabályozásáról Vajdaság AT területén [Pokrajinska skupštinska odluka o bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji Autonomne pokrajine Vojvodine], Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 8/2003., 9/2003. – kiigazítás és 18/2009. – az aktus elnevezésének módosítása és SZK Hivatalos Közlönye, 69/2010. szám – alkotmánybíróági határozat.
- Tartományi képviselőházi rendelet a tartományi képviselőházi rendeletek hatályon kívül helyezéséről [Pokrajinska skupštinska odluka o prestanku važenja pokrajinskih skupštinskih odluka], Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 54/2014. szám.
- Tartományi képviselőházi rendelet a Tartományi Ombudsmanról [Pokrajinska skupštinska odluka o Pokrajinskom ombudsmanu], Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 23/2002., 5/2004., 16/2005. és 18/2009. szám – az aktus elnevezésének módosítása.
- Tartományi képviselőházi rendelet a Tartományi Polgári Jogvédőről – Ombudsmanról [Pokrajinska skupštinska odluka o Pokrajinskom zaštitniku građana-Ombudsmanu], Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 37/2014., 40/2014. – kiigazítás és 54/2014. szám.
- Tartományi képviselőházi rendelet a Vajdaság AT által alapított felsőoktatási intézménybe történő beiratkozáshoz szükséges felvételi vizsga, illetve alkalmassági vizsga letételéről a nemzeti kisebbségi – nemzeti közösségi nyelveken [Pokrajinska skupštinska odluka o polaganju prijemnog ispita odnosno ispita za proveru sklonosti i sposobnosti za upis na visokoškolsku ustanovu čiji je osnivač Autonomna pokrajina Vojvodina na jezicima nacionalnih manjina – nacionalnih zajednica], Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 14/2015. szám.
- Tartományi képviselőházi rendelet az anyakönyvi kivonatok többnyelvű úrlapjairól és a bejegyzés rendjéről [Pokrajinska skupštinska odluka o višejezičkim obrascima izvoda iz matičnih knjiga i o načinu upisa u iste], Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 1/2001., 8/2003. és 18/2009. szám – az aktus elnevezésének módosítása.
- Törvény a bírókról [Zakon o sudijama], SZK Hivatalos Közlönye, 116/2008., 58/2009. – alkotmánybíróági határozat, 101/2010., 8/2012. – alkotmánybíróági határozat, 121/2012., 124/2012. – alkotmánybíróági határozat, 101/2013., 111/2014. – alkotmánybíróági ha-

- tározat, 117/2014., 40/2015., 63/2015. – alkotmánybírósági határozat, 106/2015., 63/2016. – alkotmánybírósági határozat és 47/2017. szám.
- Törvény a felsőoktatásról [Zakon o visokom obrazovanju], SZK Hivatalos Közlönye 76/2005., 100/2007. – autentikus értelmezés, 97/2008., 44/2010., 93/2012., 89/2013., 99/2014., 45/2015. – autentikus értelmezés, 68/2015. és 87/2016. szám.
- Törvény a felsőoktatásról [Zakon o visokom obrazovanju], SZK Hivatalos Közlönye, 88/2017. szám.
- Törvény a közpénzek felhasználóinál alkalmazásban álló, megválasztott, kinevezett, személyek nyilvántartásáról [Zakon o registru zaposlenih, izabranih, imenovanih, postavljenih i angazovanih lica kod korisnika javnih sredstava], SZK Hivatalos Közlönye, 68/2015. és 79/2015. szám – kiigazítás.
- Törvény a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságainak védelméről [Zakon o zaštitni prava i sloboda nacionalnih manjina], JSZK Hivatalos Lapja, 11/2002., Szerbia és Montenegró Államközösség Hivatalos Lapja, 1/2003. – Alkotmányos Alapokmány és a SZK Hivatalos Közlönye 72/2009. – másik törvény és 97/2013. szám – alkotmánybírósági határozat.
- Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól [Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina], SZK Hivatalos Közlönye, 72/2009., 20/2014. – alkotmánybírósági határozat és 55/2014. szám.
- Törvény a nyelvek és írásmódok hivatalos használatáról [Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama], SZK Hivatalos Közlönye, 45/91., 53/93., 67/93., 48/94., 101/2005. – másik törvény és 30/2010. szám.
- Törvény a személyes adatok védelméről [Zakon o zaštitni podataka o ličnosti], SZK Hivatalos Közlönye, 97/2008., 104/2009. – másik törvény, 68/2012. szám – alkotmánybírósági határozat és 107/2012. szám.
- Törvény az anyakönyvekről [Zakon o matičnim knjigama], SZK Hivatalos Közlönye, 20/2009. és 145/5014. szám.
- Törvény az autonóm tartomány bizonyos hatásköreinek meghatározásáról [Zakon o utvrđivanju određenih nadležnosti autonomne pokrajine], SZK Hivatalos közlönye, 6/2002., 101/2007. és 51/2009. szám.
- Törvény Vajdaság Autonóm Tartomány hatásköreinek meghatározásáról [Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne pokrajine Vojvodine], SZK Hivatalos Közlönye, 99/2009. és 67/2012. szám – alkotmánybírósági határozat.
- Vajdaság AT Képviselőháza: Javaslat a nyelvek és írásmódok hivatalos használatáról szóló törvény módosításáról, 2000. december 25., 01 szám: 6 – 10.
- Vajdaság AT Statútuma, Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 17/2009. szám.
- Vajdaság AT Statútuma, Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 17/91. szám.

Vajdaság AT Statútuma, Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 20/2014. szám.

*Alkotmánybírósági határozatok*

A Szerb Köztársaság Alkotmánybírósága (2010): Szerbia alkotmánybíróságának 1/2010. évkönyve (a 2010. január–július közötti időszakban hozott alkotmánybírósági aktusok gyűjteménye). Belgrád: A Szerb Köztársaság Alkotmánybírósága és a Hivatalos Közlöny Közvévállalat.

IU-379/2004. számú alkotmánybírósági végzés, 2006. július 20.

IU-446/2004. számú alkotmánybírósági határozat, 2010. február 18., SZK Hivatalos Közlönye, 35/10. szám.

IUa 2/2009. számú alkotmánybírósági határozat, 2012. június 2., SZK Hivatalos Közlönye, 68/2012. szám.

IUo 360/2009. számú alkotmánybírósági határozat, 2013. december 5., SZK Hivatalos Közlönye, 61/2014. szám.

IUo-199/2013. számú alkotmánybírósági határozat, 2015. április 20.

IUo-399/2011. számú alkotmánybírósági határozat.

IUz 353/2009. számú alkotmánybírósági határozat, 2012. július 10., SZK Hivatalos Közlönye, 67/2012. szám.

IUz-479/2014. számú alkotmánybírósági határozat, 2015. április 8., SZK Hivatalos Közlönye, 61/2015. szám.

IUz-77/2009. számú alkotmánybírósági határozat, 2010. március 17.

*Egyéb források:*

A Tartományi Kulturális, Tájékoztatósi és Vallási Közösségi Titkárság honlapja. Forrás: <http://www.kultura.vojvodina.gov.rs/> (Letöltve: 2017.12.15.)

A Tartományi Oktatósi, Jogalkotói, Közigazgatási, Nemzeti Kisebbségi – Nemzeti Közösség Titkárság honlapja. Forrás: <http://www.puma.vojvodina.gov.rs> (Letöltve: 2017.12.15.)

Autobusi (2013): Ćirilica na displejima u Novom Sadu, Ilić Borko újvidéki polgármesterhelyettes nyilatkozata. Forrás: <http://www.autobusi.net/cirilica-na-displejima-u-novom-sadu/> (Letöltve: 2017.12.15.)

Délhír (2017): Az MNT elnöke szerint a tartományi hivatalos lap magyarra való fordítása csak “üres példája a nyelvi jogaink megvalósításának,” Az MNT elnökének írásos válasza: Tari István kérdése és Hajnal Jenő válasza. Forrás: <http://delhir.info/2017/12/07/az-mnt-elnoke-szerint-tartomanyi-hivatalos-lap-magyarra-valo-forditasa-csak-ures-peldaja-nyelvi-jogaink-megvalositasanak/> (Letöltve: 2017.12.20.)



ŠABIĆ NORBERT

## A Szerbiában élő nemzeti kisebbségek oktatáspolitikai jellemzői

### *Bevezető*

A Szerbiában élő nemzeti kisebbségek oktatása és nevelése szerves részét képezi az országos oktatási és nevelési rendszernek. A nemzeti kisebbségek számára az ország alkotmánya garantálja az anyanyelvű oktatáshoz és neveléshez való jogot a közoktatási intézményekben. A szerbiai törvények ennek megfelelően szabályozzák a kisebbségek részvételét a közoktatásban, illetve a felsőoktatásban, tiszteletben tartva minden olyan jogot, amellyel a nemzeti kisebbségek az oktatás és nyelvhasználat területén rendelkeznek. A nemzeti kisebbségek oktatásának legfőbb feladata biztosítani egyrészt a minőségi oktatáshoz való jogot, ami lehetővé teszi számukra, hogy aktív és egyenrangú tagjai legyenek a Szerb Köztársaságnak, másfelől a nemzeti és kulturális identitás megőrzésének és fejlesztésének lehetőségét. Ezért azon intézmények, amelyek oktatási vagy nevelési programokat valósítanak meg valamilyen kisebbség nyelvén, tantervbe foglalják az adott kisebbség történelmét, művészetét és kultúráját. Az említett jogokat a nevelés legelső lépcsőfokától, a bölcsődétől egészen a felsőoktatásig biztosítani kell. Ennek tükrében a fejezetben külön-külön kerül bemutatásra mindegyik oktatási szint, illetve az is, miként valósul meg a gyakorlatban a kisebbségek részvétele az adott oktatási és nevelési intézményrendszerben.

A nemzeti kisebbségek oktatásának és nevelésének a hatékonyságát több mutató mentén lehet elemezni. Ilyenek például a) a kizárólag vagy részben a kisebbségi nyelven oktató intézmények száma, b) a kisebbségi nyelvű tagozatok száma, c) a kisebbségi tagozatokon tanuló diákok száma, d) a kisebbségi nyelvű tankönyvek száma és minősége, e) a kisebbségi nyelven is oktató tanárok száma, és f) a kizárólag vagy részben a kisebbség nyelvén megvalósuló felsőoktatási programok száma. A legtöbb esetben ezeket a mutatókat veszik figyelembe a szakpolitikák megfogalmazásánál, és a fejezet is ezeket kívánja részletezni az elérhető és nyilvános adatokra támaszkodva.

***A nemzeti kisebbségek oktatásának és nevelésének jogi háttere és a kapcsolódó stratégiai célkitűzések***

A nemzeti közösségek kollektív jogait a szerbiai alkotmány garantálja az egyenlőség elérése és az identitásmegőrzés céljából. A kisebbségek kollektív jogai közé tartozik az érdekképviselet és az önszerveződés lehetősége, többek között az oktatás területén. A gyakorlatban ezek a jogosítványok biztosítják a nemzeti kisebbségek számára az anyanyelvű oktatáshoz való jogot, illetve esélyt adnak a nemzeti kisebbségek képviselőinek, hogy az őket is érintő oktatási döntésekben részt vegyenek.

A szerbiai oktatási rendszer felépítését és működését több törvény is szabályozza. Ezek közül a következőket fontos kiemelni:

- Az oktatási és nevelési rendszer alapjairól szóló törvény (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 88/2017).
- Az iskoláskor előtti oktatásról és nevelésről szóló törvény (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 18/2010).
- Az alapfokú oktatásról és nevelésről szóló törvény (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 55/2013).
- A középiskolai oktatásról és nevelésről szóló törvény (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 55/2013).
- Felsőoktatási törvény (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 88/2017).
- Tankönyvtörvény (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 68/2015).
- Törvény a diák- és hallgatói szabványokról (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 55/2013).
- Törvény a felnőttoktatásról (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 55/2013).

A felsorolt törvények többsége hangsúlyozza és bizonyos esetekben pontosítja a nemzeti kisebbségek jogait az érintett oktatási szinten. A törvények mellett számos rendelet is részletesebben szabályozza a nemzeti kisebbségek részvételét az oktatásban.

- Az oktatásban dolgozók továbbképzését a Folyamatos szakmai képzésről és a tanári, nevelői és szakmunkatársi kinevezésekről szóló rendelet szabályozza alaposabban.
- Az általános iskolák működésének részleteit (alkalmazottak száma, osztályok száma, iskolai költségvetés meghatározása stb.) az Általános iskolai szolgáltatások árainak meghatározásáról szóló rendelet írja elő.

- Az oktatásban dolgozók fizetését az Állami szervezetben és közszolgálatokban dolgozók bérezéséről szóló törvény szabályozza, míg pontosabban a Közszolgálatban dolgozók fizetésének kiszámítására vonatkozó rendelet határozza meg. A fizetések elszámolásának és kifizetésének módját a Fizetések feldolgozásának módjáról szóló rendelet szabályozza.
- Az oktatásban dolgozók munkaköri kötelességét az Általános, középiskolai és diákotthonokban dolgozók külön kollektív szerződése írja elő.

A felsorolt törvények és rendeletek mellett fontos megemlíteni a 2012-ben elfogadott 2020-ig terjedő Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégiát is, illetve a hozzá kapcsolódó megvalósítási tervet. A stratégia több konkrét intézkedést is megfogalmazott a nemzeti kisebbségek oktatására vonatkozóan (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012, 186):

- a nemzeti kisebbségek oktatása során felmerülő speciális költségek megfelelő finanszírozása (pl. alacsony példányszámú tankönyvek nyomtatása a nemzeti kisebbségek nyelvén);
- oktatási programok kidolgozása olyan tudományos területeken, amelyek különösen fontosak a nemzeti kisebbségek kulturális identitásának megőrzése és fejlesztése szempontjából;
- a nemzeti kisebbségek anyanyelvén folyó oktatás biztosítása, lehetőség szerint anyanyelvű tanárképzés és oktatási eszközök biztosítása az anyanyelvű tanítás megszervezése céljából;
- a megfelelő érdekképviselet biztosítása a nemzeti kisebbségek számára a számukra kiemelt jelentőséggel bíró oktatási és nevelési intézmények irányításában;
- biztosítani a nemzeti kisebbségek részvételi jogát az oktatási intézmények hálózatára vonatkozó döntéshozatalban (akár önkormányzati, tartományi vagy országos szinten), amennyiben az fontos a nemzeti kisebbségek oktatására nézve;
- az oktatáshoz való hozzáférés fokozására irányuló speciális intézkedések és egyéb támogatási intézkedések kezdeményezése, különösen azon nemzeti kisebbségeknek számára, akiknek tagjai veszélyeztetett társadalmi csoportokhoz (pl. romák, vlachok) tartoznak;
- a nemzeti kisebbségek oktatása során, lehetőség szerint, kétnyelvű intézmények és programok kialakítása, amelyek mind a kisebbségi közösségek tagjait, mind pedig a többségi nemzetet felölelik s ezáltal serkentik a jó etnikai kapcsolatok kialakítását, valamint a jobb társadalmi kohéziót és integrációt.

Bár a jogi keret garantálja a nemzeti kisebbségek anyanyelvű oktatását a szerbiai közoktatási intézményekben, annak gyakorlati megvalósulása többnyire problémákba ütközik. Itt említhetjük meg a nemzeti kisebbségek nyelvén tanuló hallgatók számának csökkenését, a kisebbségek nyelvén oktató szakemberek hiányát, azok nem minden tekintetben megfelelő képzését, a kisebbségek nyelvén megjelenő egyes tankönyvek kifogásolható minőségét és nem utolsósorban a megfelelő állami támogatás elmaradását, amely lefedné az intézményekben felmerülő pluszkiadásokat a többnyelvű oktatás esetében. Bár az anyanyelvű oktatás garantálva van, a törvényhozók nem szabtak meg olyan intézkedéseket, amelyekkel ez minden esetben megvalósítható lenne, illetve a nemzeti kisebbségek nyelvén folyó oktatás fejlesztésének lehetősége sem olvasható ki egyértelműen a jogi keretrendszerből.

### *A nemzeti kisebbségek oktatásának alakításában részvevő intézmények és szervezetek*

A szerbiai oktatás és nevelés megszervezésében köztársasági, tartományi és önkormányzati szervek is szerepet vállalnak. A szektor szabályozásáért és irányításáért az Oktatási, Tudományügyi és Technológiai Fejlesztési Minisztérium (továbbiakban Minisztérium) felelős. Munkáját több országos szakmai tanács és szervezet is segíti, mint például a Nemzeti Oktatási Tanács, a Szakoktatási és Felnőttképzési Tanács, az Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet, valamint az Oktatás- és Nevelésminősítő Intézet. Ezeknek a szervezeteknek a tevékenysége kerül részletezésre a továbbiakban.

A Nemzeti Oktatási Tanács a Minisztérium tanácsadó szerve, amely foglalkozik (i) az iskoláskor előtti neveléssel és oktatással, (ii) az általános iskolai neveléssel és oktatással, (iii) az általános középiskolai oktatással (gimnáziumok) és (iv) a művészeti oktatással. Feladatkörei közé tartozik a fejlesztési és minőségjavítási irányvonalak meghatározása, az oktatási folyamatok összehangolása az európai mércékkel, véleményezés és részvétel a törvényhozásban, oktatási stratégiák kidolgozása, illetve az óvodák nevelési és oktatási programjainak, az általános iskolák, gimnáziumok, művészeti iskolák, valamint a szakoktatási és felnőttképzési intézmények tanterveinek általános tantárgyakra vonatkozó részeinek meghozatala. A tanácsnak összesen 35 tagja van, akik az oktatási rendszer minden területét reprezentálják. A nemzeti kisebbségek érdekeit egy tag képviseli, akit a szerbiai kormány nevez ki a nemzeti közösségek nemzeti tanácsainak javaslatára.

A Szakoktatási és Felnőttképzési Tanács feladatkörei nagyban megegyeznek a Nemzeti Oktatási Tanácséval, viszont érdekeltségi körébe az oktatás egy szűkebb szegmense tartozik, pontosabban a középiskolai szakoktatás és nevelés, a mesterségoktatás, a felnőttképzés, a munkafelkészítő képzés és a szakmai felkészítő programok. A tanácsnak 17 tagja van, akiket a kereskedelmi kamarákból, a munkaadók szövetségéből, a szakoktatási és felnőttképzési szakemberek köreiből, a szociális és ifjúsági politikával foglalkozó szervezetekből, az iparból, a szakoktatók köréből és az oktatói szakszervezetekből neveznek ki. A tanácsban nincs fenntartott hely a nemzeti közösségek nemzeti tanácsainak.

A döntéshozó és tanácsadó szervek munkáját szakmai szervezetek segítik. Az Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet feladata professzionális támogatást nyújtani a Minisztériumnak, a Nemzeti Oktatási Tanácsnak és a Szakoktatási és Felnőttképzési Tanácsnak. Az intézetnek három egysége (központja) van, a Tanterv és tankönyvfejlesztési központ, a Szakoktatási és felnőttoktatási központ, és az Oktatásban dolgozók szakmai képzését segítő központ. Az utóbbi két ágazatra bomlik, melyek közül az iskoláskor előtti, az általános és középiskolai oktatás speciális kérdéseivel foglalkozó ágazat feladata többek között a nemzeti kisebbségek oktatásának és nevelésének nyomon követése és fejlesztése (Beszámoló az Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet feladatairól 2016, 11). Ennek megfelelően a nemzeti közösségek nemzeti tanácsainak képviselőit az Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet segíti a nemzeti kisebbségek számára fontos tantárgyak programjainak kiegészítésében (Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet 2018).

A másik szakmai szervezet az Oktatás- és Nevelésminősítő Intézet, amelynek feladatai közé tartozik az általános és specifikus oktatási eredményesség szabványainak meghatározása, az általános iskolai záróvizsga tartalmának kidolgozása, a gimnáziumok és művészeti középiskolák érettségi programjának meghatározása, az oktatási programok és az intézmény munkájának minősítése, illetve nemzetközi és hazai tudásfelmérő tesztek megvalósítása. Feladatainak tükrében három szerkezeti egysége van, a Szabványmeghatározó központ, a Vizsgaközpont, valamint a Minősítési és felmérési központ. Szakmai szervezeteikben nem képviseltetik magukat a nemzeti közösségek nemzeti tanácsai.

Vajdaságban az oktatásügy felett gyakorolt döntéshozó hatalom megoszlik a Minisztérium és a Vajdaság Autonóm Tartomány Oktatási Titkársága (továbbiakban Titkárság) között. Az utóbbi alaposabban követi a területén élő nemzeti kisebbségek anyanyelvű oktatásához és neveléséhez való jogának érvényesülését a törvénnyel összhangban. Ennek értelmében:

- jóváhagyja a kisebbségek nyelvén megvalósuló oktatási és nevelési programokat,
- jóváhagyja a kisebbségek nyelvén nyomtatott tankönyveket és oktatási eszközök használatát,
- a Minisztériummal egyetértésben jóváhagyja a nemzeti kisebbségek számára kiemelten fontos tantárgyak programjait,
- meghatározza a nemzeti kisebbségek nyelvén és írásmódján megvalósuló oktatás feltételeit és módját,
- jóváhagyja a 15-nél kisebb létszámú kisebbségi tagozatok működését.

A felsorolt állami szervek és szervezetek együttesen irányítják a szerbiai oktatási rendszert. Bár a nemzeti kisebbségek képviselői nem vesznek részt mindegyik intézmény munkájában, saját érdekképviselői szerveiken keresztül befolyásolhatják azok döntéseit és tevékenységét. Ennek folyamata a következő részben kerül részletezésre.

### *A nemzeti közösségek nemzeti tanácsainak szerepe a kisebbségi oktatásban*

A nemzeti kisebbségek legfontosabb érdekképviselői szervei a nemzeti közösségek nemzeti tanácsai (továbbiakban nemzeti tanács), amelyek önkormányzati jogokat gyakorolnak az oktatás, a kultúra, a tájékoztatás és a kisebbségi nyelvhasználat terén. Ennek tükrében, a szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia is kiemeli, hogy az ország oktatását szabályozó törvények és rendeletek a nemzeti tanácsok beleegyezésével és jóváhagyásával születnek meg (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012). A nemzeti tanácsok több szinten és formában érvényesítik a kisebbségek jogait az oktatás területén. Kiemelt jelentőségű intézményeket határozhatnak meg,<sup>1</sup> kezdeményezik a többségében saját nemzeti közösségük tagjait oktató intézmények társalapítói státuszának megszerzését,<sup>2</sup> illetve akár az alapítói jogok teljes átvételét<sup>3</sup> – amennyiben megvannak annak feltételei (Törvény az oktatási és nevelési rendszer alapjairól 2017: 90. szakasz).

<sup>1</sup> Amennyiben a kisebbségek nyelvén is oktató közintézmények teljes létszáma meghaladja a 4-et, akkor legfeljebb azok ¼-ét lehet kiemelt jelentőségű intézménynek nyilvánítani. A kiemelt jelentőségű intézmények esetében a nemzeti tanács javasolhatja azok névváltoztatását.

<sup>2</sup> A társalapítói státusz megszerzésével a nemzeti tanács csupán pár feladatkört vállal fel, és az alapítók egy kölcsönös szerződésben rögzítik részletesen felelősségeik megoszlását.

<sup>3</sup> Az alapítói jogok teljes mértékben történő átvételét követően a nemzeti tanács válik az intézmény fenntartójává (biztosítja annak anyagi támogatását és felügyeletét) és az oktatási intézmény is neki tartozik felelősséggel munkájáért.

Az oktatási közintézmények hálózatának alakításában is nagy szerepet játszanak a nemzeti tanácsok. Ugyanis abban a helyi önkormányzatban, ahol egy nemzeti kisebbség nyelve és írása hivatalos használatban van, illetve amelyben oktatás és nevelés folyik valamelyik nemzeti kisebbség nyelvén és írásmódján is, az állami óvodai intézmények és az általános iskolai intézmények hálózatára vonatkozó határozatot az adott nemzeti közösség nemzeti tanácsának előzetes véleményezése alapján hozzák meg.

Közvetett módon, a nemzeti tanácsok részt vesznek az oktatási intézmények irányításában is. Azokban az intézményekben, ahol az oktatási és nevelési munka valamelyik kisebbség nyelvén is megvalósul, az irányító testület tagjait, pontosabban a helyi önkormányzat képviselőit, akik több esetben valamelyik politikai párt képviselői, szintúgy a nemzeti tanács véleményezését követően választják meg. Azokban az intézményekben, amelyekben teljes egészében, illetve a tagozatok többségében kisebbségek nyelvén folyik az oktatás és a nevelés, a nemzeti tanácsok az önkormányzat képviselőinek három tagját jelölik az intézmény irányítói testületébe. Ilyen esetben a nemzeti tanácsok véleményét az igazgató megválasztásánál is ki kell kérni.

Képviselőiken keresztül a nemzeti tanácsok alakíthatják az intézmény oktatási és nevelési programját, fejlesztési terveit és az éves munkatervét. Viszont szembeűnő a nemzeti közösségek szervezettségi szintjének különbözősége, ezért a nagyobb lélekszámú és a jobban szervezett kisebbségek több szinten is képviseltetik magukat, míg a kisebb létszámú és kevésbé szervezett nemzeti közösségek gyakran még saját nemzeti tanácsuk megalkutását sem tudják kivitelezni. A mai napig 21 nemzeti tanács alakult meg Szerbia területén. Többek között nemzeti tanáccsal rendelkeznek a bunyevácok, a bolgárok, a bosnyákok, a magyarok, a romák, a románok, a szlovákok, az ukránok, a horvátok, a görögök, a makedónok, az egyiptomiak, a vlachok, a németek, a szlovének, a csehek, az albánok, az askálok, a montenegróiak, és a zsidó közösségek (Nemzeti közösségek nemzeti tanácsainak nyilvántartása 2018).

### *A szerbiai közoktatás felépítése*

A mai szerbiai oktatási rendszer alapjait még a szocialista Jugoszlávia korában fektették le. Az oktatási rendszer négy szintből épül fel, amelyek a) az iskoláskor előtti oktatás és nevelés, b) az általános iskolai oktatás, c) a középiskolai oktatás, és d) a felsőoktatás. Külön elemként jelenik meg a felnőttképzés, viszont annak sajátosságaira a jelen fejezet nem tér ki.

1. ábra: A közoktatás és a felsőoktatás szerkezetének felépítése Szerbiában



Forrás: A szerző saját szerkesztése

A 2015/2016-os tanévben Szerbiában összesen 1.263.954 személyt tartottak számon az oktatás valamelyik szintjén (A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017, 97). Ugyanebben a tanévben valamelyik nemzeti kisebbség nyelvén összesen 31.932 diák tanult (2,53%). A legtöbben magyar nyelvű tagozatokon jártak (59%), míg 25%-uk albán, 8,8%-uk szlovák, illetve 3,3%-uk román tagozatokra (A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017, 97). Valamivel kisebb létszámban folyik még oktatás bolgár, ruszin, szlovák és horvát nyelven is.

A Szerbiában élő nemzeti kisebbségek az említett négy oktatási szinten egyenrangúan vehetnek részt a többségi nemzettel, bár nem minden esetben van lehetőségük anyanyelvükön tanulni. Több intézményben is előfordul, hogy bár van kisebbségi nyelven működő tagozat, a tantárgyak jelentős részét



nem anyanyelvükön hallgatják a nemzeti kisebbségek tagjai. Ez különösen jellemző a középiskolai oktatásra, ahol, ha nincs olyan oktató, aki a tantárgyat az adott kisebbség nyelvén elő tudná adni, akkor a nemzeti kisebbségek szerb nyelven hallgatják azt (Göncz 2006). Ezzel viszont csorbul a nemzeti kisebbségek oktatásának eredményessége, és lassan felülkerekedik a szerb nyelv használata a nemzeti kisebbségek oktatásában.

### *Óvodai oktatás és nevelés*

Az intézményes oktatás és nevelés hat hónapos kortól kezdődik. A szülők először bölcsődébe, majd pedig hároméves kortól az általános iskola kezdéséig óvodába járathatják gyermekeiket. A bölcsődei csoportok mellett, az óvodák egész napos, ún. napközis foglalkozásokkal is működnek (napi 8 óra), valamint félnapos óvodai foglalkozások is vannak (napi 5 óra). 2007-től bevezették a hatéves gyerekek kötelező iskolafelkészítő oktatását. A felkészítő 9 hónapig tart s most már teljes körű részét képezi az óvodai oktatásnak és nevelésnek.

A 2015/2016-os tanévben óvodákba és a bölcsődékbe az adott korosztály (fél és 6 év közötti gyerekek) 58,8%-a járt (A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017, 97). Ez a szám elmarad a tervezett 80%-tól, aminek a legfőbb oka az iskoláskor előtti intézmények alacsony száma és elérhetősége (Nemzeti akcióterv a gyerekekért 2004).

A jelenlegi óvodahálózat 2.555 olyan állami intézményből áll, amelyek többségét helyi önkormányzatok hozták létre, tartanak fenn, és biztosítják az ott dolgozók anyagi juttatását. A szülői hozzájárulások eltérően alakulnak, s függenek attól, hogy hány gyerek van a családban, milyen a szociális helyzete a családnak, illetve milyen nyelvű csoportba íratják a gyereket.

A városokban működő iskoláskor előtti intézmények átlagosan 1,1 km-re vannak a szülők lakhelyétől, míg a falvakban ez ennek a duplája (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012, 16). Sok önkormányzatnak nincs anyagi forrása arra, hogy tovább bővítse az óvodai intézmények számát és a hiányos közlekedési infrastruktúra miatt sem tudják növelni az óvodák és bölcsődék elérhetőségét. A magán- és a civil szervezetek, illetve alapítványok által fenntartott intézmények többsége is a városokban működik (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012, 17). Ez nagyban megnehezíti a nemzeti kisebbségek számára az óvodák és bölcsődék elérhetőségét, mivel többségük kisebb településeken és falvakban él. A gyerekek iskoláskor előtti oktatása és nevelése úgynevezett nevelési csoportokban zajlik, amelyeket egyforma vagy eltérő korosztályú gyerekek is alkothatnak. A nevelési csoportokba beiratkozó

gyerekek száma törvényileg szabályozva van.<sup>4</sup> Amennyiben az előírt létszám nem teljesül, az alapítónak jogában áll jóváhagyni kisebb (legkevesebb öt fős csoportokat), illetve legfeljebb 20%-kal nagyobb létszámú csoportok kialakítását. Vegyes összetételű csoportok (korosztály tekintetében), illetve a kétnyelvű nevelési csoportok esetében a megengedett létszám 10%-kal kisebb a törvényben előírtaknál (Törvény az iskoláskor előtti oktatásról és nevelésről 2010: 32. szakasz).

Az iskoláskor előtti nevelési és oktatási programot az intézmények dolgozzák ki és hozzák meg, amelynek tartalmaznia kell általános ápolási és nevelési feladatokat hat hónapos kortól hároméves korig, illetve nevelési és oktatási elemeket hároméves kortól az általános iskola kezdetéig. Az iskola-felkészítő program alapjait (amely eltér a fent említettektől) az Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet dolgozza ki, és a Nemzeti Oktatási Tanács hagyja jóvá. A program legkevesebb kilenc hónapon keresztül napi négy órában valósul meg. Az oktatási és nevelési program keretén belül megvalósítható több speciális munkaterv is. Többek között ilyen speciális munkaterv a nemzeti kisebbségek nyelvének és kultúrájának ápolása, olyan esetekben, amikor nem működtethető önálló csoport a nemzeti kisebbségek számára.

Az iskoláskor előtti oktatási programokat végre lehet hajtani szerb nyelven, a nemzeti kisebbségek nyelvén, kétnyelvű formában, és bizonyos intézményekben idegen nyelven is. Azokon a településeken, ahol kisebbségek is élnek, az óvodák többsége vegyes tannyelvű (Gábrity Molnár 2008, 102). Amennyiben az intézmény programjait valamelyik kisebbség nyelvén is megvalósítja, köteles az adott kisebbség nyelvén és írásmódján pedagógus munkakönyvet, naplót, illetve nyilvántartást vezetni a beiratkozott gyerekek számáról (Törvény az iskoláskor előtti oktatásról és nevelésről 2010). Az intézmény ugyancsak köteles (illetve kötelezhető) az iskoláskor előtti felkészítő programban való részvételtől szóló igazolást a kisebbség nyelvén kiállítani.

Az óvodákban a kisebbségi csoportokkal olyan nevelők foglalkozhatnak, akik a szükséges képzettségi szinteket az adott kisebbség nyelvén végezték vagy nyelvvizsgát tettek felsőoktatási intézményben (Törvény az iskoláskor előtti oktatásról és nevelésről 2010: 39. szakasz). Amennyiben az óvodákban nincs megfelelő számú nevelő a kisebbségi csoportokkal való foglalkozáshoz, akkor lehetőség nyílik arra is, hogy segédnevelőt vegyenek fel a kisebbség nyelvét nem beszélő nevelő mellé. Ez a megoldás pedig rövid távon orvosolni

<sup>4</sup> A 6 hónapos kortól az 1 éves korig terjedő csoportok száma legfeljebb 7 fős lehet. Az 1 és 2 év közöttieké 12, a 2 és 3 év közöttieké 16, a 3 és 4 év közöttieké 20, míg a 4 év feletti óvodás csoportok legfeljebb 24 tagúak lehetnek. Az iskolafelkészítő programban pedig legfeljebb 26 tagú lehet egy csoport.

tudja a kisebbségek nyelvét is beszélő nevelők hiányát. Ugyancsak fontos megemlíteni, hogy a pedagógiai asszisztensek, akik segíthetnék az óvodákba járó, de a program nyelvét nem beszélő kisebbségek tagjainak beilleszkedését, nincsenek megfelelő számban képviselve az iskoláskor előtti intézményekben (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012, 17).

### *Általános iskolai oktatás*

Az általános iskolai oktatás legfőbb célja, hogy megalapozza az egyén egész életén át tartó tanulását. Feladata, hogy írástudóvá tegye a diákokat minden olyan területen, amely fontos lehet a modern világban való boldoguláshoz, hogy funkcionális tudást, készségeket, tanulási motivációt, a nemzeti és kulturális identitás kialakulásához szükséges hozzáállást és értékeket, valamint az alapvető kulturális igényeket és szokásokat gyarapítsa. Az általános iskolában dolgozó személyeknek pedig kötelességük a diákok közötti egyenlőség elvét alkalmazni, hirdetni és aktívan megfékezni a diszkrimináció és az erőszak bármilyen formáját (Törvény az alapfokú oktatásról és nevelésről 2013: 21. szakasz). Az utóbbi elvárás különösen fontos olyan intézményekben, ahol az oktatás kisebbségi nyelven is megvalósul.

Az ingyenes általános iskolai oktatást a szerb alkotmány garantálja. Mivel kötelező, a szülőnek, illetve a gyerek gyámjának kötelessége beíratni gyermekét és felügyelni, hogy rendszeresen járjon az általános iskolába (Törvény az alapfokú oktatásról és nevelésről 2013: 58. szakasz). Az önkormányzatok nyilvántartást vezetnek és értesítik az iskolákat, szülőket azokról a gyerekekről, akik elérték az iskoláskort és akiknek el kell végezni a beiskoláztatást. Az általános iskola első osztályába leghamarabb 6,5 és legkésőbb 7,5 éves korban iratkozhatnak be a gyerekek.

Az általános iskolai oktatás a következő intézményekben folyik:

- általános iskola,
- felnőttképzési általános iskola,
- általános zeneiskola vagy balettiskola,
- általános iskola fogyatékkal élő diákok számára.

A 2015/2016-os tanévben Szerbiában összesen 3.382 általános iskola működött (A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017, 102). Az általános iskolai oktatás és nevelés nyolc évben és két ciklusban valósul meg. Az első ciklus az első négy évet öleli fel (alsó tagozat), a második pedig 5-től 8. osztályig (felső tagozat). A diák előrehaladása alapján az általános iskolai oktatás és nevelés lehet hosszabb vagy rövidebb az előírtaktól. Az első ciklusban osztálytanítás folyik, míg a másodikban tantárgyak tanítása. Az oktatás és nevelés

tagozatokban valósul meg. A tagozatok átlagosan 21-22 diákot számlálnak. A gyakorlatban azonban eléggé nagy eltérésekkel találkozhatunk. Nagyobb városokban egy tagozat felölelhet akár 40 diákot is, míg a kisebb falvakban csupán 5 diákot (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012).

Az alapítás formáját tekintve az általános iskola lehet állami vagy magániskola. Az állami iskola alapítója lehet a Szerb Köztársaság, a Vajdaság Autonóm Tartomány, a helyi önkormányzatok vagy a nemzeti tanács. A legtöbb általános iskola esetében az önkormányzatok a fenntartók, de az ott dolgozók a Szerb Köztársaság költségvetéséből kapják havi bérüket (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012). A szülőknek joguk van kiválasztania melyik állami vagy magán általános iskolába íratják gyerekeiket, illetve választhatják az otthoni vagy távoktatást is (Törvény az alapfokú oktatásról és nevelésről 2013: 8. szakasz). Az általános iskoláknak pedig kötelességük beírni a területükről jelentkező gyereket, illetve más területekről is, amennyiben azt a szülők előzetesen kérvényezték és megvannak az ehhez szükséges feltételek. A szülők iskolaválasztásában az intézmény programja és annak tartalma a mérvadó.

Akárcsak az óvodákban és a bölcsődékben, az általános iskolai oktatást és nevelést is az előre meghatározott program alapján végzik. Az általános iskola programjait a Nemzeti Oktatási Tanács hagyja jóvá. A programok meghatározzák az iskolai oktatás célját, a tantervet, a kötelező, a választható, és a fakultatív tantárgyak listáját, részletezik az iskolában megvalósuló kulturális, sport- és egészségügyi tevékenységeket, bizonyos esetekben részletesen leírják a program megvalósítását, amelyet a tanítóknak, tanároknak követniük kell. A nemzeti közösségek nemzeti tanácsai országos, tartományi, illetve intézményi képviselőiteiken keresztül javasolhatják az iskolai programok módosítását saját igényeiknek megfelelően (Gábrity Molnár 2006, 66).

Az általános iskolában a program és tanterv által meghatározott tantárgyakat tanítják. A tantárgyakat három típusra osztják: kötelező tantárgyak, választható tantárgyak és fakultatív tantárgyak. Egyéni munkaprogram készíthető olyan diákok számára, akik nem beszélnek a szerb nyelvet vagy annak a nemzeti kisebbségnek a nyelvét, amelyen az oktatás megvalósul (Törvény az oktatási és nevelési rendszer alapjairól 2017: 56. szakasz). Az alsó tagozatok heti 20 óra tanításban részesülnek (napi 4 tanóra), míg a felső tagozatos diákok heti 25 órában (napi 5 tanóra). Ez valamivel több a nemzeti kisebbségek nyelvén tanuló diákok esetében, pontosabban heti 3 órával mindkét tagozat esetében, mivel a szerb nyelvet külön tantárgyként tanulják. A heti meghatározott óraszámra nem számítódnak bele a választott tantárgyak és az iskolán kívüli tevékenységek.

A nemzeti kisebbségek számára az általános iskolai oktatás megvalósulhat anyanyelvükön, melynek előfeltétele, hogy a beiratkozás során legalább 15

diák igényelje az oktatást a nemzeti közösség anyanyelvén és írásmódján. Ebben az esetben az intézmény kérvényezheti a Minisztériumtól (Vajdaság területén a Titkárságtól) a kisebbségi tagozat létrehozását. Az engedélyt a Minisztérium (illetve a Titkárság) a vonatkozó nemzeti tanács előzetes véleményezése alapján adja meg.

Amennyiben az oktatás és a nevelés valamelyik nemzeti kisebbség nyelvén és írásmódján valósul meg, az intézménynek kötelessége megszervezni a szerb nyelv oktatását (Törvény az alapfokú oktatásról és nevelésről 2013: 5. szakasz). Viszont, ha az oktatás szerb nyelven valósul meg, az intézménynek biztosítania kell a nemzeti kisebbséghez tartozó diákok számára a nemzeti kisebbség nyelvének és kultúrájának oktatását választható tantárgy formájában. A törvény ugyancsak meghatározza azt a kimeneteli elvárást, hogy az adott oktatási szint elvégzésével annak megfelelően tudjon a diák szerbül beszélni, tehát a szerb nyelv ismerete és használata elvárás. Ennek ellenére a kisebbségi nyelven tanuló diákok szerb nyelvismerete a legtöbb esetben elégtelen az általános iskola befejeztével. Felismerve ezt a problémát, az Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet 2017-ben elkezdte a Szerb mint idegennyelv programjának átgondolását és újraírását (OSCE 2018).

Kisebbségek nyelvén is oktató (kétnyelvű) általános iskolák száma 2015/2016-ban összesen 202 volt. Ebből 104 magyar nyelven is, 48 albánul, 23 románul, 14 szlovákul, 8 horvátul, 3 ruszinul, 1 bolgárul és roma nyelven is 1 intézmény oktatott diákokat (A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017, 111). Az általános iskolák nyilvántartást vezetnek a gyerekek személyes adatairól, ami felöleli a diákok nemzeti hovatartozását is, bár a diákok nem kötelesek nyilatkozni erről. Továbbá az alkalmazottak nyilvántartásában jegyezik, hogy a tanítók/tanárok mely kisebbségek nyelvét beszélik (Törvény az alapfokú oktatásról és nevelésről 2013: 85. szakasz). Ezek alapján az 1. táblázat részletesebben ismerteti a kisebbségi tagozatok, diákok és tanítók számát.

Ha egy intézményben valamelyik kisebbség nyelvén is megvalósul az oktatás, akkor az adott kisebbség nyelvén és írásmódján is nyilvántartást kell vezetni a diákok személyes adatairól, tanulmányaik eredményességéről, az oktatási-nevelési munkáról és az alkalmazottakról. Az intézmény ugyancsak köteles ilyen esetekben az adott kisebbség nyelvén nyilvános okmányokat kiadni, mint például a bizonyítványt vagy különböző igazolásokat.

Az általános iskola záróvizsgával végződik, amely 3 részből áll: anyanyelv és irodalom, matematika és kombinált teszt (fizikából, kémiából, biológiából, történelemből és földrajzból tartalmaz feladványokat) (A Záróvizsgákról szóló 2016/2017-es jelentés 2018). A diákoknak lehetőségük van eldönteni melyik nyelven szeretnék letenni a záróvizsgát, és a legtöbb esetben az a nyelv mellett

döntenek, amelyiken az órái folytak. A 2016/2017 tanévben a diákok 6,7%-a (4.562 végzős diák) töltötte ki a záróvizsgát valamelyik kisebbség nyelvén összesen 145 általános iskolában.<sup>5</sup>

*1. táblázat: Kisebbségi tagozatok, diákok és tanítók/tanárok száma a szerbiai általános iskolákban*

	<b>Tagozatok száma</b>	<b>Diákok száma</b>	<b>Tanítók/Tanárok száma</b>
<b>Magyar</b>	861	13.440	1.956
<b>Albán</b>	283	5.001	748
<b>Szlovák</b>	137	2.409	296
<b>Román</b>	75	859	225
<b>Ruszin</b>	29	411	72
<b>Horvát</b>	28	242	113
<b>Roma</b>	12	171	24
<b>Bolgár</b>	3	19	18

*Forrás: A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017.*

Ahogy a 2. ábrából kitűnik, a nemzeti kisebbségek diákja eltérő eredményeket érnek el a záróvizsgán, s a különbségek a kombinált tesztek esetében a legnagyobbak. A felmerülő különbségek okait csak találgatni lehet. Az anyanyelvből írandó teszt minden kisebbség számára eltérő, míg a matematika és a kombinált teszt ugyanazokat a kérdéseket tartalmazza más-más nyelvre lefordítva. A záróvizsgákhoz feladatgyűjtemény is készül az említett kisebbségek nyelvén, ezért nem feltételezhetjük, hogy a hozzáférés hiányosságából erednének a különbségek.

*2. táblázat: A nemzeti kisebbségek diákjainak megoszlása a 2016/2017-es általános iskolai záróvizsga nyelve szerint*

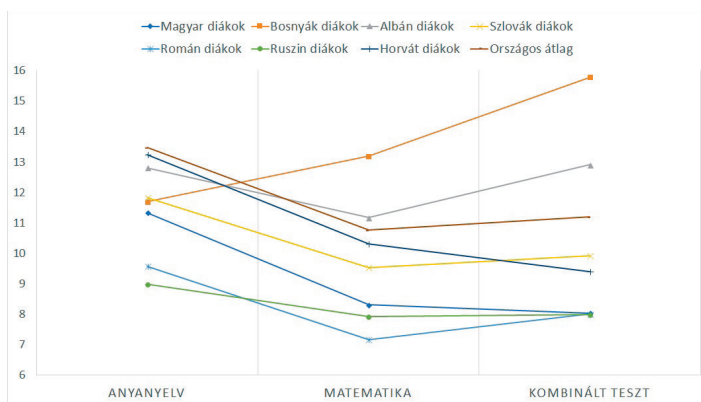
<b>A záróvizsga nyelve</b>	<b>Diákok száma</b>
<b>Szerb nyelv</b>	63.111
<b>Magyar nyelv</b>	1.693
<b>Bosnyák nyelv</b>	1.474
<b>Albán nyelv</b>	756

<sup>5</sup> A 2016/2017 tanévtől a bosnyák nyelven tanuló diákok is anyanyelvükön végezhettk el a záróvizsgát.

Szlovák nyelv	357
Román nyelv	113
Bolgár (szerb) nyelv <sup>6</sup>	64
Ruszin nyelv	63
Horvát nyelv	42
Összesen	67.673

*Forrás: Jelentés a nemzeti kisebbségek nyelvén záróvizsgát tevő diákokról a 2016/2017-es tanévben (Oktatás- és Nevelésminősítő Intézet 2018).*

*2. ábra: A nemzeti kisebbségek eredményessége (átlagosan elért pontszám 0 és 20 között) a 2016/2017-es általános iskolai záróvizsgán*



*Forrás: Saját szerkesztés a Oktatás- és Nevelésminősítő Intézet adatai alapján*

### ***Középiskolai oktatás***

Az általános iskolai záróvizsga letételével a diákok jogosulttá válnak a középfokú oktatásra. A középiskolai oktatás lehet általános (gimnázium), amely négyéves, vagy szakoktatási jellegű (szakközépiskola), amely három illetve négy évig tarthat. A négyéves szakközépiskolai oktatás programja tartalmaz általános és szakosított tantárgyakat, vagyis lehetővé teszi az egyetemi továbbtanulást. A hároméves szakoktatás elsősorban a munkába állásra fókuszál, viszont ugyancsak lehetővé teszi a szakfőiskolákon való továbbtanulást. A középiskolás diákok 33%-a hároméves, míg 67%-a

<sup>6</sup> A bolgár kisebbség diákjai szerb nyelven végezték el a záróvizsgát.

négy éves középiskolába jelentkeznek. Gimnáziumokban a középiskolás diákok 22%-a, míg szakközépiskolákban 78%-uk tanul.

3. táblázat: A szerbiai középiskolákban tanuló diákok megoszlása oktatási területek szerint (a 2015/2016 tanévre vonatkozó adatok)

	Rendszeres diákok	Részidős diákok
<b>Gimnázium</b>	64.458	577
<b>Mezőgazdaság és élelmiszer-feldolgozás</b>	14.209	865
<b>Erdészet és fagyasztás</b>	2.742	267
<b>Geológia, bányászat és kohászat</b>	1.183	160
<b>Gépészet és fémmegmunkálás</b>	20.966	2.419
<b>Elektrotechnika</b>	25.386	1.425
<b>Kémia és vegyészet</b>	9.393	543
<b>Textil és bőrmegmunkálás</b>	2.803	233
<b>Geodézia és építés</b>	5.815	285
<b>Közlekedés</b>	13.174	1.713
<b>Kereskedelem, vendéglátás és idegenforgalom</b>	20.584	2.438
<b>Gazdaság, jog és adminisztráció</b>	36.763	1.472
<b>Hidrometeorológia</b>	207	3
<b>Kultúra, művészet és tájékoztatás</b>	5.498	211
<b>Egészségügy és szociális munka</b>	24.972	2.601
<b>Személyes szolgáltatások</b>	2.768	353
<b>Katonai iskolák</b>	328	–

*Forrás: A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017.*

A 2015/2016-os tanévben összesen 508 középiskolát tartottak számon Szerbiában (A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017, 103). Ugyanabban a tanévben a nemzeti kisebbségek nyelvén is (kétnyelvű) oktató középiskolák száma összesen 52 volt. Ebből 38 magyar nyelven, 4 albánul, 2 románul, 3 szlovákul, 3 horvátul, 1 ruszinul, 1 bolgárul is, míg roma nyelven egy sem oktatott (A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017, 111). A középiskolákba beiratkozó hallgatók számára az iskolák tesznek javaslatot a Minisztérium felé, illetve a Vajdaság területén a Titkárságnak. Azokban az iskolákban, ahol valamelyik kisebbség nyelvén is megvalósul oktatás a nemzeti tanácsok véleményezik az előreterjesztett hallgatói létszámot. A végleges létszámokat minden évben március 31-ig határozzák meg.



4. táblázat: Kisebbségi tagozatok, diákok és tanárok száma a szerbiai középiskolákban

	Tagozatok száma	Diákok száma	Tanárok száma
<b>magyar</b>	294	5.501	1.079
<b>albán</b>	118	3.044	322
<b>szlovák</b>	16	409	63
<b>román</b>	8	192	34
<b>ruszin</b>	4	61	21
<b>horvát</b>	11	145	85
<b>bolgár</b>	2	28	25

*Forrás: A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve 2017.*

Akárcsak az általános iskolák esetében, a középiskolákban is lehetőség nyílik a kisebbségi nyelvű tagozatok létrehozására, amennyiben az első évre jelentkezők közül legalább 15 diák kérvényezi azt (Törvény a középiskolai oktatásról és nevelésről 2013: 5. szakasz). Az intézményeknek lehetőségük van kisebb létszámú tagozatok indítására is, amennyiben azt a Minisztérium (Vajdaság területén a Titkárság) jóváhagyja. A döntéshozó szervek ezt a jóváhagyást az érintett nemzeti tanács véleményére alapozzák, amelyet a nemzeti tanácsnak a kérelem beérkezését követő 15 napon belül kell megfogalmaznia a döntéshozó szervek felé.

A gimnáziumokban heti 31 órájuk van a diákoknak (akár kötelező akár választható órák), míg a szakközépiskolákban és a művészeti középiskolákban heti 33. A kisebbségi közösségek diákjai számára, akik anyanyelvükön végzik középiskolai tanulmányaikat, illetve kétnyelvű formában, heti 2 órával többet kell lehallgatniuk (gimnazisták esetében heti 33-at, míg szakközépiskolák esetében összesen 35-öt). A megnövelt óraszám annak a rendeletnek tudható be, miszerint azoknak a középiskoláknak, amelyek valamelyik nemzeti kisebbség nyelvén végzik az oktatást, kötelességük tantárgyként bevezetni a szerb nyelv oktatását a kisebbségek számára (Törvény a középiskolai oktatásról és nevelésről 2013: 5. szakasz). Ha pedig szerb nyelven folyik az oktatás, akkor a kisebbségi diákok számára meg kell szervezniük anyanyelvük oktatását, amelynek tartalmaznia kell kultúrájukra vonatkozó elemeket is. Az utóbbi tantárgyak fakultatív formában kerülnek bevezetésre.

A középiskola végén a diákok érettségi vizsgát tesznek. Az érettségi tartalma eltérő, mivel a középiskolák határozzák meg. Gimnáziumokban általában anyanyelvből, matematikából vagy idegen nyelvből és egy diplomamunkából áll. Szakközépiskolában anyanyelvből, szaktantárgyból és választható

tantárgyból tevődik össze. Az érettségi vizsgát minden diák saját intézményében teheti le és legtöbb esetben a befejezett oktatási program nyelvén és írásmódján.

### *Felsőoktatás*

Bár a nemzeti közösségek tagjainak törvényben garantált joguk van az anyanyelvű oktatásra és nevelésre a közoktatás intézményeiben (bölcshődtől a középiskoláig), az anyanyelvű felsőoktatáshoz való jogot nemzeti törvény nem garantálja. A 2014-ben elfogadott Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma viszont úgy fogalmaz, hogy a nemzeti közösségeknek joguk van az anyanyelvű oktatáshoz az oktatási rendszer minden szintjén, tehát a felsőoktatásban is (Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma 2014: 27. szakasz). Ennek ellenére elmondható, hogy a felsőoktatás tekintetében van legkevésbé részletezve a nemzeti kisebbségek részvétele az oktatásban.

A 2015/2016-os tanévben Szerbia területén 181 felsőoktatási intézményt tartottak számon. Ezek között szerepeltek az egyetemek és azok karai, amelyek a felsőoktatás minden szintjén végezhetnek akadémiai vagy szakképzéseket. Fontos viszont megemlíteni a szakfőiskolákat is, amelyek alapszintű szakmai tanulmányokat és ún. specializációs képzéseket kínálnak fel a hallgatóknak.

Minden felsőoktatási intézmény maga írja elő és dolgozza ki a felvételi követelményeket. Az alapképzésre iratkozók esetében a felvételin figyelembe kell venni a középiskolai tanulmányi eredményeket és a felvételi vizsga eredményeit is. Az iratkozás a felsőoktatási törvény által előírt rangsorolási módszerrel történik. 2001-ben a Vajdaság Autonóm Tartomány parlamentje határozatot hozott arra vonatkozóan, hogy a nemzeti kisebbségek anyanyelvükön felvételizhessenek a főiskolák és egyetemi karok képzési programjaira (Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Közlönye 5/2001). A határozat célja az volt, hogy ily módon teremtsenek egyenlő feltételeket azok számára, akik középiskolai tanulmányaikat valamelyik kisebbség nyelvén végezték el s felsőoktatási képzésre jelentkeznének, akár szerb nyelven. Ez a határozat mégsem kötelezi egyértelműen a főiskolákat és egyetemi karokat arra, hogy a felvételit kisebbségi nyelveken is megszervezzék, különösen akkor, ha az érdeklődő hallgatók száma, akik szeretnének élni ezzel a lehetőséggel, alacsony. A Vajdasági Magyar Diákszövetség (VaMaDiSz) többször is indított peres eljárást az Újvidéki Egyetem Jogi Kara ellen, amely többször is megtagadta a magyar nyelvű felvételi vizsga megszervezését. Bár a Felső Bíróság két alkalommal is elutasította a VaMaDiSz

keresletét, a Fellebbviteli Bíróság az előbb említett határozatra hivatkozva mégis megváltoztatta és elismerte, hogy az intézmény diszkriminatívan járt el amikor nem szervezte meg a felvételt magyar nyelven (Szabad Magyar Szó 2018).

Mindezek mellett a felsőoktatási intézmények megszervezhetik a tantárgyak vizsgáit, a diplomamunkák és doktori értekezések előkészítését és védelmét, illetve akár a tanulmányok teljes egészét/vagy annak egy részét is a nemzeti kisebbség nyelvén, illetve idegen nyelven. Abban az esetben, ha a képzési program nem szerb nyelven valósul meg, akkor az intézménynek azt különálló tanulmányi programként kell akkreditálnia az alapszabályának megfelelően (Felsőoktatási törvény 2017: 95. szakasz).

A kisebbségek nyelvén megvalósuló programok esetében, a nyilvántartást és a hallgatók okmányait (vizsgakönyv, diploma és annak kiegészítői) az adott kisebbség nyelvén is vezetni kell, illetve a hallgatók kérésére ki kell azokat adni (Felsőoktatási törvény 2017: 97. szakasz). Mivel kevés azoknak a felsőoktatási programoknak a száma, amelyek teljes mértékben valamelyik kisebbség nyelvén folynának, az intézmények többsége nem tartja szükségesnek a hallgatói okmányok kiadását más nyelveken is. Ezek a valós társadalmi helyzetek lehetőséget adnak a nemzeti kisebbségek oktatási jogaira vonatkozó előírások szelektív alkalmazására, mivel a törvény nem részletezi mi a teendő akkor, ha csak a tantárgyak egy része valósul meg a nemzeti kisebbség nyelvén.

Az oktatási programok és a felvételi vizsgák megszervezése a kisebbségek nyelvén, illetve a többnyelvű nyilvántartás vezetése és okiratok készítése drasztikusan megnöveli a felsőoktatási intézmények kiadásait. Mivel nincsenek elkülönített állami források ezekre a feladatokra a kétnyelvű felsőoktatás és annak követelményei csak az egyes intézmények erőfeszítései árán valósulhatnak meg. Éppen ezért kiemelt fontosságú a főiskolák és egyetemek vezetőinek szerepe, akik döntéseikkel hozzájárulhatnak a nemzeti kisebbségek felsőfokú oktatásának megmaradásához.

### ***Tankönyvek és oktatási segédanyagok a nemzeti kisebbségek nyelvén***

A kisebbségek oktatásában és nevelésében a legtöbb esetben az adott kisebbség nyelvén és írásmódján készült tankönyveket használják. Ezenkívül lehetnek szerb nyelvről fordított tankönyvek, kiegészítések a meglévő tankönyvekhez a nemzeti kisebbség nyelvén, illetve külföldi, a nemzeti kisebbség nyelvén kiadott tankönyvek, amelyeket a törvénnyel összhangban jóváhagytak (Tankönyvtörvény 2015: 3. szakasz).

Tankönyvet csakis az a jogi (állami vagy magán) vagy fizikai személy ad-

hat ki, aki megszerezte a tankönyvkiadási engedélyt. A tankönyvek jóváhagyására irányuló kérelmeket a tankönyvkiadók a Minisztériumnak nyújtják be. Többek között a benyújtásra kerülő kérelmeknek tartalmazniuk kell a kiadó beleegyezését, hogy amennyiben azt jóváhagyják, hajlandó lesz elkészíteni és forgalomba hozni az adott tankönyvet a nemzeti kisebbségek nyelvén és írásmódján is (Tankönyvtörvény 2015: 20. szakasz).

A Minisztérium által jóváhagyott szerb nyelvű tankönyvek fordítását a kiadónak külön kell kérvényeznie. A nemzeti kisebbségek nyelvén és írásmódjában nyomtatott tankönyvek kéziratának jóváhagyására irányuló kérelem esetén a kiadó a nemzeti közösség nemzeti tanácsának előzetes beleegyezését és az adott tankönyv szerb fordítását is csatolja, kivéve az anyanyelvű oktatási tankönyvek esetében. A fordítás pontossága a kiadó felelőssége. A kisebbségi tankönyvek kéziratának elbírálását végző tanácsba értelemszerűen jelölni kell olyan szakembereket, akik értik az adott kisebbség nyelvét és írásmódját. A Minisztérium a nemzeti kisebbségek nyelvén és írásmódján megjelenő tankönyveket az Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet javaslatára és az érintett nemzeti tanács beleegyezésével fogadja el, illetve szakértői vélemény alapján, amennyiben szakértői eljárást is folytattak. A Minisztériumnak lehetősége van jóváhagyni olyan tankönyvek használatát is, amelyeket külföldön nyomtattak a nemzeti kisebbség nyelvén, amennyiben azt az adott nemzeti tanács is támogatja (Tankönyvtörvény 2015: 27. szakasz). Vajdaság Autonóm Tartomány területén a nemzeti kisebbségek nyelvén és írásmódján íródott tankönyvek, kézikönyvek és tananyagok használatát az Oktatási Titkárság engedélyezi, amennyiben az adott nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai Vajdaságban székelnek.

A Nemzeti Oktatási Tanács az Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet és a nemzeti közösségek nemzeti tanácsainak javaslatai alapján meghatározza a nemzeti kisebbségek nyelvét és írásmódját használó tankönyvek listáját, valamint a nemzeti kisebbségek érdekeltségébe tartozó tankönyveket (Tankönyvtörvény 2015: 13. szakasz). A Minisztérium minden negyedévben katalógust ad ki, amely magába foglalja a jóváhagyott nemzeti kisebbségek nyelvét és írásmódját használó tankönyveket. A tankönyvek listáját a Tankönyvkiadó Intézet teszi közzé.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> A kisebbségi nyelven megjelenő tankönyvek listája elérhető az intézet honlapján: <http://www.knjizara.zavod.co.rs>.

A katalógusban megjelent tankönyv kiadójának kötelessége biztosítani a tankönyvek elérhetőségét megfelelő példányszámban. Ez vonatkozik a kisebbségek nyelvén megjelenő tankönyvekre is (Tankönyvtörvény 2015: 37. szakasz). Az utóbbiak esetében, a tankönyvek legmagasabb kiskereskedelmi ára nem haladhatja meg a szerb nyelvű tankönyveknek, kézikönyveknek és oktatási segédanyagoknak az árát, amelyekről lefordították őket (Tankönyvtörvény 2015: 35. szakasz). Amennyiben ez mégis előfordulna, az büntető-eljárást von maga után.

Az iskolák esetében a nemzeti kisebbség nyelvén és írásmódján írodott tankönyvek kiválasztását a tanári tanács hozza meg a tantárgyak területein működő szakértői tanácsok indokolással ellátott javaslata alapján, illetve a nemzeti kisebbség nyelvén oktató osztályvezető tanárok professzionális véleménye alapján. A kisebbségi nyelvű tankönyvek hiánya elsősorban a középiskolai oktatásban érzékelhető, bár az általános iskolai tankönyvek fordítása sem mindig felel meg az elvárt minőségnek (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012).

### ***Az oktatási szakemberek biztosítása a kisebbségi nyelvű oktatáshoz***

A nemzeti kisebbségek oktatásának és nevelésének fennmaradása céljából lényeges biztosítani a kisebbség nyelvén oktató szakemberek (nevelők, osztálytanítók, tanárok, pedagógusok) utánpótlását, illetve bizonyos esetekben azok megtartását. Ugyancsak fontos szakpolitikai cél, hogy a frissen diplomázott és a nemzeti kisebbségek nyelvén is beszélő nevelők és oktatók munkához jussanak szakmájukban. A 2008-as gazdasági válság következtében a szerbiai közszférában, beleértve a közoktatást és a felsőoktatást is, létszámstopot vezettek be, ami visszafogta a foglalkoztatást. A munkavállalás szempontjából egy másik fontos tényező, hogy a megüresedett álláslehetőségeket hol teszik közzé, illetve mennyire hozzáférhetőek a kisebbségek nyelvét is beszélő és munkát kereső oktatóknak és nevelőknek. A munkaerőpiaci helyzetet szintén aránytalanság jellemzi. Több nemzeti kisebbség esetében óvó- és osztálytanítókból túlképzés figyelhető meg, míg a szaktanárok hiánya több területen is érezhető (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012). A szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia értelmében ezt elsősorban a kétszakos tanárképzés bevezetésével lehetne elérni. Ez ugyancsak megoldást jelenthet a tanárihiány kiküszöbölésére a szerb mint idegen nyelv oktatására a nemzeti kisebbségek számára, illetve a kisebbség nyelvének oktatására a szerb anyanyelvű diákoknak.

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 97/2013) előírja olyan tanintézmények alapítását az egyetemi karokon, amelyek a nemzeti kisebbségek nyelv-

vén, illetve kétnyelvű formában képeznek óvónőket, tanítókat, és tanárokat az adott nemzeti közösségek közoktatásának megszervezése céljából. Ennek megfelelően, az óvónők, tanítók, tanárok, pedagógusok, pszichológusok és gyógypedagógusok képzése szerbiai főiskolákon és egyetemeken elkülönített intézményi rendszerben valósul meg. A bolognai folyamat előírásainak átültetését követően a szerbiai felsőoktatásban megváltoztak az iskolai oktatókra kiszabott követelmények és általában hosszabbodott az oktatók és nevelők képzése. Visszamenőleg viszont nem érvényesek az új követelmények, azaz nem kell például mesterdiplomát szerezniük a már dolgozó tanároknak.

Óvodákban 6 hónaptól 2 éves korú gyerekekkel nevelők foglalkoznak, ehhez középiskolai végzettség szükséges. A 2 éves kortól 3 éves korú gyerekekkel nevelők, illetve felsőfokú végzettséggel (alapszintű szakképzéssel) rendelkező óvónők foglalkoznak. Három éves kortól az iskola kezdetéig a megfelelő felsőfokú végzettséggel (alapszintű szakképzéssel, illetve akadémiai vagy szakirányú mesterképzéssel) rendelkező óvónők foglalkoznak a gyerekekkel. Az óvónők képzését elsősorban óvóképző szakfőiskolákon szervezik meg, de megszervezhetik egyetemi karok is eredetileg 2,5 éves tanterv szerint, viszont a bolognai feltételeknek eleget téve, hároméves alapszintű képzés formájában, amely ugyancsak tartalmazza a szakmai gyakorlatot.

A tanítóképzés tanítóképző egyetemi karokon valósul meg magyar nyelven Szabadkán, szerb és szlovén nyelven pedig Zomborban. A tanítók az általános iskola alsó tagozatain dolgoznak. A tanítóképzés akadémiai alapszinten (négyéves) valósul meg. A tanítóknak lehetőségük van specializálódni mesterszakon bizonyos szakterületekre (zeneoktatás, rajzoktatás, testnevelés, kisebbségi nyelvoktatás stb.), így taníthatnak az általános iskolák felső (5–8 osztályok) tagozatain is.

Ellenben a tanítókkal, akik elsősorban oktatási módszereket tanulnak és csak később szakosodnak egy vagy két tudományágra, a tanárok a tudományáguknak megfelelő egyetemi karokon tanulnak tanári szakon. Például fizikatanári képesítés a természettudományi egyetemi karon, zenetanári és rajztanári képesítés a művészeti akadémián szerezhető. A tanárképzés 5 évig tart (osztatlan formában vagy 4+1 év). Egyes egyetemi karok megszervezik a kétszakos tanárképzést is, amely lehetővé teszi a tanároknak, hogy két tudományágot oktassanak.

Az óvóképzés és a tanítók képzése a legnépesebb nemzeti kisebbségek esetében többnyire azok anyanyelvén folyik. Viszont a tanárképzés és a szakmunkatársak (pedagógus, pszichológus) képzése csak szerb nyelven érthető el. Ezért a legtöbb esetben az egyén saját akaratán múlik, hogy elsajátítja-e a szakterminológiát, amely a nemzeti közösség nyelvén történő oktatáshoz és

neveléshez szükséges. Természetesen a nemzeti tanácsoknak is nagy szerepük van ebben, amit jól példáz a Bosnyák Nemzeti Tanács erőfeszítése, hogy felkészítse leendő tanítóit, akik többnyire a Novi Pazar-i Egyetemen hallgatják óráikat szerb nyelven, a bosnyák nyelv és kultúra oktatására (Szerbiai Emberi Jogi Bizottságának jelentése, 2007).

### *Zárszó*

A szerbiai oktatási rendszer szerkezete lehetőséget ad az országban élő nemzeti kisebbségek számára az anyanyelvű oktatás megvalósítására és saját kultúrájuk, hagyományaik ápolására annak keretein belül. Bár a jogi lehetőség adott, a gyakorlatban a nemzeti kisebbségek oktatása több problémába is ütközik az oktatás mind a négy vizsgált szintjén. Ugyancsak fontos kérdésként merül fel a közoktatás esetében, hogy az önkormányzat területén élő nemzeti közösségek tagjai mekkora arányban íratják gyerekeiket kisebbségi nyelvű tagozatokra. A kétnyelvű iskolák leggyakoribb problémája, hogy abban az esetben, ha nincs tanár, aki elő tudná adni a tantárgyakat a kisebbség nyelvén, akkor szerb nyelven kell a diákoknak azokon az órákon részt venni. Egyes településeken a kisebbségi tagozatok akár az óráik több mint felét is szerb nyelven hallgatják. Ezért sok szülő gyerekét már az általános iskolai oktatás során szerb nyelvű tagozatra íratja, hogy később ne ütközzön tanulási nehézségekbe (Gábrity Molnár 2006, 65). Tehát lassan általános tendenciává válik, hogy a szülők a jobb boldogulási lehetőség reményében gyermekeiket szerb nyelvű tagozatokra íratják, még ha van is lehetőségük saját anyanyelvükön megvalósuló programokra járatni őket. Amennyiben pedig csökken a diákok száma, akik az adott kisebbség nyelvén tanulnának, akkor csökken a tagozatok száma is, ami magával vonja a szükséges oktatók és szakemberek számának csökkenését, illetve kihatással van az intézmény költségvetésére is.

Ennek ismeretében a legfontosabb egy új finanszírozási forma bevezetése lenne a közoktatásban. Ezt a megoldást már a Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia is felismerte, s javasolta egy új modell bevezetését, amely egy központi formula segítségével osztaná el a közoktatásra szánt pénzforrásokat az egyes intézmények között (Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia 2012). A formula szerepe abban lenne, hogy kimutathatóvá tenné a gyerekek oktatásához szükséges pénzösszeg nagyságát egyéni bontásban, miközben figyelembe venné az oktatási szintek, profilok közötti eltéréseket, de azt is, hogy kisebbségi nyelven folyik-e az egyén oktatása. Ennek következtében pedig növekedhetne az oktatási intézmények motivációja a kisebbségi tagozatok létrehozására és

azok megtartására. Bár nem oldana meg minden problémát ez az intézkedés, mégis fontos lépcsőfok lehetne a nemzeti kisebbségek oktatásának fenntartásában Szerbiában.

### *Irodalomjegyzék*

- A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény. A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 97/2013.
- A Szerb Köztársaság Alkotmánya (2006). A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 98/2006.
- A Szerb Köztársaság Statisztikai Évkönyve (2017). Belgrád: Köztársasági Statisztikai Hivatal
- A Záróvizsgákról szóló 2016/2017-es jelentés (2018). Forrás: <http://ceo.edu.rs> (Letöltve: 2018.04.28.)
- Felsőoktatási törvény (2017). A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 88/2017.
- Gábrity, Molnár. I. (2006). Oktatásunk jövője. In: Gábrity Molnár. I. és Mirnics Zs. (szerk.): Oktatási oknyomozó. Vajdasági kutatások, tanulmányok. Szabadka: Magyarságkutató Tudományos Társaság, 61–124.
- Gábrity, Molnár. I. (2008). Oktatásunk Láttelele. Újvidék: Forum Könyvkiadó.
- Göncz, L. (2006). Oktatásunk jövője. In: Gábrity Molnár. I. és Mirnics Zs. (szerk.): Oktatási oknyomozó. Vajdasági kutatások, tanulmányok. Szabadka: Magyarságkutató Tudományos Társaság, 125–140.
- Nemzeti akcióterv a gyerekekért (2004). Belgrád: A Szerb Köztársaság Kormányának Tanácsa a Gyerekek Jogaiért.
- Oktatás- és Nevelésfejlesztési Intézet (2018). Forrás: <http://zuov.gov.rs> (Letöltve: 2018.04.24.)
- Oktatás- és Nevelésminősítő Intézet (2018). Forrás: <http://ceo.edu.rs> (Letöltve: 2018.04.24.)
- OSCE (2018). Forrás: <https://www.osce.org> (Letöltve: 2018.04.24.)
- Szabad Magyar Szó (2018). Forrás: <https://szabadmagyarszo.com> (Letöltve: 2018.04.24.)
- Szerbiai Emberi Jogi Bizottságának jelentése (2007). Forrás: <http://vojvodina-hrc.weebly.com/uploads/1/0/8/0/1080134/alternativni-izvestaj-o-primeni-okvirne-konvencije-u-srbiji.pdf> (Letöltve: 2018.04.24.)
- Szerbiai Oktatásfejlesztési Stratégia (2012). A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 107/2012.
- Tankönyvtörvény (2015). A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 68/2015.



Törvény a középiskolai oktatásról és nevelésről (2013). A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 55/2013.

Törvény az alapfokú oktatásról és nevelésről (2013). A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 55/2013.

Törvény az iskoláskor előtti oktatásról és nevelésről (2010). A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 18/2010.

Törvény az oktatási és nevelési rendszer alapjairól (2017). A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 88/2017.

Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma 2014.

Vajdasági Autonóm Tartomány Hivatalos Közlönye 5/2001.



GRUBER ENIKŐ

## A média- és kultúrpolitika alakulása a Vajdaságban

### *Bevezetés*

A társadalmi identitás kategóriája „az egyik legfontosabb pszichikus közvetítő konstrukció az egyén és a társadalom között” (Pataki 1982, 248), ezért az ezt befolyásoló tényezők szerepe hatványozottan fontos. Maga az identitás önazonosságot jelent, amit a társadalomra csak metaforikus értelemben vonatkoztathatunk, ám az állandóság egyik nélkülözhetetlen alkotóelemének tekinthető. Az én saját személyére vonatkozó és a környezetében lévő azonosságának feltételezése nélkül képtelen volna a társadalmi viszonyok újratermelésére, megújítására. A társadalmi identitás által kialakult hovatartozás ugyanis megszabadít a bizonytalanságtól, és az azonosulás, illetve az azonosulással szembeni ellenállás kölcsönhatásából alakul ki az önmeghatározás. A nemi, nemzeti, vallási és világnézeti beállítottságot az ember a szocializációs folyamatok során sajátítja el és később ezt alkalmazza összehasonlító alapként önmaga és mások társadalmi pozicionálására (Csepeli 2001). Az egyénnek annyi viszonyítási, azonosulási kerete van, ahány szerepet betölt. Pszichológiailag az a természetes állapot, ha a kategóriák közül mindig az a vonatkoztatási rendszer kerül előtérbe, amelyik valamiért fontosabb lesz a többinél. Ha bármelyik identitás uralkodóvá válik, annak már frusztrációs okai vannak. A kultúra feladata a kialakulófélben lévő azonosságtudat kereteinek tágítása, majd azok elmélyítése, hiszen az egyik legalapvetőbb eszköznek tekinthető. „Tudást és valóságot teremt az egyén számára az élet élıhetőségéhez” (Gruber 2008, 71). Ez az érték közvetítés a társadalmi csoportok segítségével megy végbe, ezért az egyén azonosul környezetével, annak szokásaival és világnézetével, így nincs szükség arra, hogy saját szemléletmódot alakítson ki, illetve tevékenységét és álláspontját folyamatosan ellenőrizze. Azokat a dolgokat pedig, melyek ellentétesek az általa (és a közösség által) képviselt normáktól, figyelmen kívül hagyja. A tények csak a kollektív tudat szűrőjén keresztül nyernek értelmet számára. Ezért fontos, hogy milyen kollektív önazonossággal rendelkezik egy adott közösség, kik formálják és milyen kultúrát közvetítenek számukra.

A közös identitás formálásában sokáig jelentős szerepe volt a vallásnak. A szocialista államokban teljesen háttérbe szorították, szerepét minimálisra csökkentették, így közösségépítő és befolyásoló funkciót csak korlátozottan tölthetett be. Jugoszláviában is elnyomták az egyházakat, ugyanakkor az etnikai identitásnak, melyet sokáig az előző szerves részének tekintettek, továbbra is jelentős szerepe volt, attól függetlenül, hogy a politikai önazonosság kérdése számított a legfontosabbnak. Az oktatási és művelődési intézmények, illetve a sajtó szerepe viszont megnövekedett. Ismeretes ugyanis, hogy a médiának közösségformáló szerepe van, hatása alól szinte lehetetlen kibújni, így a tömegkommunikáció gyakran a manipulálás eszközeként is szolgált. A tanulmányban e négy kategória vajdasági alakulástörténetét szeretném áttekinteni, melyek azért is nagyon fontosak, mert hatással voltak az itt élő magyarság világnézetének alakulására.

### *Oktatás*

A jugoszláv állam vezetősége a háború utáni években, 1945 és 1954 között megpróbálta helyreállítani az iskolarendszert. Elsősorban mennyiségi növekedésre törekedtek, ahhoz azonban, hogy általános tankötelezettséget vezessenek be, meg kellett teremteniük az anyagi feltételeket. Ehhez bővíteni kellett az iskolák hálózatát, illetve új tantervekre és tankönyvekre volt szükség (Arató 1978). Mivel a Jugoszláv Kommunista Párt szerint az új államban minden nemzet és kisebbség egyenrangúnak számított, így viszonylag korán, már 1945. augusztus 10-én engedélyezték a kisebbségi iskolák megnyitását. A magyarok elleni atrocitások, kivégzések és kiutasítások után ezzel próbálták tudatosítani, hogy bűneik ellenére nem az anyaországtól, hanem kizárólag az új kommunista jugoszláv államtól várhatják jogaik érvényesítését (Fedinec 2008). A megtorlások miatt azonban az értelmiségi réteg eltűnt, így 1944-ben mindössze két magyar középiskolai tanár és 150 tanító élt a Vajdaságban. Ezt a súlyos hiányt gyorsan elvégezhető tanfolyamokkal próbálták megoldani. Később a szabadkai tanítóképzőben 1945 és 1974 között 1.700 tanító végzett, míg a tanárképzőt 1968 és 1976 között 229 diák fejezte be (Arday 1997). 1945-ben meghozták A hét éves elemi iskoláztatásról szóló törvényt, az ötvenes évek elején pedig nyolc évre emelték a kötelező általános iskolai oktatást (Tóth 1997). Fokozatosan megnyíltak a gimnáziumok, melyek közül teljesen magyar anyanyelvű a szabadkai, a zentai és a nagybecskereki volt, továbbá úgynevezett algimnáziumok is létesültek Topolyán, Kanizsán, Adán és Nagyikikindán (Domonkos 1992). Vajdaságban egyetem bölcsészettudományi és mezőgazdasági

karral 1954-ben alakult Újvidéken, amelyen belül 1959-ben létrehozták a Magyar Tanszéket, ahol középiskolai magyar szakos tanárokat képeztek. 1969-ben ugyanitt megkezdte munkáját a Hungarológiai Intézet, ahol különböző tudományos, elsősorban irodalmi, nyelvészeti és néprajzi kutatások folytak (Hornyák 2009).

Az általános iskolákban a magyarság legnagyobb számaránya az ötvenes évek közepén volt. Az 1954/1955-ös tanévben 49.724 magyar anyanyelvű diákról tudunk, akik száma az évek során egyre csökkent. 1966 és 1986 között 35%-os negatív tendencia figyelhető meg. Ebben közrejátszott a magyarság fogyatkozása, hogy egyre több szülő mondott le a gyermekének járó anyanyelvű oktatásról, illetve az 1950-es évek folyamán létrehozott két tannyelvű iskolák is, melyek a későbbi jobb és könnyebb érvényesülés ígéretével kecsegtettek (Tóth 1997). Az 1960-as évektől a szerb nyelven tanuló magyar diákoknak lehetőségük nyílt anyanyelvápolásra, ami szintén azt sugallta, hogy ily módon lehetséges mindkét nyelv magas szintű elsajátítása (Fedinec 2008). 1956-ban 47 darab teljesen magyar nyelvű általános iskola működött a Vajdaságban, 1970-ben pedig már csak 26, ami a meglévő iskolák 12%-át jelentette. Ez a szám azonban egyre csökkent. Napjainkban nyolc ilyen általános iskola működik. Az ilyen jellegű iskolákat általánosságban a régi épületek, a korszerűtlen felszerelés jellemezte, bár tankönyveik színvonala nem volt rosszabb a többségi nemzeténél, az oktatás minősége alacsonyabbnak bizonyult. Mindez hozzájárult annak a tendenciának a felerősödéséhez, hogy a magyar szülők szerbhórvát tagozatra írták gyermekeiket. Az 1980-as évekre a vajdasági magyar diákoknak már a 25%-a nem anyanyelven tanult. Újvidéken, illetve Közép- és Dél-Bánátban ez az arány elérte az 50%-ot is, Pancsován és Versecen pedig a 65–70%-ot (Arday 1997). A pedagógusok száma az évek folyamán a tanulókéval ellentétben folyamatosan növekedett, ennek eredményeképp a tanár–diák arány egyre jobb lett, így a magyar tannyelvű oktatás színvonala emelkedett. A Magyar Nemzeti Tanács megalakulása után (2002) kezdeményezte a kiemelt jelentőségű<sup>1</sup> általános iskolák társalapítását, hogy ez által is biztosítani tudja a magyar szellemiségű oktatást. Ma 20 társalapítás alatt álló intézmény van, ezek közül 8-ban kizárólag magyar nyelven folyik a tanítás.

<sup>1</sup> A Magyar Nemzeti Tanács 18 általános iskolát tekint kiemelt jelentőségűnek (a többségében nem magyar nyelven oktató intézmények képezik e kategóriát), ezek közül az MNT 12-nél kezdeményezte a társalapítást.

1. táblázat: Magyar nyelven (is) oktató általános iskolák a Vajdaságban

Tanév	Iskolák	Tanulók
1953–1954	286	49.690
1967–1968	224	42.642
1977–1978	172	33.200
1989–1990	127	26.794
1996–1997	83	21.848
2011–2012	-	15.575
2015–2016	75	13.680

*Forrás: Arday 1997, 246., Gábrityné 2000, 80., Mnt.org.rs 2016, 15., vmpe.org.rs 2017, 1.*

Egy nemzeti kisebbség tagjainak, jelen esetben a magyaroknak, az oktatási intézmény kiválasztásakor mindig mérlegelniük kell, hogy az adott nyelven milyen szintig tud tanulni a gyermek. Ez gyakran befolyásolja a szülők választását, és sokszor ez alapján döntenek már az iskoláskor előtti intézmény, majd később az általános iskola esetében is. 1945-ben – az új jugoszláv állam megalakulásakor – mindössze 2.550 magyar középiskolás tanult anyanyelvén, ami a vajdasági diákok 10,16%-át jelentette. A magyar diákok helyzetéről hivatalos statisztika az 1951/1952-es tanévben készült, amikor a Vajdaságban 6 gimnáziumban folyt magyar nyelvű oktatás, amelyben összesen 13.779 diák részesült. Az 1960-as évek végére kialakult a magyar nyelvű középiskolai hálózat és az 1968/1969-es tanévben már 48 szakközépiskola és szakmunkásképző létezett, melyből 18-ban kizárólag magyar nyelven oktattak. Ezeket azonban a következő pár évben a „testvériség-egység” szellemében fokozatosan összevonták a szerb tannyelvűekkel, ezért 1974/1975-re már csak 3 színmagyar középiskola maradt (Tóth 1997). Szabadkán elkezdtek egy kísérleti módszert, mely szerint a középiskola első két osztályában anyanyelven oktattak, míg a 3. és 4. évfolyamon egyre több tárgyat szerbhorvátul. Ezenkívül minden más tevékenység, a szakkörök, a tanári értekezletek és az iskolai adminisztráció is kétnyelvűvé vált, ami a magyar nyelv háttérbe szorulását eredményezte, burkoltan pedig az asszimilációt segítette elő. Az 1975-ben kiadott oktatási reform megszüntette az addig működő klasszikus gimnáziumokat, helyettük 2+2 éves szakképesítést is adó iskolák alakultak. Az első két évben általános oktatást nyújtottak, a második kettőben pedig szakképzést. E módosítások következményeként nagyobb falvakban is nyitottak középiskolákat, viszont a ta-

nítás színvonala csökkent. Ez az iskolarendszer a nyolcvanas évekig működött, amikor végül visszatértek az eredeti négy osztályos gimnáziumokhoz (Fedinec 2008).

Az 1990-ben visszaállított gimnáziumi képzés a magyar nyelven tanuló diákok számának növekedését eredményezte. A középiskolai anyanyelvű oktatásban 1993 és 1998 között az összes magyar iskolás 67–74 százaléka vett részt. 1998-ban a Vajdaságban 26 magyar tannyelvű középiskola működött, ebből 7 gimnázium és 19 szakközépiskola. A 2004/2005-ös tanévben már 34 középiskolában folyt magyar oktatás: 10 gimnáziumban, 23 szakközépiskolában és szakmunkásképzőben, valamint egy művészeti középiskolában (Gábrity 2006). 2013/2014-ben ez a szám 37-re növekedett, amit 12 gimnázium, 24 szakközépiskola és egy művészeti iskola jelentett. Külön ki kell emelni, hogy Vajdaságban 2003 óta két, kizárólag magyar nyelven oktató tehetséggondozó középiskola működik: Zentán a Bolyai Tehetséggondozó Gimnázium és Kollégium, mely jelenleg matematikai és képzőművészeti szakirányon foglalkozik tehetséggondozással, valamint Szabadkán a Kosztolányi Dezső Tehetséggondozó Gimnázium, mely nyelvi és sportgimnázium. 2017-ben 38 középiskolába iratkozhattak be azok a diákok, akik anyanyelvű oktatásban szerettek volna részesülni, tehát az iskolák közötti választási lehetőség egyre nagyobb, csak a tanulók létszáma csökken vészesen. A 2015/2016-os tanévben már csak 5.835 középiskolás tanult magyar nyelven (mnt.org.rs 2016). Ennek több oka is van: többek között az alacsony születésszám és az egyre nagyobb méreteket öltő elvándorlás.

1990-től az egész államigazgatás központosítottá vált, így az oktatásügyi kérdésekről a Köztársasági Oktatásügyi Minisztérium döntött. Bár a törvények szavatolták az anyanyelvű oktatásra való jogot, egyes kritériumoknak meg kellett felelni, amelyek nem minden esetben voltak kedvezőek. A kisebbségi tannyelvű tagozatok megnyitását leginkább a 15 fős létszámminimum veszélyeztette. Egyes szórványterületeken gyakran kellett külön engedélyhez folyamodni az alacsonyabb lélekszám miatt, ugyanakkor a törvény azt is előírta, hogy ha a kisebbségi nyelven beszélő pedagógus biztosítása nem megoldható, szerb ajkúval kell pótolni. Emiatt egyes tantárgyakat nem tanulhattak anyanyelven a diákok.

A nemzeti kisebbségek fejlődése szempontjából az anyanyelvi felsőoktatásnak hatalmas szerepe van, ami hatással van az általános és a középiskolai oktatásra is. Magyar nyelven a Vajdaságban az Újvidéki Egyetem Magyar Tannyelvű Tanítóképző Karán Szabadkán és Újvidéken a Bölcsészettudományi Kar Magyar Nyelv és Irodalom Tanszékén van lehetőség tanulni, de több felsőoktatási intézmény keretében részleges magyar nyelvű oktatás fo-

lyik. Főiskolai szinten az újvidéki óvóképzőn, valamint a szabadkai Műszaki Szakfőiskolán, egyetemi szinten pedig az újvidéki Művészeti Akadémián. 1996/1997 óta Zentán és Szabadkán magyarországi egyetemek kihelyezett tagozatai is működnek, de ezek Szerbiában nem akkreditáltak. A vajdasági magyarság jelenléte a felsőoktatásban a többségi nemzethez viszonyítva alul-reprezentált, így az értelmiségi réteg egyre fogy. Ennek egyik magyarázata, hogy a magyar fiatalok jelentős része magyarországi egyetemeken folytatja tanulmányait.

A magyarság szempontjából mindig is fontos kérdésnek számított az értelmiségi réteg utánpótlása, a felsőfokú képzés tekintetében ugyanis hatalmas lemaradással küszködtek. Az 1953/1954-es tanévben mindössze 511 magyar anyanyelvű egyetemista volt. A helyzet javulását némiképp elősegítette a következő évben megnyílt Újvidéki Egyetem, így az 1960-as évek statisztikai adataiból megtudjuk, hogy már majdnem háromezer magyar diák tanult a felsőoktatásban, és a magyar oktatók száma is növekedett. Az 1970-es években Szabadkán a Műszaki Főiskolán és az Újvidéki Egyetem Építőmérnöki Karán, az újvidéki jogi, bölcsészettudományi és természettudományi karon, illetve a szabadkai közgazdasági karon megkezdődött egyes tantárgyak magyar nyelven történő oktatása. Ehhez az intézmények pedagógust és felszerelést is biztosítottak. 1972-ben pedig az újvidéki Művészeti Akadémián magyar nyelvű színészképzés indult (Tóth 1997).

A második világháború után, ahogy fentebb említettem, hatalmas pedagógushiánnyal kellett szembenézni, miközben nagyon fontos volt a magyar anyanyelvű tanítók és tanárok képzése, hiszen egy gyermek műveltsége mindig az oktatók és az oktatás színvonalától függ. 1945 után tanító tanfolyamokat indítottak, majd megindult az intézményes képzés Szabadkán, ahol a négy évfolyamot magyarul is befejezhették a hallgatók. A tanítóképző 1948-ban teljesen magyar tannyelvű lett, de 1957-ben összevonták a szerbhorvát nyelvűvel. A képzés időközben ötévéssé vált, amivel a minőséget szerették volna javítani. Az 1970-es évek közepétől az intézmény akadémiai szintre emelkedett, és 1994-ig 4+2 éves volt a tanulók oktatása, ami szerb és magyar nyelven folyt, amikor visszatértek az eredeti négy éves rendszerre. Egy kis ideig – 1947 és 1952 között – Újvidéken is képeztek tanítókat, akik közül 110 szerzett oklevelet (Tóth 1997).

Az általános iskolás tanárok képzése 1946-ban Újvidéken a Tanárképző Főiskolán indult, és két évet vett igénybe. Ebben az intézményben 1970-ig 727 magyar anyanyelvű tanuló szerzett diplomát, akik közül 67 volt magyar szakos, de a legtöbben kétszakosként végeztek. 1978-ban Szabadkán is megkezdődött a tanárképzés, de már előtte 1967-től a nagybecskereki főiskola is



ellátta ezt a funkciót. A szabadkai intézményben matematika, fizika, vegytan, magyar és szerbhorvát mint környezetnyelv tanítása folyt. Az újvidéki Tanárképző Főiskola Magyar Tanszékének munkája azért nagyon fontos, mert ez a képzés készítette elő a későbbi Magyar Tanszék létrejöttét. Egyre nagyobb szükség mutatkozott ugyanis nemcsak magasabb szintű tanárképzésre, hanem tudományos kutatásokra, műhelymunkákra is. Az Újvidéki Egyetem Bölcsészettudományi Karán mindig is tervben volt a létrehozása, felállítása azonban váratott magára. Végül 1959. október 21-én Sinkó Ervin megtartotta tanszékvezetői székfoglaló beszédét, melyben így fogalmazta meg a jövőbeli célokat: „Feladatunk az, hogy a szellemi értékeket a magunk külön szférájából belevigyük mindennapi gyakorlati életünkbe, hogy ily módon az emberi társadalom mindmáig legemberibb intenciókkal gazdag formája, a szocializmus valóban egy magasabb és az élet minden megnyilvánulására kiterjedő kultúra megteremtésének kiindulásává váljék. Ez az, ami megszabja feladatainkat és a módot, mellyel a feladatok elvégzéséhez látunk” (Szeli 1983, 127). A tanszékkel kapcsolatban nagyok voltak az elvárások. A középiskolai tanárok hiányának pótlása mellett feladata lett volna a sajtó nyelvének igényesebbé tétele, a tankönyvkiadás, a fordítások és a könyvtárelet fellendítése is, ám a kezdeti években maga az intézmény sem rendelkezett elég tanerővel, így elsősorban saját működésük zökkenőmentességéről kellett gondoskodniuk. Miután megalakult Újvidéken a Magyar Tanszék, annak első fokozatával, melyet két év után kaptak a hallgatók, már lehetett általános iskolában magyar nyelvet tanítani. Ezt a képesítést 1963 és 1975 között 123-an szerezték meg. A képzés 1962-ben kétfokozatossá vált, de az oktatási rendszer nem bizonyult jónak, ezért 1969-ben visszatértek az egységes négyéveshez. A hatvanas évek végétől magiszteri stúdiumokra is járhattak az egyetemet korábban befejezett diákok, a hetvenes-nyolcvanas években pedig szakosodhattak és választhattak a fordítói, könyvtárosi vagy a kulturológiai szakirány közül. Tudományos munkára csak az 1969. február 1-jén megalakult Hungarológiai Intézet – amely az első ilyen nevű intézmény volt az egész Kárpát-medencében – megnyitása után nyílt lehetőség. Létrejöttét indokolta, hogy: „[a] jugoszláviai magyarság egyenjogú részvétele az öngazgatás gyakorlatában s a Vajdaság népeinek egyenjogú nyelvhasználata (ennek keretében pedig a magyar nyelvhasználat) feltétlenül megköveteli, hogy a fejlődésben lemaradt, kiműveletlen, a hivatali és közéletből kieső, elhanyagolt vajdasági magyar köznyelvet intézeti szinten fejlesszék ki, terminológiai, nyelvhelyességi problémáit tudományos módszerekkel tanulmányozzák és oldják meg” (Szeli 1983, 131–132). Az intézmény összefogta a jugoszláviai magyar kutatókat és lehetőséget biztosított számukra, ám nemcsak a nyelvészeknek, hiszen komoly eredmények születtek az iroda-

lom, az összehasonlító irodalomtudomány, a néprajz és a művelődéstörténet területén is. Működésének tíz évében számos könyvet, szótárt, bibliográfiát, monográfiát, folyóiratot, tanulmánykötetet jelentetett meg, rendszeresen szervezett konferenciákat, tanácskozásokat, vagyis az intézmény teljes mértékben ellátta azt a feladatot, melyre hivatott (Szeli 1983). Domonkos László szerint azonban a kutatások legtöbbször perifériális kérdésekkel foglalkoztak és a magyarság szempontjából releváns témák háttérbe szorultak (Domonkos 1992). A kutatók a Hungarológiai Intézet Tudományos Közleményeiben, illetve sorozatjellegű kiadványaiban publikálhatták munkáikat. 1976. december 15-én a két intézmény egyesült, és létrejött a Magyar Nyelv, Irodalom és Hungarológiai Kutatások Intézete, ami ilyen formában 1993-ig működött, amikor elveszítette önálló státuszát és beépült az Újvidéki Egyetem Bölcsészettudományi Karának rendszerébe (Toldi 2009).

Manapság ellentétben a néhány évtizeddel korábbi helyzettel, a magyarság népességcsökkenése, illetve a Magyar Nyelv és Irodalom Tanszék, valamint a Magyar Tannyelvű Tanítóképző Kar népszerűsége miatt a tanítók és a humán végzettségű tanárok (kivéve a különböző idegen nyelveket oktatók) nem tudnak elhelyezkedni. Ezzel egyidejűleg azonban hiány van a természettudományokat végzett pedagógusokból.

A felsőoktatás kapcsán kiemelt fontosságú a tudományos utánpótlás helyzete is. Az ARANYMETSZÉS 2013 – Kárpát-medencei doktorandusz életpálya-vizsgálat eredményei szerint a vajdasági magyar doktoranduszok 32%-a tanul Szerbiában, 62%-a Magyarországon, 6%-a pedig más külföldi országban, a munkahellyel rendelkezők 80%-a mégis Szerbiában dolgozott 2013-ban (Ágyas–Novák–Rózsa 2013, 82, 100). Ezek az arányok vélhetően módosultak az elmúlt években.

A vajdasági magyar tudományosság fejlesztése nemzetpolitikai szempontból is jelentős. Képviselői, akik különböző intézményekben vagy a közéletben tevékenykednek, a közösség oszlopos tagjaiként egyfajta támaszt jelenthetnek. Mivel a fokozattal rendelkező szakemberek életkora átlagosan meghaladja az 55 évet, így mindenképpen arra kell törekedni, hogy az utánpótlás folytonos legyen, és a tudományossággal foglalkozó fiatal korosztály otthon maradjon, illetve hazatérjen.

### *Egyházak*

A vallásosság és az identitás szorosan kapcsolódik egymáshoz, hiszen mindkettő ugyanarra vállalkozik, az egyén, illetve a közösség identifikálásra, mindkettő a lét alapvető kérdéseire keresi a választ és segít egyes kötődések

mege erősítésében. Gereben Ferenc megállapítja, hogy a vallásosság és a vallásgyakorlat a kisebbségi helyzetben felértékelődik, hiszen az egyéni és csoportidentitás megőrzésében kiemelten fontos szerepe van (Gereben 1999). Ez a Vajdaságban hatványozottan megfigyelhető, ahol a magyarság felekezeti hovatartozása is különbözik a többségi nemzetétől.

A második világháborút követően az egyházügyek Jugoszláviában, akárcsak a többi kelet-közép-európai államban, pártirányítás alá kerültek. Bár Edvard Kardelj azt hirdette, hogy a Kommunista Szövetség „mindig is síkraszállt a teljes vallásszabadságért, így az egyház szabadságáért is, abból indulva ki, hogy a vallásos vagy ateista világszemlélet az ember magánügye és személyi szabadsága. – és kijelentette – mint marxisták, tudatában vannak a vallás ősrégi társadalmi-történeti eredetének, tehát annak a szükségnek is, hogy a polgár, mint hívő szabad legyen, (...) – hiszen – a vallás egyáltalán nem akadályozza annak, hogy a hívő ember egyenrangúan bekapcsolódjon a szocialista társadalom életébe” (Salacz 1975, 128–129). A nagy egyházak ugyanakkor mind tradíciójukban, mind pedig ideológiai rendszerükkel a társadalomra való hatásukkal felülmúlták a kommunizmus gondolatrendszerét, ezért a legnagyobb ellenfélnek tartották. Nacionalizmussal és sovinizmussal vádolták őket, szembeállítva a saját internacionalista, szocialista közösségükkel. Ugyanúgy vélekedtek róluk, mint a különböző pártokról, csak míg azokat könnyen beolvaszthatták a népfrontba, az egyházak munkáját csak lassan próbálták ellehetetleníteni (Mészáros 2012).

A második jugoszláv államon belül a legtöbben a szerb ortodox egyház hívei voltak, őket követték a római katolikusok, ahova a horvátok, szlovének, a kisebbségek közül pedig a németek, a magyarok, illetve a szlovákok és a ruszinok<sup>2</sup> egy része tartozott. A horvátoknál a vallási hovatartozás nemzeti ügynek számított, ezért a jugoszláv kommunisták a katolikus egyházat gyakran az usztasa mozgalommal azonosították, ez még inkább megtorlásra adott okot. A harmadik legnagyobb vallási közösség a muzulmán volt, délszláv és albán hívekkel egyaránt. A Vajdaság területén több protestáns egyház is működött. A németek és a szlovákok nagy része evangélikusnak vallotta magát, akárcsak a magyarok egy kisebb csoportja, de köztük jóval több volt katolikus, egyes vidékeken pedig a református egyházhoz tartoztak. Mindemellert a baptista egyház, a Hetednapot Ünneplő Adventisták és a nazarénusok is jelen voltak a térségben (Mészáros 2012).

Az új állam megalakulásának első éveiben a kommunista diktatúra boszúja módszeresen történt. A papok nagy részét valós vagy koholt vádak alapján elítélték, egyeseket minden indok nélkül kivégeztek, ingóságait el-

<sup>2</sup> A szlovákok többsége evangélikus, a ruszinok pedig görögkatolikus vallásúak.

tulajdonították. Az egyházakat érintő leg súlyosabb intézkedés azonban kétségkívül az 1945-ös agrárreform volt, mely értelmében minden tíz hektárnál nagyobb birtokot elkoboztak. Ez az egyházak esetében a földjeik 85%-át jelentette, ami alapvető működésüket sodorta veszélybe. Az egyházak és a párt közötti ellentét csupán 1948-ban csillapodott, amikor az államhatalom az új ellenségekkel, a szovjethű kommunistákkal kezdett foglalkozni. 1953-ben új vallásügyi törvényt hoztak, mely biztosította a hitoktatás és a templomi szertartások szabadságát, illetve gondoskodott a papok állami nyugdíjjárandóságáról is. A hatvanas évek elején a Vatikán és a jugoszláv állam között zajló tárgyalások eredményeként hivatalosan is rögzítették a vallási közösségek jogait. Elsősorban elismerték a vallások egymás közötti egyenjogúságát, minden állampolgár hithez való jogosultságát, illetve a Szentszék illetékességét a katolikus egyház kérdéseiben, ha azok nem sértik az állam érdekeit. Ezek az engedmények azonban csak elméletben léteztek, hiszen a kisebbségi kérdések és az egyházak is gyakran tömörítették a nemzetiségeket, belügynek számítottak (Székely 1990).

A vajdasági magyarság vallási hovatartozását tekintve 90%-ban római katolikus, de egyes területeken elterjedt a református és evangélikus hit is. A trianoni békeszerződés előtt a mai Vajdaság területén élő katolikusok a Csanádi és a Kalocsai Egyházmegyéhez tartoztak. Miután e terület a Szerb–Horvát–Szlovén Királysághoz került, a Vatikán 1923-ban létrehozta a Bácskai Apostoli Kormányzóságot Szabadka székhellyel. Ezt a pápa 1968-ban Szabadkai Püspökséggé alakította, illetve létrehozta a Bácskai Apostoli Kormányzóságot nagybecskereki központtal, ebből lett 1986-ban a Bánáti Püspökség. Mivel az utóbbi hatalmas területet és nagyszámú hívőt ölel fel, így ez az egyházmegye három esperességre oszlik: északi, keleti és déli. 1986-ban a Jugoszlávia területén működő Zágrábi, Fiumei, Spliti, Szarajevói és Ljubljanoi Egyháztartomány mellett létrejött a Belgrádi Főegyházmegye is, és azóta a Bácskai és Bánáti Püspökség ez alá tartozik (Székely 1990).

A háború után a megtorlások és az elvándorlás miatt komoly paphiánnyal kellett megküzdeniük az egyházaknak. Sok plébánia és közösség lelkes nélkül maradt, a szolgálatot teljesítők pedig túlterheltté váltak. Még az első jugoszláv államban megalakult a szabadkai Paulinum, mely a katolikus papok<sup>3</sup> kisszemináriumai képzését végezte, és ahol egyes tárgyakat magyarul is hallgathattak a diákok, de ez az intézmény a háborút követően megszűnt, épülete más funkciót látott el a továbbiakban. Az új Paulinum csupán 1962-ben

<sup>3</sup> A katolikus megnevezés a római katolikus vallásra vonatkozik.

kezdte el munkáját először a szabadkai Szent Teréz Plébánián, majd 1965-től saját székhelyen. A felsőfokú képzés az ország távolabbi pontjain lévő egyetemeken zajlott, államnyelven. Női és férfi szerzetesrendek azonban, ahol magyar papok is szolgáltak, az ország több pontján működtek. Belgrádban a jezsuiták, Szabadkán és Újvidéken a ferences atyák között voltak magyar ajkúak. A Miasszonyunk Iskolanővérek Közössége, illetve a kalocsai iskolanővérek pedig a Vajdaság több településén is teljesítettek szolgálatot (Székely 1990). A egyházi sajtótermékekkel szintén hasonló volt a helyzet, mint a lelkészek esetében. Sem a folytonosságról, sem pedig az utánpótlásról nem tudtak kellően gondoskodni. A két világháború között időszakban ugyanis négy magyar katolikus periodikumról tudunk, melyek közül csak a Hitélet című havilap jelent meg ismét 1963-tól, majd másfél évtizeddel később a ferencesek is elindították saját folyóiratukat, az Agapét (1978–1989). Az első római katolikus kiadvány 1958-ban egy hittankönyv volt, ami énekeket, imákat és bibliai példázatokat tartalmazott, majd 1960-ban egy imakönyv jelent meg, de releváns könyvkiadásról csak a hatvanas évek közepétől beszélhetünk (Csáky–Kókai 2006).

A protestáns vallás, bár kevésbé elterjedt, mint a római katolikus, nagy múltra tekint vissza a Vajdaságban. Pécsi Tamás és Újlaki Bálint,<sup>4</sup> a szerémségi Kamancban készítették el az első magyar Biblia-fordítást, a Huszita Bibliát, ami feltételezések szerint az akkor beszélt délvidéki nyelvjárást tükrözi. Az ellenreformáció és a török veszedelem miatt a hívek száma csökkent, de a II. József uralkodása idején zajló újratelepítések folytán a református egyház ismét megerősödött. Trianon előtt a bánati gyülekezet a tiszántúli, a bácskai pedig a Dunamelléki Református Egyházkerülethez tartozott. Az 1920-as évi döntés után mintegy 50 ezer református vallású egyén került Jugoszláviába, akik háromnegyede magyar volt. 1928-ban megalakult a Jugoszláviai Református Keresztyén Egyház, mely négy egyházmegyére: nyugatira, északira, délire és keletire oszlott. A két utolsó inkább német anyanyelvűeket tömörített, a nyugatihoz a Baranyában és a Szlavóniában élők tartoztak, a számunkra releváns magyar közösség az észak-bácskai körzetben lakott. A második világháború után a kitelepítés 13 ezer német reformátust érintett, így az új állam megalakulásakor körülbelül 30 ezer volt a számuk. A jelentős létszámcsökkenés miatt a két bácskai területet egyesítették. 1959-ben létrehozták a Jugoszláviai Református Lelkészegyesületet, mely tagságával az anyanyelvükön, a hatóságokkal pedig államnyelven érintkezett (Székely 1990).

<sup>4</sup> A prágai egyetemen ismerkedtek meg Husz János tanaival.

A lelkészhiány a reformátusoknál is folyamatos problémát jelentett, hiszen ők még saját középfokú oktatási intézménnyel sem rendelkeztek. Ennek áthidalása érdekében laikusokat vontak be és különböző továbbképzéseket tartottak civileknek. Folyóiratuk, a Református Élet 1956-tól jelenik meg, a lelkészegyesület pedig 1967 óta rendszeresen kiadja évkönyvét (Református Évkönyv), mely a vallási tartalom mellett irodalmi, néprajzi és egyházközöségi beszámolókat is tartalmaz (Csáky–Kókai 2006).

A fent említett három vallás közül a magyarok körében az evangélikus volt legkevésbé elterjedt. A Szerb–Horvát–Szlovén Királyság területén lélekszámukat tekintve meghaladták ugyan a reformátusokat, de elsősorban a szlovákok és a szlovének gyakorolták, ám német és horvát ajkúak is tartoztak e közösséghez. Kimondottan magyar gyülekezet a későbbiekben sem működött a Vajdaságban.

A második jugoszláv államban az egyházak szerepét radikálisan korlátozták. Közösségépítő funkcióját gátolták, hitoktatás is csak az iskolán kívül, egyházi helyiségekben folyhatott. A diákok azonban gyakran így is a tanárok ellenszenvével és retorzióival szembesültek miatta. A párttagsággal összeegyeztethetetlen volt a vallás, vezető beosztású állásokat viszont csak párttagok tölthettek be, így a lakosság nagy része titkolta vagy megtagadta hitét.

Az 1990-es években a vallási és nemzeti hovatartozás szerepe megnőtt. A kisebbségek számára egyfajta védelmi reakciónak számított a háború okozta kilátástalanságban, így az egyházhoz való kötődés összhangban volt a nemzeti identitás erősödésével. Egy 2002-es felmérés szerint a Vajdaságban 230 ezer magyar római katolikus, 15 ezer református és 10 ezer evangélikus vallású élt (Gábrity 2005). A evangélikus egyház újjászerveződése 1998-ban Dolinszky Árpád szuperintendens kinevezésével kezdődött. Halála után, 2012-ben fia, Dolinszky Gábor lett az Ágostoni Hitvallású Evangélikus Keresztyén Egyház püspökhelyettese, aki folytatta a missziós munkát, melynek köszönhetően fellendült a gyülekezeti élet.

A szerb parlament 2006. április 20-án elfogadta a vallásügyi törvényt. Állami ünnepként az ortodox nagypénteket, húsvétot és karácsonyt ismerték el, de a munkavállalók szabadnapra jogosultak a katolikus nagypéntek, húsvét és karácsony esetében is. Az iskolákban már 2001-től kötelezően választható tantárggyá vált a polgári nevelés vagy a hitoktatás, amire kizárólag a hét hagyományos egyháznak volt jogosultsága. A Szabadkai Püspökség területén a katolikus többségű településeken átlagosan a diákok 62%-a járt iskolai hitoktatásra is, de egyes helyeken ez a szám sokkal magasabb volt, a Nagybecskereki Püspökség területén 70%-ról beszélhetünk. Az egyházakra

azonban jellemző, hogy az iskolai rendszerben történő oktatás mellett ragaszkodtak a plébánián szervezett összejövetelhez is (Gábrity 2005).

A vajdasági egyházak folyamatosan lelkészhiánnyal és ebből adódóan túlterheltséggel küzdenek, így sokszor nehezen tudják megoldani a közösségek ellátását. Ez leginkább a szórványterületekre jellemző, de nem kizárólagosan. Ugyanakkor egyre nagyobb problémát jelentenek az elöregedő közösségek, és a lakosság lélekszámának csökkenése is.

### *Művelődési intézmények*

A titói kisebbségpolitika csak elméletben létezett, gyakorlatilag ugyanúgy az asszimiláció volt a célja, mint az előző államvezetésnek. Bár a kisebbségek számára biztosítottak különböző alkotmányos jogokat, szervezkedésüket, mely az esetleges megerősedésükhöz vezetett volna, gátolták. Élhettek a szabad nyelvhasználat lehetőségével, önálló intézményeket is alapíthattak, azok nemzetiségi összefogó szerepét viszont ellehetetlenítették. Mindennek ellenére azonban az államalapítást követő években számos magyar kulturális egyesület jött létre, így 1948-ban már 62 működött, számuk az elkövetkező négy évben megduplázódott (Hornyák 2008).

Az itt élő magyarság legfontosabb intézményét, a Vajdasági Magyar Kultúrszövetséget, 1945 nyarán hozták létre Szabadkán. Ezen egyesület tömörítette a művelődési szféra minden ágát. Támogatta a különböző szervezetek munkáját, a könyvkiadást és terjesztést, szorgalmazta az irodalmi élet újjászervezését, a művészek felkarolását, illetve a szellemi élet fellendülését. Mivel a kommunista párt nem nézte jó szemmel a vertikális szerveződéseket, így e teljesen magyar intézményt megalakulása után három évvel beolvasztották a Vajdasági Közművelődési Közösségbe, ahol a magyar már csak egy volt a többi nemzetiség mellett. Mivel az új ernyőszervezet székelye Újvidék lett, ezzel a döntéssel a magyar kultúra középpontja is áthelyeződött, ami még inkább elősegítette a beolvadást és az ellenőrizhetőséget (Hornyák 2009). A Vajdasági Magyar Kultúrszövetség megszűnéséről „közös” döntés született, melyről a napi magyar sajtóban ezt olvashatjuk: „Hazánk más nemzetiségi kultúrszervezeteinek mintájára a mi Szövetségünk is átalakul egyetlen szilárd szervezetté fiókszervezetekkel. A Szövetség központosítása azonban más feltételek között jön létre, mint amelyek annak idején az egyesületek autonómiáját tették szükségessé. Tudjuk, hogy mit jelentett a kultúregyesületek autonómiája a régi Jugoszláviában és a megszállás alatt is. Akkor az egyesületi autonómia várat jelentett, védelmet és ellenállást a felülről és kívülről jövő támadások ellen (...) Ma azonban nem kell véd-

várba húzódni, hanem igenis kinyitni, szélesre tární egyesületeink kapuit a felülről és kívülről jövő igazi termékeny haladó szellem előtt” (Vékás 1996, 31). Ez a nyilatkozat jól szemlélteti az értelmiségi réteg befolyásoltságát, hiszen a magyar intézményrendszer korlátok közé helyezése csakis az állam érdekeit szolgálhatta. Ennek a hozzáállásnak a kialakulásához hozzájárult az a tevékenység, amelyet a Vajdasági Magyar Kultúratanács, a Közművelődési Közösség Magyar Osztályának jogutódja az 1948–1952 közötti időszakban végzett. Különböző szemináriumokat, tanfolyamokat szerveztek a kulturális egyesületek dolgozói számára, versenyeket, fesztiválokat az amatőr műkedvelőknek, vándorkönyvtárat indítottak útjára, hogy a könyvek a Népfőnt-brigádokhoz is eljussanak. A magyar egyesületek ebben az időszakban már 89 könyvtárral és több mint 60 ezer kötetel rendelkeztek. Az 1945-ben nyilvántartott 5.300 írástudatlan számát pedig sikerült 1.500 alá csökkenteniük. Ezek a tevékenységek, bár a Tájékoztató Iroda számtalan támadást kapott, megerősítették a jugoszláviai magyarságot abban, hogy a kommunista ideológia az egyetlen járható út és általa a kulturális fejlődésük biztosítva lesz (Szeli 1983). A kormány új önigazgatási rendszerét a művelődési élet területeire is kiterjesztette. Betiltotta a kisebbségek önálló szervezkedését, ugyanakkor engedményeket is tett irányukba, hogy elnyerje rokonszenvüket. Ezt a célt szolgálta az 1952-ben megrendezett palicsi Magyar Ünnepi Játékok is (Hornják 2009).

1945. október 29-én Szabadkán Balázs Béla Boszorkánytánc című darabjával megnyitotta kapuit a Magyar Népszínház, ami majdnem három évtizedig szinte az egyetlen állandó magyar teátrum volt a Vajdaságban. 1951-ben összevonták a Horvát Népszínházzal és attól kezdve Szabadkai Népszínházként ismerjük. Bár 1949 és 1959 között Topolyán működött a Járási Magyar Népszínház, mely a tanyavilágban és a környező településeken szórakoztatta a nagydéműt, 1953-tól 1955-ig pedig a zombori és nagybecskereki színházban is volt magyar társulat, a második állandó teátrumot csak évtizedekkel később, 1973-ban alapították Újvidéken, amely a mai napig színvonalas előadásokkal szórakoztatja a közönséget. Mindemellett egyfajta kuriózumként tekinthetünk az 1978-ban létrehozott Tanyaszínházra, mely az egész Kárpát-medencében sajátos kezdeményezésnek számít. A Művészeti Akadémia magyar színészhallgatói azóta is minden nyáron ekhós szekérre pattannak, és bejárják a magyar lakta településeket, így juttatva el a színház élményét a legeldugottabb helyekre is (Hornják 2009). Gerold László, vajdasági színikritikus egyik tanulmányában kifejti, hogy mekkora szerepe volt a színháznak az aktuálpolitika közvetítésében. Mivel a politikát a napi események éltetik, a színház pedig a pillanat művészete, ezért mindkettő közép-



pontjában a valós élet áll, vagyis arra törekszenek, hogy az általuk közvetített értelmezést élje meg „közönségük”. Ezt a fajta színháztípust, mely a jelenidejűség elvét a művészi színvonal elé helyezi, politikai színháznak nevezik, és a két vajdasági magyar színház e kategóriába volt sorolható sok-sok éven keresztül (Gerold 2000).

A kulturális élet egy különleges színpontjaként meg kell említenünk azt a kezdeményezést, amely 1958 őszén indult útjára a szabadkai városi könyvtárból. Ez volt a vajdasági magyarság irodalmi élőújtsága, az *Életjel*. Abból az elgondolásból született, hogy ami szóban hangzik el, azt nem tudják betiltani. Különböző rovatokkal rendelkező hangos újság volt kilencven perc terjedelemben. Később az előadásokon kívül irodalmi esteket, koncerteket, kiállításokat, könyvbemutatókat is tartottak, 1968-ban pedig elindították saját sorozatukat *Életjel-könyvek* címmel. Majd miután a szerkesztők 1971-ben kiadták újságjuk nyomtatott formáját, az *Üzenet*et, az eredeti kezdeményezés versmondó műhellyé alakul át. Az *Életjel*et azért tekinthetjük inkább művelődési intézménynek, mint sajtóterméknek, mert tevékenysége olyan szerteágazó és komplex volt, hogy hatása a délvidéki magyarság szellemi fejlődése szempontjából vitathatatlan (Domonkos 1992).

1959-ben a kommunista párt felülvizsgálta nemzetiségi politikáját és különböző engedményeket tett. Határozatuk szerint az események történelmi fejlődésének menetében, amelyben eltolódások és elhatárolódások történtek az egyes népek között, a nemzeti kisebbségek az államok egymás közötti viszonyának tartós tényezőivé váltak. A kettős kötődés elvét, melyről a korábbiakban már szó volt, az 1963-as alkotmány törvénybe is iktatta és a kisebbségi kérdés átkerült köztársasági hatáskörbe.<sup>5</sup> Mindezt azért fontos ismét kiemelni, mert bár az államvezetés látszólag egyre inkább támogatta a kisebbségeket, biztosítva számukra a nemzetiség titulust, valamint engedélyezte kulturális tevékenységüket, minden lehetséges eszközzel akadályozta az értelmiségi réteg és az anyaország kapcsolattartását, akár csak a nemzetiségi alapú szervezkedéseket, ami szerintük „gettósodáshoz” vezethet. Arra hivatkoztak,

<sup>5</sup> 1963. április 7-i alkotmány 111. szakasz: „A különleges nemzeti összetételű vagy más sajátosságú területeken a köztársaság e területek lakosságának kifejezett akarata alapján, alkotmánnyal autonóm tartományokat alakíthat. Az autonóm tartomány megalakítása vagy megszüntetése akkor lép hatályba, amikor Jugoszlávia Alkotmánya megerősíti. A Szerb Szocialista Köztársaságban két autonóm tartomány van: Vajdaság és Kosovo–Metohija, amelyek 1945-ben létesültek a Szerb Népköztársaság Népszkupstinájának határozatával, a területek lakosságának kifejezett akarata alapján” (Kollin 1963, 71). 112. szakasz: „Az autonóm tartományok társadalmi-politikai közösségek a köztársaság keretében. Az autonóm tartományok jogait és kötelesegeit, valamint szervezetük alapelveit a köztársasági alkotmány állapítja meg” (Kollin 1963, 71).

hogy a kirekesztettség sértené a többi nemzet alkotmányos jogát, hiszen a szocialista társadalomban minden polgár egyenrangú. Az első vertikális alapú magyar tömörülés az 1964-ben létrehozott Vajdasági Magyar Nyelvművelő Egyesület volt. Munkáját folyamatosan ellehetetlenítették, megerősödését gátolták. Időről-időre a nacionalizmus vádjával és a belügyi szervek zaklatásával kellett szembesülniük. Az egyesülethez hasonlóan a zentai magyar amatőr szintársulat működésébe is beleavatkoztak, de ugyanúgy szabotálták például a dél-bánáti magyar művelődési napokat, vagy meghurcolták az adai Szarvas Gábor Nyelvművelő Napok szervezőit, amiért rendezvényükre egy nyelvű meghívót nyomtattak (Arday 1997). A jogok tehát látszólag adottak voltak, de ténylegesen sohasem léphettek életbe.

1992. július 11-én a Vajdasági Magyar Kultúrszövetség utódjaként 38 szervezet közreműködésével megalakult a Vajdasági Magyar Művelődési Szövetség, azzal a céllal, hogy a térség magyar kulturális értékeit megőrizze. Jelenleg 101 tagszervezete van, támogatásával valósul meg minden fontosabb kulturális-művelődési rendezvény a Vajdaságban. Különböző képzéseket, táborokat, megemlékezéseket szerveznek, de támogatják a már korábban elindított rendezvényeket is. 2005-ben Zentán a Magyar Nemzeti Tanács és a Vajdaság Autonóm Tartomány alapításában egyfajta átfogó intézményként létrejött a Vajdasági Magyar Művelődési Intézet. Az intézet az egész régióra kiterjedő közművelődési tanácsadással és szolgáltatásrendszerrel kívánja a magyar közösségek kulturális tevékenységét segíteni, ezen felül pedig fontos feladatként magára vállalta a nemzeti közösség kultúrájának dokumentálását. Egyfajta információs adatbankként, dokumentációs központként működik. Emellett nagy hangsúlyt fektet szakemberek képzésére és továbbképzésére, illetve a kulturális közösségfejlesztésre. E két összefogó szervezet mellett több tudományos társaság, civil szervezet és egyesület munkálkodik azon, hogy a vajdasági magyarság kulturális, művelődési és tudományos élete zökkenőmentesen és magas színvonalon működjön. Általános problémájuk a forráshiány, valamint a munka összehangolása.

A vajdasági magyarság kulturális életének színtere továbbra is a Szabadkai Népszínház és az Újvidéki Színház, illetve a szintén Szabadkán működő Kosztolányi Dezső Színház és a 2013-ban létrejött Zentai Magyar Kamarszínház. Rajtuk kívül a Szabadkai Gyermekszínházban is működik magyar társulat, és léteznek különböző amatőr szintársulatok, mint például a több mint hatvan éve működő nagybecskereki Madách Amatőr Színház.

A kulturális élet meghatározó eseményei az időről időre megrendezésre kerülő rendezvények, melyek felpezsdítik az adott közösség életét. Nagy múltra tekint vissza a Durindó és a Gyöngyösbokréta, a Vajdasági Magyarok

Amatőr Színtársulatainak Fesztiválja, a VIVE – Magyar Nóták és Csárdások Fesztiválja, de hasonlóan fontos a MIRK – Nemzetközi Kézimunka és Gyűjtemény Kiállítás, a Szarvas Gábor Nyelvművelő Napok, a Szenteleky Napok vagy a Középiskolások Művészeti Vetélkedője.

A művelődési intézmények, kulturális és tudományos kezdeményezések szerepe jelentős, és évről évre felértékelődik, hiszen egyre nagyobb szükség van erejükre és közösségépítő funkciójukra.

### *A sajtó*

A vajdasági sajtó történetének kezdete az első Jugoszláv Állam megalakulásának időpontjára tehető. A kisebbségi lét, a rossz anyagi körülmények és a különböző tilalmak ellenére hat napilap létezett már a húszas évek legelején. A korábban is megjelenő Bácsmezei Napló és a Torontál mellett Becksereken kiadták a Közakaratot, Szabadkán útjára indult a Hírlap, Újvidéken pedig a Délbácska és a Vajdaság.

A becskerekai Közakarot, mely a térség első kommunista lapja volt, csak egy hétig jelent meg, betiltották, ezért kizárólag hat szám láthatott napvilágot belőle. A Vajdaság szintén rövid ideig létezett, 1922–1926 között, de mindenképpen kiemelendő, hogy címválasztásával e területi meghatározás elterjedését segítette elő, mely célkitűzésnek is számított az új államalakulat keretein belül. Az 1929-es királyi diktatúra bevezetése után a megmaradt napilapoknak is nevet kellett változtatniuk, mivel ekkor már hivatalosan sem engedélyezték a régi földrajzi meghatározások használatát. Így lett a Délbácskából Reggeli Újság, a Bácsmezei Naplóból simán Napló, a Torontálból pedig Híradó. Még ugyanebben az évben Zomborban megjelent egy új lap, a Friss Újság, melyet a következő évtől már Új Hírek néven vásárolhattak meg az olvasók.

A napilapokon kívül fontos szerep jutott a folyóiratoknak is: a Szenteleky Kornél nevéhez fűződő Vajdasági Írásnak és a Kalangyának, illetve az 1934-ben megalapított Hídnak (Kalapis 2002).

A második világháború kitörése után gyorsan felmerült az igény a magyar nyelvű lapkiadásra. Az első kezdeményezés 1941 júliusára datálható, amikor hetente kétszer jelentették meg a szerb nyelvű Vesti című közlöny magyar fordítását Hírek címmel. Az eredeti sajtóanyag felelőse Nikola Petrović, az Agitációs és Propagandaosztály vezetője volt, míg a magyar kiadás Böhm Lili nevéhez fűződik. Ugyanebben a hónapban a Borba című lap egy kétnyelvű száma a Harc is napvilágot látott, melyet az illegális újvidéki pártszervezet adott ki (Balázs–Arth 2016). Szintén két újságról tudunk Zentán: 1922 és

1944 ősze között a Sentai Újságról, amely 1942-ben és 1943-ban már Zentai Újságként szerepelt, továbbá a helyi Felszabadító Népbizottság kétnyelvű sajtótermékéről a Sloboda–Szabadságról, ami első alkalommal 1944. október 20-án jelent meg (Pejin 2004). Ebben a hónapban Szabadkán is kiadták a Radio vesti szerb lap magyar változatát Rádióhírek címen, később pedig a Slobodna Bačka–Szabad Bácskát, de Nagybecskereken is napvilágot látott a Sloboda-Szabadság, Óbecsén pedig a Glas slobode – A szabadság hangja (Kalapis 1994). Ezek a lapok azonban nem voltak hosszú életűek, mert a háború után mind ellenőrzés alá került, a központosítás elvét alkalmazva egy székhelyen adták ki őket, ami megfelelt az illetékes szerveknek.

A második világháborút követően a sajtó területén is egyszólamúság jött létre. Mivel a vajdasági politikai vezetés Újvidéken székel, ezért minden ellenőrzőpont itt alakult ki. Emiatt az első magyar nyelvű újság, a Szabad Vajdaság, melyet eleinte a Slobodna Vojvodina<sup>6</sup> rövidített kiadásának szántak nem Szabadkán vagy Nagybecskereken, hanem Újvidéken jelent meg 1944. december 24-én. Kezdetben valóban a szerb nyelvű változat fordítása volt, de a magyarok, akiket a kitelepítés és a megtorlás veszélye fenyegetett ezt is méltányolták. A lap indulása egyértelműen politikai döntés eredménye volt, ezt támasztja alá az a tény is, hogy nem létezik semmilyen írásos dokumentum róla. Már maga a megjelenés dátuma is beszédes, amire az első számban fel is hívják a figyelmet: „Katolikus karácsonykor vajdasági magyar lap jelenik meg Újvidéken. (...) Az egységes Vajdasági Népfelszabadító Front propagandaosztálya Újvidéken megszervezte a magyar napilap szerkesztőségét és kiadóhivatalát” (Kalapis 1994, 19–20). 1945 szeptemberében az újság felvette a Magyar Szó nevet, és idővel frissen szerkesztett, nagy példányszámú lappá nőtte ki magát. Ez azonban nem jelenti azt, hogy nem kellett továbbra is lojálisnak maradnia. Herceg János szerint, egy „rosszul írt újság volt, amely gyakran a szakma elemi követelményeit is nélkülözte, mintha elfelejtettek vagy nem tudtak volna írni, akik döcögő mondatokat írtak, s mégis mintha fénye lett volna minden szónak... Oly egyszerű volt benne minden, és oly természetes! Csak hinni kellett a jelszavaknak!” (Kalapis 2002, 24).

A második jugoszláv állam kezdeti időszakát a kétnyelvű periodikumok és a társlapok jellemezték. Az utóbbiban központilag ellenőrzött, fordított tartalmak jelentek meg, ilyen volt a fent említett Szabad Vajdaság, de ezt a struktúrát követték a különböző hivatalos újságok, gazdasági közlönyök, pártlapok is. A kétnyelvű lapnál csak a szerb cím volt feltüntetve, vagyis a címlap nem tartalmazhatta még a magyar fordítást sem (Ispánovics Csapó 2016).

<sup>6</sup> A mai Dnevnik című lap elődje.

Az 1944 és 1948 közötti időszak a lapalapítások kora volt. Ezekben az években a Magyar Szó mellett hat sajtótermék jelent meg: a 7 Nap (1945–), a Híd (1945–), a Dolgozó Nő (1945–1949), az Ifjúság Szava (1945–1951),<sup>7</sup> a Föld Népe (1947–1951) és a Pionírújság (1947–1958).<sup>8</sup> Már a címükből is látszik, hogy mind egy-egy célcsoportot kíván lefedni.

A háború után az egyetlen irodalmi folyóirat az újra megjelenő Híd volt. A könyvkiadás elindulásáig nagyon fontos szerepet töltött be, hiszen ez volt a vajdasági magyar irodalmi élet fóruma. Már a háború előtt marxista ideológiát közvetítő cikkeket jelentetett meg, mozgósító szerepet vállalt, ezért az új kommunista államban a párt szócsövének számított. A régi Jugoszlávia sajtóorgánumai közül egyedül ezt ismerték el mint vállalható örökséget, és munkatársaiból lettek a később meginduló lapok szerkesztői. A társadalomtudományi és irodalmi folyóirat a propaganda eszközének számított. Hasábjain folyamatosan Marx, Engels, Lenin, Sztálin, Kardelj gondolatait lehetett olvasni, illetve a magyarság bűnös voltára és a hatalom nagylelkűségére hívta fel a figyelmet. Az ideológia közvetítése elsősorban a vezércikkeken keresztül történt, de a többi írás is ennek szellemében született (Balázs–Arth 2016).

A Dolgozó Nő a harmadik magyar nyelvű újságként indult el 1946-ban. A Nők Antifasiszta Frontja jelentette meg, egy tizenkilenc éves fiatal lányt, Szabó Gizellát nevezték ki főszerkesztőnek. Ez a lap is sokat foglalkozott politikával, akárcsak a kül- és belföldi női szervezetek tevékenységével, tudósított a nők társadalmi szerepvállalásáról. Az írásokban azonban igyekeztek összemenni a második világháborúban folytatott ellenséggel való népfelszabadító harcot a nők egyenjogúságáért és szabadságáért folytatott küzdelmével. A szocialista rendszerben a női életpályamodellek jelképként, követendő példaként szerepeltek, és a hagyományos női feladatok fontossága háttérbe szorult (Balázs–Arth 2016).

A 7 Nap első száma 1946. április 5-én jelent meg, a Grimasz című vicclap megszűnésével egyidőben, valamilyen szinten az helyett, és ugyanúgy Stanka Veselinov, a Vajdasági Népfront sajtóügyekért megbízott felelős vezetőjének a hatáskörébe tartozott. Indítását azzal magyarázták, hogy szükség van egy olyan jellegű újságra, amely nem naponta jelenik meg, és ami a dolgozók azon rétegéhez is eljut, akik nehezebben férnek hozzá az írott sajtóhoz. Így lett a 7 Nap a második jugoszláv állam első magyar nyelvű hetilapja. Szerkesztői meghatározás szerint a politikai jellegű napilap, a Magyar Szó és az ideológiai havi folyóirat, a Híd kiegészítése kívánt lenni tájékoztató, oktató

<sup>7</sup> A mai Képes Ifjúság.

<sup>8</sup> A mai Jó Pajtás.

és szórakoztató jelleggel. Bár ez a lap is tele volt propagandacélzatú írásokkal, mind stílusában, mind kinézetében újszerű volt, és ennek köszönhetően rendkívül népszerű is lett. 1953-ban székhelye átkerült Szabadkára és egyre sikeresebbé vált. 1956-ban 15 ezres, 1960-ban 21 ezres és 1970-ben már 50 ezres példányszámban adták ki (Botlik et al. 1994).

A kezdeti években megjelenő lapok közül a Pionírújság mellett az Ifjúság Szava volt az, mely a fiatal generációt szólította meg. A Szabad Vajdasághoz hasonlóan ez is társlapként jelent meg eleinte az újvidéki szerb nyelvű Glas omladine tükröfordításaként. Első számát 1945. március 7-én nyomtatták a Vajdasági Antifasiszta Ifjúság felügyelete alatt, havonta egyszer, majd kétszer. Ugyanez év októberétől a jugoszláviai magyar ifjúság hetilapjává vált. Feladata a kül- és belpolitikai eseményekről való tájékoztatás és a szépirodalmi szövegek alapján való ízlésformálás volt. Az újság 1951 és 1966 között Ifjúság néven jelent meg, 1967-től pedig Képes Ifjúságként. A lap a magyar fiatalok irányító szerve kívánt lenni és ennek érdekében mindent meg is tett.

Ha átfogó képet szeretnénk adni a második Jugoszláviában megjelenő folyóiratokról, akkor mindenképpen szólnunk kell arról, hogy a Híd mellett 1961 és 1964 között az Ifjúság mellékleteként elindult a Symposion című irodalmi folyóirat, amely 1965-től Új Symposion néven önállósodott, 1971-től megkezdte működését a szabadkai Üzenet és az újvidéki Létünk, 1969-től a Hungarológiai Közlemények, a Hungarológiai Intézet negyedéves kiadványa. A pedagógusoknak is volt egy szaklapjuk, a Népoktatás (1948–1953), majd később az Oktatás és Nevelés (1973–1991), és számos szaklap indult útjára, mint például a Sportújság (1950–1953), a Könyvbarát (1954–1956), az Egészség (1952–1992) vagy a Sporthorgász (1956–1969) (Kalapis 2002).

Ebben a sajtóközegben jelent meg a Pionírújság első száma 1947. január 1-jén a kisgyermekek egyetlen folyóirataként. A fent ismertetett tények alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a többi újsághoz hasonlóan ezt is ugyanaz a szellemiség jellemezte, függetlenül attól, hogy más korcsoportnak szólt.

A tájékoztatás egyik fontos eszközeként a rádió is hamar előtérbe került. A Belgrádi Rádió már az 1945-ös év közepétől közölt magyar híreket, az Újvidéki Rádió pedig 1949. november 29-től. Az ötnyelvű rádió magyar adásának heti ideje évről évre nőtt: 1951-ben 12 óra, 1954-ben 16 óra, 1960-ban 19 óra volt, míg a hetvenes években már elérte az ötven órás időtartamot is. A magyar nyelvű műsorok aránya az adások 40%-át tett ki. Az Újvidéki Rádió közvetítését nemcsak Vajdaság-szerte, hanem még az országhatáron túl is jól lehetett fogni. Színes műsorkínálattal rendelkezett (hírműsorok, művelődési és irodalmi műsorok, könnyűzenei adások), így mindenki megtalálta a számára megfelelőt.

Az első magyar nyelvű tévéműsorokat szintén Belgrádból sugározták. 1968-tól 1973-ig napi informatív jellegű adásokat, vasárnaponként pedig falu-, művelődési és gyermekműsort. 1971-ben létrehozták az Újvidéki Rádió és Televíziót, ami 1973-tól sugároz magyar adást, 1975-től pedig, amikor már saját stúdióval rendelkezik, megindult az ötnyelvű adás is. Mivel akkor már több mint háromszázötvenezer készülék volt tartomány szerte, így az újságokon és a rádióadásokon kívül a tévéműsorok is jelentős szerepet töltek be a tájékoztatásban (Kalapis 2002).

A magyar könyvkiadás a háború után a sajtó megjelenésével egy időben indult. 1945-ben megjelentették az első Névnaptárt, illetve Josip Broz Tito A leigázott népek szabadságharca című brosúráját (Csáky 1973). Intézményes keretet csak a következő évben kapott, amikor a Vajdasági Magyar Kultúr-szövetség kezdeményezte a Híd Könyvkiadó Vállalat létrehozását. Fő feladatának jelölték ki a könyvpiac politikai és irodalmi jellegű kiadványokkal való ellátását. A rendszer megszilárdításának éveiben ugyanis szükség volt egy új értelmiségi réteg kialakítására, akik majd terjesztik az eszmét. Ezt a célt szolgálták a nagy példányszámban kiadott aktuálpolitikai kérdéseket taglaló művek. 1945-ben a Népművelő Kiskönyvtár első köteteként jelent meg Madách Imre Az ember tragédiája, Katona József Bánk bán, Sárközi György Dózsa és Braniszláv Nusics A képviselő című műve, a második pedig Szabadságdalok címmel énekeket és kottákat tartalmazott. A következő évben a magyar irodalomból egy mű sem látott napvilágot, helyette viszont tizenkét társadalomtudományi, politikai jellegű kiadvány. Az első magyar nyelvű vajdasági magyar szerzők műveit tartalmazó könyv a Téglák és barázdák 1947-ből. Ez az antológiája A Jugoszláviai Magyar Írók köteteként jelent meg, és Gerold László szerint egyfajta névsorolvasásnak is tekinthető, miszerint: „Íme, ők huszonhárman azok a költők és prózaírók, akikre az új társadalmi/politikai és kisebbségi körülmények között a jugoszláviai magyar irodalom épül” (Gerold 2004). Ezek a szerzők már az új ideológia elkötelezettjei voltak, akik a szocialista realizmust követték és a szovjet irodalmat tekintették mintának. Azokban az években az a felfogás dominált, hogy a társadalomban egyedül csak a társadalmilag hasznosítható irodalomnak lehet szerepe (Balázs–Arth 2016).

Az 1956-os magyarországi események a vajdasági magyarokat a szellemi önállósodásra ösztönözte. Ennek hatására alakult meg 1957. február 8-án a Forum Lapkiadó és Nyomdaipari Vállalat, amely két évvel később már a magyar könyvek kiadásáért felelt, megindult az Együtt, az Újvidéki Rádió folyóirata, elkezdte működését a szabadkai Életjel előújság, majd 1959-ben az Újvidéki Egyetem keretein belül a Magyar Tanszék. A Forum Kiadó korszerű nyomdagépekkel rendelkezett, így a térség egyik legfejlettebb műhelyé-

nek számított. Azzal a céllal jött létre, hogy magyar nyelvű könyvek, illetve idegen nyelvű könyvek magyar fordítását jelentesse meg. Idővel a vajdasági magyar írók szellemi műhelyévé vált (Vajda 2006).

A szocialista államokban, bár hivatalosan sajtószabadság volt,<sup>9</sup> erős cenzúra működött, így nem sok egyéni meglátás közvetítésére adódott lehetőség. A média eszközként szolgált az államvezetés számára a tömeg manipulálására. Mivel a leggyorsabb eszköznek számított a kommunista nézetek közvetítésére, nagy szerepe volt a szocialista emberkép kialakításában. Ez volt az az időszak, amikor mindent a testvériség-egység eszméjének, a hatalmi pártnak rendelték alá, megkövetelték az egyén szolgálalkúságát, beintegrálhatóságát a rendszerbe. Bár az összes intézkedést a munkásság „érdekében” hajtották végre, ezek csak látszattervékenységek voltak, melyek mögött minden esetben hatalmi érdekek húzódtak. A nemzeti intézmények és kulturális rendezvények engedélyezése is ilyen volt, mert bár létezhetek, működhetnek, de különálló tevékenységet nem folytathattak. A folyóiratoknak, napilapoknak, irodalmi kiadványoknak pedig a vezetőség álláspontját kellett közvetítenie, elsősorban a belpolitikai eseményekre fókuszálva.

A második jugoszláv államban a magyar nyelvű sajtótermékek állami támogatással jelentek meg – ennek a rendszerhűség volt az ára. A nyolcvanas évek végén azonban, amikor a tartomány kezdte elveszíteni önállóságát, a sajtó számára is előrevetítette a változásokat. Az első ilyen lépés 1987-ben történt, amikor az Újvidéki Rádió és Televízió előfizetési díját központosították, majd 1990-ben bevezették az új alkotmányt és minden megváltozott. Ez év júliusában a kisebbségi magyar lapok alapítói joga átkerült a Tartományi Képviselőházhoz, amely azonnali személycseréket eredményezett a szerkesztőségekben. A támogatások csökkenése a lapok kiadását nehezítette, hiszen emelni kellett az árakat, ami viszont az értékesítés rovására ment. A Magyar Szó, a 7 Nap, a Képes Ifjúság, a Jó Pajtás és a Mézeskalács kiadását ellehetetlenítették, több alkalommal nem tudott megjelenni. A Forum vállalatot szintén a megszűnés fenyegette. Mivel az alkotmány engedélyezte magánlapok létrehozását, így a Dolgozók megszűntével munkatársai 1990. december 21-én elindították a Családi Kör című hetilapot. A másik ilyen jellegű magánvállalkozás a Napló (1990–1997) volt, majd 1993. október 5-én a beszüntetett 7 Nap munkatársai szintén kft.-be tömörülve Új Hét Nap címmel jelentkeztek, melyből egy maréknyi ember kiválása után útjára indult a Szabad Hét Nap. 1994 szeptemberében a Vajdasági Képviselőház

<sup>9</sup> 1963. április 7-i alkotmány 40. szakasza: „Az alkotmány biztosítja a sajtószabadságot és a tájékoztatás más formáinak szabadságát” (Kollin 1963, 52).



ismét kiadta az eredeti 7 Napot, így egyszerre három, szinte azonos nevű újság volt a piacon. Az Új Hét Nap viszonylag gyorsan megszűnt, a másik kettő pedig a kétezres választások után Hét Nap néven egyesült (Kalapis 2002). A már említett főbb sajtótermékek mellett egyre több példányszámú helyi újság is megjelent, mely az adott közösséget tájékoztatta, illetve a mai napig fontos feladatot látnak el a különböző egyházi és tudományos jellegű folyóiratok is, mint a Hitélet, a Református Élet, a Híd, a Létünk, a Bácsország, az Aracs, az Új Kép, vagy olyan művészeti folyóiratok, mint a Sikoly vagy a DNS.

1990 őszén, amikor a vajdasági tartományi kormány átvette a jogokat a képviselőháztól, megkezdődött az Újvidéki Televízió beolvasztása a Szerbiai Rádió és Televízióba és a magyar szerkesztőség leépülése. 1999-re heti öt alkalommal egy tíz perces Híradóra, illetve heti egy harminc perces magazinműsorra redukálódott. Az évtized elején még 100 alkalmazott dolgozott az adásokon, a végén már csak 23-an maradtak. 1999-ben a bombázások során az épületet támadás érte, a szerkesztőség archívumában is nagy kár keletkezett. Ez az az időszak, amikor teret hódítanak a magyarországi tévécsatornák és szinte teljes egészében átveszik a tájékoztatás szerepét a vajdasági magyarok körében. Azóta napi két órára tehető a magyar műsorok ideje, ez azonban a kezdeti állapotokat meg sem közelíti. Az Újvidéki Rádió magyar nyelvű adásaira szintén a tévéhez hasonló sors várt. A délszláv háború kitörésekor a kisebbségi szerkesztőségektől elvették az Európa-szerte fogható középhullámhosszt, hiszen az államvezetésnek szüksége volt rá, és ezt követően a szerkesztőségeket is leépítették. 1999-ben a magyar adás már csak ultrarövid hullámon volt hallgatható, ami Újvidék területére korlátozódott. Ezzel szemben a Szabadkai Rádió műsorait egyre nagyobb hatótávolságban lehetett fogni, így valamilyen szinten átvette az előző szerepét. A háborús években tömegével hagyta el az országot a tapasztalt és tehetséges munkaerő, akik hiánya a későbbiekben nagymértékben megnehezítette az újrakezdést. Egyes kutatások szerint 1990 és 2000 között 139 vajdasági magyar újságíró, szerkesztő, zenei szerkesztő, operatőr, fotóriporter, gyártásvezető, rendező és rendezőasszisztens távozott külföldre (Surányi 2001). Sajnos ennek hiánya még ma is érezhető, mert megfelelő képzés hiányában a médiaházak gyakran kénytelenek teljesen más végzettségű embereket alkalmazni. A másik romboló tényező pár évvel később a magánosítás volt, a műsorszórási törvény hatályba lépésével pedig a 34 vajdasági, magyar nyelven is sugárzó rádió közül 2008. augusztus 31-én 11 megszűnt, a regionális frekvenciát pedig a Szabadkai Rádió helyett a Pannon Rádió kapta meg. A Pannon Rádiót, a Pannon Televíziót és a Szabadkai Magyar Rádiót a 2005-ben alakult Pannónia Ala-

pítvány nevű civil szervezet működteti, melynek 2010-től a Magyar Nemzeti Tanács is társalapítója. 2004-től 2016-ig létezett az első, Újvidéken alapított magánkézben lévő, önálló televízió, a Mozaik TV, mely hivatalos helyi frekvenciával rendelkezett, de a régió nagy részében nézhető volt: lefedte a dél- és közép-bánáti térséget, Dél-Bácskát és a Szerémséget.

A technika fejlődésével a tömegtájékoztatás és információáramlás módszerei is megváltoztak, így manapság minden lapnak online változata is van, de ugyanúgy a közösségi média felületén is megtalálhatóak. Az első magyar vajdasági internetes újság a Vajdaság Ma 2003-ban jött létre magánkezdeményezésként, mára viszont az egyik legfontosabb hírportállá nőtte ki magát. De szintén nagyon fontos szerepe van a tájékoztatásban a Szabad Magyar Szónak és a Délhír Portálnak.

A kommunikációs eszközök alkalmasak arra, hogy segítségükkel hatást gyakoroljunk a társadalmi kohézió erősödésére vagy akár gyengülésére, de ugyanúgy a közösség identitását is befolyásolhatják, ahogyan azt számos történelmi példa szemlélteti. Fontos felismerni, hogy a média valamilyen módon mindig kötődik a fennálló politikai és gazdasági hatalomhoz. Ennek oka elsősorban a működési szerkezetében és sajátosságaiban keresendő, hiszen a működés költségekkel jár, illetve az üzemeltetéséért és ellenőrzéséért komoly versengés folyik. Mindemellert szabályozása is nagymértékben függ az állam aktuális érdekeitől. Ebből adódóan, a tömegmédiát leginkább a „hatalom hatékony eszközrendszerének” tartják, hiszen a különböző médiumok segítségével sokféleképpen képes hatást gyakorolni az emberekre. Ma a Vajdaságban több ellenzéki magyar sajtóorgánum is létezik (lásd Szabad Magyar Szó, Családi Kör), ami igen széles tájékozási lehetőséget biztosít.

A vajdasági magyar média nagy múltra tekint vissza. Az Újvidéki Televízió magyar nyelvű adása idén januárban ünnepelte 50 éves évfordulóját. A mai napig gazdag intézményrendszerrel rendelkezik, ám a gazdasági helyzet, illetve a humán erőforrás és a szakmai hozzáértés hiánya egyre rosszabb helyzetbe sodorja.

### *Összegzés*

A tanulmány következtetéseként elmondható, hogy a vajdasági magyarságra már több évtizede az alacsony iskolázottsági szint jellemző, mely megnehezíti az érvényesülést a többségi nemzethez viszonyítva ezért mindenképpen az egyik legfontosabb teendő a magyar oktatási rendszer megreformálása, és a fiatalabb generációt érintő lehetőségek fejlesztése. Ezzel egyidejűleg azonban a már meglévő kulturális értékek fenntartására és ápolására is törekedni kell,

hiszen nagy szerepük van a kulturális önazonosság megerősítésében. A nagy múltú színházak, a múzeumok, a képtárak, a különböző egyesületek, tudományos társaságok, az évről-évre megrendezésre kerülő rendezvények, összejövetelek, a média és termékei mind-mind összetartó kapocsként szolgálnak az itt élő magyarság számára és identitásformáló szerepük van. Ugyanakkor szintén ilyen fontos funkciót töltenek be az intézményes kereteken belül zajló tevékenységek is, mint az iskolai oktatás, illetve a vallási nevelés.

Mivel az elvándorlás mértéke egyre nő, a lakosság egészére pedig az előregedés jellemző, ezért mindenképpen szükség van egy komplex hosszú távú stratégiára, mely nemcsak kulturálisan, de gazdaságilag is vonzóvá teszi a Vajdaságot az itt élő magyarság számára, és megerősíti a szülőföldön való maradás, illetve a hazatérés igényét.

### *Irodalomjegyzék*

- Ágyas Réka–Novák Anikó–Rózsa Rita (2013): Pillanatfelvétel a vajdasági magyar doktoranduszokról. *Kisebbségkutatás* 3: 80–100.
- Arató Ferenc (szerk.) (1978): Oktatásfejlesztés az európai szocialista országokban: 1960–1976. Budapest: Országos Pedagógiai Könyvtár és Múzeum.
- Arday Lajos (1997): Magyarok a szerb–jugoszláv Vajdaságban 1944–1989. *Magyar Kisebbség. Nemzetpolitikai Szemle* 9–10: 233–257.
- Balázs-Arth Valéria (2016): A bácskai magyar sajtó és könyvkiadás irodalmi vetületei 1947–1952 között. Újvidék: Doktori disszertáció. (Kézirat)
- Botlik József–Csorba Béla–Dudás Károly (1994): *Eltévedt mezsgyekövek*. Budapest: Hatodik Síp Alapítvány–Új Mandátum Könyvkiadó.
- Csáky S. Piroska (1973): *A jugoszláviai magyar könyv 1945–1970*. Újvidék: Forum Könyvkiadó.
- Csáky S. Piroska–Kókai Sándor (2006): „Az írás szavai szerint”. *A Délvidék egyházi jellegű kiadványainak bibliográfiája. 1815–2000*. Újvidék: Forum–Agapé.
- Csepeli György (2001): *Szociálpszichológia*. Budapest: Osiris Kiadó.
- Domonkos László (1992): *Magyarok a Délvidéken*. Budapest: Zrínyi Kiadó.
- Fedinec Csilla (2008): *A kisebbségi magyar oktatásügy helyzete Közép-Európában (1944–1989)*. In: Bárdi Nándor–Fedinec Csilla–Szarka László (szerk.): *Kisebbségi magyar közösségek a 20. században – Történeti vázlat*. Budapest: Gondolat–MTA Kisebbségkutató Intézet. 284–289.
- Gábrity Molnár Irén (2005): *Vajdasági egyházak, vallásgyakorlási nehézségek*. In: Gábrity Molnár Irén–Mirnics Zsuzsa (szerk.): *Közérzeti barangoló. Műhely- és előadás-tanulmányok*. Szabadka: Magyarságkutató Tu-

- dományos Társaság. 91–106.
- Gábrity Molnár Irén (2006): Oktatásügy – a tudás alapú társadalom felé. In: Gábrity Molnár Irén – Ricz András: *Kistérségek életerege – Délvidéki fejlesztési lehetőségek*. Szabadka: Regionális Tudományi Társaság. 103–131.
- Gereben Ferenc (1999): *Identitás, kultúra, kisebbség. Felmérés a közép-európai magyar népesség körében*. Budapest: Osiris–MTA Kisebbségkutató Műhely.
- Gerold László (2000): A vajdasági (szabadkai) színjátszás története és jelene. In: Gábrity Molnár Irén–Mirnics Zsuzsa (szerk.): *Vajdasági marasztaló*. Szabadka: Magyarságkutató Tudományos Társaság. 129–137.
- Gerold László (2004): A periodizáció mint a folyamatosság bizonyítéka. Szempontok a jugoszláviai magyar irodalom történeti áttekintéséhez. *Híd* 5–6: 696–705.
- Gruber Enikő (szerk.) (2008): *Hódi Sándor 100 interjú tükrében*. Zenta: Vajdasági Magyar Művelődési Intézet.
- Hornyák Árpád (2008): A jugoszláviai különút kisebbség politikai következményei. Magyarok a horvát, szerb és szlovén tagköztársaságban. A vajdasági autonómia és a magyarok 1945–1989. In: Bárdi Nándor–Fedinec Csilla–Szarka László (szerk.): *Kisebbségi magyar közösségek a 20. században–Történeti vázlat*. Budapest: Gondolat–MTA Kisebbségkutató Intézet. 250–255.
- Hornyák Árpád (2009): Tito zászlaja alatt. A délvidéki magyarok a második Jugoszláviában. *Rubicon*. Forrás: [http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/tito\\_zaszlaja\\_alatt/](http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/tito_zaszlaja_alatt/) (Letöltve: 2017.11.22.)
- Ispánovics Csapó Julianna (2013): A vajdasági magyar helyi lapok identitástudata a 21. században. In: Pieldner Judit et al. (szerk.): *Kulturális identitás és alteritás az időben*. Debrecen: Debreceni Egyetem Történeti Intézet. 363–365.
- Ispánovics Csapó Julianna (2016): A kétnyelvű lap modellje a jugoszláviai/vajdasági magyar kultúrában. *Hungarológiai Közlemények* 3: 89–103.
- Kalapis Zoltán (1994): *A Magyar Szó fél évszázada. Adalékok a jugoszláviai magyar napilap történetéhez*. Újvidék: A Magyar Szó kiadása.
- Kalapis Zoltán (2002): Százötven éves sajtótörténetünk dátumai és fejezetei (1848–1998). *Létünk* 1–2: 13–36.
- Kollin József (1963): *A Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság alkotmánya*. Novi Sad: Forum Lap- és Könyvkiadó Vállalat.
- Mészáros Zoltán (2012): A korai titoizmus viszonya a vallásokhoz és vallássosságához. In: Bánkúti Gábor – Varga Szabolcs – Vértesi Lázár (szerk.): *A 20. század egyház- és társadalomtörténetének metszéspontjai. Tanulmányok a Pécsi Egyházmegye 20. századi történetéből*. Pécs: PHF. 183–194.

- Pataki Ferenc (1982): Az én és a társadalmi azonosságtudat. Budapest: Kossuth Kiadó.
- Pejin Attila (2004): A zentai hírlapok történeti bibliográfiája (1875–1962). Zenta: Thurzó Lajos Közművelődési Központ.
- Salacz Gábor (1975): A magyar katolikus egyház a szomszédos államok uralma alatt. München: Aurora Könyvek.
- Surányi Zoltán (2001): Kényszerpálya (vagy) az Ígéret Földje? (Vajdasági magyar újságírók kényszerpályán a XX. század utolsó évtizedében. In: Gábrity Molnár Irén–Mírnics Zsuzsa (szerk.): Fészekhagyó Vajdaságiak. Szabadka: Magyarságkutató Tudományos Társaság. 213–246.
- Székely András Bertalan (1990): Vallás és egyház a jugoszláviai magyarság életében. In: Juhász Gyula (szerk.): Magyarságkutatás Évkönyve 1989. Budapest: MTATKKI. 165–181.
- Szeli István (1983): A magyar kultúra útjai Jugoszláviában. Budapest: Kossuth Könyvkiadó.
- Toldi Éva (szerk.) (2009): Ötvenéves a Magyar Nyelv és Irodalom Tanszék. Újvidék: Bölcsészettudományi Kar, Magyar Nyelv és Irodalom Tanszék.
- Tóth Lajos (1997): A magyar tannyelvű oktatás a Vajdaságban. In: Gábrity Molnár Irén–Mírnics Zsuzsa (szerk.): Anyanyelvű oktatásunk. Szabadka: Magyarságkutató Tudományos Társaság. 35–62.
- Vajda Gábor (2006): Remény a megfélemlítettségben. A délvidéki magyarság eszme és irodalomtörténete (1945–1972). Szabadka: Magyarságkutató Tudományos Társaság.
- Vékás János (1996): Értelmiség és autonómia. *Pro Minoritate*. 4: 28–43.

#### *Internetes források*

- Mnt.org.rs (2016): A Magyar Nemzeti Tanács Oktatásfejlesztési Stratégiája 2016–2020. Forrás: [http://www.mnt.org.rs/sites/default/files/attachments/oktatasi\\_strategia.pdf](http://www.mnt.org.rs/sites/default/files/attachments/oktatasi_strategia.pdf) (Letöltve: 2018. 04. 29.)
- Vmpe.org.rs (2017): A vajdasági magyar oktatásról. Forrás: <http://www.vmpe.org.rs/Archivum/2017/figyelo/A%20vajdas%C3%A1gi%20magyar%20oktat%C3%A1siadatok%202015%202016.pdf> (Letöltve: 2018.04.29.)



## A kötet szerzői

### **Beretka Katinka, Ph.D.** (1985)

Egyetemi docens, Gazdasági és Igazságszolgáltatási Jogi Kar, Szabadka; tanársegéd, Dr. Lazar Vrkatić Jogi és Üzleti Tanulmányok Kara, Újvidék; vendégoktató, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. Iskolai végzettség: okleveles jogász (Újvidék Egyetem, Jogtudományi Kar, 2009), LL.M. in International Business Law (Central European University, Budapest, 2010), állam- és jogtudományok doktora (Széchenyi István Egyetem, Győr, 2015).

### **Gruber Enikő Ph.D.** (1985)

Sajtóreferens, Magyar Országgyűlés Hivatala. Iskolai végzettség: magyar nyelv és irodalom szakos tanár (Újvidéki Egyetem, Bölcsészettudományi Kar, Magyar Nyelv és Irodalom Tanszék, 2009), történelemtudományok doktora (Eötvös Loránd Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar, Történelemtudományi Doktori Iskola, Művelődéstörténeti Tanszék, 2017).

### **Pap Tibor** (1970)

Pécsi Tudományegyetem, Természettudományi Kar, Földtudományok Doktori Iskola

### **Šabić Norbert, Ph.D.** (1982)

Stratégiai Tervezéssel megbízott asszisztens, Közép-európai Egyetem. Iskolai végzettség: politikatudományok doktora (CEU, 2015).

### **Tóth Norbert, Ph.D.** (1980)

Egyetemi docens, Nemzetközi és Európai Tanulmányok Kar, Nemzeti Közszerzői Jogi Kar; okleveles jogász (Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2004); okleveles politológus (Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar, 2010); kisebbségi igazgatási szakértő (Budapesti Corvinus Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar, 2010); állam- és jogtudományok doktora (Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2013).

## Variációk autonómiára

### VAJDASÁG II.

Kiadó:

**Vajdasági Magyar Doktoranduszok és Kutatók Szervezete**  
Szabadka

Szerkesztő:

**Ördögh Tibor**

Szakmai lektorok:

**Korhecz Tamás és Vizi Balázs**

Lektor és műszaki szerkesztő:

**Novák Anikó**

Borító:

**Kincses Endre**

Készült a szabadkai **Creative Line** Nyomdában 2018-ban.

Példányszám: 300

**Vajdasági Magyar Doktoranduszok és Kutatók Szervezete**

24000 Szabadka, Corvin Mátyás u. 9.

e-mail: [info@vmdok.org.rs](mailto:info@vmdok.org.rs), honlapcím: [www.vmdok.org.rs](http://www.vmdok.org.rs)

CIP – A készülő kiadvány katalogizálása

A Matica srpska Könyvtára, Újvidék

323.17(497.113)(082)

VARIÁCIÓK autonómiára / [szerkesztette Ördögh Tibor]. - Szabadka : Vajdasági Magyar Doktoranduszok és Kutatók Szervezete, 2018 (Szabadka : Creative Line). - 159 str. : ilustr. ; 22 cm. - (Vajdaság ; 2)

Tiráž 300. - Str. 7-8: Variációk autonómiára / Korhecz Tamás. - A kötet szerzői: str. 159. - Bibliografija uz svaki rad.

ISBN 978-86-89635-10-2

1. Ördögh, Tibor [уредник]

a) Аутономија - Мултидисциплинарни приступ - Војводина - Зборници

COBISS.SR-ID 323744519