

DOBOS BALÁZS

A nemzetiségi részvétel jellemzői az országgyűlési választásokon (2014–2018)¹

A 2010-es években a magyarországi nemzetiségek számára a közéletben való részvétel újabb intézményi csatornával, a nemzetiségi parlamenti képviselő és a szószólók rendszerével bővült, amelyet – nem kevés összefüggésben a hazai nemzetiségpolitika vitás kérdéseivel és a nemzetiségeknek a rendszerváltásig visszanyúló, a teljes jogú parlamenti képviseletre vonatkozó követelésével – az utóbbi időszakban számos, elsősorban jog- és politikatudományi munka elemzett, különös tekintettel a választás és a jogállás kérdéseire, és nem utolsósorban a német nemzetiségi képviselő és a szószólók konkrét tevékenységére. Mindezek mellett rendkívül fontos annak alaposabb feltárása is, hogy maguk az érintettek, a nemzetiségi közösségek miként viszonyulnak az új keretekhez, legfőképp a megválasztás alkalmával. Jelen tanulmány célja ezért, hogy a választás adatsorai alapján főbb vonalakban bemutassa és elemezze a nemzetiségek részvételének meghatározó jellemzőit a 2014. és a 2018. évi országgyűlési választásokon, összevetve azokat a nemzetiségi önkormányzati választások sajátosságaival. Ennek keretében kitér a nemzetiségi választói névjegyzék számainak alakulására, a regisztrált választók területi elhelyezkedésére és számarányaira, és igyekszik feltárni a 2018-as sikeres német választási szereplés főbb magyarázó tényezőit. Rávilágít ugyanakkor, hogy romák az önkormányzati választásokhoz képest csekély mértékben regisztráltak, és még kevésbé szavaztak a szószóló megválasztásakor. Miközben mindkét vizsgált választáson az országos átlag felett volt a nemzetiségek összesített részvétele, amit azonban komoly mértékben ellensúlyozott az érvénytelen szavazatok rendkívül magas aránya a nemzetiségi listák esetében.

A rendszerváltás utáni Magyarországon számos részvételi és képviseleti forma jött létre annak érdekében, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek – újabb hivatalos terminológiával nemzetiségek – megjeleníthessék az érdekeiket az őket érintő döntéshozatali folyamatokban a saját egyesületektől, pártoktól kezdve a nemzetiségi önkormányzatokon át egészen a kormányzati konzultatív-tanácsadó testületekben való jelenlétig és a kedvezményes mandátumszerzés lehetőségéig a települési önkormányzatok képviselő-testületeiben. Az 1990 utáni egyik legfőbb politikai-közjogi igény, a kedvezményes parlamenti képviselet ügyében bár számos javaslat szü-

¹ A tanulmány az MTA Bolyai János Kutatási Ösztöndíj, az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-21-5-CORVINUS-131 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával, valamint a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal K134962. számú, A nemzetiség és etnicitás jogi operacionalizálása c. projekt támogatásával készült.

letett,² de bizonyos fokú teljesítésére csak a 2010-es években került sor azzal együtt, hogy a hangsúly jóval inkább az Országgyűlés munkájában való részvételre helyeződött. A nemzetiségek többsége a létszámából adódóan nem tudta elérni a kedvezményes mandátumszerzési küszöböt: míg elsőként 2014-ben nemzetiségenként egy-egy szósztólót tudtak csak választani, 2018-ban a sikeres mozgósítás hatására a német lista Ritter Imre személyében teljes jogú parlamenti mandátumot szerzett, míg a többi nemzetiség érdekeit e ciklusban is szavazati jog nélküli szósztólók jelenítik meg az Országgyűlésben. Figyelembe véve a magyarországi nemzetiségpolitika főbb jogszabályi rendelkezéseinek és intézményi megoldásainak gyakorta vitatott jellegét, aligha meglepő módon a nemzetiségi parlamenti képviselő és szósztólók választásának új keletű lehetőségével, mind a megválasztás, mind a jogállás elvi és gyakorlati aspektusaival is számos, elsősorban jogtudományi munka foglalkozott az elmúlt években. Ugyancsak több tanulmány vizsgálta azt, hogy a szósztólói intézmény a nemzetközi kisebbségvédelem előírásaival és ajánlásaival összhangban jelent-e hatékony közéleti részvételt³ a nemzetiségek számára, azaz a meglévő jogszabályi keretek között a tevékenységükkel tudnak-e érdemi hatást gyakorolni az őket érintő döntéshozatali és jogalkotási folyamatokra.⁴

Az elmúlt két parlamenti választás rávilágított, hogy a nemzetiségek létszámához képest többnyire jóval kevesebben regisztráltak nemzetiségi választókként annak érdekében, hogy a pártlisták helyett az országos nemzetiségi önkormányzatok által állított egy-egy listára voksolhassanak, amelyeknek szinte minimális esélye volt csak a mandátumszerzésre, míg a szósztólói részvétel csekély számú szavazat mellett is biztosított. Kérdésként merül így fel, hogy egyfelől maguk az önkormányzatok mennyire érdekeltek a mozgósításban a gyakorlatban, másfelől pedig hol és vélhetően milyen hazai választói kör támogathatta a mandátummal nemigen kecsegtető nemzetiségi listákat, akár a nemzetiségi azonosságtudatból fakadó szimbolikus-emocionális okokból, akár az önkormányzatok által mozgósított hálózatok révén, akár egyéb racionális megfontolásból, stratégiai okokból, mint a patronázs vagy a klientelizmus. A szakirodalomban az etnopolitikai mobilizáció, az etnikai szavazás lehetséges kiváltó okai és mögöttes tényezői közül a nacionalizmuselméletek primordialista iskolájával rokonítható nézet még a szubjektív etnikai kötő-

² Lásd KUKORELLI István: „A nemzetiségek jogállása a rendszerváltozás éveiben – kísérletek országgyűlési képviseletük szabályozására” *Parlamenti Szemle* 2018/1. 5–26. PAP András László: *Identitás és reprezentáció. Az etnikai hovatartozás meghatározásától a politikai képviseletig* (Budapest: Gondolat – MTA Kisebbségkutató Intézet 2007). 219–254.

³ Lásd *Lundi Ajánlások a nemzeti kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben & Értelmező Jegyzék* (The Hague: Foundation on Inter-Ethnic Relations 1999) <https://www.osce.org/files/f/documents/a/3/30333.pdf> *Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process* (Warsaw: OSCE/ODIHR 2001) <https://www.osce.org/hcnm/42055?download=true> (letöltés ideje: 2021. augusztus 10.).

⁴ Lásd például KÁLLAI Péter: „Képvisele-e a képviselő? Nemzetiségi parlamenti képviselet Magyarországon” *ELTE POL-IR Working Paper Series* 2020/6. M. BALÁZS Ágnes: „Szólnak a szósztólók? A nemzetiségi szósztólók hatása a parlamenti napirendre” *Regio* 2017/3. 231–259. MÓRÉ Sándor: „A nemzetiségi szósztólói intézmény jogi kerete és működésének első két éve” *Parlamenti Szemle* 2016/2. 30–51.

dés erős, az egyéni viselkedést alapjaiban meghatározó szerepére, az etnicitásra mint alapvető és szükségszerű lojalitásra mutat rá. Ezzel szemben a napjainkban inkább elfogadott konstruktivista megközelítés szerint az etnikai identitás egy olyan társadalmi kategória, amelyben bizonyos jellemzők szükségesek a csoporttagsághoz, és ezek birtokában beszélhetünk névleges etnikai identitásról. Az „aktívált” identitás ehhez képest azokra a jegyekre utal, amelyeket vagy az egyén saját maga kinyilvánít, vagy pedig mások hozzá társítanak. Kanchan Chandra meghatározása szerint így az „etnikai gyakorlat” fogalma fejezi ki leginkább azokat az identitásjellemzőket és -kategóriákat, amelyeket az egyének és csoportok aktíválnak jellemzően különböző kontextusokban, például a választás alkalmával.⁵

Kulcskérdés tehát, hogy ilyenformán az országgyűlési választásokon az etnikai szavazás formájában testet öltő nemzetiségi identitások eredményeként mennyiben beszélhetünk a nemzetiségek széles körű részvételéről és képviseléről, vagy csupán bizonyos nemzetiségi személyek általi részvételről. Nem feledve természetesen azt sem, hogy az önbevallás következtében nem kizárólag csak az adott nemzetiséghez tartozók regisztrálhattak nemzetiségi választókként, miként arra is volt példa, hogy a szószóló hovatarozása kérdőjeleződött meg. Mindezek megválaszolásával, a jelenség főbb aspektusainak és bizonyos választásföldrajzi szempontból történő feltárásával azonban még adós a hazai választáskutatás. Jelen tanulmány célja ezért, hogy a nemzetiségpolitika és az új intézmény főbb vitás pontjai mellett bemutassa és elemezze az etnikai szavazás ezen új keletű területét a két legutóbbi országgyűlési választáson, összevetve azt a nemzetiségi részvétel másik fő csatornájával, a nemzetiségi önkormányzati választások eredményeivel.

1. A magyarországi nemzetiségpolitika vitatott kérdései

Magyarország relatíve homogén etnikai összetétele ellenére, az országnak a belső kisebbségei felé irányuló politikája, illetve a jóval népesebb külhoni magyar kisebbségek felé mutató politikái, azok főbb jellemzői, egymáshoz való viszonyuk és konzisztenciájuk, továbbá a kialakított kisebbségvédelmi megoldások számos eleme immár évtizedek óta rendre mind politikai, mind akadémiai viták tárgyát képezik több szempontból is. Elsőként abban a tekintetben, hogy miként kellene meghatározni a politikai közösség alapjait, integrálni a társadalmat, és összeegyeztetni egymással az állam- és kultúrnemzet megközelítéseit. Az *Alaptörvény* e vonatkozásban a korábbi, inkább civil-semleges értelmezéshez képest, rögtön a preambulumban a „nemzet” és a „nemzetiségek” elkülönítésével határozott elmozdulást jelent az etnokulturális nemzetfelfogás irányába.⁶

⁵ CHANDRA, Kanchan – WILKINSON, Steven: „Measuring the Effect of Ethnicity” *Comparative Political Studies* 2008/4–5. 517.

⁶ CHRONOWSKI Nóra: „Alaptörvény és etnicitás – avagy az alkotmányozás viharában részekre szakadt nemzetünk” *Állam- és Jogtudomány* 2015/1. 3–18.

A fentiekkel összefüggésben kérdésként merül fel az is, hogy a különböző szereplők, a szakpolitika miként tekint, hogyan konstruálja meg a magyarországi nemzetiségeket, illetve maguk a viszonylag csekély létszámú, szétszórta élő, és főként az asszimiláció eltérő, de a nyelvi asszimiláció többnyire előrehaladott fázisában lévő,⁷ a magyar nyelvhez, kultúrához és a magyar államhoz szorosan kötődő csoportok ehhez hogyan alkalmazkodnak, és hogyan határozzák meg magukat.⁸ A hivatalosan elismert 13 népcsoporthoz tartozók a nemzetiségek becslései szerint az össznépesség körülbelül 10%-át, a 2011-es népszámlálás vonatkozó adatai szerint pedig az össznépesség mintegy 6,5%-át tették ki.⁹ A szakértők körében azonban továbbra is vita tárgya, hogy módszertanilag összehasonlíthatók-e a két legutóbbi census eredményei, és amennyiben igen, a 2001-hez képest eszerint 2011-re kimutatott, mintegy másfélszeres többlet magában foglal-e valamilyen mértékű disszimilációt a nemzetiségek körében,¹⁰ és vajon ez mennyiben tulajdonítható a rendszerváltással megváltozott jogszabályi környezetnek, kisebbségpolitikai intézményeknek és klímának, különösen a kulturális autonómiát megtestesíteni hivatott nemzetiségi önkormányzatoknak. Emellett a census adataiból látható az is, hogy a válaszadók nagy többsége a nemzetiségi hovatartozás mellett egyidejűleg magyarnak is vallotta magát,¹¹ illetve a kutatások rámutattak, hogy a legnépesebb csoport, a romák körében az önmeghatározás nagymértékben függ a társadalmi viszonyoktól, a diszkriminációtól, a megbélyegzéstől, és a rasszista közéleti megnyilvánulások mértékétől.¹² Ezzel összefüggő további fontos kérdés az is, hogy a kulturális autonómia célja mennyire van összhangban a romák identifikációjával és alapvető érdekeivel, hogy esetükben inkább egy, a kollektív jogokra és az etnikai-kulturális önazonosság megőrzésére szolgáló, és/vagy egy egyéni jogi, antidiszkriminációs eszközökkel támogatott szociális megközelítés érvényesüljön-e inkább a kívánt társadalmi-gazdasági integráció érdekében.

A romák kivételével a magyarországi nemzetiségek jól integrálódtak a magyar társadalomba gazdasági-társadalmi értelemben, és az etnicitás általánosságban nem játszik akkora szerepet, hogy sokak számára politikai mobilizáló, a választói magatartást is alapjaiban befolyásoló erővé váljon. Többek szerint ez az állapot a

⁷ BARTHA Csilla – BORBÉLY Anna: „Dimensions of Linguistic Otherness: Prospects of Minority Language Maintenance in Hungary” *Language Policy* 2006/3. 335–363.

⁸ Lásd például DiALTO, Stephanie J.: „From ‘Problem Minority’ to ‘Model Minority’: The Changing Social Constructions of Japanese Americans” in SCHNEIDER, Anne L. – INGRAM, Helen M. (eds.): *Deserving and Entitled. Social Constructions and Public Policy* (Albany: State University of New York Press 2005) 82–85.

⁹ CSORDÁS Gábor (összeáll.): 2011. évi népszámlálás. 9. Nemzetiségi adatok (Budapest: Központi Statisztikai Hivatal 2014) 16. 18.

¹⁰ TÓTH Ágnes – VÉKÁS János: „Nemzetiségek Magyarországon 2001–2011. Etnodemográfiai folyamatok a népszámlálások tükrében” *Kisebbségkutatás* 2014/3. 36–72.

¹¹ MORAUSZKI András – PAPP Z. Attila: „Nemzetiségi revival? Magyarország nemzetiségei a 2011. évi népszámlálás megváltozott módszertana tükrében” *Kisebbségkutatás*, 2014/3. 84–86.

¹² TÁTRAI Patrik et al.: „Etnikai besorolási gyakorlatok. A cigányság külső kategorizálását befolyásoló tényezők” *Socio.hu* 2017/2. 48. https://socio.hu/uploads/files/2017_2/tatrai_tan.pdf

kettős vagy hibrid identitás fogalmával,¹³ mások szerint a szimbolikus etnicitás koncepciójával ragadható meg a legjobban, amelynek keretében az egyén egyfajta nosztalgikus kötődést, szeretetet és büszkeséget érez a hagyományai iránt, de mindez nem épül be a mindennapokba.¹⁴ Az egyéni önmeghatározások előnyben részesítése, valamint természetesen a rendkívül összetett, sokrétű és dinamikusan változó identitásformák nem csupán a nemzetiségként történő elismerés, valamint egyéni szinten a nemzetiséghez tartozás lehetséges objektív kritériumainak a meghatározását, de ezáltal a közösségi határoknak egyes konkrét helyzetekben való megvonását, a nemzetiségi jogok alanyainak az azonosítását és behatárolását is megnehezítik. A több esetben kétes kötődésű, vagy más példákban a nyelvileg bár asszimilálódott, magyar anyanyelvű, de kisebbségi kulturális kötődésű egyének és csoportok jelenléte pedig egyenesen vezetett az identitások természetével, és az azokkal való visszaélésekkel, közkeletű néven etnobiznisszel összefüggő közéleti vitákhoz is mind a nemzetiségekkel kapcsolatban, mind azokon belül. Ez utóbbi jelenség ráadásul muníciót szolgáltatott egyes nemzetiségi törekvések és önszerveződési folyamatok külső vagy belső megkérdőjelezéséhez is.

Szintén a vitás kérdésekhez tartozik, hogy a rendszerváltással a nemzetközi kisebbségvédelmi standardok gyors adaptálásával, azok továbbfejlesztésének a szándékával, valamint az új jogszabályi keretek kialakításával – az 1949. évi XX. törvény 1989–1990-es átfogó módosításaival, illetve a *nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény* – a kiterjedt kollektív jogok és a kisebbségi önkormányzatok révén célul kitűzött személyi elvű autonómia lefektetésével Magyarország a vezető országok közé került az európai kisebbségvédelem terén.¹⁵ Miközben a kidolgozás során megkötött számos kompromisszum eredményeként a *kisebbségi törvény* több, túl általános és deklaratív rendelkezést tartalmazott, és fontos rendelkezései, így a saját oktatási, kulturális, média- és tudományos intézetek fenntartása, vagy a kisebbségek parlamenti képviselője jó ideig papíron maradtak. Mindezek ellenére számos politikai szereplő a jogszabályt európai szinten is követendő példának minősítette, amely gondolat nem csupán az 1990-es években, de újabban megjelent az új *Alaptörvény* összhangban, a *nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény* elfogadása kapcsán is. Ez a körülmény sokakat arra engedett következtetni, és domináns állásponttá is vált a magyar és nemzetközi szakirodalomban, hogy a *kisebbségi törvény* elfogadásának legfőbb – többek számára egyedüli – oka az volt, hogy a lehetséges kritikák elejét vegye, vagy más szemszögből, hogy jóval inkább példát mutasson, akár nyomást gyakoroljon a szomszédos országok felé az ottani kisebbségi magyar közösségek helyze-

¹³ TÁTRAI Patrik: „Etnikai folyamatok Magyarországon az ezredforduló után” *Területi Statisztika* 2014/5. 516.

¹⁴ GANS, Herbert J.: „Symbolic ethnicity: The future of ethnic groups and cultures in America” *Ethnic and Racial Studies* 1979/1. 9.

¹⁵ PAN, Christoph – PFEIL, Beate Sybille (Hrsg.): *Minderheitenrechte in Europa. Handbuch der europäischen Volksgruppen, Band 2* (Wien: Springer 2006) 17–18.

tének javítása érdekében.¹⁶ Amellett érvelve tehát, hogy a belső kisebbségpolitika mindig is ki volt téve, alá volt rendelve a határon túlra mutató példamutatási szándéknak és politikáknak, illetve hogy a felmerülő problémái és hiányosságai, köztük a parlamenti képviselő hiánya is, e körülményből fakadnak.

Kétségtelen egyrészt, hogy a határon túli magyar vezetők közreműködtek a magyarországi *kisebbségi törvény* kidolgozásában, a parlamenti vitában a képviselők is előszeretettel hivatkoztak rájuk, és a fenti, uralkodó álláspont legalább részben meg tudja magyarázni a törvény deklaratív és „soft law”-jellegű rendelkezéseit. Másfelől azonban kérdéses, hogy ez a magyarázat önmagában miként egyeztethető össze többek között a kommunista rendszer széles körű örökségével a térségben, köztük Magyarországon is, amely a közintézményeket gyakorta a nemzeti többség szinte kizárólagos tulajdonaként szemlélte,¹⁷ és a kisebbségi igényekkel szűkmarkúan bánva, elsődleges feladatának jóval inkább a többségi nyelv és kultúra pozícióinak intézményes rögzítését tekintette a kisebbségvédelem helyett.¹⁸ Mindezeket figyelembe véve, a fenti álláspont némileg adós marad annak megválaszolásával, hogyha Magyarország ilyesfajta kiegyenlítést keresett a külkapcsolataiban, politikai képviselőt és autonómiát szorgalmazott a külhoni magyarok számára, miért nem karolta fel jobban a *kisebbségi törvény* hosszas előkészítésében szervesen közreműködő, a kisebbségi szervezeteket tömörítő Kisebbségi Kerekasztal kiterjedtebb jogokat tartalmazó 1991-es törvénytervezetét. Konkrétan, miért válhatott a kisebbségi önkormányzati rendszer a kezdeti időkből csupán formai-szervezeti értelemben, és nem a feladat- és hatáskörök vonatkozásában önkormányzattá,¹⁹ illetve miért nem került sor a parlamenti képviselő megválasztására a törvényi rendelkezés ellenére, más szóval miért biztosított csak korlátozott teret a kisebbségek számára.

2. A nemzetiségi parlamenti képviselő és a szószólók választási rendszere

A nemzetiségek relatíve csekély létszáma, szétszórt elhelyezkedése, asszimilációjuk többnyire előrehaladott volta, az etnikai – túlnyomórészt roma pártok – gyenge választási szereplése 1990-től kezdve, pontosabban hogy más térségbeli országokkal ellentétben, a körükben a nemzetiségi identitás nem vált jelentős

¹⁶ Lásd például DEETS, Stephen: „Reconsidering East European Minority Policy: Liberal Theory and European Norms” *East European Politics and Societies* 2002/1. 40.

¹⁷ Lásd AGARIN, Timofey – CORDELL, Karl: *Minority Rights and Minority Protection in Europe* (London: Rowman & Littlefield 2016). CORDELL, Karl – AGARIN, Timofey – OSIPOV, Alexander (eds.): *Institutional Legacies of Communism. Change and Continuities in Minority Protection* (London: Routledge 2015).

¹⁸ CSERGŐ ZSUZSA – REGELMANN, Ada: „Europeanization and Minority Political Action in Central and Eastern Europe” *Problems of Post-Communism*, 2017/5. 215–216.

¹⁹ PÁLNÉ KOVÁCS ILONA: „A kisebbségi önkormányzatok jogállása” in CSEFKÓ FERENC – PÁLNÉ KOVÁCS ILONA (szerk.): *Kisebbségi önkormányzatok Magyarországon* (Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja 1999). 38–49.

mértékben politikai csoportképző erővé a választásokon,²⁰ egyértelműen jelezték, hogy a nemzetiségek parlamenti képviseletét – amennyiben van kellő politikai akarat – valamilyen kedvezményes szisztémában kell megoldani. Ennek kivitelezése számos kérdést vetett fel a létező egykamarás rendszerben amellet, hogy egy lehetséges második kamara bevezetésének mindig is több ellenzője, mint támogatója volt. A pártállam időszakában, az 1958-as választásoktól kezdve a nemzetiségi vezetőknek volt képviselete a Parlamentben, és 1990 után pedig a parlamenti képviselet megteremtése a kisebbségek egyik legfőbb politikai-közjogi törekvésévé vált.²¹ Eközben vitatott volt az 1990-ben módosított *alkotmány* azon megfogalmazása, hogy „a Magyar Köztársaság törvényei az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletét biztosítják”,²² hogy az vajon beleértette-e a parlamenti képviseletet, és ennél fogva fennállt-e ezzel kapcsolatban mulasztásos alkotmányértés. Világosabban fogalmazott már az 1993-as *kisebbségi törvény*, amely kimondta, hogy „a kisebbségeknek – külön törvényben meghatározott módon – joguk van az országgyűlési képviselethez”,²³ azonban a kidolgozott különféle megoldási javaslatok egyike sem kapta meg a kellő támogatást a későbbi ciklusokban.

A saját jogú és kedvezményes képviselet szükségességével és indokoltságával kapcsolatban felmerültek mind alkotmányossági, képviseletelméleti, mind pragmatikus-politikai aggályok, amelyek utóbb nagyrészt megfogalmazódtak a 2014 utáni szisztémával kapcsolatban is. Maga az intézmény létjogosultságával kapcsolatos kritikák arra a kérdésre összpontosítottak, hogy az érdektagolt társadalmi viszonyokból miért pont a nemzetiségek érdekeit kellene intézményesen kiemelni és megjelölni,²⁴ illetve miért szükséges a már létező országos nemzetiségi önkormányzatok mellett megkettőzni a kormányzati egyeztetési kötelezettségeket.²⁵ Ráműtettek arra is, hogy a nemzetiségek sajátos jellemzőiből adódóan rendkívül nehéz körülhatárolni a potenciálisan érintett választók legalább hozzávetőleges körét. Továbbá ugyancsak kérdéses, hogy a kedvezményes mandátumszerzés esetében mennyiben sérül a választójog egyenlősége és általánossága,²⁶

²⁰ EGRY Gábor: „A nemzeti és etnikai kötődés szerepe a választói magatartás alakulásában Magyarországon a 20. században” *Múltunk* 2006/1. 170–197. TÓKA Gábor: „A magyarországi politikai tagoltság nemzetközi összehasonlításban” in ANGELUSZ Róbert – TARDOS Róbert (szerk.): *Törések, hálók, hidak. Választói magatartás és politikai tagolódás Magyarországon* (Budapest: DKMKA 2005). 42–43.

²¹ Lásd például LÁSZITTY Péro: „Parlamenti képviseletet a nemzetiségeknek!” *Barátság* 1997. szeptember 15. 1843–1844.

²² 1949. évi XX. törvény 68. § (3) bek.

²³ 20. § (1) bek.

²⁴ PETRÉTEI József – SÜKÖSD Ferenc: „A nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviseletéről” *Tudományos Dialóg* 1998/2. 72–78. SZENTE Zoltán: „Egy- vagy kétkamarás Országgyűlést?” in TÉGLÁSI András (szerk.): *Szükség van-e kétkamarás parlamentre az új alkotmányban?* (Budapest: Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottsága 2011) 87.

²⁵ Kállai (4. lj.) 26.

²⁶ Lásd például GERENCSÉR Balázs Szabolcs: „Nemzetiségi törvények Magyarországon” in GYENEY Laura (szerk.): *Kisebbségvédelem Európában. Kisebbségvédelmi alapismeretek* (Budapest: Kisebbségi Jogvédő Intézet 2015). 49–50.

valamint a népképviselő elve. Hasonlóan kérdéseket vet fel a mechanizmus hatása a képviselői jogállásra nézve, hogy a kedvezményes úton bejutott képviselő miként befolyásolja a mandátum egyenlőségét és szabadságát.²⁷ Működése azzal a kockázattal is jár, hogy politikailag elkötelezetté válik, döntései ilyenformán kedvezőtlen fényt vetnek az egész közösségre, és kielezett erőviszonyok esetében a nemzetiségi képviselő akár még a mérleg nyelve szerepébe is kerülhet.²⁸

A kedvezményes parlamenti képviselet tényleges kialakítására csak a 2010-es parlamenti választások után került sor. A választások előtt még az Országgyűlés határozatban arra szólította fel a kormányt, hogy dolgozza ki és 2012 végéig terjessze be a kisebbségek képviseletéről szóló törvényjavaslatot, amely 2014-től garantálja a képviseletüket oly módon, hogy arra reális esélyt, illetve „szükséges és elégséges” kedvezményt biztosítsa.²⁹ A választásokat követően, a kétharmados kormánytöbbség egy olyan alkotmánymódosítást fogadott el, amely egyrészt a képviselők létszámát 386-ról lecsökkentette „legfeljebb kettőszázra”, másrészt előírta, hogy a kisebbségek képviseletére még további, legfeljebb 13 képviselő választható.³⁰ A módosítás már jelezte a kérdés megoldásának szándékát, de végül nem lépett hatályba az új alkotmány kidolgozása és elfogadása következtében. Mindazonáltal egy, a választójogi reform kidolgozásáról szóló, másik 2010-es országgyűlési határozat arra kérte fel az előkészítő bizottságot, hogy legyen figyelemmel a kisebbségi képviseletről szóló korábbi határozatban foglalt elvekre és határidőkre.³¹

A fentiekhez képest a 2012. január elsején hatályba lépett Alaptörvény már csak a nemzetiségeknek „az Országgyűlés munkájában való részvételéről” rendelkezik,³² és számos elemében jelentősen átalakult a választási rendszer is. A hatályos, a 2014-es választásokon először alkalmazott rendszer lecsökkentette az Országgyűlés létszámát 199-re, és ennek megfelelően az egyéni választókerületek számát is 106-ra, azokat arányosította, határaikat átszabta. A korábbi területi listákat meg-

²⁷ ERDŐS Csaba: Az országgyűlési képviselők szabad mandátumának alapjai és az intézmény-nyel kapcsolatos legfontosabb kihívások. *Parlamenti Szemle* 2017/2. 24–25.

²⁸ Lásd ERDŐS Csaba: „Dilemmák a nemzetiségek országgyűlési képviseletével kapcsolatban” in KÁLMÁN János (szerk.): *Quot capita, tot sententiae – A Batthyány Lajos Szakkollégium tanulmánykötete II.* (Győr: Batthyány Lajos Szakkollégium 2013) 265. KURUNCZI Gábor: A nemzetiségek parlamenti képviseletének kérdéséről. *Pázmány Law Working Papers*, 2013/14. 10. MÓRÉ Sándor: A nemzetiségek országgyűlési képviseletének egyes kérdései Magyarországon. *Magyar Jog*, 2015/10. 586. PAP András László: „Észrevételek a nemzetiségek parlamenti képviseletének szabályozásához az Alaptörvényben, a választójogi törvényben és a nemzetiségek jogairól szóló törvényben” in MÜLLNER András (szerk.): *Megreformált beszéd, elfojtott hang* (Budapest: ELTE Eötvös Kiadó 2017). 238. SMUK Péter: „A Tisztelt Ház szabályai, 2012 – új törvény az Országgyűlésről” *Kodifikáció és Közigazgatás* 2012/2. 9.

²⁹ 20/2010. (II. 26.) OGY határozat a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletére vonatkozó jogalkotási folyamatról.

³⁰ Az Alkotmány 2010. május 25-i módosítása a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK10085.pdf> (letöltés ideje: 2021. augusztus 10.)

³¹ 37/2010. (VI. 16.) OGY határozat az országgyűlési képviselők számának csökkentéséhez szükséges választójogi reform előkészítéséről.

³² 2. cikk (2) bek.

szüntette, és az egykori két lista helyébe egy országos pártlistát vezetett be. Megkönnyítette az egyéni jelölt és országos pártlista állítását azzal, hogy a korábbi 750 helyett immár elegendő volt 500 aláírást gyűjtenie egy jelöltnek az induláshoz, de lehetőség van a többes jelölésre, valamint 13,5 ezer aláírás birtokában az országos lista állítására. Az országos listán kiosztható összesen 93 mandátum számát viszont – a 2010-es, végül hatályba nem lépett alkotmánymódosítással ellentétben – már nem növeli, hanem csökkenti az, ha a nemzetiségi listák valamelyike kedvezményes helyet szerez. Az *országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény* szerint nemzetiségi listát csak a nemzetiségek országos önkormányzatai állíthatnak a nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok legalább egy százalékának, de legfeljebb 1500 fő ajánlásával. A legalább három jelöltet tartalmazó listán szintén csak olyan személy indulhat, aki szerepel az adott nemzetiség névjegyzékében. Az országos önkormányzatok listái nem kapcsolhatók össze, nem lehet közös listát állítaniuk.³³

A magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgárok egy egyéni választókerületi jelöltre és egy pártlistára szavazhatnak, míg a lakóhellyel rendelkező, a nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgároknak el kell döntenüik, hogy az előbbi körhöz hasonlóan egyéni jelöltre és pártlistára, vagy egyéni jelöltre és az adott nemzetiségi listára kívánnak-e szavazni. A pártlistákra és a nemzetiségi listákra leadott szavazatok összegét a *választási törvény* szerint el kell osztani a kiosztható listás mandátumok számával, 93-mal, amelyet aztán tovább kell osztani még négygel. Amelyik nemzetiségi lista szavazatszáma eléri ezt a kedvezményes kvótát, az a lista kap legfeljebb egy kedvezményes mandátumot. Ha a nemzetiség ilyen módon nem jutna kedvezményes mandátumhoz, a listán szereplő első jelölt az adott nemzetiség szószólója lesz az Országgyűlésben.³⁴

Az iménti rendszerrel szembeni kritikák elsőként a jogalanyiságra vonatkoznak, kiemelve, hogy még a nemzetiségi választói névjegyzékek 2005-ös bevezetése óta sincsenek a nemzetiségi hovatartozás feltételei jogszabályi szinten meghatározva, nincs kizárva az etnobiznisz lehetősége, így bármely választásra jogosult magyar állampolgár kizárólag az önbevallás alapján, valós kötődés nélkül nyilatkozhat úgy, hogy az adott népcsoporthoz tartozik és szavazhat az illető nemzetiségi listára.³⁵ E tekintetben, az országos önkormányzat kizárólagos listaállítási joga szolgálhatja azt a célt is, hogy az illetékteleneket lehetőleg visszatartsa a választásokon a nemzetiségiként való regisztrációtól és a szavazástól, valamint még inkább elejét vegye annak, hogy jelöltként induljanak a nemzetiségi listán.³⁶ A passzív választójog kapcsán, miközben a nemzetiségek azért ragaszkodni lát-

³³ 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról 9. §.

³⁴ 2011. évi CCIII. törvény 14–18. §.

³⁵ CHRONOWSKI (6. lj.) 11. ERDŐS (28. lj.) 254–255.

³⁶ A passzív választójoggal való lehetséges visszaélés kapcsán figyelemre méltó volt viszont, hogy az Országos Örmény Önkormányzat a 16/2015. (március 12.) számú határozatában lemondásra szólította fel az általa előző évben jelölt örmény nemzetiségi szószólót egyebek mellett arra hivatkozva, hogy hamis színben tüntette fel az Önkormányzat előtt a származását.

szanak a deskriptív, tükörképviselethez, Pap András László mutatott arra rá több írásában, hogy képviselietelméleti szempontból a képviselőnek nem feltétlenül kell rendelkeznie az általa képviseltek tulajdonságaival.³⁷

A nemzetiségi választó amennyiben e minőségében kíván részt venni a parlamenti választásokon, akkor ezt némi többleterőfeszítéssel, nyilatkozatban külön jeleznie kell. Mivel azonban a nyilatkozatban, alapesetben a nemzetiségi önkormányzati választásokra lehet jelentkezni, ez a kötelezettség annyiban jelenthet visszatartó erőt, ha valaki kifejezetten magától a regisztrációtól, vagy a hovatartozásának a parlamenti választásokon való felvállalásától idegenkedik. Választásra és nyilatkozattételre kényszerül viszont abban a tekintetben, hogy a nemzetiségi identitását, vagy a pártlistára való szavazással a politikai preferenciáját helyezi-e előtérbe. Nincs lehetősége tehát a magyarországi nemzetiségeket túlnyomórészt jellemző többes – leginkább nemzetiségi és magyar identitás – ilyenformán történő kifejezésére, sem pedig arra, hogy adott esetben egynél több, vagy pedig egy, így nagyobb esélyekkel bíró, közös nemzetiségi listát támogasson, lévén, hogy az Alkotmánybíróság egy korábbi, a 22/2005. sz. *határozatában* kizárta a plurális választójog lehetőségét. A hovatartozással függ össze egy további fontos választási alapelv biztosítása is, hogy miként szavatolható a titkosság abban az esetben, ha egy szavazókörben csak egyvalaki vagy nagyon kevesen regisztráltak és szavaznak a nemzetiségi listákra.³⁸

A nemzetiségi listaállítással kapcsolatban kritikaként merült fel az is, hogy kizárólag csak az országos nemzetiségi önkormányzatok állíthatnak egy-egy listát, más nemzetiségi szereplők listaállítására nincs lehetőség a kedvezményes mandátumszerzés vonatkozásában. Az országos önkormányzat egyedüli listaállítása azt feltételezi, mintha az adott közösség homogén egység lenne, pedig számos esetben maguk az önkormányzatok is megosztottak, azokban az arányos-listás választás segítségével több szervezet is képviselteti magát. A nemzetiségenként állított egy-egy lista viszont kizárja a közösségen belüli lehetséges politikai versenyt, a nemzetiségi választók pedig így inkább csak jóváhagynak, megválasztanak, mintsem alternatívák közül választanak, ilyenformán a rendszer közelebb áll a delegatív modellhez.³⁹ Annál is inkább, mert a szavazólapon sincs lehetőség a jelöltek esetleges rangsorolására. A kiválasztás hiánya, a választás legtöbb esetben tétnélkülisége negatívan hathat a választói regisztrációs és szavazási hajlandóságra, mi több, a megosztott közösségek esetében előfordulhat olyan helyzet is, hogy a listaállítási pillanatában, az önkormányzatban mandátumtöbbséggel bíró szervezet időközben már veszített társadalmi támogatottságából, és az ellenzék már népszerűbb a nemzetiség körében. Ráadásul a 2010-es kisebbségi önkormányzati választásokon, az országos testületek megválasztásakor, a szavazók

³⁷ PAP (28. lj.) 242–243.

³⁸ BODNÁR Eszter: „Alkotmányjogi dilemmák az új országgyűlési választási törvénnyel kapcsolatban” *Közjogi Szemle* 2012/1. 43.

³⁹ ERDŐS (28. lj.) 258.

még nem tudták, hogy a döntésükkel a jövőbeli nemzetiségi lista állítását is befolyásolták a soron következő, 2014-es parlamenti választásokra.⁴⁰

A korábbi választások alkalmával, egyes listák állítását övező tisztázatlan vagy egyenesen botrányos körülmények vezettek oda, hogy 2021. június végén törvénymódosítás lépett hatályba a nemzetiségi listaállítást pontos szabályainak lefektetése, és annak érdekében, hogy a lista egyértelműen az országos önkormányzat közgyűlésének jogszerű döntésén alapuljon.⁴¹ A 2018-as választások előtt, egyes hírek szerint az elnök által összeállított örmény listát például „nem szavazással, hanem döntéssel” állították, majd a megválasztott szószóló az eskütétele után egy hónapon belül le is mondott a megbízatásáról. Helyébe az önkormányzat elnöke lépett, aki az esküjét csak 2019 márciusában tette le, a jogköreit összeférhetetlenség miatt egy ideig még nem gyakorolhatta, illetve az év nyarán felfüggesztették a mentelmi jogát.⁴²

Többek szerint a biztosított kedvezmény (5%-os mandátumszerzési küszöb eltörlése, egynegyedes kvóta a listavezető számára) ellenére a nemzetiségi lista valójában csak korlátozott részvételt tesz lehetővé a politikai képviselő kialakításában, mert a nemzetiségek többségének a számarányuknál fogva matematikai esélye sincsen a kedvezményes mandátumszerzésre, az arra leadott szavazatok így kevesebbet érnek.⁴³ 2014-ben a kedvezményes kvóta 22 022, négy évvel később pedig 23 831 szavazat volt, amelyet önmagában a nemzetiségi voksok növekedése, a magasabb választási részvétel is emelt, és ezzel csökkentette a kedvezményes mandátumszerzés esélyét. A fentiek nyomán adódik a kérdés, hogy racionális szempontból a nemzetiségi kötődésű választópolgárnak érdemes-e egyáltalán, ilyen módon regisztrálnia magát, különösen akkor, ha tart a külön választási regisztrációtól, le kell mondania a politikai pártlistára való szavazásról, nemzetiségének csupán egyetlen listájára szavazhat, amely valójában csak a szavazati joggal nem rendelkező szószólói pozícióra pályázhat, hiszen a mandátumszerzés esélyeit az alacsony létszám mellett még az esetlegesen magas választási részvétel is csökkenti. A jelölőszervezetek, az országos nemzetiségi önkormányzatok oldaláról vizsgálva is kérdéses, hogy ők maguk mennyiben érdekeltek a választók regisztrálásában és szavazásra való buzdításában. Egyrészt azért, hogy az adott nemzetiségnek legalább szószólója legyen az Országgyűlésben, az önkormányzat listaállítási kényszerben van, amelyhez azonban 2014-ben, a nemzetiségek többsége esetében elegendő volt legfeljebb öt, nem egy esetben viszont mindössze egy fő ajánlása. Ha az önkormányzat úgy értékeli, hogy a nemzetiségnek a létszámából adódóan nincs esélye a teljes jogú mandátumot jelentő kedvezményes kvóta

⁴⁰ TAR Ferenc: „Képviselők vagy szószólók? Kisebbségi képviselőválasztás Magyarországon” *Modern Geográfia* 2015/2. 33.

⁴¹ 2021. évi XCVII. törvény a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény módosításáról.

⁴² KÁLLAI (4. lj.) 27.

⁴³ CHRONOWSKI (6. lj.) 11. TAR (40. lj.) 33.

elérésére,⁴⁴ akkor látszólag meg is elégedhet csupán a listaállításhoz szükséges támogatókkal, hiszen a szószóló megválasztása nincsen minimális szavazatszámhoz kötve. A nemzetiségi listára adott szavazat így nem hasznosul, ezért Bodnár Eszter szerint a megoldás a listaállítás után egyenesen a visszajelentkezés és a pártlistára való voksolás lehet ezen választók számára.⁴⁵ A szószóló választói legitimitációján, presztízsen kívül a nemzetiségi demobilizáció ellen hathat viszont az a körülmény, hogy az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény⁴⁶ szerint a nemzetiségi listák jelentős részben a regisztrált választóik arányában részesülnek kampánytámogatásban. Ez bizonyos mértékű pénzügyi ösztönzést jelenthet az önkormányzatok számára arra nézve, hogy a listáiknak mégis maradjon legalább egy szűk választói bázisa, és szószólóikat ne csak elenyésző számú szavazattal válasszák meg, ahogy attól sokan tartottak is.

3. A nemzetiségi képviselő és a szószólók választása a gyakorlatban (2014–2018)

Az előzetes várakozásoknak megfelelően a nemzetiségi választói névjegyzékbe való feliratkozásukat az országgyűlési választásokra kiterjedően is kérők száma mindkét elmúlt választás alkalmával többnyire jelentősen alatta maradt a nemzetiségeknek mind a népszámláláson, mind a nemzetiségi önkormányzati választásokon mutató számaitól. A távolmaradás már említett okai között elsősorban az szerepelhet, hogy sokan fontosabbnak tartják a politikai preferenciáik kifejezését, a pártlistára szavazást, és többeket távol tarthatott az, hogy a nemzetiségi szavazás esetében nincsen verseny, a választók nemzetiségenként csak egy-egy listára voksolhatnak. Miként látható volt az is, hogy a nemzetiségek többségének nem volt esélye a kedvezményes mandátum elnyerésére, így a nemzetiségi lista állításához, valamint a szószóló megválasztásához elegendő volt csupán a közösség egy részének regisztrálnia. Jelen alfejezet ezért a regisztráció és a választói részvétel jellegzetességeit mutatja be és elemzi, összehasonlítva azokat a nemzeti önkormányzati választásokkal.

A névjegyzékbe vettek száma a listaállításhoz szükséges támogatói létszám 2014. februári meghatározásától kezdve a listák március eleji hivatalos nyilvántartásba vételén át egészen az április 6-ai választásokig átlagosan több mint az ötszö-

⁴⁴ Lásd például Választás 2014 – Nem állít országgyűlési képviselőt a Bolgár Országos Önkormányzat (MTI, 2014. március 12.), Választás 2014 – Az Országos Szlovén Önkormányzat egyik legfontosabbnak a nemzetiségük megmaradását tartja (MTI, 2014. március 13.), Választás 2014 – Örmény önkormányzat: a mostani regisztráció a szószóló megválasztásához elég (MTI, 2014. március 18.), Választás 2014 – Ukrán Országos Önkormányzat: Ukrajna pufferezóna lehet (MTI, 2014. március 20.), Választás 2014 – Szerb önkormányzat: összességében valódi választás (MTI, 2014. március 21.).

⁴⁵ BODNÁR (38. l.). 43.

⁴⁶ 1. melléklet.

rösére nőtt, és közülük legmeredekebben az örmény, a német, a roma és az ukrán választók száma emelkedett (1. táblázat). Arányaiban érdekes módon jelentősebb bővülést a listák nyilvántartásba vétele előtti szakasz hozott – a bolgárok és a németek kivételével –, miközben az érvényes ajánlásokhoz szükséges választópolgárok száma ekkora már adott volt, míg számokban összességében több regisztráltat eredményezett az azt követő időszak. Változó mértékben, de a listaállításnak volt tehát némi mobilizáló hatása a nemzetiségek körében – az országos önkormányzatok vélhetően a szükségesnél jóval több támogatóval kívánták a listákat hivatalosan nyilvántartásba vetetni. A választást megelőző napokban ugyanakkor a túlnyomó többségükönél leiratkozás volt megfigyelhető, amely jellemzően nem haladta meg az 1-2%-ot, viszont a roma névjegyzékbe felvettek száma pár nap alatt több mint negyedével csökkent. Egyedül itt következett be tehát az a forgatókönyv, hogy a lista nyilvántartásba vételét követően a választói jelentős számban inkább visszaléptek, amely valószínűsíthetően egyes, a névjegyzékkel szembeni tiltakozó roma szereplők – például az országos listát állító, így ellenérdekelte Magyarországi Cigánypárt – hatásának, illetve még inkább a már említett „regisztrációoptimalizálásnak” volt köszönhető.⁴⁷ Magyarán, a választók és a roma szervezetek körében is sokan úgy vélekedtek, hogy egy ponton túl nem hasznosul, ha a nemzetiségi névjegyzékbe kéri a felvételt, hanem célszerűbb inkább pártlistára szavazniuk, így sokan eleve nem regisztráltak az országgyűlési választásokra vagy idővel leiratkoztak. Ezzel viszont a legtöbb nemzetiségi választót a népszámlálási adatok szerint második legnépesebb nemzetiség, a németek tudták kiállítani, és számuk négy évvel később is felette maradt a romáknak.

1. sz. táblázat: A 2014. évi országgyűlési választásokra kiterjedően nemzetiségi választói névjegyzékbe vettek száma⁴⁸

Nemzetiség	Február 17.	Március 5.	Március 25.	Április 6.
Bolgár	46	68	106	104
Görög	67	113	138	140
Horvát	828	1269	1 634	1 623
Lengyel	57	102	134	133
Német	3020	5728	15 455	15 209
Örmény	24	109	190	184
Roma	530	8734	19 731	14 271

⁴⁷ KÁLLAI (4. lj.) 6.

⁴⁸ Forrás: www.valasztas.hu

Nemzetiség	Február 7.	Március 5.	Március 25.	Április 6.
Román	363	486	652	647
Ruszin	275	424	612	611
Szerb	128	238	344	349
Szlovák	445	862	1 323	1 317
Szlovén	96	172	199	199
Ukrán	82	245	510	502

Területileg, a nemzetiségi választók több mint 85%-a 11 megyéből és a fővárosból került ki 2014-ben: mintegy 25%-uk Baranyában, 13%-uk Pest megyében, míg 7-7% Borsodban és Szabolcsban regisztrált. Az egyéni választókerületekre vetítve ez azt jelentette, hogy egy kerületre átlagosan csak 308 nemzetiségi választó esett. Nyolc kerületben érte el az arányuk az 1%-ot – a legtöbben, több mint négyezren, helyben a választók több mint 5%-a a baranyai 3-as kerületben (Mohács) regisztrált, míg a legkevesebben, 4-4 fő a zalai 1-es és 2-es kerületekben (Zalaegerszeg, Keszthely). 2018-ra minden nemzetiség esetében, közel 27 ezer fővel nőtt a nyilvántartásba vettek száma (2. táblázat), de közülük valamivel több mint kétezer főt leszámítva a növekmény túlnyomó többségét a német és kisebb részben a roma választók számának emelkedése jelentette. A németek 12 megyében és a fővárosban⁴⁹ adták a növekmény abszolút, Somogyban relatív többségét, míg a romák hat megyében⁵⁰ abszolút, Zalában relatív többségét. Megyei átlagban több mint duplájára emelkedett a regisztráltak száma, és a növekedés legjelentősebb mértékben Pest, Baranya, Borsod, Bács-Kiskun, Győr-Moson-Sopron, Veszprém megyékben és Budapesten volt kimutatható – értelemszerűen azokon a területeken, ahol együttesen vagy külön-külön a leginkább bővült a német és a roma szavazók száma (Borsod, Nógrád), illetve Budapesten, ahol a két nemzetiség növekedése számottevőbb mértékben kiegészülhetett még a többi közösséggel is. Összességében a választók valamivel több mint 20%-a továbbra is egyedül Baranyában élt, de 16%-ra nőtt Pest, 8%-ra Borsod, 6%-ra a főváros, valamint 5%-ra Bács-Kiskun megye részesedése, míg Nógrád (6%), Jász-Nagykun-Szolnok (5%), Hajdú-Bihar és Szabolcs (4-4%) korábbi arányai kisebb-nagyobb mértékben csökkentek. A választókerületek szintjén csak négy kerületben csökkent a regisztráltak száma, miközben a növekedés átlagban már több mint 560 nemzetiségi választót jelentett, amely a kerületek több mint felében a németeknek volt köszönhető. A nemzetiségi választók aránya immár 21 kerületben haladta meg helyben az 1%-ot, a mohácsi körzetben pedig megközelítette a 9%-ot is. A legjelentősebb változás is itt, valamint a Sopron (Győr-Moson-Sopron 4), Budakeszi (Pest 2), Dombó-

⁴⁹ Baranya, Bács-Kiskun, Békés, Budapest, Fejér, Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Pest, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Tolna, Vas, Veszprém.

⁵⁰ Borsod-Abaúj-Zemplén, Csongrád, Hajdú-Bihar, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Nógrád.

vár (Tolna 2), Szentendre (Pest 3) és Sátoraljaújhely (BAZ 5) székhelyű kerületekben volt a németek révén, továbbá a salgótarjáni kerületben (Nógrád 1) a roma választók számának jelentős növekedése következtében.

2. sz. táblázat: A regisztrált nemzetiségi szavazók számának alakulása, 2014–2018⁵¹

Nemzetiség	2014			2018		
	Összes	Országgyűlési választásokon	Százalék	Összes	Országgyűlési választásokon	Százalék
Bolgár	232	104	45%	1 312	156	12%
Görög	483	140	29%	1727	235	14%
Horvát	3 727	1 623	44%	10 163	2 269	22%
Lengyel	711	133	19%	2 172	259	12%
Német	23 543	15 209	65%	49 200	33 010	67%
Örmény	455	184	40%	2276	264	12%
Roma	25 498	14 271	56%	151 578	18 490	12%
Román	1 852	647	35%	4 802	794	17%
Ruszin	993	611	62%	2 985	893	30%
Szerb	673	349	52%	1 609	424	26%
Szlovák	3 120	1 317	42%	11 585	1 641	14%
Szlovén	461	199	43%	687	252	37%
Ukrán	n. a.	502	–	959	549	57%

A regisztráltak számában a 2018-as választások előtt már kisebb mértékű volt a fluktuáció, amelyben nagymértékben szerepet játszott az a körülmény is, hogy 2014-től a névjegyzékeket nem kellett már a választások után megsemmisíteni, hanem folyamatosan vezették, arra nem kellett tehát minden választás előtt külön feliratkozniuk a nemzetiségi választóknak. A négy évvel korábbi adatokhoz képest, az április 8-ai választásokhoz közeledve, márciusban négy nemzetiségnél – örmények, romák, románok és ruszinok – már folyamatos leiratkozás történt, a többiekénél a hónap végéig még nőtt a feliratkozottak száma, de a szavazás előtt közvetlenül már mindegyik nemzetiség vesztett a választói számából. Ez idő alatt hat nemzetiségnél nőtt átlagosan 10%-kal a választók száma (horvát, lengyel, német, szerb, szlovén, ukrán), közülük, egyedül március 7. és 27. között regisztrált mintegy 4500 német választó már jelezte a sikeres német mozgósítást, bár a németek körében is több mint 750 fő az utolsó napokban végül leiratkozott. A többi

⁵¹ Forrás: www.valasztas.hu

nemzetiségnél ezzel szemben átlagosan 5%-os visszaesés történt, amely a romák esetében 1600-nál több elvesztett választót jelentett március elejéhez képest.⁵²

Azon arányokat vizsgálva, hogy a nemzetiségek körében hányan terjesztették ki a regisztrációjuk a nemzetiségi önkormányzati választásokon kívül az országgyűlési választásokra is (2. táblázat), látható volt, hogy új rendszer lévén, a 2014 elején regisztráltak jelentős számban egyben még a parlamenti választásokra is nyilvántartásba vetették magukat a nemzetiségek többségénél. Az összes regisztrált száma ezt követően a 2014. őszi nemzetiségi önkormányzati választásokkal még jelentősen emelkedett, amelyet viszont a németeket kivéve, arányai-ban nem követték 2018-ra a regisztrációjukat az országgyűlési választásokra kiterjesztők, miközben a számuk időközben közel megduplázódott: míg 2014-ben a nemzetiségi választók átlagosan mintegy 44%-a kívánt egyben a parlamenti választásokon is nemzetiségi listára szavazni, 2018-ban már csak 26%-uk.

Mindez azt jelzi, hogy az országgyűlési választásokon nemzetiségiként regisztráltak számának legalább hozzávetőleges stabilizálódása még egy dinamikus és nemzetiségenként eltérő folyamat, amelyre a választók egyéni szempontjai mellett hatást gyakorolnak az új intézmény működési tapasztalatai, a német nemzetiségi képviselő és a szószólók munkájával való elégedettség, és a jelölő nemzetiségi önkormányzatok választási mozgósítása is. Az előbbiekkal kapcsolatban, a kiemelkedő német mozgósítást nem számítva, azon nemzetiségek körében, amelyeknél 2018-ban új listavezető volt (görög, horvát, lengyel, örmény, szlovák, ukrán), átlagosan több mint 10%-kal nagyobb volt a regisztrált választók számának a növekedése. Az új szószóló személye ilyenformán szerepet játszhatott ebben, bár nemzetiségenként eltérő mértékben: míg például a lengyelek száma közel megduplázódott, a szlovákoké és az ukránoké ezzel szemben csak jóval szerényebben növekedett. Ehhez képest a jelölőszervezet, az országos önkormányzat összetételének esetleges időközbeni megváltozása a 2014-es választásokon, és ennek eredményeként a szószólók esetlegesen különböző szervezeti háttére összességében jóval kevésbé magyarázza a nemzetiségek közötti ezen eltéréseket.

A következőkben az országgyűlési választásokon nemzetiségiként regisztrált választók számát vetjük össze a nemzetiségi önkormányzati struktúrával abból a kérdésből kifolyólag, hogy vajon az önkormányzatoknak mint a nemzetiségi autonómia letéteményeseinek és országos szinten jelölő szervezeteknek lehet-e és mennyiben ösztönző-mobilizáló szerepe a regisztrációban. Másként fogalmazva, mennyiben volt szinkronban egymással a két választásra regisztráltak száma, aránya, továbbá milyen jellegzetességek azonosíthatók e tekintetben nemzetiségenként, adott esetben régióként vagy településtípusonként.

A magyarországi nemzetiségek területileg túlnyomórészt rendkívül szétszórtan helyezkednek el és a hivatalos adatok szerint kevés az olyan település, ahol valamely

⁵² Forrás: www.valasztas.hu, 183/2018. (III. 7.) NVB határozat, M. BALÁZS Ágnes: „A magyarországi nemzetiségek hatékony közéleti részvétele. Képviselet a választott testületekben.” *Pro Minoritate* 2018/Tavaszi. 89.

nemzetiség képezi a helyi többséget, amely a kezdetektől fogva abba az irányba terelte a jogalkotót, hogy a célul kitűzött autonómiát leginkább személyi alapon valósítsa meg. A kisebbségi, utóbb nemzetiségi önkormányzatokat az országos mellett települési és megyei-fővárosi szinten is választják, ezért különböző választási, majd a népszámláláshoz kapcsolódó küszöbszámokat építettek be, amelyek viszont jelentős mértékben torzítják a tisztán személyi elvet. Míg a 2006-os és a 2010-es választásokon, települési szinten legalább 30, egyazon nemzetiséghez tartozó regisztrált választó volt szükséges a választások kitűzéséhez, 2014-től ez úgy módosult, hogy a legutolsó népszámlálás összesített nemzetiségi adatai szerint kell, hogy legyen legkevesebb 25 fő, aki ugyanazon nemzetiséghez tartozónak vallotta magát az illető településen vagy fővárosi kerületben. 2014-ben a korábbi 2315-ről így 2143-ra esett vissza a helyi szinten megválasztott önkormányzatok száma. Ez az önkormányzati struktúra települési szinten – a nemzetiségek szétszórt elhelyezkedése, alacsony létszáma, a megfelelő szintű közösségi szerveződés hiánya és a bevezetett népszámlálási küszöb következtében – átlagosan csak 64%-ban tudta lefedni a 2011-es népszámlálás szerint az adott nemzetiséghez tartozókat. Míg azonban a népszámlálási roma népesség 92%-a olyan településen élt 2014-ben, ahol helyben választottak roma önkormányzatot, addig az ukránok esetében ez az arány csak 24% volt.⁵³ Egy további következmény, hogy a 2019-es nemzetiségi önkormányzati választásokon, amikor ismét emelkedett valamelyest a megválasztott testületek száma, átlagosan 11% felett volt azon választók aránya, akik bár regisztráltak, de helyben nem tudtak önkormányzatot választani. Arányuk legnagyobb az ún. „mikro-”, „szórvány-”, vagy „településhálózattal nem rendelkező” népcsoportok körében, mint a bolgárok, görögök, lengyelek, örmények, ruszinok és ukránok,⁵⁴ valamint a romák esetében volt – szemben a már a rendszerváltás előtt hivatalosként elismert többi nemzetiséggel.

Kérdés, hogy ezeket az arányokat mennyiben követik az országgyűlési választásokon nemzetiségiként regisztráltak. Az összevetés eredményeként az látható, hogy a 2014-es parlamenti választásokon regisztráltak átlagosan közel 86%-a olyan településen vetette magát nyilvántartásba, ahol előzőleg, 2010-ben eredményesen választottak meg nemzetiségi önkormányzatot (3. táblázat). 2018-ban ez az arány csekély mértékben, 85%-ra csökkent a 2014-es önkormányzati választással összehasonlítva. Mindez azt jelenti, hogy bár a közösségek számottevő része él olyan településen, ahol különféle okokból nem tudtak helyben nemzetiségi önkormányzatot választani, de az országgyűlési választásokon nemzetiségiként regisztráltak túlnyomó többsége az önkormányzattal rendelkező településekről került ki, azaz az intézményrendszernek volt tehát egyfajta ösztönző hatása a parlamenti részvételt illetően, ha nemzetiségenként eltérő mértékben is. Legmagasabb arány

⁵³ Dobos Balázs: *A személyi elvű kisebbségi autonómiák Kelet-Közép-Európában* (Budapest: Kalligram – Társadalomtudományi Kutatóközpont 2020). 169.

⁵⁴ Kozma István: „A magyarországi mikrokisebbségekről az előzmények és a 2001. évi népszámlálás tükrében” in Kovács Nóra – Szarka László (szerk.): *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből II* (Budapest: Akadémiai Kiadó 2003). 325.

nyokkal – nem meglepő módon – azok a népcsoportok rendelkeznek, amelyeket területileg leginkább le tud fedni az önkormányzati struktúra.

3. sz. táblázat: Az országgyűlési választások nemzetiségi választóinak aránya a legutóbbi nemzetiségi önkormányzati választások tükrében

Nemzetiség	A 2014-es országgyűlési választások nemzetiségi választóinak aránya		A 2018-as országgyűlési választások nemzetiségi választóinak aránya a 2014-es nemzetiségi önkormányzati választásokhoz képest
	a 2010-es nemzetiségi önkormányzati választásokhoz képest	a 2014-es nemzetiségi önkormányzati választásokhoz képest	
Bolgár	91%	87%	88%
Görög	90%	89%	89%
Horvát	96%	96%	96%
Lengyel	80%	76%	70%
Német	95%	94%	97%
Örmény	66%	51%	70%
Roma	83%	81%	94%
Román	89%	87%	90%
Ruszin	96%	85%	78%
Szerb	89%	89%	89%
Szlovák	95%	92%	94%
Szlovén	92%	91%	94%
Ukrán	54%	55%	58%

A mobilizáló hatást támasztja alá, hogy hat nemzetiség esetében 2018-ra nőtt azoknak az aránya, akik olyan településen regisztráltak, ahol előzőleg nemzeti-ségi önkormányzatot választottak annak ellenére, hogy az utóbbiak száma 2014-re valamelyest csökkent. Ha összevetjük az önkormányzatok területi lefedettségének és a parlamenti választásokon az önkormányzattal rendelkező településen regisztráltak arányát, mindazonáltal a közepesnél erősebb korrelációt kapunk mindkét választás esetében (0,63 és 0,68). 2014-ben a romákat leszámítva, minden nemzetiség esetében jóval magasabb volt az utóbbiak aránya, magyarán a parlamenti választásokon regisztráltak túlnyomó többsége olyan településen vetette magát nyilvántartásba, ahol a legutóbbi választásokon eredményesen választottak nemzetiségi önkormányzatot, és 2018-ra ez az arány már a romák esetében is átfordult. Mellettük a legnagyobb eltérések a bolgárok, az örmények, a románok, a ruszinok és az ukránok körében fordultak elő, azaz jellemzően ismét azon csoportok körében, melyeket kevésbé képes lefedni az önkormányzati struktúra. A románok esetében érdekes módon, míg az önkormányzataik a 2014-es választás

eredményeként csak 48%-ban fedték le a hazai románságot, négy évvel később, az országgyűlési választásokra regisztráló román választók 93%-a ezekről az önkormányzattal rendelkező településekről került ki. A két választás arányainak változásai a közepesnél erősebben (0,62) korrelálnak ugyanakkor a nemzetiségi önkormányzatok már említett csökkenésével. A ruszinok például 2014-ben nem tudták újraválasztani a korábbi önkormányzataik közel felét, az ukránok közel harmadát, de míg az előbbieknél jelentősen csökkent azok aránya, akik olyan településen regisztráltak az országgyűlési választásokra, ahol volt már nemzetiségi önkormányzat, az ukránoknál ellenkezőleg, a kevesebb önkormányzat körében nőtt az országgyűlési választásokon nemzetiségiként választani kívánók aránya.

Az iménti összehasonlítás is közelebb visz annak jobb megértéséhez, hogy vélhetően milyen személyi kör képezheti leginkább a parlamenti választások nemzetiségi választóit. A továbbiakban azt szükséges megvizsgálni, hogy lévén ezen választók döntő része az önkormányzattal rendelkező településeken él, miként viszonyul egymáshoz a nemzetiségi és az egyben az országgyűlési választásokra is regisztrálók száma. Magyarán, kijelenthető-e, hogy azokon a településeken, ahol számottevő nemzetiségi lakosság él, többen regisztrálnak a nemzetiségi önkormányzati választásokra, akkor ennek megfelelően, vajon többen lesznek helyben azok is, akik a nemzetiségi listára kívánnak szavazni az országgyűlési választásokon. A két választás összevetése elsőként összességében közepes, de 2018-ra erősödő korrelációt jelez – a bolgárok, horvátok és szlovákok kivételével minden nemzetiség esetében szorosabbá vált a kapcsolat (4. táblázat).

4. sz. táblázat: A 2014-es és 2018-as országgyűlési választások nemzetiségi választói és az azokat megelőző nemzetiségi önkormányzati választások választói számai közötti Pearson korrelációs értékek, és az önkormányzati településeken regisztráltak átlagos száma

Nemzetiség	2014		2018	
	Korreláció	Települési átlag	Korreláció	Települési átlag
Bolgár	0,34	2,3	0,17	4,1
Görög	0,33	3,4	0,54	5,9
Horvát	0,60	12,2	0,57	19,4
Lengyel	0,15	2,1	0,34	4,4
Német	0,73	33,9	0,81	78,6
Örmény	-0,07	3,1	0,20	5,8
Roma	0,18	9,4	0,35	14,5
Román	0,48	8,1	0,84	12,1

Nemzetiség	2014		2018	
	Korreláció	Települési átlag	Korreláció	Települési átlag
Ruszin	0,30	7,7	0,59	16,1
Szerb	0,64	6,4	0,82	8,4
Szlovák	0,74	10,3	0,65	13,8
Szlovén	0,68	16,6	0,82	23,6
Ukrán	0,63	11,7	0,75	19,7

Amennyiben viszont nem teljesen ilyen egyértelmű az összefüggés, feltételezhető-e, hogy települési-fővárosi kerületi szinten minimálisan legalább az önkormányzatok vezetői és képviselői (2010-ben 3 és 4, 2014-től 3 és 5 fő) regisztráltatják magukat az országgyűlési választásokon. Nem minden esetben lehet azonban erre következtetni, mert arra vonatkozóan, hogy hol mennyien regisztráltak, az egyes nemzetiségeknél komoly területi-regionális eltérések mutatkoztak, és az eltérő szervezeti háttér, helyi beágyazottság, de akár egyes vitatott, etno-biznisz által érintett önkormányzatok is állhatnak annak háttérében, hogy hol kevesebben, hol többen regisztráltak akár az önkormányzati választásokhoz képest is. Mindez természetesen szorosan összefügg az adott lista valós mandátumszerzési esélyeivel is, azaz egyes kisebb nemzetiségeknél különösen kérdéses, hogy érdemes volt-e minden önkormányzat elnökének és képviselőinek regisztráltatniuk magukat az országgyűlési választásokra is. Az érintett, önkormányzati településen regisztráltak átlagos számát tekintve, 2014-ben ugyanis a legalacsonyabb értékeket a bolgárok, a görögök, a lengyelek és az örmények mutatták (4. táblázat), olyannyira, hogy ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az esetükben a helyi önkormányzati képviselők egy része sem regisztrált. Másoknál, egy településen átlagosan 10 fő felett voltak a horvát, a német, a szlovák, a szlovén és az ukrán választók. 2018-ra minden nemzetiség esetében nőttek a települési átlagok, köszönhetően a kevesebb önkormányzatnak és a több regisztrált választónak, de míg egy bolgár nemzetiségi önkormányzatra átlagosan 4,1 fő jutott, akik az országgyűlési választásokon is nemzetiségiként kívántak részt venni, ez az átlag a németeknél már 78 fő fölé emelkedett.

Az értékek közötti szorosabb együttjárás az önkormányzatok által leginkább lefedett közösségeknél és az ukránoknál azonosíthatók – a romák kivételével, akik esetében legfeljebb gyenge kapcsolat mutatható ki. Azonban az előbbi közösségeknél is számos példa azt mutatja, hogy a helyi, további feltárásra szoruló viszonyoknak komoly jelentősége van a regisztrációs számok alakulásában, és még hasonló adottságokkal rendelkező, akár egymással szomszédos településeken is eltérően alakulhatott a regisztráltak száma. Vas megye szlovének által lakott településeinek például 2018-ban körülbelül 650 regisztrált szlovén választó élt, akiknek több mint egyharmada a regisztrációját a parlamenti választásokra is kiterjesztette. Míg azonban Alsószölnökön a szlovének közel többsége, Apátistvánfalván

80%-uk ily módon vetette magát nyilvántartásba, Kétyölgyben és Szakonyfaluban az arányuk csupán 5% körüli volt. Még az erősebb korreláció esetén is megfigyelhető tehát, hogy az országgyűlési választásokon a nemzetiségi választók erőteljesebben koncentráálódtak néhány településre, mind a népszámlálási, mind az önkormányzati eredményeikhez képest is. A szavazók nagyfokú koncentrációja a helyi adottságok fontosságára, a település és a választókerület politikai viszonyaira, a lokális nemzetiségi létszámra, a pártkötődés és a nemzetiségi identitás erősségére, vagy a személyi és szervezeti hálózatok révén akár csak a néhány településre, régióra koncentráló mozgósításra, egyfajta „optimalizálásra” világíthat rá. Magyarán, hogy a listaállításhoz és a szószóló megválasztásához elegendőnek látták csupán a közösség egy szűkebb részének az erőteljesebb mozgósítását néhány településen. De jelezheti az intézmény iránti bizalmat, a közösségen belüli erőviszonyokat, a szószóló ismertségét, a választói szimpátiát is, hogy a választások tétnélkülisége, az alternatíva hiánya következtében sokan nem terjesztették ki a regisztrációjukat az országgyűlési választásokra, legszembetűnőbb módon a nemzetiségek által többségben vagy jelentős számban lakott településeken, így a két választás adatsorai egyes településeken komoly eltérésekhez vezettek. Így fordulhatott elő, hogy a legtöbb bolgár választóval rendelkező Halásztelken a 2018-as országgyűlési választásokra csak öten, Komlósán a ruszin választók kevesebb mint ötöde, vagy a román többségű Méhkeréken csak 22-en regisztráltak. A németek esetében, 2014-ben Baranya, Pest és Fejér felül-, míg Bács-Kiskun, Budapest, Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom és Veszprém megyék jóval inkább alulreprezentáltak voltak az önkormányzati választásokhoz képest, de ezek között is akadtak természetesen komoly lokális eltérésekre példák. Az arányokat tekintve, a legfontosabb területi elmozdulás 2018-ra az volt a körükben, hogy bár az utóbbiak mindegyike esetében legalább ezer fővel nőtt a regisztráltak száma, ezen megyék közül csak Győr-Moson-Sopron vált felülreprezentálttá. A horvátoknál kevés kivételtől eltekintve, szembetűnő volt a nyugati megyék határ menti településeinek alulreprezentáltsága az önkormányzati választásokkal összevetve, például olyan, horvátok által többségben vagy számottevően lakott helyeken, mint Kópháza, Horvátzsidány, Kimle, Narda, Murakeresztúr, Semjénháza vagy Molnári, míg Somogyban és Baranyában jóval jelentősebb arányban regisztráltak a választók. A szlovákok körében, Komárom-Esztergom és Pest megyében, köztük a pilisi falvakban összességében a választók körülbelül tizede, Nógrádban csak három százaléka regisztrált, amelyek mellett az Északi-középhegység további települései is meglehetősen alulreprezentáltak maradtak.

A korrelációk terén, 2018-ban a legmagasabb értéket elérő románok esetében az látható, hogy a szószóló megválasztásában az önkormányzati választásokhoz képest a románság hagyományos határ menti területei, elsősorban Békés és Csongrád megyék voltak erősen felülreprezentáltak, míg a sokszor kétes önkormányzatairól elhíresült fővárosban és az agglomerációban alig regisztráltak az országgyűlési választásokra. Hasonló helyzetet – a vitatott önkormányzatok területén nem vagy kevesen regisztráltak – jeleznek az ukrán számok is. A növekedésben szere-

pet játszott, hogy a törvényi szigorítások hatására 2014-re eltűntek a miskolci székhelyű Kijevi Rusz Ukrán Hagyományőrző Egyesület által vezetett borsodi ukrán önkormányzatok, amelynek jelöltjei – a rivális, országos szinten a képviselői helyek többségét adó Magyarországi Ukrán Kulturális Egyesület szerint – nem beszéltek ukránul, és valójában inkább oroszok, áttelepült kárpátaljai magyarok és romák álltak a Hernád mentén létrejött ukrán önkormányzatok mögött.⁵⁵ Összességében bár megalapozatlan lenne kijelenteni, hogy az országgyűlési választásokon való regisztráció egyfajta mutatója lenne az önkormányzati választásokon nem egy esetben tapasztalható etnobiznisznek, de a már említett racionális megfontolások mellett, ti. hogy érdemesebb inkább pártlistára voksolni, ezen számok háttérében kétségkívül állhat az is, hogy az önkormányzati választásokon felvállalt identitás korántsem olyan erős, hogy azt az országgyűlési választásokon is kinyilvánítsák az érintettek, illetve ezen szervezetek ellenzéki pozíciója a nemzetiségen belül értelemszerűen kizárja azt, hogy a rivális szervezet által jelölt listát támogassák.

A nemzetiségek iménti csoportjával szemben, az örményeknél 2014-ben egyenesen negatív volt a korreláció pont annak következtében, hogy a parlamenti választásokon az örmény választók jelentős része csupán három településre koncentrálódott (Dombóvár, Kecskemét, Budapest XX. kerület). A bolgár érték 2018-as visszaesésének is az volt az oka, hogy az érintett választók több mint fele mindössze öt településről került ki (Sopron, Budapest XXI. és XXIII. kerület, Dunaharaszti, Szigetszentmiklós). Ilyenfajta koncentrált mintázat a szintén rendkívül gyenge korrelációval rendelkező lengyeleknél ugyanakkor nem figyelhető meg, csak egymástól meglehetősen eltérően alakuló számok: míg például 2010-ben Győrben 500 fő volt feliratkozva a lengyel választói névjegyzékbe, a 2014-es országgyűlési választásokon már csupán négy.

A romák 2014-es értékei közül fontos kiemelni, hogy azon települések több mint 60%-ában, ahol 2010-ben önkormányzatot választottak, 2014-ben senki sem regisztrált roma választóként az országgyűlési választásokra. Területileg szembe-tűnő volt – Pécs kivételével – a nagyarányú távolmaradás Budapesten és a megyei jogú városokban: míg ugyanabban az évben a nemzetiségi önkormányzati választók közel 15%-a ezeken a településeken regisztrált, az országgyűlési választásokra csupán az érintett választók 5%-a. Az egyedüli Baranya kivételével, ahol az összes regisztrált mintegy negyede élt, a Dunántúlon alig regisztráltak és Pest, Bács-Kiskun, Csongrád és Békés megyékben is elhanyagolható számban. Miközben a roma önkormányzatokhoz képest az ország keleti megyéi közül Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok, Nógrád és Szabolcs-Szatmár-Bereg meglehetősen felül-, Borsod-Abaúj-Zemplén és Heves pedig inkább alulreprezentált volt. A többi nemzetiséghez hasonlóan, az esetükben is megfigyelhető bizonyos mértékű koncentráció: a regisztráltak több mint ötöde csak mintegy húsz településről került ki Baranya mellett az utóbbi megyékből. A már említett „regisztrációoptimalizálás” jeleit keresve, érde-

⁵⁵ OGY – emberi jogi bizottság (MTI, 2003. április 15.). Álrománok és álukránok az önkormányzatokban – hoppon marad a valódi kisebbség. *Népszava*, 2011. január 11.

kes módon nincs kapcsolat a roma önkormányzatok összetétele és a településen regisztráltak száma között, azaz nem mondható el, hogy az országos önkormányzat többségét adó Lungo Drom által vezetett településeken inkább/nagyobb számban regisztráltak volna az országgyűlési választásokra is a roma választók.

A továbbiakban azt szükséges megvizsgálni, hogy a 2018-as választói kör hogyan viszonyul a négy évvel korábbihoz: az érintett települések adatsorainak elemzése a közepesnél erősebbtől (lengyel: 0,6) a rendkívül erős korrelációig (szerb, szlovén: 0,96) mutatott közöttük kapcsolatot, azaz jellemzően ugyanazon településekről, hasonló arányokban regisztráltak a nemzetiségi választók 2018-ban is. Lévén, hogy döntő többségük ismételten az előzőleg megválasztott nemzetiségi önkormányzattal rendelkező településekről került ki, ezek jóval több mint 80%-ában legalább ugyanannyian vagy többen kérték az érintett nemzetiség részéről ilyen módon a felvételüket a névjegyzékbe. Mellettük viszont nemzetiségként, az összes érintett település közül átlagosan minden negyedikben csökkenés történt, ami azt jelentette, hogy 2018-ra a nemzetiségek elvesztették a 2014-es választóik mintegy 10%-át. Ez azonban a romáknál egyedül közel 1700 főt foglalt magában, és az örményeknél is egész kiugró módon 34%-ot, amely a választói bázis időközbeni komoly mértékű átrendeződését jelzi az esetükben.

A növekmény számos esetben nem egyenletesen oszlott meg a vizsgált településeken, hanem újfent néhány kimagasló érték felelt annak jelentős részéért, amely nem teljes mértékben feleltethető meg sem a népességnek a népszámláláson, sem pedig az önkormányzati választásokon mutatkozó számaival és területi elhelyezkedésével. A kisebb közösségek közül, a szlovén választók száma közel 90%-ban csak két településen, Szentgotthárdon és Felsőszölnökön nőtt. A bolgár választók többsége 6-7 településen koncentrálódott, de a növekedés több mint felét egyedül Sopron tette ki, ahol korábban még senki, de 2018-ban már 31 fő regisztrált. Némileg hasonló mintázat rajzolódott ki az ukránoknál abból a szempontból, hogy többségük mintegy tucatnyi településen és fővárosi kerületben élt, de a számuk növekedését körülbelül felerészt csak egy helyszín, Nyíregyháza adta. Az örmény választók többsége továbbra is 8-10 kerületben és településen élt (Kecskemét, Dombóvár, Székesfehérvár, Budaörs, Miskolc) és közülük a növekedés jelentős részéért 4-5 helyszín volt felelős. A szerbek többsége szintén mintegy tucatnyi településen és néhány fővárosi kerületben kérte a névjegyzékbe való felvételét, de a bővülő szavazók több mint felét hat település adta. A ruszinok leginkább Borsodban, a fővárosban és a megyei jogú városokban regisztráltak, és a növekményük több mint felét két fővárosi kerület mellett még négy település jelentette (Erdőhorváti, Dunaújváros, Debrecen, Sátoraljaújhely). A bolgárok soproni példájához hasonlóan, Erdőhorvátiban például korábban még senki, 2018-ban viszont már 33-an regisztráltak ruszin választókként. A görög különbség több mint felét nyolc település és kerület képezte, amelyek közül kiemelkedő volt Miskolc és a XVIII. kerület növekedése. Velük szemben a lengyel választók száma jóval kiegyensúlyozottabb módon, leginkább Budapesten és a megyei jogú városokban

nőtt, de esetükben is tapasztalhatóak voltak a korábbihoz képest jelentős elmozdulások olyan településeken mint Sárvár vagy Szentkirályszabadja.

A nagyobb létszámú nemzetiségek növekménye esetében is megfigyelhető jelentősebb koncentráció. A horvát, a román és a szlovák választók számának növekedését 70-80%-ban mintegy 10-15 település adta, amely a horvátok és a románok esetében még koncentráltabban jelentkezett. A románoknál Gyula, Győr és Medgyesegyháza képezte a növekmény többségét, míg a horvátoknál Pécs és a Győr-Moson-Sopron megyei Bezenye az egyharmadát. A románoknál a 2018-as választásokra az önkormányzati struktúrához már jobban illeszkedő kép alakult ki: az önkormányzatokkal rendelkező települések többségében (65%) már regisztrált legalább egy választó. A korábbiakhoz képest jelentősen nőtt a Borsodban, Budapesten, Hevesben és Nógrádban, míg Szabolcsban némileg visszaesett a regisztráltak száma, de Baranya mellett az ország keleti megyéi többnyire ismét felülreprezentáltak voltak. A növekményük harmadát mintegy tucatnyi település adta, amelyek közül Gyöngyösön, Sopronban, Kiskőrösön és Sükösdön négy évvel korábban még senki vagy csupán egy választó regisztrált, de 2018-ban ezeken a helyszíneken már mind 100 fölé emelkedett a számuk.

Ilyen mértékű koncentráció nem volt tetten érhető a választóik számát a legnagyobb mértékben növelő németeknél, azonban az esetükben is a növekmény közel fele három megyéből (Pest⁵⁶, Baranya⁵⁷, Veszprém⁵⁸) tevődött össze, és mintegy negyedét 19 település adta. Utóbbiak közül az említettek mellett kiemelendők még a németiség olyan meghatározó települései, mint Sopron (2,8%), Bonyhád (1,7%), Budapest XXIII. kerülete (Soroksár, 1,5%), Bács-Kiskun megyéből Császártöltés (1,4%), Harta (1,2%) és Nemesnáduddvar (1%), valamint a Borsod megyei Rátka (1,2%). A sikeres német mobilizációban szerepet játszott az is, hogy körükben szinte egyedülálló módon, több mint száz településen többen regisztráltak – összesen valamivel több mint 2600-an –, mint a 2014-es nemzetiségi önkormányzati választásokon. Szintén hangsúlyozandó, hogy bár a németek az önkormányzatok által területileg az egyik leginkább lefedett nemzetiség, és mint látható volt, választóik túlnyomó része ezekről a településekről került ki, 2018-ban már mintegy ezer fő regisztrált németként olyan helyszíneken is, ahol nem működött helyben német önkormányzat.

Az országgyűlési választásokon a nemzetiségek részvétele 2014-ben átlagosan több mint 10%-kal, 2018-ban pedig valamivel kevesebb mint 5%-kal haladta meg az országos átlagot, így a részvételük összességében nem egész 2%-kal nőtt (5. táblázat). A nemzetiségek közül mindössze három – a görög, a román és a ruszin – részvételi arány csökkent. Az előbbi alkalommal a legaktívabbnak a görög válasz-

⁵⁶ Az összes növekedésből leginkább Pilisvörösvár (2,9%), Budaörs, Taksony (1,3–1,3%), Vecsés, Piliscsaba (1,2–1,2%), Érd, Solymár, Budakeszi (1,1–1,1%), és Újhartyán (1%) részesült.

⁵⁷ Baranyában kiemelkedő volt elsősorban Mohács (1,5%), Pécs (1,4%) és Véménd részedése (1%) a választók bővüléséből.

⁵⁸ Veszprém megye érintett 65 településén az előbbiekhöz képest egyenletesebben nőtt a választók száma, de a bővülésben jelentősebb szerepet játszott Úrkút és Magyarpolány (0,6–0,6%).

tók bizonyultak, míg négy évvel később a németek, amely a jelentősen megnövekedett számú választójuk mellett értelemszerűen elengedhetetlen volt az emelkedő részvétellel együtt emelkedő kedvezményes mandátumszerzési küszöb teljesítéséhez. A roma részvétel ugyanakkor mindkét esetben 50% alatt maradt. 2014-ben – Nógrád és Szabolcs kivételével – azok a megyék, ahol a legtöbb roma választó regisztrált, még az országos átlag alatt, míg 2018-ban – Hajdú-Bihart leszámítva – az átlag felett teljesítettek a részvételben. A horvátoknál érdekes módon, míg a regisztráció vonatkozásában a nyugati megyék alulrepresentáltak voltak, azokon a településeken, ahol mégis jelentősebb számban regisztráltak Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megyékben, az átlagot meghaladó részvétel keletkezett, amelyekhez képest a szomszédos Somogy átlag alatt teljesített. A német részvétel tekintetében, 2014-ben a kulcsfontosságú megyék közül Baranya az átlag alatti, Tolna az átlaggal közel egyező, míg velük Budapest, Fejér, Komárom-Esztergom, Pest és Veszprém átlagon felüli értékeket mutatott. 2018-ban ez utóbbiakhoz zárkózott fel Győr-Moson-Sopron megye is, illetve javultak – ha csak az országos átlag mértékéig – Baranya és Tolna mutatói is, amelyek együtt parlamenti mandátumot eredményeztek a német lista számára.

5. sz. táblázat: Nemzetiségi részvétel az országgyűlési választásokon és a nemzetiségi listákra leadott érvénytelen szavazatok aránya, 2014–2018 (%)⁵⁹

Nemzetiség	Részvétel (%)	Érvénytelen szavazatok (%)	Részvétel (%)	Érvénytelen szavazatok (%)
	2014		2018	
Bolgár	75,00	5,1	77,80	15,4
Görög	83,70	8,8	79,49	16,3
Horvát	79,29	4,4	81,01	5,5
Lengyel	79,23	2,9	81,75	2,2
Német	79,86	2,5	84,23	5,2
Örmény	59,44	0	70,14	15,4
Roma	46,20	28,8	47,78	35,4
Román	65,48	11,8	64,53	17,2
Ruszin	78,18	2,1	74,74	19,4
Szerb	71,90	0,8	71,89	3,5
Szlovák	82,05	5,7	83,57	9,4
Szlovén	75,12	9,4	81,74	3,3
Ukrán	63,00	5,4	62,94	22,8

⁵⁹ Forrás: www.valasztas.hu

A részvétel vonatkozásában kiemelendő végül az érvénytelen szavazatok rendkívül magas, az országgyűlési választásokét jóval meghaladó aránya, amely 2014-ben a nemzetiségi voksok 10%-át jelentette (2165 szavazat), és 2018-ban a választók számának bővülésével és a növekvő részvétellel együtt 12%-ra nőtt (5231 szavazat). Az érvénytelen szavazatok Budapest és Pest megye kivételével leginkább a roma lista kapcsán keletkeztek, és összesített arányuk nőtt az észak-magyarországi (Borsod-Abaúj-Zemplén 17 és 22%, Heves 25 és 27%, Nógrád 21 és 26%) és az észak-alföldi régióban (Hajdú-Bihar 33-33%, Jász-Nagykun-Szolnok 30 és 38%, Szabolcs-Szatmár-Bereg 20 és 26%).

4. Következtetések

A 2010-es években a magyarországi nemzetiségek számára a közéletben való részvétel újabb intézménnyel bővült, a nemzetiségi parlamenti képviselő és a szószólók rendszerével, amelyet – nem kevés összefüggésben a nemzetiségpolitika vitás kérdéseivel és a nemzetiségek régre visszanyúló, a teljes jogú parlamenti képviseletre vonatkozó követelésével – az utóbbi időszakban számos munka elemzett, különös tekintettel a választás módozatára, a jogállás kérdéseire, és nem utolsósorban a német nemzetiségi képviselő és a szószólók konkrét tevékenységére. Mindezek mellett rendkívül fontos annak alaposabb feltárása is, hogy maguk az érintettek, a nemzetiségi közösségek miként viszonyulnak, miként élnek és töltik meg a tartalommal az új kereteket, legfőképp a létrehozás, a megválasztás alkalmával. Jelen tanulmány ezért arra vállalkozott, ha nem is feltétlenül a részletekbe menően, de a választás adatsorai alapján főbb vonalakban bemutassa és elemezze a nemzetiségek részvételének meghatározó jellemzőit a 2014. és a 2018. évi országgyűlési választásokon, amely áttekintésnek aktualitást kölcsönöz a soron következő, 2022. évi választás is.

Mind az egyének, mind a csoportok szintjén kétségkívül számos szubjektív ok, motiváció, azonosulás és külső, politikai-intézményi tényező, ösztönző vagy akadály áll annak háttérében, hogy kik, hol és miért vesznek részt a nemzetiségi részvétel ezen új formájának a megválasztásában, mennyiben tartják fontosnak, érdemesnek, hogy a nemzetiségi identitásukat az élet más területei mellett a parlamenti választásokon is kinyilvánítsák. A dinamikusan alakuló folyamatot jelzi, hogy bár 2018-ra összességében nőtt a nemzetiségi választók száma, de egyes közösségeken belül a növekedés mellett bizonyos településeken kimutatható csökkenés miatt komoly mértékben átrendeződött a szavazói bázis. Számuk ugyanakkor jócskán alatta maradt a népességnek mind a népszámláláson, mind a nemzetiségi önkormányzati választásokon tapasztalható számaitól. Döntő többségük ugyanakkor olyan településen kérte a nemzetiségi választói névjegyzékbe való felvételét, ahol előzőleg eredményesen választották meg az illető nemzetiség önkormányzatát. Az országgyűlési választásokra regisztráló nemzetiségi választók számai és arányai helyi szinten viszont korántsem feltétlenül vannak összhangban az

önkormányzati választásokéval: egyes esetekben még az önkormányzatok elnökei és képviselői sem, illetve még a nemzetiségek által többségben lakott településeken is alig regisztráltak, míg a németeknél több esetben ellenkezőleg, egy sor településen a parlamenti választás listája több választót tudott megszólítani, mint az önkormányzati voksolás. A nemzetiségi részvétel gyakorta koncentrálódott néhány településre, amely a helyi adottságok fontosságára, a település és a választókerület politikai viszonyaira, a lokális nemzetiségi létszámra, a pártkötődés és a nemzetiségi identitás erősségére, az intézmény iránti bizalomra, a közösségen belüli erőviszonyokra, a szószóló ismertségére, a választói elégedettségre, vagy akár csak a néhány településre koncentrálódó mozgósításra, egyfajta „optimalizálásra” világíthat rá az önkormányzat részéről. Utóbbit támasztja alá, hogy az ország legnépesebb nemzetisége, a romák az önkormányzati választásokhoz képest csekély mértékben regisztráltak, és még kevésbé szavaztak a szószóló megválasztásakor. Miközben mindkét választáson az országos átlag felett teljesítettek a nemzetiségi választók, amit azonban komoly mértékben ellensúlyozott az érvénytelen szavazatok rendkívül magas aránya a nemzetiségi listák esetében.

Felhasznált irodalom

AGARIN, Timofey – CORDELL, Karl: *Minority Rights and Minority Protection in Europe*. (London: Rowman & Littlefield, 2016.)

BARTHA Csilla – BORBÉLY Anna: „Dimensions of Linguistic Otherness: Prospects of Minority Language Maintenance in Hungary” *Language Policy* 2006/3. 335–363.

BODNÁR Eszter: „Alkotmányjogi dilemmák az új országgyűlési választási törvénnyel kapcsolatban” *Közjogi Szemle* 2012/1. 40–48.

CHANDRA, Kanchan – WILKINSON, Steven: „Measuring the Effect of „Ethnicity” *Comparative Political Studies* 2008/4–5. 515–563.

CHRONOWSKI Nóra: „Alaptörvény és etnicitás – avagy az alkotmányozás vihariban részekre szakadt nemzetünk” *Állam- és Jogtudomány* 2015/1. 3–18.

CORDELL, Karl – AGARIN, Timofey – OSIPOV, Alexander (eds.): *Institutional Legacies of Communism. Change and Continuities in Minority Protection*. (London: Routledge, 2015.)

CSERGŐ ZSUZSA – REGELMANN, Ada: „Europeanization and Minority Political Action in Central and Eastern Europe” *Problems of Post-Communism* 2017/5. 215–218.

CSORDÁS GÁBOR (összeáll.): *2011. évi népszámlálás. 9. Nemzetiségi adatok*. (Budapest: Központi Statisztikai Hivatal, 2014.)

DEETS, Stephen: „Reconsidering East European Minority Policy: Liberal Theory and European Norms” *East European Politics and Societies* 2002/1. 30–53.

DIALTO, Stephanie J.: „From ‚Problem Minority’ to ‚Model Minority.’ The Changing Social Constructions of Japanese Americans” in Anne L. SCHNEIDER –

Helen M. INGRAM (eds.): *Deserving and Entitled. Social Constructions and Public Policy*. (Albany: State University of New York Press, 2005.) 81–103.

DOBOS Balázs: *A személyi elvű kisebbségi autonómiák Kelet-Közép-Európában*. (Budapest: Kalligram – Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2020.)

EGRY Gábor: „A nemzeti és etnikai kötődés szerepe a választói magatartás alakulásában Magyarországon a 20. században” *Múltunk* 2006/1. 170–197.

ERDŐS Csaba: „Dilemmák a nemzetiségek országgyűlési képviseletével kapcsolatban” in KÁLMÁN János (szerk.): *Quot capita, tot sententiae – A Batthyány Lajos Szakkollégium tanulmánykötete II.* (Győr: Batthyány Lajos Szakkollégium, 2013.) 249–273.

ERDŐS Csaba: „Az országgyűlési képviselők szabad mandátumának alapjai és az intézménnyel kapcsolatos legfontosabb kihívások” *Parlamentari Szemle* 2017/2. 7–26.

GANS, Herbert J.: „Symbolic ethnicity: The future of ethnic groups and cultures in America” *Ethnic and Racial Studies* 1979/1. 1–20.

GERENCSÉR Balázs Szabolcs: „Nemzetiségi törvények Magyarországon” in GYENEY LAURA (szerk.): *Kisebbségvédelem Európában. Kisebbségvédelmi alapismeretek*. (Budapest: Kisebbségi Jogvédő Intézet, 2015.) 45–58.

Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process. (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2001.) <https://www.osce.org/hcnm/42055?download=true>

KÁLLAI Péter: „Képvisel-e a képviselő? Nemzetiségi parlamenti képviselet Magyarországon” *ELTE POL-IR Working Paper Series* 2020/6. 1–44.

KOZMA István: „A magyarországi mikrokisebbségekről az előzmények és a 2001. évi népszámlálás tükrében” in KOVÁCS Nóra – SZARKA László (szerk.): *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből II.* (Budapest: Akadémiai Kiadó, 2003.) 325–399.

KURUNCZI Gábor: „A nemzetiségek parlamenti képviseletének kérdéséről” *Pázmány Law Working Papers*, 2013/14. 1–15.

Lundi Ajánlások a nemzeti kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben & Értelmező Jegyzék. (The Hague: Foundation on Inter-Ethnic Relations, 1999.) <https://www.osce.org/files/f/documents/a/3/30333.pdf>

KUKORELLI István: „A nemzetiségek jogállása a rendszerváltozás éveiben – kísérletek országgyűlési képviseletük szabályozására” *Parlamentari Szemle* 2018/1. 5–26.

LÁSZTITY Péro: „Parlamenti képviseletet a nemzetiségeknek!” *Barátság* 1997. szeptember 15. 1843–1844.

M. BALÁZS Ágnes: „Szólnak a szószólók? A nemzetiségi szószólók hatása a parlamenti napirendre” *Regio* 2017/3. 231–259.

M. BALÁZS Ágnes: „A magyarországi nemzetiségek hatékony közéleti részvétele. Képviselet a választott testületekben” *Pro Minoritate* 2018/Tavaszi. 79–98.

MORAUSZKI András – PAPP Z. Attila: „Nemzetiségi revival? Magyarország nemzetiségei a 2011. évi népszámlálás megváltozott módszertana tükrében” *Kisebbségkutatás*, 2014/3. 73–98.

MÓRÉ Sándor: „A nemzetiségek országgyűlési képviselőitének egyes kérdései Magyarországon” *Magyar Jog*, 2015/10. 584–592.

MÓRÉ Sándor: „A nemzetiségi szószólói intézmény jogi kerete és működésének első két éve” *Parlamentari Szemle* 2016/2. 30–51.

PAN, Christoph – PFEIL, Beate Sybille (Hrsg.): *Minderheitenrechte in Europa. Handbuch der europäischen Volksgruppen, Band 2.* (Wien: Springer, 2006.)

PAP András László: *Identitás és reprezentáció. Az etnikai hovatartozás meghatározásától a politikai képviseletig.* (Budapest: Gondolat – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2007.)

PAP András László: „Észrevételek a nemzetiségek parlamenti képviselőitének szabályozásához az Alaptörvényben, a választójogi törvényben és a nemzetiségek jogairól szóló törvényben” in MÜLLNER András (szerk.): *Megreformált beszéd, elfojtott hang* (Budapest: ELTE Eötvös Kiadó, 2017.) 235–254.

PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: „A kisebbségi önkormányzatok jogállása” in CSEFKÓ Ferenc – PÁLNÉ KOVÁCS Ilona (szerk.): *Kisebbségi önkormányzatok Magyarországon.* (Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA Regionális Kutatások Központja, 1999.) 38–49.

PETRÉTEI József – SÜKÖSD Ferenc: „A nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviseletéről” *Tudományos Dialóg* 1998/2. 72–78.

SMUK Péter: „A Tisztelt Ház szabályai, 2012 – új törvény az Országgyűlésről” *Kodifikáció és Közigazgatás* 2012/2. 5–27.

SZENTE Zoltán: „Egy- vagy kétkamarás Országgyűlést?” in TÉGLÁSI András (szerk.): *Szükség van-e kétkamarás parlamentre az új alkotmányban?* (Budapest: Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottsága, 2011.) 79–94.

TAR Ferenc: „Képviselők vagy szószólók? Kisebbségi képviselőválasztás Magyarországon” *Modern Geográfia* 2015/2. 25–40.

TÁTRAI Patrik: „Etnikai folyamatok Magyarországon az ezredforduló után” *Területi Statisztika* 2014/5. 506–523.

TÁTRAI Patrik – PÁLÓCZI Ágnes – PÁSZTOR István Zoltán – PÉNZES János: „Etnikai besorolási gyakorlatok. A cigányság külső kategorizálását befolyásoló tényezők” *Socio.hu* 2017/2. 45–65.

TÓKA Gábor: „A magyarországi politikai tagoltság nemzetközi összehasonlításban” in ANGELUSZ Róbert – TARDOS Róbert (szerk.): *Törések, hálók, hidak. Választói magatartás és politikai tagolódás Magyarországon* (Budapest: DKMKA, 2005.) 17–64.

TÓTH Ágnes – VÉKÁS János: „Nemzetiségek Magyarországon 2001–2011. Etnodemográfiai folyamatok a népszámlálások tükrében” *Kisebbségkutatás* 2014/3. 36–72.

Kulcsszavak: Nemzetiségi részvétel, nemzetiségi képviselő, nemzetiségi szószólók, országgyűlési választások, nemzetiségi önkormányzatok

DOBOS BALÁZS
tudományos főmunkatárs
Társadalomtudományi Kutatóközpont,
Kisebbségkutató Intézet
dobos.balazs@tk.hu