

## A nemzeti tanácsok megítélése a szerbiai politikai diskurzusokban\*

---

(*Bevezetés*) Abból a laikusok számára is könnyen érzékelhető, de már korántsem magától értetődő módon értelmezhető jelenség-együttesből szeretnék kiindulni, amely a szerbiai nemzeti tanácsok rövid történetét körbeöleli. Aki egy kicsit is érdeklődik a kisebbségi intézményrendszerek iránt, az a sajtóból azt tapasztalhatja, hogy a nemzeti tanácsok, a személyi elvű autonómia e sajátos, szerbiai intézményei egészen más politikai és politikatudományi megítélés alá esnek a nemzetközi, mint a hazai diskurzusokban. Ez az ellentmondásoktól terhelt, párhuzamos megítélési ív nem csak a szerb, de a vajdasági magyar média közvetítette értelmezések követésével is jól kivehető. Ugyanakkor az anyaország és a Kárpát-medence autonómia-diskurzusában a nemzeti tanácsok megítélése pozitív. (Bár azok önmagukban való elégtelensége itt is sokszor szóba kerül.) A nemzetközi szakajtóban is pozitív a megítélésük. Itt azt kell kiemelni, hogy a kisebbségi intézményrendszer tárgyalása nem tartozik sem a politikatudomány, sem a társadalomelmélet főáramába (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 jelen szöveg e kettősség hátterét, okait és céljait, próbálja meg felmutatni.

Az elmúlt év során is intenzíven zajlottak a szerb társadalomban a nemzeti tanácsokkal kapcsolatos szakmai és média-diskurzusok. Azok még ma sem jutottak nyugvópontra. Így a politikaelméleti értelmezés mellett felhasználni kívánt, a vizsgálat alá vont diskurzusban érvkésztetül szolgáló *politikai elméletek* szerepe sem ítélhető meg teljes bizonyossággal. Nagy biztonsággal lehet azonban következtetni azok esetleges, az intézmény kritikájának instrumentalizáló funkciót betöltő, rövid távú „feladataira”. A nemzeti tanács-vita arra is ráirányítja a figyelmet, hogy a szerbiai politikai kultúra (melynek szerves, bár a többségi trenddel nem teljesen analóg, részét képezik a kisebbségi közösségek politikai „viselkedését”, megnyilatkozásait befolyásoló minták és elképzelések is) sem kedvez az innovatív intézmények működés során történő kiteljesedésnek. Az is nyilvánvalóvá vált (különösen a nemzeti tanács-törvényről folyó közbizottsági ismertetésben és a rá vonatkozó alkotmánybírói döntést követően), hogy a politikai intézményekkel kapcsolatos *felemás szocializáció* is „intézményesült” az elmúlt szűk másfél évtized során. (E jelenség mögött vélhetőleg az a helyzetértékelés lehelhető fel, amely a rendszerváltozás nyomán *demokratikus elvárás*ként kialakítandó intézmények szükségességét *külső kényszer*ként éli meg a társadalom, s a politikai elit, minnek 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 folyamat a részeként „nyer értelmet”.)

(*A nemzeti tanácsok politikaelméleti szerepe*) Ahhoz, hogy a nemzeti tanácsokkal kapcsolatos vitákat értelmezzünk, nem árt előzetesen tisztázni, hogy mi teszi szükségessé az ilyen jellegű politikai intézményeket? Szükségesek-e egyáltalán? – hangozhatna a szkep-

tikus, de nem minden előzménytől mentes felvetés. A politikatudományban a szakosodást és a részterületek összetartozását, kölcsönhatását egyszerre megjeleníteni hivatott *háromszögének*<sup>1</sup> 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 jobbra interdiszciplináris terület is sokkal inkább leíró, semmint elméleti, ne adj isten normatív (előíró) jellegű.<sup>2</sup> Azaz a politológia reputációját nem igazán növeli a kisebbségi közösségek szemében azon mulasztás, ami e téren felrható a tudományterületnek.

A politikaelmélet általában beéri azzal, hogy demokratikus deficitként kezelje a politikai rendszerben észlelhető kisebbség-specifikus anomáliákat. Álláspontom szerint ezek a jelenségek korántsem tudhatóak le ennyivel. Azok ugyanis *nem pusztán demokratikus deficit*ek. (A demokratikus intézmények működtetése során fellépő, a működtetőknek felrható elégtelenségek. A rossz gyakorlatok megjelenései.) Hanem *a demokrácia deficiensei*: 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 (erről bővebben lásd: Pap 2013).

*Autonómia és integráció* a címe Joseph Marko professzor majd 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<sup>3</sup>. 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<sup>4</sup>. 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* c. kötetét különösen fontosnak tartom kiemelni a vonatkozó szakirodalomból. Az ő elméleti alapvetéseiből kiindulva lehet a nemzetállamok végét hirdető nyugatias normatív elméleti keretet empirikus alapon vitatva a kisebbségek helyzetét korrigálni igyekvő intézményeket újraértelmezni. Ezen intézmények sorában, mint egy új ízig-vérig XXI. századi megoldás 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.

(*A nemzeti tanácsok kialakulása Szerbiában*) A nemzeti tanács elnevezés – ahogy azt Várady Tibor vonatkozó előadása<sup>5</sup> 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. 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 körvonalazódott az első ilyen jellegű követelés, 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 jogosultságát 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 törvénnyel 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.*

*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 demokrati-kusság elve alapján létesülnek.*

*A nemzeti tanácsok megválasztásának a szabályait törvény rendezi.”*

Forrás: Szerbia és Montenegró Államszövetségének Hivatalos Közlönye, 11/2002. = <http://www.vajma.info/docs/torveny-a-nemzeti-kisebbségek-jogainak-es-szabadsagjogainak-vedelmerol.doc>

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<sup>6</sup> hatályba lépéséig, 2009. szeptember 11-ig ez volt az irányadó jogforrás a nemzeti tanácsok működtetésénél. Most nem céloz az intézmény kialakulásának jogi és politikai történetét részletesen bemutatni, így itt csak a 2014 nyaráig érvényben lévő, de a közzévit és az Alkotmánybíróság vonatkozó döntése<sup>7</sup> nyomán immár

nagyrészt átirrt törvény magyar és angol nyelvű elérhetőségeit teszem közzé<sup>8</sup>, ezt követően rátérek az intézmény vitatott szerepköreire. (A 2010-es direkt választások<sup>9</sup> már az új – a jelenleg is zajló diskurzus során göröcső alá venni kívánt törvény alapján kerültek lebonyolításra.)

*(A többségi társadalomnak a nemzeti tanácsokkal kapcsolatos kifogásai)* Az alkotmánybíróságokat manapság egyrészt mindenekfelett álló, megkérdőjelezhetetlen autoritásként kezelik, másrészt viszont a poszt-szocialista országoknak a hatalom formális megosztására létrehozott intézményeinek függetlenségét is szokásba jött kétségbe vonni. Ez a kétség a leginkább szembevethető 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 olyasmira felett tud örködni, amit a minősített többség (az alkotmányozó „népakarat”) kihoz magából. A minősített többséget ízlésünk és vérmérsékletünk szerint mis is minősíthetjük. Kétségbe vonhatjuk a minőségét. De attól még az – a szűken vett demokratikus kritériumok betartásával – legitím, 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 illegitimmé. Ez a szelekciós gyakorlat 2000 óta folyamatosan jelen van, s így mindkét 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. A szakmaiság nincs eleve vesztesre ítélve, s ezt Szerbia esetében sem lenne illendő eleve kétségbe vonni.

A jogbiztonság csak a megszületett/érvényben lévő szabályozást betartását, s az a mögött megbúvó jogelvek érvényesülését kérhető számon. Önállóan az AB sem cselekedhet. Így a Vajdaság Autonóm Tartomány statútuma és a nemzeti tanácsok kapcsán mostanság napvilágra került AB-döntések is „bele voltak kódolva” a rendszerbe, a bevezetőben taglaltaknak megfelelően.

A kifogásolt részek fő mozgatója 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 demokrácia-elvárásával: hogy a döntéseket az azok érvényesüléséhez legközelebbi szinten kell meghozni). Ilyetén maga az alkotmány az, ami megújításra szorul, már ha Szerbia komolyan gondolja az EU-csatlakozást.

Az AB-döntés kontextusát a Nemzetpolitikai Kutatóintézet közleménye jól összefoglalja:

„A nemzeti tanácsi törvényről szóló alkotmánybíróági határozat alkotmányellenesnek ítélte 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 érintik 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.”

A szerbiai alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélte a nemzeti tanácsi törvény több szakaszát. <http://goo.gl/KNrmp7>

A nemzeti tanács-törvény kapcsán a megvalósult *közvita* eredményei egyelőre szintén nem hozzáférhetőek. Maga az esemény 2013. november 25. és december 17. közötti időszakra tette lehetővé, hogy az érintettek, s az törvény kapcsán véleménynyel bírók álláspontjukat egy, a minisztérium által rendszeresített űrlap segítségével<sup>10</sup> megosszák a minisztérium által létrehozott, a törvény módosítására javaslatokat kidolgozni hivatott bizottsággal. Az igazságügyi minisztérium ezen, amúgy dicséretes, tevékenysége sem tudott a jelentőségének megfelelő figyelmet kivívni magának a nyilvánosságban. A közvitára bocsátás idején került nyilvánosságra az AB egy másik döntése Vajdaság Autonóm Tartomány státúmával kapcsolatosan. A politika 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 ügy 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 – össze lehet rakni a folyamat egészét. A mozaikdarabokból az rajzolódik ki, hogy már a nyáron 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 elégáns megoldás.)

A törvény mintegy 140 szakaszából több mint hatvanat érint a javaslat. Amit nem érint, azok a nemzeti tanácsok hatáskörei. (Az AB-döntés előtt állapot, de annak érkezése „köztudott” volt.) A változások legnagyobb része a törvény szövegének pontosí-

tását, érthetőbbé tételét szolgálják. 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 lényeges kérdésekre, és nehezen értelmezhető. Ezeket próbálná rendezni a szakértői anyag. A törvény javasolt módosításairól a Magyar Nemzeti Tanács is tájékoztat. Korhecz Tamás, a második MNT elnöke, maga is bevont szakértő, több megnyilatkozásában is érinti a bizottság munkáját (de magát a dokumentumot az MNT se tette magyarul közzé)<sup>11</sup>. Ezekből az derül ki, hogy a munka főleg pontosító jellegű volt, a magyar közösség szempontjából nem érint lényegi elemeket. (A hatáskör revíziója az AB hatásköre maradt.)

Ami eleddig leszűrhető a közvita menetéből, az annyi, hogy ez a jogintézmény is illeszkedni látszik a formailag szükséges, de lényegileg semmit nem befolyásoló demokratikus kellékek sorába. Az érintettek tömeges bevonásáról, a tartalom média béli részletes kitérőgálásáról nem igazán lehet beszélni.<sup>12</sup>

Tartok tőle, hogy az események időzítése csak arra szolgált, hogy a szerb sajtóban kézenfekvően hangzó állásfoglalások megpuhítsák a többségi nemzet erre érzékeny tagjainak lelkét az előrehozott választások előtt. A végleges eredmények kevésbé fontosak a többségi társadalom szempontjából. A választások után akár vissza is lehet vonulni a túl radikális revíziótól. Erre többek között az is alkalmas, hogy a kisebbségekről szóló törvény kimondja, hogy a kisebbségek szerzett jogai nem csorbíthatóak későbbi rendelkezések által. (Ebben a tekintetben Várady tanár úr is bizakodónak mutatkozott az előadásában.)

*(A vajdasági magyar „politikum” kifogásai)* Amíg a többségi társadalom „soknak” (az államiságot megkérdőjelező, a főhatalmat kikezdő, a szuverenitást viszonylagossá silányító) intézményi keretként éli meg a nemzeti tanácsok-törvény kínálta intézményes lehetőségeket, addig a kisebbségek – nem meglepő módon – keveslik azt. A vajdasági magyarságnak a Vajdasági Magyar Szövetség által képviselt részétől jobbra elhelyezkedő, kis pártokra oszlott jobbszárnya minden lehetőséget megragad, hogy – túl az MNT testületének bő 3/4-ét alkotó VMSZ politizálási módszereinek a bírálataán – 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 közeg ezzel szemben inkább az intézmény „diktatórikus” működtetését tematizálja a megnyilatkozásai során.

A magyarságon belüli vita intézményi dimenziója a korábbi autonómia-konceptiókra mutat vissza. Az érvek a 2008-as választások előtti (még a ma érvényes törvény magalkotását megelőzően létrejött) kompromisszumos autonómia-dokumentumnak a perszonális autonómián túlra mutató fejezetire hivatkoznak. Ezek a felvetések már a többségi intézmény-kritikáknak a kormány által történő politikai napirendre kerülése előtt is jelen voltak (vö.: *Négypartis 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 háttér-kompromisszumai nyomán a VMSZ nem állt ki – nem harcolt eléggé – a „történelmi” magyar pártok által közösen kitűzött, de még meg nem valósult autonómia-elemekért (azokon 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. Lévé az „szerb” hatáskörbe tartozó – a politikai intézmények

ki és átalakítása minimum parlamenti, többséget igényel, de minősített esetben a kétharmados támogatás is szükséges az elfogadásához<sup>13</sup> –, a kisebbségi igény pusztá bejelentéstől létre nem jövő megoldási opció. Azt azonban nem állítom, hogy a párt jól sáfárkodott a kínálgató lehetőségekkel.

Ez a „kettős szintéren zajló játszma” VMSZ és DP között egy sajátos, vesztes-vesztes kimenetelű eredményre vezetett: A VMSZ ugyan megtartotta a magyar kisebbség 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 AB-processzussal párhuzamos, de a döntést tekintetében azt megelőző folyamat következtében – erősen megkérdőjeleződtek, hogy a hatalom elvesztését követő belső polarizációról most ne is beszéljünk.<sup>14</sup>

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, ha megjelennek egyáltalán. Sokkal érdekesebb jelenség 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* néven<sup>15</sup> a 2012-es választásokra aktivizálódott igazán. A mozgalmi jelleg önmagában dicséretes. (Komoly hiánypótló szerepe is lehetne a vajdasági magyar politika kultúrában.) A benne egymásra talált aktorok azonban a vajdasági magyar nyilvánosság hagyományos szimptomáitól szenvednek: önmaguk sem 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 – féloldalasra 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.

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 összeboru-

lások 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 szinterein 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.

(Az intézményben megbúvó lehetőségekről) A nemzeti tanácsok a törvényi szabályozást megelőzően (az első MNT működésének idején), s a jelenleg még érvényes törvény keretei 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 kitárgyalásába. A szakpolitika/közpolitika külön szakma (l. Gajdushek–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<sup>16</sup>. Ennek igényét kevésbé látom körvonalazódnia a mi kis diskurzusterünkben. Annál inkább a célok jogosságának/megfelelőségének 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 a szerint nyeri el értékét, hogy egy-egy adott társadalom miként tagolódik professzionális részrendszerekre: elnöki vagy parlamenti rendszer, van-e alkotmánybírósága 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 ilyenén 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. (Nálunk sokkal nagyobb súllyal esik latban a nyomtatott sajtó, mint amennyivel az a „nagyvilágban” manapság hatással van a köz állapotainak alakítására.) Ám, hogy nem lenne több arcú (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 nem csak az ellentábor tekintetében lenne illő szem előtt tartani vitáink folytatása során...

Nem szabadna megfélekedni 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.

## HIVATKOZÁSOK

- Gajdusчек György – Hajnal György (2010): Közpolitika – A gyakorlat elmélete, az elmélet gyakorlata. HVG–Orac, Budapest, 410.
- Győri Szabó Róbert (2006): *Kisebbség, autonómia, regionalizmus*. Osiris, Budapest, 586.
- Mátyus Ákos (2011): *Vajdasági magyar pártok 1990 után*. = Közép-európai Közlemények 2011/3–4., No 14–15, 231–239.
- Négy párti állásfoglalás: Módosítani a nemzeti tanácsokról szóló törvényt = *Magyar Szó*, 2011. november 21. <http://goo.gl/90VPcN>
- Pap Tibor (2010): *Regionalizáció/-izmus és/vagy kisebbségi intézményrendszer a területi és a társadalmi egyenlőségekből fakadó kihívások kezelésére*. = VIKE (Annual volume 2010) 82–88.
- Pap Tibor (2011a): *Forma és tartalom kölcsönhatásai – Vita a Vajdaság autonómiájáról* = Közép-európai Közlemények 2011/3–4., No 14–15, 131–144.
- Pap Tibor – Sarnyai Csaba Máté (2011): *Szakértőt vagy politikust választanak a vajdasági magyarok?* = Közép-európai Közlemények 2011/3–4., No 14–15, 240–251.
- Sarnyai Csaba Máté – Pap Tibor (2010): *The formation and transformation of the minority- and regional institutional system in Serbia of the new millennium* = Geografica Timisiensis, vol. XIX., No: 1/21010. 77–87.
- Sarnyai Csaba Máté – Pap Tibor (2011): *Personal autonomy and/or National Councils in Vojvodina* = Tonk Márton (ed.): *Minority politics within the Europe of regions*, Scientia, Cluj, 251–276.
- Soós Edit (2011): A Vajdaság útja az európai integrációba a Vajdaság AT státútumának tükrében. = Közép-európai Közlemények 2011/3–4., No 14–15, 145–155.
- Pap Tibor (2013): *A kisebbségpolitika helye a politikatudományban*. In Bakó Béla (szerk.): *ÚJ PARADIGMÁK II. – Kultúra és kritika a humántudományokban*. Szombathely–Sopron, 151–158.
- Marko, Joseph (1994): *Autonomie und Integration*. Rechtsinstitute des Nationalitätenrechts im funktionalen Vergleich. Böhlau, Bécс – Köln – Grác, 550.
- Marko, Joseph (ed.) (1999): *Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchshlagen oder entwirren? Völkerrechtliche, rechtsvergleichende und politikwissenschaftliche Analysen und Perspektive zum jüngsten Balkankonflikt*. Nomos, Berlin, 281 p.
- Marko, Joseph – Burkert-Dottolo, Günther R. (eds) (2000): *Multikulturelle Gesellschaft und Demokratie*. Nomos, Berlin, 95 p.
- Lantschner, Emma – Marko, Joseph – Petricusic, Antonija (eds.) (2008): *European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe*. Nomos, Berlin, 382 p.

- Lantschner, Emma – Constantin, Sergiu – Marko, Joseph (eds.) (2011): Practice of minority protection in Central Europe. Nomos, Berlin, 289 p.
- Pap Tibor – Sarnyai Csaba Máté (2012): A vajdasági magyar pártok és az autonómia kérdésköre a rendszerváltás utáni Szerbiában. In: De imisprudencia et ime publico (DIEP) 6, 3, pp. 99–117.

## JEGYZETEK

- \* A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése országos program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.
- 1 A háromszög az angolszász nyelvterületen külön szakszavakkal jelölt részterületekben csúcsosodik ki: *polity* (a politikai intézményekkel foglalkozó politológia), *politics* (a politikai küzdelemmel, a pártpolitikával foglalkozó politológia) és (*public*) *policy* (a köz-/szakpolitikai folyamatokkal foglalkozó politológia). A kontinentális nyelvekben ezekre nincs elkülönült, egyszavas, a részterület jellegét annak teljességében megragadni képes megnevezés, ezért a szakma az angol háromszögelési pontokat használja (vö.: Gajduscheck–Hajnal 2010, 17–19).
  - 2 Ez annak tükrében válik igazán szimptomatikusná, ha arra gondolunk, hogy a politikai és a közgondolkodás mekkora terjedelmet szentel a demokratikus intézmények vizsgálatának, nem ritkán – s ez a poszt-szocialista térségben mutatkozik csak meg „igazán” – a számonkérésének.
  - 3 A kisebbségi témákat feldolgozó munkák – így pl. Győri Szabó Róbert könyve *Kisebbség, autonómia, regionalizmus* – leíró jellegűek, kisebbségelméleti kérdéseket csak ritkán érintenek (vö.: Győri Szabó 2006).
  - 4 A sorozat köteteiből néhány, a Nyugat-Balkán kisebbségi problémáit foglalkoztató kötet megtalálható a tanulmány végén, az irodalomjegyzékben.
  - 5 Várady Tibor 2014. február 13-án tartott előadást a Budapesten, a Magyar Külügyi Intézet *Kávé és külpolitika* rendezvénysorozatának keretében „Nemzeti tanácsok Szerbiában, egy alkotmánybíróági ítéletsorozat tükrében” címmel. Ott mutatta be a családi archívumukban fellelhető, az első magyar nemzeti tanács megalakulását célzó kezdeményezésről tanúskodó, 1918-as dokumentumot.
  - 6 L.: Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól. A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 72/2009. sz.
  - 7 L.: <http://goo.gl/djM1zL>
  - 8 <http://goo.gl/TgK7AX>  
<http://goo.gl/HHv1dj>  
<http://goo.gl/7ZpBHO>
  - 9 A törvény alapján, a névjegyzéket felállító kisebbségi közösségek direkt módon választhatták meg nemzeti tanácsaikat. Azok a kisebbségek, amelyeknek a tagjai nem iratkoztak fel a kellő arányban, az továbbra is elektori úton választhatott magának nemzeti tanácsot: „A nemzeti tanács megválasztása közvetlenül, vagy elektori gyűlés útján történik. A nemzeti kisebbségek önállóan döntenek arról, hogy a két módszer közül melyiket részesítik előnyben. A nemzeti tanácsot közvetlenül választják, ha a választás kiterjesztésének napjáig a nemzeti kisebbség választói külön névjegyzékbe a nemzeti kisebbséghez tartozók legutóbbi népszámlálás szerinti 20%-kal csökkentett összlétszámának több, mint az 50%-át felvették.” (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól. IV. rész, 29. szakasz).
  - 10 L.: <http://goo.gl/3mT9eJ>
  - 11 Azt MNT elnökének vonatkozó értelmezései (nyilatkozatok, kommentárok) megtalálhatók az MNT honlapján: <http://www.mnt.org.rs/7-Altalanos-hirek/880-Erintetlenek-a-hataskorok>, illetve az MNT-nek Vajdaság Ma portálon és a Magyar Szó hétfői számában párhuzamosan elérhető heti rovatában: <http://www.vajma.info/hetirovat/naprolnapra>.
  - 12 Tudni lehet a sajtóból egy, Goran Bašić, időközben lemondott ombudsman-helyettes által készített anyagról, amely a nemzeti tanácsok működését vizsgálta. Az anyag maga a hivatal honlapján nem volt hozzáférhető. Az azt kikérő mailre a szervezet az elmúlt két hónap során nem válaszolt. Novemberben a Szerb Tudományos és Művészeti Akadémia (SANU) is szervezett konferenciát a nemzeti tanácsok kapcsán, de ennek anyaga sem lelhető egyelőre fel a SANU honlapján.
  - 13 És akkor még nem is tértünk ki a bevezetőben tárgyalt tranzíció kapcsán kialakult szerbiai szocializációs deficitre a külsőleg kikényszerített intézmények társadalmi elfogadottságát illetően, még ha ez a külső igény, itt formálisan belső (a Szerb Köztársaság polgárai által megfogalma-

- zott politikai program releváns eleme), ám nem része a szűkebb, korábbi írásaimban *elsődleges többségként* definiált társadalomrész normatívan elfogadhatónak vélt intézménykonceptiójának (vö.: Pap 2010).
- 14 Ennek a természetéről az MNT választások kapcsán már írtunk egy hosszabb elemzést (l. Pap–Sarnyai 2011), s a politika hagyományos (nem kisebbség-specifikus) arénáiban zajló többség–kisebbség pártviszonyokról is elkészült már egy tanulmány, amely a Délvidékkutató januári konferenciáján került előadásra.
- 15 A tevékenységük a [www.naplo.org](http://www.naplo.org) weblapon is követhető.
- 16 A „jó állam”, a nemzeti tanácsok „hatáskörére” alkalmazva, a jó szakpolitika releváns tudományos és nem kevésbé releváns közéleti téma. Megvitatásához humán erőforrás (képzett – és nem önjelölt – szakértők) és intézményi lehetőség: médiafelült a közéleti és a szakmai megnyilatkozások minden érintett és érdeklődő számára, valamint a politics-dimenziótól időlegesen – egy-egy disputa idejére – elvonatkoztatni tudó vitakultúra.

