

2018/3

REGIO

KISEBBSÉG ♦ KULTÚRA ♦ POLITIKA ♦ TÁRSADALOM



A genocídium fogalmának változásai

Ukrajna nyelvpolitikájának alakulása

A nyelvi jogok hiányáról a hivatalos oktatásban

Bevándorláspolitikák Latin-Amerikában

Európai diaszpórapolitikák

FŐSZERKESZTŐ:

Papp Z. Attila

SZERKESZTŐK:

Bányai Viktória
Bárdi Nándor
Berta Péter
Csernicskó István
Fedinec Csilla
Kovács Eszter
Kállai Ernő
Komoróczy Szonja Ráhel
Szerbhorváth György (olvasószerkesztés)
Tátrai Patrik
Váradi Mónika

A lapszám megjelenését támogatta:



**Magyar Tudományos
Akadémia**

A kiadvány a Magyar Tudományos Akadémia támogatásával készült.

SZERKESZTŐSÉG ÉS KIADÓ:

MTA TK Kisebbségkutató Intézet
1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.
E-mail: regio@tk.mta.hu

regio.tk.mta.hu

A REGIO Open Access peer-reviewed elektronikus folyóirat, a megjelent tartalmak pontos hivatkozás mellett ingyenesen letölthetők.
A hivatkozáskor tüntesse fel a cikk DOI azonosítóját is.

A borítóhoz felhasznált kép Kassák Lajos:
DUR mappa, Bécs, 1924 (Petőfi Irodalmi Múzeum, Kassák Múzeum)

REGIO

KISEBBSÉG • KULTÚRA • POLITIKA • TÁRSADALOM

regio.tk.mta.hu

26. évf. (2018) 3. szám

MINERVA

- GULYÁS ÉVA
A genocídium fogalmának változásai 5

UKRÁN NYELVPOLITIKA

- CSERNICKÓ ISTVÁN
Egy nyelvi jogi polémia lehetséges vonatkozásai: két tanulmány a kisebbségek anyanyelvi oktatásáról 62
- VOLODYMYR MARKOVSKYI, ROMAN DEMKIV,
VIACHESLAV SHEVCZENKO
Ukrajna nyelvpolitikájának alakulása az őshonos népek és nemzeti kisebbségek anyanyelvi oktatása területén 69
- TOVE SKUTNABB-KANGAS
A nyelvi jogok hiányáról a hivatalos oktatásban 105

VÁNDORLÁS ÉS DIASZPÓRAPOLITIKÁK

- JANCSÓ KATALIN
Bevándorláspolitikák és azok hatásai Latin-Amerikában (1850-1930) 127
- KOVÁCS ESZTER
Klasszikus és kelet-európai diaszpórapolitikák 155

KRITIKA

SZUHAY PÉTER

Egyszer ha majd egy történelem nélküli nép is történelmet kezd

(Bereznay András: *A cigányok történetének atlasza – Térképezett roma történelem.*

Méry Ratio Kiadó, 2018.)

235

KOVÁCS NÓRA

Transznacionális migráció és gyerekgondozás: vietnami gyerekek

Csehországban

(Adéla Souralová: *New perspectives on mutual dependency in care-giving.* Farnham:

Ashgate, 2015.)

244

CSERNICSKÓ ISTVÁN*

Egy nyelvi jogi polémia lehetséges vonatkozásai: két tanulmány a kisebbségek anyanyelvi oktatásáról

A *Regio* című folyóiratban is esett már szó az Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa (parlamentje) által 2017. szeptember 5-én megszavazott, majd Petro Porosenko államelnök aláírása után az év szeptember 28-án hatályba lépett új ukrán oktatási törvényről¹ és annak 7. cikkelyéről.² Elfogadása óta a törvény – pontosabban annak az oktatás nyelvét szabályozó 7. cikkelye – a viták keresztüzébe került mind Ukrajnán belül, mind pedig az ország nemzetközi kapcsolataiban. A feszültség középpontjában az áll, hogy az 1991-ben függetlenné vált Ukrajna korábbi gyakorlatától eltérően – amikor is a jogszabályok biztosítottak két, alapvető fontosságú nyelvi jogot az ország állampolgárai számára: (1) az anyanyelv tanulásának vagy az anyanyelven való tanulásnak a jogát, illetőleg (2) az oktatási nyelv megválasztásának a lehetőségét – az új oktatási törvény és annak 7. cikkelye révén a jogalkotók szinte teljesen az ukrán nyelv kizárólagosságát kodifikálták az oktatás területén. Az őshonos népek képviselői (gyakorlatilag csupán a krími tatárok) számára meghagyták ugyan jogot az anyanyelvi oktatásra a középiskolai szint végéig (az érettségiiig), ám ezt csupán a kommunális oktatási

* A blokk összeállítója lapunk szerkesztője, nyelvész, a II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola és a Pannon Egyetem oktatója. Email: csernicisko.istvan@gmail.com.

¹ Закон України «Про освіту». <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (Utolsó letöltés: 2018.12.01.) A törvény szövegét magyar fordításban lásd itt: *Regio*, 2017/3. 260–277.

² Fedinec Csilla – Cserniczkó István: A 2017-es ukránjai oktatási kerettörvény: a szöveg keletkezéstörténete és tartalma. *Regio*, 2017/3. 278–300.

intézményekben (tehát az állami iskolákban nem), és csak az államnyelv mellett. A nemzeti kisebbségek – köztük a kárpátaljai magyarok – számára még ezt a jogot is mindössze az óvodai nevelés és az általános iskola alsó tagozata (az 1–4. osztályok) szintjén biztosítják az új törvény értelmében; a kisebbségi nyelv kizárólag az államnyelv mellett, s nem önálló iskolákban, hanem csupán külön osztályokban jelenhet meg az oktatási folyamatban. Mindez azt jelenti, hogy az új ukrán oktatási törvény 7. cikkelye alapján az 5. osztálytól a nemzeti kisebbségek tagjai számára – ahogyan a jogszabály 7. cikkelyének 4. pontjában olvasható – „egy vagy néhány tantárgy két vagy több nyelven is oktatható – államnyelven, angol nyelven, az Európai Unió más hivatalos nyelvein”, a többi tantárgy oktatása azonban államnyelven (vagyis ukránul) folyik. A 7. cikkely kiemelten hátrányosan érinti az Ukrajnában élő legnagyobb, több milliós nemzeti közösséget, az oroszokat, hiszen – mivel nyelvük nem hivatalos nyelv az EU-ban – ők még a 7. cikkely 4. pontjából idézett könnyítéssel sem élhetnek, ezért nekik az 5. osztálytól minden tantárgyat ukránul kell tanulniuk.

A kárpátaljai magyarság érdekvédelmi szervezetei, oktatási és nyelvi jogi szakértői a jogszabály kapcsán kibontakozott vitában kezdettől fogva egyértelműen amellett foglaltak állást, hogy a törvény 7. cikkelye ellentétes Ukrajna Alkotmányának számos rendelkezésével, több ukrán törvénnyel, továbbá nem egyeztethető össze az ország nemzetközi kötelezettségvállalásaival. A kijevi kormány képviselői, valamint ukrán nemzeti érzelmű szakértők azonban azt állították, hogy a jogszabály 7. cikkelye megfelel minden nemzetközi és hazai normának, és az ukrainai kisebbségek érdekeit szolgálja. A konfliktust egyrészt az emelte az Ukrajnán belüli szintről a nemzetközi porondra, hogy Magyarország teljes diplomáciai súlyával kiállt a kárpátaljai magyarok már régóta, az ukrán függetlenség elnyerése előtt is meglévő³, az anyanyelven folyó

³ Ha nem az egész Ukrajnára, hanem csak a mai Kárpátalja területére koncentrálunk, akkor valójában nemcsak a független Ukrajna biztosította a jogot az anyanyelven folyó oktatáshoz. Bár a ma Kárpátaljaként ismert régió az elmúlt 150 évben hat különböző államhoz tartozott (az Osztrák–Magyar Monarchián belüli Magyar Királysághoz 1918-ig, a Csehszlovák Köztársasághoz 1939-ig, a csupán néhány órán át létező Kárpáti Ukrajnához 1939 márciusában, a király nélküli Magyar Királysághoz a második világháború végéig, a Szovjetunióhoz egészen annak széthullásáig, majd 1991-től Ukrajnához), mindegyik állam

oktatáshoz fűződő jogának megőrzése mellett; másrészt pedig nemzetközi szervezetek is bekapcsolódtak az oktatási törvény 7. cikkelye kapcsán kibontakozott vitába. Külön figyelmet érdemel, hogy az oktatás nyelvét szabályozó ukrainai jogszabály kérdése közvetlen biztonságpolitikai problémává is vált, hiszen Magyarország – élve vétőjogával – úgy is megpróbál nyomást gyakorolni Ukrajnára az oktatási törvény módosítása érdekében, hogy blokkolja az Ukrajna és a NATO között a legmagasabb szintű politikai találkozók megrendezését.

Így a 2017-ben elfogadott ukrán oktatási törvénynek az oktatás nyelvét szabályozó 7. cikkelye kapcsán folyó polémia ma már négy szinten zajlik:

1) Ukrajna mint állam és az országban élő több nemzeti kisebbség (köztük a Kárpátalján is jelentős számban élő magyarok és románok) képviselői között.

2) Kijev és néhány szomszédos állam (például Magyarország, Románia, Oroszország) között.

3) A kérdés megvitatásában – nem kis részben Magyarország diplomáciai tevékenysége révén – olyan nemzetközi szervezetek is érintetté váltak, mint például az ENSZ, a NATO, az EBESZ, az EU, az Európa Tanács, illetve a Velencei Bizottság.

4) Az ukrán–magyar diplomáciai feszültség nemzetközi vetületei miatt közvetítőként vagy békéltetőként ez ügyben – ilyen vagy olyan fokon – megnyilvánult már az Amerikai Egyesült Államok, Németország és Lengyelország is.

Ha tágabb kontextusba helyezzük az ukrán oktatási törvénynek az oktatás nyelvét meghatározó cikkelye problémáját, akkor számos kérdést fogalmazhatunk meg. Például: miként lehetséges az, hogy bár a vitában álló államok mind tagjai az Európa Tanácsnak, továbbá Magyarország az Európai Uniónak is, és Ukrajna szintén az európai integráció útját választotta, a kisebbségek nyelvén folyó oktatáshoz kapcsolódó jogok kodifikálása (és ezeknek a jogoknak a gyakorlati alkalmazása) a totalitárius rezsimek felbomlása után csaknem három

lehetővé tette a területén élő nemzetiségek számára azt, hogy saját nyelvükön tanulhassanak. Függetlenségének első bő negyed századában (1991-től a 2017-es oktatási törvény elfogadásáig) Ukrajna is jogszabályokban garantálta a jogot az anyanyelven folyó oktatáshoz. Erről lásd: Csernicskó István – Tóth Mihály: *Az anyanyelvi oktatás joga: Közép-európai hagyományok a Kárpátalja példája*. Ungvár: Autdor-Shark, 2018.

évtizeddel még mindig feszültségek forrása Európában? Vagy ha konkrétan vizsgáljuk a problémát: mennyire összeegyeztethető az új oktatási törvény 7. cikkelye Ukrajna alkotmányával és a nemzetközi egyezmények szellemével; (nyelvi) emberi jog-e egyáltalán az anyanyelven folyó oktatás?

Folyóiratunk ezen számában két, egymással ellentétes álláspontot olvashatunk ezekkel a kérdésekkel kapcsolatban. Előbb három ukrainai alkotmányjogász közös tanulmányát ajánljuk az Olvasók figyelmébe. Ebben az írásban a szerzők az ukrán oktatási törvénnyel kapcsolatos hivatalos ukrainai álláspontot mutatják be alapos részletességgel. A tanulmány időszerűségét növeli, hogy 2017. október 6-án – tehát már a jogszabály elfogadása után egy hónappal – 48 ellenzéki parlamenti képviselő beadványt nyújtott be Ukrajna Alkotmánybíróságához, melyben kérik a testületet, vizsgálja meg, megfelel-e Ukrajna Alkotmányának az új oktatási törvény. Az alkotmányossági vizsgálat csupán közel egy évvel később, 2018. október 4-én vette kezdetét, és e sorok írása közben (2018. december) még folyamatban van. Mivel a három szerző egyike személyesen is részt vesz a 2018 decemberében még javában zajló alkotmánybírósági eljárásban, az ukrán jogászoknak tanulmányuk írása közben lehetőségük nyílt arra, hogy megismerhessék a törvény alkotmányossága melletti és elleni jogi és politikai érveket, és alapozhassanak azokra. Így az itt közölt írás joggal tekinthető az oktatási törvénnyel kapcsolatos ukrán állami álláspont egyfajta összefoglalásának, szintézisének. A tanulmányból kiderül, hogyan látja Kijev a kisebbségek anyanyelvi oktatását, s látható, milyen érveket sorakoztatnak fel a jogászok álláspontjuk alátámasztására.

A másik tanulmány nem kapcsolódik közvetlenül az ukrán oktatási törvényhez, és nem érinti annak 7. cikkelyét sem. Ennek ellenére szorosan kötődik az előző írás témájához, ugyanis az anyanyelvi oktatás és az emberi jogok kérdésköréről ad összefoglaló képet. Szerzője Tove Skutnabb-Kangas, a kisebbségi oktatás és az emberi jogok egyik legismertebb nemzetközi szakértője. Következtetése szerint a hatályos nemzetközi jogban viszonylag kevés pozitív jog van a kisebbségek anyanyelvi oktatásához, és általában ezek sem kötelező érvényűek, ez azonban nem szolgálja az emberek közötti egyenlőséget.

Mindkét tanulmányban kiemelt szerepet kap a jogegyenlőség elve. Érdekes azonban, hogy miközben az ukrán jogászok

értelmezésében az állampolgárok közötti egyenlőség úgy jelenik meg az ukrán oktatási törvényben, hogy mindenkinek joga van az államnyelven (tehát ukránul) folyó oktatáshoz, a másik tanulmány központi gondolata az, hogy az emberek közötti egyenlőség elve alapján mindenkinek joga van arra, hogy saját anyanyelvén tanulhasson (legalább az oktatás alsóbb szintjein).

Az alább közölt két tanulmány nem ad megfellebbezhetetlen választ a kérdéseinkre. Ez azonban nem meglepő.

Kymlicka a nemzetközi kisebbségi sztenderdek kapcsán megfogalmazott négy, a nyugat-európai demokráciák és a nemzetközi szervezetek körében az 1990-es években a poszt szocialista államokra vonatkozóan kialakult előfeltevést: (1) a nyugati demokráciákban léteznek bizonyos közös normák vagy modellek; (2) ezek a nyugati országokban jól működnek; (3) ezek alkalmazhatók Kelet- és Közép-Európára, és ott is jól működnek majd, ha elfogadják őket; (4) a nemzetközi közösségnek szerepe van e normák előmozdításában és bevezetésében. Hangsúlyozza azonban, hogy ezek mindegyike erősen vitatható, már csak azért is, mert maguk a nyugati államok sem egységesek saját kisebbségeik helyzetének kezelésében, és arról is vita folyik, vannak-e egyáltalán kodifikált nemzetközi normák e területen.⁴

A fenti megállapításokra rímelnek Pavlenko szavai, aki azt írja: „A kezdeti nyugati próbálkozások, hogy megtanítsák az újonnan feltörekvő országoknak, hogy a »jó liberális demokráciák« miként döntenek a nyelvpolitikai dilemmákban, gyorsan ahhoz a felismeréshez vezettek, hogy a Nyugat nagyon messze van az etnolingvisztikai kérdések »megoldásától«, és hogy valójában nincs a nyelvi jogoknak normatív elmélete”.⁵

Kárpátalján élő magyarként természetesen van személyes véleményem, illetve a nyelvpolitikai kérdéseket kutató nyelvészként kialakult a szakmai álláspontom is a kisebbségek anyanyelvi oktatásának kérdésében, és konkrétan az ukrán oktatási törvény 7. cikkelyével kapcsolatban is, hiszen – miként Babbie fogalmazott a

⁴ Kymlicka, Will: Multiculturalism and Minority Rights: West and East. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 14/4 (2015): 4–5. [4–25.]

⁵ Pavlenko, Aneta: Language rights versus speakers' rights: on the applicability of Western language rights approaches in Eastern European contexts. *Language Policy* 10 (2011): 44. [37–58.]

társadalomtudományi kutatások módszereiről szóló kézikönyvének etikai fejezetében – „A társadalomtudományi kutatás szükségszerűen politikai és ideológiai dimenziókkal is rendelkezik. Politikai kérdésekben a tudomány semleges ugyan, a tudósok viszont nem”.⁶ Azt is hozzáteszi azonban Babbie, hogy „egyetlen általánosan elfogadott politikai norma létezik: a kutató személyes politikai beállítottsága ne hátráltassa és jogosulatlanul ne befolyásolja a tudományos kutatásokat”.⁷ Éppen ezért közöljük egymás mellett/után ezt a két, a problémát (a kisebbségi nyelveken folyó oktatás jogának kérdését) alapjaiban más szemszögből tárgyaló tanulmányt.

Úgy véljük ugyanis, hogy az ukrán oktatási törvény apropóján kibontakozott vita sokkal több, mint Ukrajna és Magyarországi diplomáciai csörtéje a Kárpátalján élő magyar tannyelvű iskolák jövőjéről. A nemzetközi szintre emelkedett polémia valójában a kisebbségek anyanyelvi oktatásának jogairól és általában a nyelvi emberi jogokról szól, és az, hogy miként rendeződik ez a már eddig is sok feszültséget okozó probléma, a jövőben hatással lehet nemcsak az érintett államok, hanem akár az Európa Tanács és az Európai Unió normaalkotására és jogértelmezésére is.

Az európai őshonos kisebbségek anyanyelvi oktatásához fűződő jogainak, és általában a kisebbségi nyelvek használatára vonatkozó jogoknak az értelmezésében meghatározó szerepe lehet ugyanis annak, milyen eredménnyel zárul a 2017 őszén kezdődött polémia. Ha a nemzetközi szervezetek – vélt vagy valós geopolitikai érdekek miatt – befolyásukat latba vetve (nyíltan vagy burkoltan) az ukrán álláspont mellé állnak, és ezzel asszisztálnak a nemzeti kisebbségek nyelvén működő ukrainai oktatási hálózat erodálásához, az arra teremt precedenst, hogy a kisebbségek korábban szerzett, az állampolgárságuk szerinti állam jogrendszerében biztosított jogai is bármikor szűkíthetők. A homogén nemzetállamot építő államok – az ukrán példán felbátorodva – hasonló lépésekre szánhatják magukat, s ezzel az újabb konfliktusok elkerülhetetlenné válnak. Amennyiben azonban a kérdés rendezését szorgalmazó nemzetközi nyomás olyan kompromisszumot eredményez, amellyel a felek arcukat vesztes

⁶ Babbie, Earl: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*. Budapest: Balassi Kiadó (Hatodik, átdolgozott kiadás), 2001. 552.

⁷ Uo., 545.

nélkül azonosulhatnak, és amely kiáll a kisebbségek anyanyelvi oktatáshoz fűződő jogai mellett, ez akár arra is ösztönözheti az ET és/vagy az EU jogalkotóit, hogy olyan nemzetközi jogi dokumentumot dolgozzanak ki, amely a további hasonló konfliktusok elkerülése érdekében kötelező érvénnyel határozza meg a kisebbségi nyelvhasználat minimális szintjeit (többek között az oktatásban is).

Felhasznált irodalom

Babbie, Earl: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*. Budapest: Balassi Kiadó (Hatodik, átdolgozott kiadás), 2001.

Csernicskó István – Tóth Mihály: *Az anyanyelvi oktatás joga: Közép-európai hagyományok a Kárpátalja példája*. Ungvár: Atdor-Shark, 2018.

Fedinec Csilla – Csernicskó István: A 2017-es ukrajnai oktatási kerettörvény: a szöveg keletkezéstörténete és tartalma. *Regio*, 2017/3. 278–300.

Kymlicka, Will: Multiculturalism and Minority Rights: West and East. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 14/4 2015: 4–25.

Pavlenko, Aneta: Language rights versus speakers' rights: on the applicability of Western language rights approaches in Eastern European contexts. *Language Policy* 10 2011: 37–58.

Закон України «Про освіту».
<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>