

NEMZETISÉGEK JOGAI – NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK

Jelen Infojegyzet áttekintést nyújt a Magyarországon törvényben elismert nemzetiségek jogairól, külön részletezve a nemzetiségek önkormányzáshoz való jogát.

Nemzetközi dokumentumok

A nemzetközi dokumentumok a megkülönböztetés tilalma mellett (melybe a nemzeti vagy származáson alapuló diszkrimináció tilalma is beleértendő) több esetben is megfogalmazták a nemzeti kisebbségek közügyekben való részvételének szükségességét. Az ENSZ-hez kapcsolódóan három dokumentum emelhető ki:

- A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezmény (1965, Magyarországon kihirdette: [1969. évi 8. törvényerejű rendelet](#)) értelmében a részes államok fajra, színre, nemzetiségi vagy etnikai származás alapján történő megkülönböztetés nélkül a politikai jogokat (kiemelve többek között az aktív és passzív választójog gyakorlását, a közügyekben való részvétel jogát) mindenkinek garantálják (5. cikk).
- A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966, Magyarországon kihirdette: [1976. évi 8. törvényerejű rendelet](#)) tartalmazza a minden állampolgár számára megkülönböztetés nélkül biztosítandó jogát a közügyek vitelében való közvetlen vagy közvetett (választott képviselők útján történő) részvételhez (25. cikk).
- A nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozat (1992, [A Kögyűlés 47/135. sz. Határozata](#)) megfogalmazza a kisebbséghez tartozók részvételhez való jogát a közéletben, valamint a kisebbségi csoportjukat érintő nemzeti vagy regionális döntésekben (2. cikk 2-3).

A Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény (1995, Magyarországon kihirdette: [1999. évi XXXIV. törvény](#)) az Európa Tanács dokumentuma, mely szintén rögzítette a nemzeti kisebbségekhez tartozók közügyekben való részvételének fontosságát, különös tekintettel a nemzetiségeket érintő közügyekre.

Az EBESZ-hez (Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, jogelődje Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ)) kapcsolódik a [Koppenhágai Záróokmány](#) (1990), mely IV. része foglalkozik a nemzeti kisebbségek kérdésével, kitérve a közügyekben való hatékony részvételük fontosságára (35. pont). A [Lundi Ajánlások](#) (1999) című dokumentum kifejezetten a nemzeti kisebbségek közéleti részvételével foglalkozik. Az ajánlásokat négy dimenzió mentén csoportosították, melyek külön fejezetet alkotnak: Általános elvek, Részvétel a döntéshozatalban, Önkormányzás és Garanciák.

- Magyarországon elismert nemzetiségek: bolgár, görög, horvát, lengyel, német, örmény, roma, román, ruszin, szerb, szlovák, szlovén és ukrán.
- A nemzetiségi önkormányzatok három szinten működnek: települési, területi és országos szinten.
- 2014-ben 2143 települési szintű és 60 területi szintű nemzetiségi önkormányzat alakult. Országos önkormányzattal mind a 13 nemzetiség rendelkezik.
- A 2017-re vonatkozó központi költségvetés a helyi (települési és területi) nemzetiségi önkormányzatoknak 1,57 milliárd Ft működési-, és 1,65 milliárd Ft feladatalapú támogatást irányzott elő.
- A költségvetés az országos nemzetiségi önkormányzatok és média támogatására 1,8 milliárd forintot, az ezen önkormányzatok által fenntartott intézmények támogatására 1,2 milliárd forintot irányozt elő; mindkét esetben meghatározva az összegek nemzetiségi önkormányzatok közti megoszlását.

NEMZETISÉGI JOGOK MAGYARORSZÁGON

A nemzetiség fogalma

[Magyarország Alaptörvényének](#) 2012-es hatályba lépésével a *nemzeti és etnikai kisebbség* fogalmát a *nemzetiség* kifejezés váltotta fel. Az új fogalomhasználat paradigmaváltást jelez, mely eredményeképpen a korábbi többség-kisebbség felosztás helyett a nemzetiségek azonos jogállása vált hangsúlyossá. A pontos meghatározást a nemzetiségek jogairól szóló [2011. évi CLXXIX. törvény](#) (továbbiakban Njtv.) tartalmazza, mely értelmében (1 § (1)) nemzetiségnek tekintjük azon népcsoportokat, melyek:

- legalább egy évszázada Magyarország területén élnek (honos nemzetiség);
- a lakosságon belül számszerű kisebbségi közösséget alkotnak;
- a lakosság többi részétől saját nyelvük, kultúrájuk és hagyományaik különböztetik meg őket;
- összetartozás-tudattal bírnak.

A törvény jelenleg 13 honos nemzetiséget ismer el: bolgár, görög, horvát, lengyel, német, örmény, roma, román, ruszin, szerb, szlovák, szlovén és ukrán. A törvény meghatározott feltételek mellett lehetővé teszi további nemzetiségek honos nemzetiségként való elismerését, melyet legalább ezer, a helyi önkormányzati választásokon aktív választójoggal rendelkező magyar állampolgárnak kell kezdeményeznie.

A nemzetiséghez való tartozás önbevalláson alapul és szabadon megválasztható. Ennek megfelelően a népszámlálások alkalmával a nemzetiséghez tartozás megvallása szenzitív adatnak minősül, az erre vonatkozó kérdés megválaszolása önkéntes.

Nemzetiségi jogok

Magyarország Alaptörvénye a területén élő nemzetiségeket államalkotó tényezőként ismeri el, továbbá bizonyos, a nemzetiségeket megillető jogokat is megfogalmaz. A XXIX. cikk a következő jogokat nevesíti:

- önazonosság megválasztásának szabadsága;
- anyanyelvhasználat, saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználat;
- kultúrájuk ápolása;
- anyanyelvű oktatás;
- önkormányzathoz való jog.

A nemzetiségi jogokat részletesen az **Njtv.** szabályozza, mely megkülönböztet alapvető, egyéni és közösségi jogokat. A törvény a nemzetiségek **alapvető jogai** között nevesíti többek között a nemzetiségek közösségként való létezésének és fennmaradásának jogát, állami kötelességként rögzíti a kisebbségi nyelvhasználat biztosítását. **Egyéni nemzetiségi jognak** tekinthető a nemzetiséghez tartozás kinyilvánítása, mely az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga. A törvény ugyanide sorolja az anyanyelv- és névhasználat, az oktatáshoz és kultúrához való jogot, valamint a közéletben való részvétel jogát. A nemzetiségek **közöségi jogai** közé tartozik például kultúrájuk, hagyományaik és nyelvük ápolása. A közösségi jogok keretében a nemzetiségek saját intézményeket (köztük oktatási intézményeket) hozhatnak létre és működtethetnek.

A törvény kiterjed a nemzetiségek oktatási, kulturális és médiatartalom-szolgáltatással összefüggő jogaira, valamint részletesen szabályozza a nemzetiségi önkormányzatok intézményét. (Az új szabályozás átfogó elemzésével kapcsolatban lásd: Kállai, [2014.](#))

NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK

Kisebbségi önkormányzati választások

Az Alkotmányba (1949. évi XX. törvény) 1990-ben került be az a bekezdés (hatályba lépés: 1990. szeptember 30.), mely lehetővé tette a nemzeti és etnikai kisebbségek számára, hogy helyi és országos önkormányzatot hozzanak létre. Az Alkotmány felhatalmazásán alapuló, és a kisebbségek önkormányzatait is szabályozó törvény ([1993. évi LXXVII. törvény](#) nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól) azonban csak három évvel később született meg.

Az első kisebbségi önkormányzati választásokra 1994-ben került sor, ekkor 679 helyi kisebbségi önkormányzat alakult, majd az 1995-ös pótválasztás alkalmával további 138 (Latorcai, 2014). Az 1998-as választások alkalmával közel duplájára nőtt a helyi kisebbségi önkormányzatok száma, ami igazolta az intézmény létjogosultságát. A 2002-es választásokat követően, a visszaélések miatt felmerült az igény, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon csak a kisebbségi közösség tagjai lehessenek választók és választhatók. A probléma megoldására született meg a [2005. évi CXIV. törvény](#), mely alapján a 2006-ban megtartott helyi kisebbségi önkormányzati választások már kisebbségi választói jegyzéken alapultak. A következő évben megtartott területi és országos választásokon a települési önkormányzatok tagjai rendelkeztek az aktív és passzív választójoggal is. A törvény mindezzel párhuzamosan, a korábbi visszaélések miatt, megszüntette a helyi önkormányzatok kedvezményes kisebbségi mandátumát (Latorcai, 2014). A 2010/11-es kisebbségi önkormányzati választások még ezen az elven alapultak, a választási rendszer újraszabályozására 2011-ben került sor.

Nemzetiségi önkormányzati választások

A 2011-ben elfogadott Njtv. alapján három szinten hozható létre nemzetiségi önkormányzat: települési, területi és országos szinten. A korábbi szabályozáshoz képest újdonság, hogy a választások közvetlenül, egyidejűleg zajlanak, a helyi önkormányzati választásokkal egy napon. A választások kitűzését a törvény a legutóbbi népszámlálási adatokhoz köti, mely értelmében a nemzetiségi önkormányzati választást ki kell tűzni:

- települési szinten: ha a településen egy adott nemzetiség létszáma eléri a harminc főt;
- területi szinten: ha a fővárosban, illetve megyében legalább tíz települési nemzetiségi önkormányzati választást kitűztek;
- országos szinten: a települési és területi választások számától függetlenül.

Mind az aktív, mind a passzív választójog alapfeltétele a nemzetiséghez való tartozás. Ennek érdekében az Njtv. (az ún. etnobiznisz

megakadályozása érdekében) előírja, hogy csak azok a személyek lehetnek választók és választhatók, akik regisztrálták magukat a nemzetiségi névjegyzékben. A választáson való indulás további feltétele, hogy a jelölt a megelőző két általános nemzetiségi önkormányzati választáson (illetve, ha volt: az ezt követő időközi választásokon) nem volt más nemzetiség nemzetiségi jelöltje. Ezen kívül a jelöltnek nyilatkoznia kell arról, hogy vállalja a nemzetiség képviselőtét, ismeri annak kultúráját és hagyományait, illetve beszéli a közösségi nyelvet.

A hatályos szabályozás a nemzetiségi önkormányzatok létrehozásának közvetlen (választások) formája mellett lehetővé teszi a közvetett (átalakulás) módját. A települési önkormányzat az alakuló ülésén dönthet úgy, hogy nemzetiségi önkormányzattá alakul, ha a választás napján a település választójoggal rendelkező lakosságának több mint fele az adott nemzetiség választói névjegyzékében szerepel és a megválasztott képviselők több mint fele nemzetiségi jelöltként indult a választáson.

Nemzetiségi jelöltek azonban nem csak nemzetiségi önkormányzati választásokon indulhatnak el. A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló [2010. évi L. törvény](#) kedvezményes nemzetiségi mandátum megszerzésére ad lehetőséget a helyi önkormányzat képviselő-testületében, ha a választáson a nemzetiség egyetlen jelöltje sem jutott helyi önkormányzati képviselői helyhez (21/A-21/B §). Az intézmény nem ismeretlen az önkormányzati választási rendszerben (2005-ben szüntették meg). A jelenlegi szabályozás szerint egyéni listás választás esetén a kedvezményes mandátumhoz az kell, hogy a választás kitűzésekor a névjegyzékben szereplő választópolgárok legalább fele; kompenzációs lista esetén pedig 25 százaléka az adott nemzetiség névjegyzékében is szerepeljen.

Az első nemzetiségi önkormányzati választások (2014)

Először 2014-ben tartották az új választási elvek szerint nemzetiségi önkormányzati választásokat. 1745 településen összesen 2715 választást tűztek ki (Kis, 2016), melyből 2143

volt eredményes. Ez 172-vel kevesebb az előző ciklushoz képest. A legtöbb megyében nincs minden nemzetiségnek területi önkormányzata (kivével Budapest), ami abból adódik, hogy az egyes nemzetiségek elszórtan élnek Magyarországon. Országos önkormányzattal mind a 13 nemzetiség rendelkezik, azonban vannak egységes (egy jelölő szervezet képviselőiből alakult) és megosztott testületek. Előbbi csoportba a bolgár, német, szerb, szlovén és ukrán országos nemzetiségi önkormányzat tartozik (Kis, 2016).

A helyi önkormányzati választások kedvezményes mandátumaira a nemzetiségek sikertelenül pályáztak. A törvényben rögzített nemzetiségi névjegyzéki küszöb mindkét választási elv esetén túl magasnak bizonyult. A nemzetiségi jelöltek csak a 10 000 fő alatti településeken pályázhattak kedvezményes mandátumra, de ott is többnyire sikertelenül és nem is minden nemzetiség. Mindezek alapján a szabályozás, eredeti céljával ellentétben, nem segítette a nemzetiségek bevonását a helyi önkormányzatok munkájába (Kis, 2016).

A nemzetiségi önkormányzatok feladatai

Az Njtv. részletesen szabályozza a nemzetiségi önkormányzatok feladat- és hatásköreit. A he-

lyi testületek kötelező közfeladataként határozza meg a nemzetiségi feladatokat ellátó intézmények fenntartásával kapcsolatos feladatok ellátását, a nemzetiségek érdekképviselését és jogaik érvényesítését, kulturális autonómiájuk megerősítését. Az **országos nemzetiségi önkormányzatok** nemzetiségük érdekeinek országos szintű képviselését és védelmét látják el; véleményezik a nemzetiségeket érintő jogszabályokat, valamint a nemzetiségek védelmével kapcsolatos két- és többoldalú nemzetközi megállapodások hazai végrehajtását.

Működésük

Az Állami Számvevőszék 2014 decemberében publikálta [A helyi nemzetiségi önkormányzatok ellenőrzéséről](#) szóló összefoglaló tanulmányát, melyben az önkormányzatok gazdálkodásának különböző aspektusait vizsgálta. Megállapította, hogy a feltárt szabálytalanságok nincsenek kapcsolatban a nemzetiséghez tartozással, illetve a hatályos törvények biztosítják ezen önkormányzatok szabályszerű működésének feltételrendszerét. Ennek ellenére a közpénzek kezelésével kapcsolatos [aggályok](#) több esetben is felmerültek a nemzetiségi önkormányzatoknál.

Források:

- [2011. évi CLXXIX. törvény](#) a nemzetiségek jogairól
- ENSZ (1965): Nemzetközi Egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről ([1969. évi 8. tvr.](#))
ENSZ (1966): A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya ([1976. évi 8. tvr.](#))
- ENSZ (1992): Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól ([A Közgyűlés 47/135. sz. Határozata](#))
- Európa Tanács (1995): Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről ([1999. évi XXXIV. törvény](#))
- EBEÉ (1990) Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet emberi dimenzióival foglalkozó koppenhágai konferenciájának dokumentuma ([Koppenhágai Záróokmány](#))
- EBESZ (1999): [Lundi Ajánlások](#) a nemzeti kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben
- Kállai Ernő (2014): [A nemzetiségi joganyag 2011-es újrakodifikálása](#) – In: MTA Law Working Papers 2014/53
- Kis Kelemen Bence: Önkormányzati választások nemzetiségi szemszögből – In: Jura 2016/1. pp. 67-84.
- Latorcai Csaba (2014): A nemzetiséghez tartozók önkormányzathoz fűződő jogai az Alaptörvény és a nemzetiségi törvény tükrében. Rövid történeti áttekintés 1993-tól – In: Kisebbségkutatás 2014/1.