

Az anyanyelvhasználathoz való jog az Európai Unión kívül: az ukrajnai példa

TÓTH MIHÁLY

In Ukraine, as in the independent post-Soviet states, the symbol of the country's sovereignty was the codification of the language of the titular nation as the state language. The status of Ukrainian as the sole state and official language of Ukraine is contrary to the Russian-Ukrainian bilingualism of the country.

Analysing the language policy of the country, used in the last quarter century, the author notes that the Ukrainian legislators cannot establish the real language situation in the society.

Előzmények és körülmények

A Szovjetunióban a nyelvek használatának gyakorlatilag nem létezett törvényi szabályozása. Ugyanakkor a birodalom egész területén a hivatalos nyelv szerepét az orosz nyelv töltötte be. Akkoriban a nyelvi kérdésekkel többnyire a nemzetiségi-etnikai kérdésekkel közvetlen kapcsolatban foglalkoztak. A birodalmi nyelvpolitika alapvető célja – a köztársaságok nyelvei alkalmazási lehetőségeinek bizonyos szintű fenntartása mellett – az orosz nyelv használatának minél szélesebb körű elterjesztése volt. A hivatalos ideológia szintjén az orosz nyelv a „nemzetek közötti érintkezés (kapcsolattartás)” szerepét töltötte be. Ezen ideológiai tétel mentén alakult ki és nyert legitimitást egy olyan aszimmetrikus, „nemzeti nyelv – orosz nyelv” formátumú kétnyelvűség, melynek lényege, hogy a nemzetiségeknek a teljes értékű társadalmi léthez föltétlenül ismerniük kellett az orosz nyelvet, míg az orosz nyelvet beszélőknek ezen egy nyelv tudása is elégséges volt a boldoguláshoz.

A birodalomban érlelődő függetlenedési törekvéseknek egyik alapvető célkitűzése volt a köztársaságoknak nevet adó nemzetek nyelvének államnyelvi státuszba helyezése. 1988–1990 folyamán a szövetségi köztársaságok legfelsőbb tanácsai (parlamentjei) egymás után fogadták el nyelvtörvényeiket, melyek e nyelveket államnyelvként határozták meg, és lényegesen bővítették azok kötelező hivatalos alkalmazásának szféráit. A nyelvtörvények elfogadását hamarosan követték a függetlenségi nyilatkozatok kihirdetési. Így aztán a nyelvkérdés a politikai függetlenségért és a nemzeti önazonosságért folytatott küzdelmek gyújtópontjába kerültek.¹ A kétnyelvűség és a

1 Yavorskaya G.: Yazykoviye konflikti s yazykoviye ideologii v Moldove. *Studia Linguistica*, Kijev, 5 (2011), 350–351. Яворская Г.: Языковые конфликты и языковые идеологии в Молдове [Nyelvi konfliktusok és nyelvi ideológiák Moldáviában]. *Studia Linguistica* – Збірник наукових праць Київського національного університету ім. Т. Г. Шевченка, Київ, 5 (2011), 350–351. Forrás: www.philology.kiev.ua/php/4/7/Studia_Linguistica_5_1/349_361.pdf (a letöltés ideje: 2016. 02. 27.)

soknyelvűség jegyeit is magán hordozó Ukrajnában e közdelem hevülete több mint negyed század eltelte után sem lankad.

E soknyelvűség mibenlétét az 1. táblázatban mutatjuk be, melyben a legjelentősebb etnikai-nyelvi közösségek számbeli jellemzőin túl azt is láthatjuk, hogy az állami függetlenség első évtizedében Ukrajna lakosságának etnikai-nemzeti összetétele lényegesen megváltozott (egyes kivételektől eltekintve nem a kisebbségek javára), valamint hogy az állam lakosságának nyelvi elköteleződése nem esik egybe etnikai hovatartozásával. Például azoknak a részaránya, akik nemzetiségük nyelvét tekintik anyanyelvüknek, a zsidók és a görögök között 3,1%, illetve 6,4%, míg az oroszok és magyarok között 95,9%-ot, illetve 95,4%-ot tesz ki.

1. táblázat (saját szerkesztés)

A lakosság etnikai-nemzetiségi összetételének változása az 1989. és a 2001. évi népszámlálás alapján					Közülük nemzetiségének nyelvét tartja anyanyelvének
Etnikum	2001 (ezer fő)	%		Változás (2001/1989, %)	2001 (ezer fő/%)
		2001	1989		
Ukránok	37 541,7	77,8	72,7	100,3	31 970,7/85,2
Oroszok	8334,1	17,3	22,1	73,4	7993,8/95,9
Belaruszok	275,8	0,6	0,9	62,7	54,5/19,8
Moldovaiak	258,6	0,5	0,6	79,7	181,1/70,0
Krími tatárok	248,2	0,5	0,0	5,3-szer több	228,4/92,0
Bolgárok	204,6	0,4	0,5	87,5	131,2/64,2
Magyarok	156,6	0,3	0,4	96,0	149,4/95,4
Románok	151,0	0,3	0,3	112,0	138,5/91,7
Lengyelek	144,1	0,3	0,4	65,8	18,7/12,9
Zsidók	103,6	0,2	0,9	21,3	3,3/3,1
Örmények	99,9	0,2	0,1	1,8-szer több	50,4/50,4
Görögök	91,5	0,2	0,2	92,9	5,8/6,4
Tatárok	73,3	0,2	0,2	84,4	25,8/35,2
Cigányok	47,6	0,1	0,1	99,3	21,2/44,7
Azerbajdzsánok	45,2	0,09	0,07	122,5	23,9/53,0
Grúzok	34,2	0,07	0,03	145,5	12,5/36,7
Németek	33,3	0,07	0,07	88,1	4,01/12,2
Gagauzok	31,9	0,07	0,06	100,1	22,8/71,5

A nyelvi helyzet bonyolultságát és ellentmondásosságát a 2. táblázatban mutatjuk meg, melyben Ukrajna különböző nemzetiségű lakosainak nyelvi elköteleződését és eszerinti csoportosítását, valamint az országban domináns kétnyelvűséget láttatja a 2001. évi népszámlálás adatai szerint.²

2. táblázat

Etnikai-nyelvi csoportok	Személyek száma	%
Ukránok, akik nemzetiségük nyelvét tekintik anyanyelvüknek	31 970 728	66,27
Etnikai oroszok, akik az ukránt tartják anyanyelvüknek	328 152	0,68
Nemzeti és etnikai kisebbségek, akik az ukránt tartják anyanyelvüknek	278 588	0,58
Az ukrán nyelvet tekintik anyanyelvüknek (összesen)	32 577 468	67,53
Oroszok, akik anyanyelvüknek nemzetiségük nyelvét tekintik	7 993 832	16,57
Etnikai ukránok, akik az oroszot tartják anyanyelvüknek	5 544 729	11,49
Nemzeti és etnikai kisebbségek, akik az oroszot tartják anyanyelvüknek	735 109	1,52
Az orosz nyelvet tekintik anyanyelvüknek (összesen)	14 273 670	29,59
Kisebbségek, akik anyanyelvüknek nemzetiségük nyelvét tekintik	1 129 397	2,34
Kisebbségek, akik anyanyelvüknek valamely más kisebbség nyelvét tekintik	260 367	0,54
Kisebbségi nyelvet tartják anyanyelvüknek (összesen)	1 389 764	2,88
Ukrajnában összesen	48 240 902	100

A fentiekből többek között az megállapítható, hogy:

- azoknak a száma, akik ukrán nemzetiségűeknek tartják magukat (közel 78%) jóval magasabb azokénál, akik az államnyelvet – az ukránt – anyanyelvüknek tekintik (kevesebb mint 68%);
- azoknak az állampolgároknak a száma, akik az oroszot vallják anyanyelvüknek (közel 30%) jóval több, mint azoknak a száma, akik orosz nemzetiségűeknek tartják magukat (17,3%);
- az összlakosság közel negyede (22,18%) valamely nemzeti kisebbséghez tartozónak vallja magát, nyelvi tekintetben azonban gyakorlatilag minden harmadik személy (32,47%) valamely nyelvi kisebbséghez tartozik;
- az ukrán és az orosz nyelvet beszélők együttesen Ukrajna összlakosságának 97,12%-át teszik ki.

2 Melynik S. – Chernichko S.: *Etnichne ta movne rozmayittja Urayini. Ananlitichnij ohlyad situacyi. Uzhgorod, 2010. 17. Мельник С., Черничко С.: Етнічне та мовне розмаїття України. Аналітичний огляд ситуації.* [Ukrajna etnikai és nyelvi sokszínűsége. Helyzetelemzés.] Ужгород, 2010. 17.

Figyelemreméltó, hogy faluhelyen a lakosság zöme, 85,8% az ukránt (9,5% az orosz) tartja anyanyelvének, a városi lakosok esetében ez az arány 58,5% (illetve 39,5%). Ugyanakkor a mindennapi nyelvhasználatban a hivatalostól lényegesen eltérő adatokat produkálnak a szociológiai felmérések. Így a Kijevi Nemzetközi Szociológiai Intézet (ukrán rövidítése: KMICy) 2001-es felmérése szerint arra a kérdésre, hogy melyik nyelven könnyebb számára a társalgás, a megkérdezettek 38%-a az ukránt, míg 49%-a az orosz nyelvet nevezte meg. Ugyanabban az évben a Research & Branding Group felmérése szerint Ukrajna lakosainak 47%-a számára a családon belüli érintkezés nyelve az ukrán, 37% e célból az orosz nyelvet használja, míg 15% mindkét nyelven kommunikál. Munkatevékenység és tanulás során 45% az ukránt, míg 35% az orosz nyelvet használja.

A lakosság anyanyelvi bevallásának regionális megoszlását vizsgáló Rozumkov Intézet 2011-es felmérése szerint:

- az ország nyugati részén a lakosság 90% tekintette az ukránt, míg 4% az orosz anyanyelvének,
- a központi régiókban ezek az arányok 60 és 11 százalékot tettek ki,
- a déli régiókban viszont már fordítottak a prioritások: az ukránt csak 14, míg az orosz 48 százalék vallotta anyanyelvének,
- a keleti területeken ez az arány 15 és 45%-ot tett ki.

Az utóbbi három régióban 30 és 40% között van azoknak a válaszadónak a száma, akik a kérdezők által felajánlott „mindkét nyelvet anyanyelvemnek tekintem” vagy a „nem tudom pontosan” opciót választották.³

Megjegyzendő, hogy az anyanyelvüket jelentős arányban megőrző nemzeti kisebbségek: a bolgárok, a románok, a moldovaiak, a magyarok, a gagauzok zömükben többen, jellemzően Ukrajna peremterületein, a Szovjetunióhoz a második világháborúval kapcsolatos határmódosításokkal került régiókban (Kárpátalja, Észak-Bukovina, Dél-Besszarábia) élnek.

A függetlenedés időszakának nyelvpolitikája

Az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság Legfelsőbb Tanácsa (parlamentje) – mint számos más szovjet tagköztársaság – egyik első, a függetlenedés irányába mutató törvényeként, 1989 októberében fogadta el az Ukrán SzSzK nyelveiről szóló törvényt.⁴ Ez mindenekelőtt meghatározza az ukrán nyelv államnyelv státuszát (2. cikk). Az ukrán és az orosz nyelveket határozza meg a nemzetek közötti kapcsolattartás (érintkezés) nyelveként (4. cikk), a nemzetiségek nyelvének hivatalos alkalmazását a közigazgatási

3 Lebed N.: Ukrainskaya mova potshinaye i ... prohraye? Лебедь Н.: Українська мова починає і ... програє? [Az urán nyelv indít és ... veszít?] Forrás: <http://obozrevatel.com/politics/ukrainska-mova-pochinae-i-prograe.htm> (a letöltés ideje: 2016. 02. 27.)

4 Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про мови в Українській РСР» (прийнятий 28 жовтня 1989 р., № 8312-XI) [Az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság törvénye „Az Ukrán SZSZK nyelveiről” (elfogadva 1989. október 28-án 8312-XI. szám alatt)]. *Відомості Верховної Ради України* – 1989. № 45.

és bírósági szerveknél csak az adott kisebbség által többségben lakott közigazgatási egységek keretein belül teszi lehetővé (3., 10., 11., 12., 18., 19. cikk). A jogszabály a gyermekek oktatási és nevelési nyelvének kiválasztását a szülőkre bízta (27–29. cikk), kinyilatkozza a nyelvhasználat szabadságát (5. cikk) és előírja a közzolgák nyelvtudási kötelezettséget (6. cikk).

Alig több mint két év elteltével, 1991. november elsején, pontosan egy hónappal a december elsejére kitűzött függetlenségi referendum előtt az Ukrán Legfelsőbb Tanács elfogadja Ukrajna nemzetiségi jogainak deklarációját.⁵ Ez az okmány a kinyilatkoztatott jogok tekintetében Közép-Európában biztosan egyedülálló. Többek között minden, Ukrajnában honos nép és etnikai csoport számára kilátásba helyezi:

- az általuk hagyományosan lakott területek megőrzését és e területeken a nemzetiségi-közigazgatási egységek létrehozását;
- az anyanyelv szabad használatát a közélet minden területén, különösen az oktatásban, a gazdaságban és a hírközlésben;
- hogy a nyelvtörvény vonatkozó normáját úgy kell értelmezni, miszerint nem csak azokban a közigazgatási egységekben lehet a nemzetiség nyelvét az államn nyelv mellett egyenrangúként használni, ahol valamely nemzetiség többséget alkot, hanem bárhol, ahol hagyományosan, illetve egy tömbben él; mi több, ahol több nemzetiség él együtt, és egyik sem alkot többséget, bármilyen nyelv alkalmazható, a helyi közösség akarata szerint.

E történelmi időszak termelte ki Ukrajna első, kifejezetten a nemzeti kisebbségek jogainak védelmével kapcsolatos nemzetközi jogi aktusát, az 1991 májusában Budapesten aláírt, a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság nemzeti kisebbségek védelméről szóló közös nyilatkozatát.⁶ E dokumentum 8. és 9. pontjai szerint a felek kötelezettséget vállalnak a nemzeti kisebbségek nyelveinek szabad használatára és az anyanyelvű oktatás biztosítására.

Lényegében e három, még a függetlenség formális elnyerése előtti okmány előírásai képezték a jogi alapjait annak a kisebbségi joggyakorlási-jogérvényesítési progressziónak, melynek a kárpátaljai magyarság is haszonélvezője volt. Többek között ez magában foglalta az anyanyelvi oktatási-nevelési hálózat intézményrendszerének lényeges mennyiségi és minőségi bővítését, illetve átalakulását (számos településen újraindult a magyar nyelvű oktatás, létrejöttek az egyházi alapítású középoktatási intézmények, a Beregszászi Főiskola, a Beregszászi Gimnázium stb.). Kibővült és legitimitást nyert a magyar nyelv használata az önkormányzati testületekben és hivatalokban. Lezajlott a Beregszászi Magyar Autonóm Körzet megalakításáról szóló

5 Декларация прав національностей України 1991. Прийнята Верховною Радою України 1 листопада 1991 р. [Ukrainai nemzetiségi jogainak nyilatkozata, 1991. Elfogadta Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa 1991. november 1-jén.] Відомості Верховної Ради України – 1991. № 25. Ст. 799.

6 Декларация та Протокол до Декларации про принципи співробітництва між Українською РСР та Угорською Республікою про забезпеченню прав національних меншостей від 31 травня 1991 р. [A Magyar Köztársaság és az Ukrán Szocialista Köztársaság nemzeti kisebbségek védelméről szóló közös nyilatkozata] Збірник чинних міжнародних договорів України. – Т. I. 1990-1991 рр. – Київ, 2001 р. с. 166–174.

referendum, melynek egyik alaptétele a magyar nyelv hivatalos használatának a lehetősége volt. A magyarok által lakott helységekből általánossá vált a kétnyelvű, gyakran a csak magyar nyelvű feliratozás. Számos, gyakorlatilag minden olyan település, mely azt kezdeményezte, visszakapta történelmi magyar megnevezését.

Közvetlenül a sikeres függetlenségi referendum (1991. december 1.) lezárulta és Ukrajnának mint független államnak a szomszédos államok és a nemzetközi közösség főbb tényezői általi elismerését követően érzékelhetővé váltak a negatív jellegű elmozdulások az állami kisebbségpolitika és így a nyelvpolitika területein. E pozíciómódosulás tetten érhető már 1992-ben, Ukrajna nemzeti kisebbségekről szóló törvénye⁷ parlamenti plenáris vitájában és a zárószavazás eredményében. Ekkor ugyanis a beterjesztett 22 cikkelyes törvény 19 cikkelyesre módosul. A normaszövegből kikerül az a három cikkely, melyek a nemzetiségi közigazgatási egységek (területi autonómiák) létrehozását és működését lettek volna hivatottak szabályozni.⁸ A nyelvi jogok tekintetében e törvény – bár megerősíti az anyanyelvi oktatáshoz való már létező jogokat, de – a hivatalos nyelvhasználat lehetőségét ismét az adott nemzeti kisebbségnek az adott közigazgatási egységen belüli többségének meglétéhez köti (8. cikk). Vagyis figyelmen kívül hagyta az Ukrajna nemzetiségi jogainak deklarációjában foglaltakat, és visszatért a nyelvtörvény szűkebb előírásához.

Az alkotmányozás és a csatlakozás az Európa Tanácshoz

Ukrajna alkotmányának⁹ 1996 júniusi elfogadása – az orosz nyelv lehetőségeinek korlátozásán túl – lényegében nem hoz semmi újat a nyelvi jogok kodifikálása területén. E terület társadalmi viszonyainak szabályozásával az alaptörvény 10., 11., 13., 24., 53., 92., 103., 127. és 148. cikkelye foglalkozik. Az alkotmány 10. cikke a nyelvek jogállását az ukrán jogrendben az alábbiak szerint határozza meg (1. rész): „Az államnyelv Ukrajnában az ukrán nyelv.” „Az állam biztosítja az ukrán nyelv teljes körű fejlődését és funkcionálását a közélet minden szférájában Ukrajna egész területén.” (2. rész) „Uk-

7 Закон України «Про національні меншини в Україні» (прийнятий 25 червня 1992 р. № 2494-XII) [Ukrajna törvénye „Ukrajna nemzeti kisebbségeiről” (elfogadva 1992. június 25-én 2494-XII. szám alatt)] – *Відомості Верховної Ради України* – 1992. № 36. Ст. 529.

8 П'ята сесія Верховної Ради України I скликання. Засідання дев'яносте. 25 червня 1992 р. Стенограма пленарного засідання С. 63-116. [Az I. összehívású Ukrán Legfelsőbb Tanács ötödik ülésszaka. Kilencvenedik ülés. 1992. június 25. Plenáris ülés jegyzőkönyve 63-116.] Forrás: <http://rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/4747.html> (2016.02.28.)

9 Конституція України. Закон України від 28 червня 1996 № 254/96 ВР [Ukrajna alkotmánya. Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa által 1996. június 28-án elfogadott 254/96. sz. törvény]. *Відомості Верховної Ради України* – 1996. № 30. Az Alkotmány 11. cikkelye többek között kimondja, hogy az állam támogatja minden őslakos nép és nemzeti kisebbség nyelvi önazonosságát. A 24. cikkely tiltja a privilégiumokat és a korlátozásokat nyelvi hovatartozás alapján. Az 53. cikkely szavatolja a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára az anyanyelven való tanulást vagy az anyanyelv tanulását; a 92. cikkely kimondja, hogy a nyelvhasználat rendjét kizárólag a törvények szabályozzák; a 103. cikkely szerint az Ukrajna államfőjévé választás egyik követelménye az államnyelv ismerete; a 127. és a 148. cikkelyek ugyanezt a követelményt fogalmazzák meg a bírói kinevezéssel és az alkotmánybírórsági tagsággal kapcsolatban.

rajnában szavatolva van az orosz nyelv, Ukrajna egyéb nemzeti kisebbségei nyelveinek szabad fejlődése, használata és védelme.” (3. rész) „A nyelvek használatát Ukrajnában Ukrajna alkotmánya szavatolja és törvények szabályozzák.” (5. rész)

Mint a fenti idézetekből kiderül, az alkotmány elfogadásával megszűnik az orosz nyelvnek a nemzetek közötti kapcsolattartás (érintkezés) nyelveként való definiálása, és bár külön nevesítve van, de csupán mint egy a nemzeti kisebbségek nyelvei között. Ezt a kizárólagos ukrán egynyelvűségért harcolók győzelmükként, míg az orosz nyelv második hivatalos nyelv, illetve annak országosan elfogadott kisegítőnyelv státuszáért küzdők vereségként könyvelték el.

Bár nem állnak rendelkezésre hivatalos népszámlálási adatok, csak a fentebb már vázlatosan áttekintett viszonylagos hitelességű szociológiai felmérések arról, hogy az ukrán államiság melyik időszakában az állampolgárok milyen része támogatta az orosz–ukrán kétnyelvűséget, de az tény, hogy a függetlenség elnyerésétől kezdődően minden, békés időben és szabályosan megtartott választáson az orosz nyelv hivatalos státuszának megadását ígérő elnökjelöltek nyertek.¹⁰

Bár eleinte nagy reményeket fűztünk hozzá, ma már tényként állíthatjuk, hogy az Európa tanácsi csatlakozás nem hozott érdemi változást az anyanyelvhasználathoz való jog területén, bár az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének a csatlakozás feltételeit tartalmazó 190. (1995) sz. döntése¹¹ egyértelműen fogalmazza meg Ukrajna e területen vállalt kötelezettségeit: „Ratifikálni a nemzeti kisebbségek védelméről szóló európai keretegyezményt, a kisebbségekkel kapcsolatos politikáját a Parlamenti Közgyűlés 1201. sz. ajánlása és ezen okmány elveinek megfelelően alakítani, beépíteni ezeket jogrendszerébe és közigazgatási gyakorlatába”, valamint „a csatlakozást követő egy éven belül aláírni és ratifikálni a Kisebbségi és Regionális Nyelvek Európai Chartáját”. Utóbbi kötelezettségek végrehajtásáról elmondhatjuk, hogy az ET Parlamenti Közgyűlésének 1993. évi 1201 sz. ajánlásának meglétéről és mibenlétéről Ukrajnában esetleg a szűkebb szakértői körnek van tudomása, hatalmi berkekben nem is akarnak tudni róla. A keretegyezményt a csatlakozás (1995) utáni harmadik évben, az ukrán nemzeti demokratikus (értsd: nacionalista) pártok ellenállása mellett végül sikerült ratifikálnia az Ukrán Legfelsőbb Tanácsnak.¹²

10 Az 1994. és 1999. évi választásokon győzedelmeskedő Leonyid Kucsma és a 2010-es választásokat megnyerő Viktor Janukovics is az orosz nyelv hivatalos státuszának ígéréssel kampányoltak. A 2014-es választások szabályos részét is Viktor Janukovics nyerte meg, csak a „harmadik körös” szavaztatás hozta ki győztesnek Viktor Juscsenkót, az ukrán nemzeti oldal jelöltjét. A Petro Porosenko győzelmét hozó 2014-es választásokra posztforradalmi és háborús-polgárháborús időszakban került sor.

11 Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, EOPINI 90. WP 1403-26/9/95-8-E.

12 Закон України «Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин». (прийнятий 09 грудня 1997 р. № 703/97-ВР) [Ukrajna törvénye „A Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Európai Keretegyezmény ratifikálásáról” (elfogadva 1997. december 9-én 703/97-ВР szám alatt)]. *Відомості Верховної Ради України* – 1998. № 14. Ст. 56. Ukrajna a keretegyezmény 1995. szeptember 15-én írta alá. 1997. december 9-én Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa ratifikálta, majd a ratifikált dokumentumot 1998. január 26-án átadták az Európa Tanács főtítkárnak. A keretegyezmény mint nemzetközi szerződés Ukrajnában 1998. május 1-jén lépett hatályba.

A nyelvi charta sorsa sokkal hányatottabbra sikeredett. Az államelnöki hivatal, illetve a kormány éveken keresztül halogatta a ratifikációs törvény tervezetének parlamenti beterjesztését. Végül az akkor baloldali és orosz vonalas többségű Emberjogi és Kisebbségi Bizottság előterjesztésére az ugyanilyen orientációjú többséggel felálló parlament 1999 decemberében elfogadott egy, a kisebbségek számára kedvező tartalmú ratifikációs törvényt.¹³ De ez az okmány nem került lehetővé helyezésre az ET főtítkárnál. 2000 júniusában az Alkotmánybíróság formai hibára hivatkozva hatálytalanította azt:¹⁴ a ratifikációs törvényt nem az államelnök, hanem a parlament elnöke írta alá és hirdette ki – mint egyébként ezen AB-döntésig minden ratifikációs törvényt. Ugyanakkor az AB döntése visszamenő hatállyal csak ezt az egyetlen ratifikációs okmányt hatálytalanította. Egyértelmű volt a ratifikációs okmány megszüntetésének politikai szándéka, és az is, hogy e szándék érvényesítésének eszköze az Alkotmánybíróság lett.

Azt a ratifikációs törvényt, mely végül érvénybe lépett, 2003 májusában fogadták el.¹⁵ Szerzői, a charta alkalmazási szabályait betartva, olyan tartalommal tudták megtölteni, mely követelményszintjét tekintve jelentősen alatta van az Ukrajnában már több évtizede gyakorolt nyelvi jogoknak. Tehát a kisebbségek számára a meglévő pozíciók őrzéséhez sem biztosít támpontot, míg rá való hivatkozással tovább lehet nyírni a kisebbségek jogait.¹⁶

A 2000-tól a kisebbségek jogait szabályozni hivatott speciális törvényszintű jogszabályt Ukrajnában nem fogadták el (kivételem a fentebb említett nyelvi charta ratifikációja, melynek a kisebbségek számára inkább negatív az üzenete). Ugyanakkor számos törvény és egyéb, érvénybe lépett alacsonyabb rendű jogszabály érintette kedvezőt-

13 Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» (прийнятий 24 грудня 1999 р. № 1350-XIV) [Ukrajna törvénye „A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája ratifikálásáról” (elfogadva 1999. december 24-én 1350-XIV szám alatt)]. *Відомості Верховної Ради України* – 2000. № 3. Ст. 24.

14 Рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2000 р. № 9-рп/2000 щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 р.» (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.) [Ukrajna Alkotmány Bíróságának 2000. július 12-én kelt 9-рп/2000 sz. döntése „Az 1992 évi Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája ratifikálásáról” szülő Ukrajna törvénye alkotmányosságáról (az 1992. évi Nyelvi Karta ratifikációjának ügye)]. *Офіційний вісник України від 04.08.2000 р.*, № 29.

15 Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» (прийнятий 15 травня 2003 р. №802-IV) [Ukrajna törvénye „A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája ratifikálásáról” (elfogadva 2003. május 15-én №802-IV szám alatt)]. *Відомості Верховної Ради України, 2003, № 30. – Ст. 259.*

16 A nyelvi charta ratifikálása körüli bonyodalmak részletes és hiteles dokumentálását találjuk B. Алексеев «Бегом от Европы? Кто и как противодействует в Украине реализации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств», Харьков, 2008. tanulmánykötetében. Az 1999-ben és 2003-ban ratifikált törvényben a charta ajánlott rendelkezései közül Ukrajna által vállalt kötelezettségek különbségeiről lásd Beregszászi A. és Cserniczkó I. tanulmányait: Az anyanyelvet nem megőrizni, hanem használni kell! A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája és a kárpátaljai magyarság; ...itt mennyit ér a szó? Írások a kárpátaljai magyarok nyelvhasználatáról. Ungvár, PoliPrint, 2004, 23–34. old.; A Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája – ukrainai módra. *Kisebbségkutatás, 2007/2: 251–261. old.*

lenül a nem államnyelvet beszélőket. Így például, a parlamenti választásokról szóló törvény 2001. évi módosítása már nem tartalmazza a szavazócédulák nemzetiség nyelveken való kiállításának a lehetőségét. Ezen időszakban a különböző területeken való nyelvhasználat szabályozásának gyakorlata alapvetően az ukrán nyelv javára módosult. E módosulások lényege: korábban bármelyik, a területet szabályzó (adó, pénzügy, biztosítás, medicina, választások, élelmiszerminőség stb.) jogszabálynál a dokumentumok megalkotásának, kihirdetésének, alkalmazásának stb. nyelvét szabályzó előírás azt a nyelvtörvény hatáskörébe utalta, míg a 2000-es évektől kezdődően minden elfogadott jogszabály az államnyelv kizárólagosságát írta elő.

A közélet ukrán egynyelvesítése

A jogalkotás e területén a módosítás forrásául az Alkotmánybíróságnak az 1999. évi 10-rp. sz. határozata¹⁷ szolgált, melyben az ukrán nyelvnek az alkotmány 10. cikkében foglalt államnyelvi státuszát az AB úgy értelmezi, mint egyetlen hivatalosan használható nyelvet, amely mellett a kisebbségek nyelvei kizárólag helyi szinten és csak a törvényben meghatározott esetekben és rendben alkalmazhatók. Az AB e döntése az alkotmánynak az anyanyelven való oktatást, illetve az anyanyelv tanulását *garantáló* 53. cikkét is értelmezte. Eszerint: „Az állami és kommunális oktatási intézményekben, az államnyelv mellett, az alkotmány tételeinek, többek között az 53. cikkelye 5. részének és a vonatkozó törvényeknek megfelelően, az oktatás folyamatában *lehetséges* a nemzeti kisebbségek nyelvének az alkalmazása, illetve oktatása.” E döntés jogtalanságával kapcsolatos álláspontjának Olekszandr Martinenko alkotmánybíró a határozathoz csatolt különvéleményében¹⁸ adott hangot, melyben többek között megállapította: *„A Bíróság határozatával ténylegesen megszüntette és hatálytalanította az Alkotmány 10. és 53. cikkelyeiben megerősített alkotmányos garanciákat.”*

Az ezt követő évek gyakorlata az, hogy minden területen jogszabályba foglaltatik az ukrán nyelv kizárólagossága. Különösen felerősödött ez a tendencia a 2005-ös ún. „narancsos forradalom” után, mikor a kormányon belül egyértelművé vált az ukrán nacionalista túlsúly, a humán tárcák (kultúra, oktatás, kisebbségügy) vezetését kizárólag ukrán, nemzetileg elkötelezett káderekre bízták.

17 Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 р. № 10-рп/99 про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови) [Ukraina Alkotmánybíróságának 1999. december 14-én kelt 10-rp/99. sz. döntése Ukrajna alkotmánya 10. cikkének, az államnyelvnek az államhatalmi szervek és a helyi önkormányzati szervek által való alkalmazásáról, valamint Ukrajnában az oktatási intézményekben az oktatás folyamatában való használatával kapcsolatos rendelkezéseinek értelmezéséről (az ukrán nyelv alkalmazásának ügye)]. *Офіційний Вісник України від 11.02.2000 р., № 4.*

18 Окрема думка судді Конституційного Суду України Мироненка О. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 р. № 10-рп/99. [Martinenko O. M. Ukrajna Alkotmánybírósága bírójának különvéleménye Ukrajna Alkotmánybíróságának 1999. december 14-én kelt 10-rp/99. sz. döntéséhez.]

Néhány „újítás” a nyelvi egyenlőség, illetve egyenlőtlenség területéről: a nem ukrán nyelvű kiadványok importjánál pótvám megfizetése kötelező. 2008-tól csak ukrán nyelven sugárzó adók pályázhattak az országos lefedettségű rádió- és televíziócsatornák üzemeltetésére, a filmszínházakban csak ukrán nyelvű, ukrán szinkronnal, illetve ukrán feliratozással ellátott filmeket szabad forgalmazni. Ezen intézkedésekhez tartozott az oktatási reformnak álcázott, az anyanyelvi oktatást ellehetetlenítő intézkedések sorozata, mely a felsőoktatási felvételi rendszer módosulásával vette kezdetét. Ennek lényege, hogy az emelt szintű érettségi vizsgákat, melyek egyben felvételi vizsgák is, az oktatási intézményektől független regionális vizsgaközpontokban kell letenni, a vizsgák kizárólag tesztrendszerűek, és kizárólag ukrán nyelven történnek. Valamint kötelező az ukrán nyelv és irodalom vizsga, melynek tesztkérdéseit az ukrán tannyelvű iskolák oktatási programja alapján állították össze. Ezáltal bármilyen, nem ukrán tannyelvű iskolában való tanulás értelmét veszti, hiszen a más nyelvű oktatásban részesülők a továbbtanulás területén leküzdhetetlen hátrányba kerülnek.

Tudja ezt az illetékes oktatási tárca is. Ezért 2008 májusában előállt ezen egyenlőtlenség kiküszöbölésének javaslatával, nevezetesen hogy a nemzeti kisebbségek nyelvén működő iskolákat kétnyelvűvé kell tenni. A vonatkozó miniszteri rendelet¹⁹ értelmében minden olyan tantárgyat, melyből később emelt szintű érettségit kell tenni, eleve ukránul kell oktatni.

Közben annak rendje és módja szerint, a keretegyezményben előírt szabályzatnak megfelelően rendben zajlik Ukrajna vizsgálata a végrehajtásról. Ennek során megfogalmazódtak bizonyos észrevételek, mint például a Miniszteri Bizottság 2003-ban kelt ajánlásában:

- Aggodalomra ad okot a nyelvi kérdés körül mind a politika, mind a társadalom köreiben elmérgesedő vita.
- Ellentétes a keretegyezmény 9. cikkelyével az elektronikus médiáról szóló törvénynek az a tétele, mely szerint az országos lefedettséggel rendelkező rádió- és tévécsatornák csak államnyelven sugározhatnak, a kisebbségi nyelveken csak regionális adók szólalhatnak meg.
- Ellentétes a keretegyezmény normájával az a törvényi előírás és létező gyakorlat, mely szerint csak a kisebbségek által többségben lakott településeken lehetséges az államnyelv mellett a kisebbségi nyelv hivatalos használata.²⁰

Sajnos azonban ezeknek az értékeléseknek, véleményeknek és javaslatoknak sem a jogalkotásra, sem a mindennapi jogalkalmazásra gyakorlati hatásuk alig volt észlelhető.

19 Наказ Міністерства освіти і науки України „Про затвердження галузевої Програми поліпшення вивчення української мови у загальноосвітніх навчальних закладах з навчанням мовами національних меншин на 2008-2011 роки” від 25.05. 2008 № 461. [Ukrajna Oktatás és Tudományügyi Minisztériumának 2008. 05. 25-én kelt 461. sz. rendelete „Az ukrán nyelvnek, a nemzeti kisebbségek nyelvein oktató általános oktatási intézetekben való tanítása javításának programjáról”.]

20 Az ET Miniszteri Bizottságának Ajánlása Ukrajnának A Nemzeti kisebbségek Védelméről szóló Európai Keretegyezmény végrehajtásával kapcsolatban. Res CMN (2003)5. Forrás: www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring#Ukraine (a letöltés ideje: 2016. 02. 11.)

Az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény

Ez a kisebbségek számára hátrányos politikai helyzet változott meg az orosz nemzetiségű, valamint az orosz ajkú választók szavazataira támaszkodó Viktor Janukovics, illetve az általa fémjelzett Régiók Pártjának győzelmével a 2010-es államelnöki, illetve 2012. évi parlamenti választásokon. E politikamódosulás többek között a kisebbségek számára leghátrányosabb oktatási rendeletek érvénytelenítésében, illetve nem alkalmazásukban, valamint az új nyelvtörvény, az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény²¹ 2012-es elfogadásában nyilvánult meg. E jogszabály – a posztszovjet térségben a nyelvkérdés szabályozása terén már hagyományos deklaratív és keretjellegű szabályozási móddal szakítva – a nyelvi charta szellemiségének és betűjének megfelelően konkrét szabályokat és kritériumokat fogalmaz meg a jogok címzettjeiről, az érintett földrajzi területek és a normatív szabályok alkalmazási feltételeiről és mechanizmusairól, valamint a hatalmi szerveknek a végrehajtással kapcsolatos kötelezettségeiről.

Kiemelendő, hogy az ukrán jogrendben – a nyelvi viszonyok szabályozása területén már meglévő olyan jogelveken túl, mint a nyelvhasználat szabadsága, az ukrán nyelv államnyelvként, valamint az országban használatos nyelvek nemzeti értéként való elismerése és a nyelvi alapú megkülönböztetés tilalma – elidegeníthetetlen emberi jogként határozza meg a *nyelvi identitás szabad megválasztásának jogát* (3. cikk). A jogszabály tartalmazza a szabályozási terület kulcsfogalmait: az *államnyelv, nyelvcsoport, nyelvi kisebbség, regionális nyelvcsoport, régió, regionális vagy kisebbségi nyelv, terület, ahol elterjedt a regionális nyelv, anyanyelv, nemzeti kisebbségek nyelve* kifejezések pontos és egyértelmű meghatározását (1. cikk), valamint az Ukrajnában regionális vagy kisebbségi nyelvnek minősülő nyelvek (összesen 18: az orosz, a magyar, a ruszin, a belorusz, a bolgár, az örmény, a gagauz, a jiddis, a krími tatár, a moldovai, a német, az újgörög, a lengyel, a roma, a román, a szlovák, a karaim, a krimcsak) tételes listáját. A törvény a regionális nyelvek kötelező, illetve lehetséges használatát az adott nyelv beszélőinek az adott közigazgatási egység területén való 10%-os jelenlétéhez köti (7. cikk. 3. bek.).

E jogszabály egy háromszintű mechanizmust hoz létre, melynek első szintjén azok a minimálisan szükséges rendelkezések helyezkednek el, melyeket az adott regionális vagy kisebbségi nyelv használatában a helyi önkormányzatok és/vagy a személyek akaratától függetlenül, kizárólag a népszámlálási adatok függvényében kötelezően alkalmaznak. A második szinten az alkalmazásra kerülő intézkedések mibenlétének és mértékének meghatározása történik, az adott adminisztratív egység önkormányzati testületének döntése (akarata) alapján. E mechanizmus harmadik szintjét azok az intézkedések alkotják, melyeket a polgárok akaratától függően és az általuk benyújtott indítványok függvényében alkalmaznak.²²

21 Закон України «Про засади державної мовної політики» (прийнятий 3 липня 2012 р. № 5029-VI) [Ukraina törvénye „Az állami nyelvpolitika alapjairól” (elfogadva 2012. július 3-án 5029-VI. szám alatt)]. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2013, № 23, ст.218.

22 Tóth Mihály – Csernicskó István: *Tudományos-gyakorlati kommentár Ukrajnának az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvényéhez*. Ungvár–Budapest, 2014.

E törvénynek mind az elfogadása, mind az élete igencsak viharosra sikeredett. Az ukrán egynyelvűség hívei nemcsak az ukrán nyelv társadalmi pozícióit, de magát az ukrán államiságot látták veszélyeztetve. Ezért, megakadályozandó a zárószavazást, a parlamenti ülésteremben tömegverekedést provokáltak, annak utána több héten át utcai tüntetéseken követelték az államelnöktől a kihirdetés megtagadását. Ezért szinte természetesnek is tekinthető, hogy a „majdanos” forradalom győzelmével a Verhovna Radában hirtelen többségbe került nemzeti radikálisok egyik első intézkedésükként, 2014. február 23-án törvényt fogadtak el az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény hatályon kívül helyezéséről.²³ A leválni szándékozó Krím félszigetről és a forrongó Donbászról érkező riasztó hírek, valamint egy sor külföldi állam tiltakozásának²⁴ nyomása alatt lévő házelnök, aki egyben az ideiglenes államfői jogokat is gyakorolta, kijelentette, hogy nem fogja kihirdetni e törvényt.²⁵ Ugyanakkor, kezdeményezésére, a Verhovna Rada egy új nyelvtörvény megalkotása céljából bizottságot hoz létre. Ezt számos ülés megtartása után dolgvégezetlenül szélnek eresztették. Így az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény ma is érvényben van, és bár a regnáló központi hatalom természetesen semmit sem tesz annak végrehajtása érdekében, ugyanakkor helyi szinteken az abban érdekeltek támaszkodhatnak előírásaira.

Tehát a számos erőfeszítés ellenére Ukrajnában a nyelvek használatának jogi szabályozása továbbra is nyitott kérdés maradt!

Következtetések helyett

Mielőtt a fentebb vázoltakból megpróbálnánk bármit is következtetni, térjünk vissza pár szó erejéig a demográfiai statisztikához. A függetlenség időszakának 25 éve alatt Ukrajna lakossága a megközelítőleg 52 milliőről alig több mint 42 millióra csökkent. A közvélemény-kutatási adatok dinamikája egyértelműen az ukrán nyelv térhódítását

23 Проект Закону від 29. грудня 2012 р. № 1190 «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про засади державної мовної політики» [Törvénytervezet az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény hatályon kívül helyezéséről (jegyezve 2012 december 29-én 1190 szám alatt)]. Elérhető: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45291 (a letöltés ideje: 2016. 02. 03.)

24 Lásd például: Болгарія вважає помилкою відміну в Україні закону про основи державної мовної політики [Bulgária hibának tekinti az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény hatályon kívül helyezését]. Forrás: www.ukrinform.ua/ukr/news/bolgariya_vvagaie_pomilkoyu_vidminu_v_ukraini_zakonu_pro_osnovi_dergavnnoi_movnoii_politiki_1911383 (a letöltés ideje: 2016. 02. 28.); Глава МЗС Польщі визнав помилкою скасування закону про мови в Україні [Lengyelország Külügyminisztériuma hibaként tekint az ukrán nyelvtörvény hatályon kívül helyezésére]. Forrás: www.unian.ua/politics/890411-glava-mzs-polschi-viznav-pomilkoyu-skasuvannya-zakonu-pro-movi-v-ukrajini.html (a letöltés ideje: 2016. 02. 28.); Бесеку дивується з приводу скасування в Україні мовного закону [Băsescu csodálkozásának adott hangot az Ukrajnai nyelvtörvény eltörlésével kapcsolatban]. Forrás: www.ukrinform.ua/ukr/news/besescu_divue_tsy_a_z_privodu_skasuvannya_v_ukraini_movnogo_zakonu_1912285 (a letöltés ideje: 2016. 02. 28.)

25 Турчинов пообіцяв поки не відмінити закон про мови нацменшини [Turcsinov megígérte, hogy egyelőre nem helyezik hatályon kívül a kisebbségek nyelveiről szóló törvényt]. Forrás: www.pravda.com.ua/news/2014/03/3/7017381/ (a letöltés ideje: 2016. 02. 28.)

jelzi. Valamint azt is, hogy az elmúlt két esztendő eseményei: a szinte teljesen orosz ajkú Krím Oroszországhoz való csatlakozása-csatolása, az ugyancsak zömében oroszul beszélő két donbázi megye sűrűn lakott ipari nagyvárosainak a kijevi központi hatalom hatáskörén való kívül kerülése, valamint hogy a Donbász vidékét megközelítőleg két és fél millió ember hagyta el (körülbelül fele-fele arányban választva Ukrajna más vidékeit, illetve más országot új lakhelyül...) ugyancsak az ukrán nyelv dominanciája irányában módosítják a nyelvi arányokat.²⁶

Bár arról, hogy e jelentős demográfiai módosulások problémánk jellegének, illetve mértékének módosulását jelentik-e, ma még nem állnak rendelkezésre felmérések, de azért nagy biztonsággal állíthatjuk, hogy Ukrajnában a nyelv kérdése – a történelem-szemlélet és az etnikai hovatartozás mellett – a személyi és csoportidentitás lezáratlan kérdésköréhez tartozik majd a továbbiakban is. Ezért valószínűsíthető, hogy – mint az az ország függetlensége elnyerése első napjaitól tapasztalható volt – e kérdés a továbbiakban is a politikai küzdelmek egyik központi témája marad.

Megállapíthatjuk továbbá, hogy a nemzetközi közvélemény és a nemzetközi (elsősorban európai) szervezetek ráhatása a nyelvpolitika alakulására Ukrajna esetében nem segítette a megoldást, mi több, közreműködésük esetenként a jogalkotók további elbizonytalanodásához vezetett. Így ez a ráhatás nem minden esetben volt kedvező a kisebbségek számára.

Sajnálatos tény, hogy az ukrán jogalkotók a meglévő államszerkezeti struktúrában mind a mai napig képtelenek voltak a társadalom egészének, a történelmileg kialakult kétnyelvűség és a többnyelvűség természetes igényeinek megfelelő jogi kereteket szabni.

Tekintettel arra, hogy a nyelvkérdést – nem csekély külső ráhatásra – legújabban a geopolitikai-civilizációs választás egyik kritériumaként is próbálják beállítani, azt sugallva, hogy *az oroszul beszélés* (tisztelet a kivételnek) az eurázsiai (értsd oroszországi) orientáció, míg a *nem oroszul beszélés* az európai út választásának ismérve, egyet kell értenünk a Velencei Bizottságnak az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény tervezetéhez fűzött véleményében megfogalmazottakkal. A Bizottság megállapítja: „A regionális és/vagy kisebbségi nyelvek és az ukrán mint államnyelv közötti egyensúly és ezen belül az orosz nyelv különleges helyzete továbbra is komoly kihívást jelent az ukrán hatalom részére.”²⁷ Megtoldanánk e gondolatot azzal, hogy nemcsak a hatalom, hanem az ott élő mindnyájunk számára is...

26 Becsült adatok szerint 2016 elejére Ukrajna lakossága 42,5 millió főt tett ki, melyen belül a Krím félsziget (Krím Autonóm Köztársaság és Szevasztopol együttesen) 2,4, Donyeck megye 4,4 és Luganszk megye 2,3 millió lakossal rendelkezett. Forrás: <http://countrymeters.info/ru/Ukraine> (a letöltés ideje: 2016. 02. 04.)

27 Пункт 8 проекту Висновку № 651/2011 на проект Закону «Про засади державної мовної політики» [Az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény tervezetének 651/2011 sz. értékelése 8. pontja]. Страсбург, 2 грудня 2011 р. CDL (2011) 101.