

A NYELVI JOGI SZABÁLYOZÁST MEGHATÁROZÓ TÉNYEZŐK UKRAJNÁBAN

Csernicskó István

PhD, rektorhelyettes,
II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola
csistvan@kmf.uz.ua

1. Bevezetés

A nyelvi jogokat Ukrajnában a következő dokumentumok szabályozzák közvetlenül: az Alkotmány, a nyelvtörvény, az Alkotmánybíróság 10-рп/99. sz. állásfoglalása, a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája, valamint – annak ellenére, hogy az Alkotmány 92. cikkely 4. bekezdése a nyelvhasználat kérdését kizárólag törvényi szintű szabályozás hatáskörébe utalja – elnöki és miniszteri rendeletek.

A nyelvi jogi szabályozás irányát a 21. század első évtizedében alapvetően három, egymással is kapcsolatban álló tényező határozza meg Ukrajnában: a.) az ország nyelvi helyzete, b.) a nemzetállam építésére való törekvés, valamint c.) az állam nemzetközi kötelezettségvállalásai.

2. A nyelvhasználat jogszabályi hátterét meghatározó nyelvi helyzet

Az ukrán csak 1989-ben válhatott *de jure*, és sokak szerint máig nem vált teljes mértékben *de facto* államnyelvvé Ukrajnában. Ezért a politikai és társadalmi elit egy része nem a kisebbségi nyelvek védelmét, hanem az ukrán-

nak mint államnyelv funkcióinak kiterjesztését, presztízsének megerősítését tekinti elsőrendű feladatnak. *Az ukrán nyelv fejlődésének és funkcionálásának állami programja a 2004–2010-es évekre* című, 2003-as kormánydokumentum az I. rész 2. bekezdésében így fogalmaz: „Az államalkotási folyamatban az ukrán nyelvnek vezető szerep jut. Ezzel együtt az utóbbi években nem biztosított a megfelelő fejlődése”. A nemzetbiztonsági törvény értelmében nemzeti érdek „biztosítani az ukránnak mint államnyelvnek a fejlődését és funkcionálását a társadalmi élet minden szférájában Ukrajna egész területén” (6. cikkely).

Az ukrán jogrend alapvetően nem a nyelvi, hanem a nemzeti kisebbségeket, illetve azok nyelveit tekinti jogalanyoknak. Az Alkotmány 10. cikkelye és a nyelvtörvény az államnyelv mellett a „nemzeti kisebbségek nyelve” terminust használja.

Ukrajna minden bizonnyal azért tekint jogalanyként inkább a nemzeti kisebbségek nyelvére a nyelvi kisebbségek helyett, mert az ország sajátos nyelvi helyzete miatt sokkal nagyobb az országban az ukrán nemzetiségűek aránya, mint azoké, akik az ukránt vallják anyanyelvüknek, illetve: jóval nagyobb az

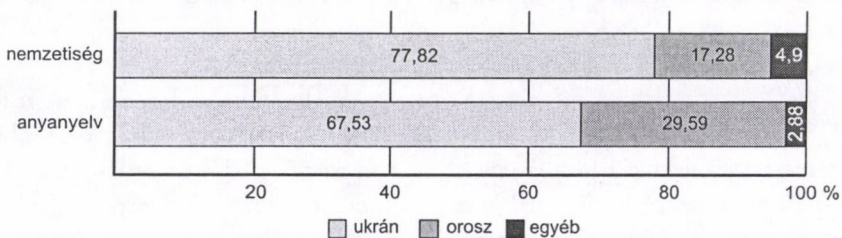
nemzetiség és anyanyelv	fő	%
ukrán nemzetiségű ukrán anyanyelvűek	31 970 728	66,27
oroszl nemzetiségű ukrán anyanyelvűek	328 152	0,68
ukrán anyanyelvű nemzeti kisebbségek	278 588	0,58
<i>ukrán anyanyelvű összesen</i>	<i>32 577 468</i>	<i>67,53</i>
oroszl nemzetiségű orosz anyanyelvűek	7 993 832	16,57
ukrán nemzetiségű orosz anyanyelvűek	5 544 729	11,49
oroszl anyanyelvű nemzeti kisebbségek	735 109	1,52
<i>oroszl anyanyelvű összesen</i>	<i>14 273 670</i>	<i>29,59</i>
kisebbségek, amelyek anyanyelve és nemzetisége megegyezik	1 129 397	2,34
kisebbségek, amelyek valamely más kisebbség nyelvét tekintik anyanyelvüknek	260 367	0,54
<i>kisebbségi anyanyelvű összesen</i>	<i>1 389 764</i>	<i>2,88</i>
<i>Ukrajna összesen</i>	<i>48 240 902</i>	<i>100</i>

1. táblázat • Ukrajna lakossága anyanyelv és nemzetiség szerint (a 2001. évi népszámlálás adatai).

oroszl anyanyelvként beszélők száma és aránya, mint az orosz nemzetiségűeké (1. táblázat, 1. ábra).

A fenti adatok alapján látható: az országban jóval nagyobb az ukrán nemzetiségűek aránya (közel 78 %), mint azoké, akik az államnyelvet anyanyelvüknek tekintik (kevesebb, mint 68 %). Így érthető, hogy Ukrajna miért védelmezi inkább a nemzetiségi, mint nyelvi jogokat: míg nemzetiségi szempontból az ország összlakosságának alig valamivel több,

mint ötöde kisebbségi (22,18 %), nyelvi alapon csaknem minden harmadik (32,47 %) ukrán állampolgár valamely nyelvi kisebbséghez tartozik. Az orosz nemzetiségűek aránya is sokkal kisebb, mint azoké, akik az oroszul neveztek meg anyanyelvként. Mindez sajátos helyzetet teremt az ország 5,5 millió állampolgára (az ország összlakosságának 11,5 %-a) számára. Ők ugyanis ukrán nemzetiségűek (tehát egyetlen nemzeti kisebbséghez sem tartoznak), ám orosz anyanyelvűek (1. táblázat).



1. ábra • Ukrajna lakossága nemzetiség és anyanyelv szerint a 2001. évi cenzus eredményei alapján

A nyelvtörvény 3. cikkelye értelmében azokon a területeken, ahol a nemzeti kisebbségek képviselői többséget alkotnak, az államnyelv mellett a nemzeti kisebbség nyelve is használható az állami és társadalmi szervek, vállalatok, intézmények és szervezetek munkájában. Az orosz nemzetiségűek Ukrajna 27 közigazgatási egysége közül mindössze a Krími Autonóm Köztársaságban és Szevasztopol városában alkotnak abszolút többséget. Az orosz anyanyelvűek azonban emellett Donyeck és Luhanszk megyében is abszolút többséget alkotnak. Mivel azonban a nyelvtörvény a nemzeti kisebbség többségét írja elő a kisebbségi nyelv használata feltételeként, az orosz nyelv nem használható a két kelet-ukrajnai megyében az állami szervek, hivatalok, vállalatok és intézmények ügyvitelében.

A gyakorlati többnyelvűség ellenére Ukrajna jogilag egynyelvű állam. Az Alkotmány 10. cikkelye deklarálja: „Ukrajnában az államnyelv az ukrán”, és az állam biztosítja az ukrán nyelv funkcionálását a társadalmi élet minden területén. A következő bekezdés szerint „Ukrajnában szavatolt az orosz és a többi ukrájnai nemzeti kisebbség nyelvének szabad fejlődése, használata és védelme”. A cikkely utolsó mondata szerint „Ukrajnában a nyelvek használatát Ukrajna Alkotmánya szavatolja, és törvény határozza meg”. A 92. cikkely is úgy rendelkezik, hogy kizárólag Ukrajna törvényei határozzák meg többek között a nyelvhasználat rendjét. A nyelvtörvény is államnyelvként definiálja az ukrán nyelvet (2. cikkely).

1999-ben Ukrajna Legfelsőbb Tanácsának 51 képviselője az Alkotmánybírósághoz fordult az Alkotmány 10. cikkelyének hivatalos értelmezését kérve. Az Alkotmánybíróság 1999. december 14-én 10-0/99 számmal megho-

¹ 24 megye, a Krími Autonóm Köztársaság, Kijev főváros és Szevasztopol város

zott állásfoglalása értelmében az államnyelv használata kötelező az államhatalmi és önkormányzati szervek munkájában. Az államnyelv mellett az orosz és más nemzeti kisebbségek nyelve is használható Ukrajna törvényei által megszabott keretek között. Az Alkotmánybírók állásfoglalása 3. pontjának első bekezdése egyenlőségjelet tesz az államnyelv és a hivatalos nyelv közé: „Az államnyelv (hivatalos nyelv) alatt az a nyelv értendő, mely az állam által ráruházott jogi státusa alapján a társadalmi élet nyilvános szférájában a kötelező érintkezés nyelve.” A „társadalmi élet nyilvános szférái” alatt az alkotmánybírók a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalom, az egyéb állami szervek és az önkormányzatok munkájának, határozatainak, ügyvitelének, illetve az ezen szervek közötti együttműködés területét értik. Azzal, hogy az AB egyenlőségjelet tesz az államnyelv és a hivatalos nyelv közé, gyakorlatilag azt is meghatározza, hogy Ukrajnában egyetlen államnyelv és egyben hivatalos nyelv van: az ukrán.

3. A nemzetállam építésének szándéka

A narancsos forradalom (2004) után hatalomra került, magát nemzetiként definiáló politikai elit az 1991-ben függetlenné vált és erősen megosztott fiatal állam identitáskeresését a monolit nemzetállam építése révén kívánja rendezni. Mivel az országot megosztó egyik legszembetűnőbb tényező a nyelvi helyzet, a *de facto* és *de jure* szituáció között feszülő ellentmondást az államhatalom az egynyelvű nemzetállam kialakítása révén igyekszik feloldani. A nemzetépítésben, a nemzetállami egységesítésben meghatározó szerepet szánnak az államnyelv szimbolikus szerepének.

Ukrajna Alkotmánybíróságának 2008. április 22-én elfogadott állásfoglalása így fogalmaz az államnyelv szimbolikus funkciójáról:

„Az ukrán nyelv államnyelvi státusa az állam alkotmányos rendjének az állam területével, fővárosával, állami szimbólumaival azonos szintű összetevője”. Az ukrán nyelv fejlesztésének 2004–2010. évekre kidolgozott kormányprogramjában ez olvasható: „Az államalkotási folyamatban az ukrán nyelvnek vezető szerepe van”. A dokumentum a nyelvet a nemzeti identitás lényeges mutatójának tekinti. Az ukrán nyelv oktatásának javítása céljából a 2008–2011. közötti évekre kidolgozott minisztériumi program az alábbi szerepet tulajdonítja az ukránnak mint államnyelvnek: „A nyelv államisága univerzális formája az emberek egy egészben, egy népben való egyesítésének. Fontos tényezője a nemzet önmeghatározásának, a nemzet genetikai kódja, az ország fejlődésének biztos alapja és a nemzeti kultúra kialakításának eszköze”. Viktor Juscsenko államelnök 2007. november 28-i, *Néhány intézkedés az ukrán nyelv szerepének emelése érdekében* címmel kiadott rendelete így kezdődik: „Az ukrán nyelvnek a társadalmi élet valamennyi területén való minden irányú fejlődése és funkcionálása biztosítása, valamint a fiataloknak az ukrán nyelv elsajátítására és az ukrán nyelven való tanulásra való ösztönzése céljából elrendelem...”

A nemzetállam építésére, illetve az államnyelv-funkció kiterjesztésére irányuló törekvéseiben a leghatékonyabb eszközt az oktatásban látja az ukrán politikai hatalom. Az ukrain oktatási reformok szinte mindegyike (a kisebbségi nyelvű általános és középfokú oktatás átszervezése, a kéttannyelvű iskolai oktatás bevezetése, az új típusú érettségi és felvételi vizsgák bevezetése, az ukrán nyelvű felsőfokú képzés bolognai folyamatra való hivatkozással történő átalakítása) együtt jár az ukrán nyelven folyó oktatás megerősítésével, terjesztésével (Cserniczkó, 2008a, b, 2009a, b; Tóth, 2009).

4. Ukrajna nemzetközi kötelezettségvállalásai

Az Európa Tanácshoz csatlakozás feltételeként Ukrajna ratifikálta a kisebbségek védelméről szóló keretegyezményt és a *Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartáját*. A karta ratifikációs törvényének szerzői úgy válogattak a karta által felkínált lehetőségek közül, hogy a dokumentum Ukrajna által ratifikált változata követelményszintjét tekintve jelentősen alatta van az Ukrajnában már több évtizede gyakorolt kisebbségi nyelvi jogoknak. A karta így a kisebbségek már meglévő nyelvi jogainak megőrzéséhez nem biztosít elegendő támpontot, ugyanakkor rá hivatkozva tovább lehet szűkíteni a kisebbségek nyelvi jogait (vö. Beregszászi–Cserniczkó, 2007). Ennek ellenére több politikus még ezt a változatot is az államnyelv pozícióit veszélyeztetőnek tartja, és követeli a ratifikációs törvény módosítását.

A nemzetközi normákra utalás egyébként is kedvelt hivatkozási alap az utóbbi évek ukrán nemzetiségi és nyelvpolitikájában. Például az oktatási tárca az anyanyelven folyó oktatás kéttannyelvűvé való átalakítása során egyrészt az Alkotmány 53. cikkelyére, másrészt a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményre hivatkozik. Mind az alkotmányban, mind a keretegyezményben az szerepel ugyanis, hogy a kisebbségek „az anyanyelvükön tanulhatnak vagy tanulhatják az anyanyelvüket”. Az ukrán oktatási tárca pedig a *vagy* kötőszó előtti opció (az anyanyelvükön tanulhatnak) irányából fokozatosan mozdítja el a kisebbségek oktatását a kötőszó után következő (tanulhatják az anyanyelvüket) lehetőség felé (vö. Tóth, 2009). Az orosz, magyar, román, moldáv és krími tatár tannyelvű oktatási struktúra számára egyértelmű visszalépést jelentő tranzitív (átírányítási) oktatási program bevezetésének modelljét az EBESZ

nemzeti kisebbségi főbiztosának *A nemzeti kisebbségek oktatási jogairól szóló hágai ajánlások* című dokumentumának 12. és 13. pontjában található meg: „Az elemi oktatás vége felé néhány gyakorlati vagy nem elméleti tárgyat hivatalos nyelven kell tanítani. Ahol csak lehetséges, biztosítsanak az államok olyan körülményeket, hogy a szülők maguk élhessenek ezzel a lehetőséggel.” 13. pont: „A középfokú oktatásban a tantárgyak döntő hányadát kisebbségi nyelven kell tanítani. A kisebbségi nyelvet iskolai tantárgyként, a tanterv szerves részeként kell oktatni. (...) Az oktatás e periódusában a hivatalos nyelven oktatott tantárgyak számát fokozatosan növelni kell.”

Amikor Ukrajna a kisebbségi nyelvi jogok szűkítésére használja fel a nemzetközi kisebbségvédelem dokumentumait, lépéseit jogszabályokkal támogatja meg. A karta ratifikálásáról szóló törvénybe beemelték például a jogalkotók (5. bek.), hogy a nemzetközi dokumentum rendelkezéseinek alkalmazása során azok a törekvések, melyek az ukrán mint államnyelv megerősítésére, fejlődésére és a társadalmi élet valamennyi területén való használatának támogatására vonatkoznak, nem tekinthetők a kisebbségi nyelvek fejlődését akadályozó, megőrzésüket veszélyeztető lépéseknek. Így az ország nemzetközi kötelezettségvállalásai nem akadályozzák az ukrán államot abban, hogy – bár az országban az elmúlt évtizedben (az említett nemzetközi keretmegállapodások ratifikálását kivéve) egyetlen olyan törvényt sem hoztak, amely közvetlenül érinti a kisebbségek jogállását vagy a nyelvhasználat rendjét – elnöki és miniszteri rendeletek révén, valamint a kisebbségeket és nyelveik használatát közvetlenül nem érintő új törvények elfogadása által folyamatosan erősítsék az államnyelv pozícióit, és ezzel párhuzamosan szűkítsék a kisebbségi nyelvek használati körét.

Az utóbbi tíz évben a különböző területeken való nyelvhasználat szabályozásának gyakorlata az ukrán nyelv javára módosult. A változás lényege: bármelyik területre (adó, pénzügy, biztosítás, egészségügy, választások stb.) vonatkozó jogszabályban az adott terület nyelvhasználatát szabályozó norma megalkotásánál korábban a kérdést a nyelvtörvény hatáskörébe utalta az állam. Az utóbbi évtized gyakorlata azonban már az, hogy az újonnan született jogszabályokban külön cikkelyben foglaltatik törvénybe az ukrán nyelv használatának kizárólagossága. Így például a választásokról szóló törvények 2001 utáni módosításaikor minden, a törvények korábbi változataiban szereplő, a kisebbségi jogok érvényesítését előirányzó jogi norma (az egy tömbben élő nemzetiségi kisebbségek számára saját választóközetek kialakítása, a szavazócédulák nemzetiség nyelveken való biztosítása stb.) kikerült a módosított törvények szövegéből. Ezért 2001 óta már mind az országos (elnök- és országgyűlési), mind a regionális és helyi (például: megyei, járási, helyi önkormányzati és polgármesteri) választásokon kizárólag ukrán nyelvű szavazólapok készülhetnek. Mindközben a rendeletek szintjén is folyik az államnyelv pozícióinak erősítése. Az oktatási, kulturális, közlekedési stb. tárca is több olyan rendeletet adott ki az elmúlt öt évben, melyek az államnyelv kizárólagos használatát írják elő. Így például a közlekedési tárca egy 2008-as rendelkezése alapján még a közvetlen életveszélyre figyelmeztető feliratok (például: *Vigyázat, magasfeszültség! Balesetveszély!* stb.) is csak ukrán nyelven olvashatók az ukrainjai pályaudvarok területén.

5. Összefoglalás

Ukrajna az 1991-es függetlenné válást követő első időszakban – minden bizonnyal saját

külpolitikai pozícióinak megerősítése céljából – nemzetközi mércével mérve is viszonylag széles jogköröket biztosított az ország területén élő nemzeti kisebbségek számára. Miután azonban a nemzetközi közvélemény elismerte Ukrajna függetlenségét, illetve az ország szomszédjainak többségével alapszerződésben rögzítette a jószomszédi kapcsolatokról és a határok kölcsönös elismeréséről szóló kötelezettségeit, fordulat következett be a nemzeti-ségi és nyelvpolitikában. Az 1996-ban elfogadott Alkotmány már egyértelműen unitárius és egynyelvű államként definiálja az országot. A nemzetközi pozíciók erősítéséről a hangsúly a nemzetállam építésére helyeződik át. Ebben a törekvésben a jelenleg hatalmon lévő ukrán politikai elit kiemelt, szimbolikus szerepet szán az ukrán nyelvnek. Nem véletlen tehát, hogy az ukrán nemzeti-ségi és nyelvpolitika fokozatosan visszatért az egykori Szovjetunióban alkalmazott lenini elvekhez. E politika lényege: a felszínen széles, a nemzetközi közvélemény előtt felmutatható kulturális jogokat biztosítanak az egyes nemzeti kisebbségeknek, ám az oktatás- és nyelvpolitika révén olyan helyzetet teremtenek az országban, amely révén azt sugallják a kisebbségek felé, hogy a boldogulás, az érvényesülés feltétele és eszköze az ukrán nyelv. Az oktatás ukránosításával pedig nemcsak a nyelvi folyamatokat lehet erőteljesen befolyásolni, hanem a kisebbségek identitásának, kulturális azonosságtudatának alakulását is. S mindezt úgy állítja be az állam, hogy az ukrán nyelv felkínálásával, az érvényesülés eszközeként való megjelenítésével mintegy a kisebbségi gettóból szeretnék kiszabadítani a nemzetiségieket.

Eközben Ukrajna törekszik saját jogrendszérének a nemzetközi ajánlásokhoz, illetve normákhoz való igazítására. A legtöbb jelentős nemzetközi kisebbségvédelmi dokumentum-

hoz, ajánláshoz csatlakozott az ország: ratifikálta a nemzetiségi kisebbségek védelméről szóló keretegyezményt és a regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartáját, figyelembe veszi a nemzeti kisebbségek oktatási jogaira vonatkozó hágai ajánlásokat, ezeket beépítette saját nemzeti jogszabályaiba. Ám a jogharmonizáció nem megy zökkenőmentesen, s mindez gyakran megnehezíti vagy lehetetlenné teszi a gyakorlati jogértelmezést vagy jogalkalmazást. Az ukrainai jogrendből máig hiányzik például számos olyan fogalom definíciója és értelmezése, mint például a „regionális vagy kisebbségi nyelv”, a „regionális vagy kisebbségi nyelv használatának területe”, a „területhez nem köthető nyelv”; Ukrajna törvényeiben csak az „államnyelv” és a „nemzeti kisebbségek nyelve” fogalmakat használja. Azaz, a nemzetközi dokumentumok csak a szöveg szintjén épülnek be a nemzeti jogrendbe. A nemzetközi egyezmények, ajánlások szándékával és szellemével gyökeresen ellentétes ugyanis az, hogy a dokumentumokra hivatkozva Ukrajna számos esetben a már meglévő kisebbségi és nyelvi jogokat szűkíti. Ez történik például az anyanyelvi oktatás vagy az anyanyelven történő egyetemi/főiskolai felvételi lehetőségének korlátozása kapcsán.

Az ukrainai kisebbségi és nyelvpolitika szinte csak az ukrán–orosz nemzetiségi, nyelvi, társadalmi és gazdasági pozícióharcra összpontosít, a többi kisebbség helyzete csak felszínesen kerül szóba a közbeszédben. Az ukrán–orosz nemzetiségi és nyelvi kérdés olyannyira átpolitizálttá vált, hogy ez lehetlenné teszi a mára elavult kisebbségi és nyelvtörvény új változatának elfogadását, a nemzeti és nyelvi kisebbségek helyzetének szakszerű és megnyugtató rendezését.

Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy az ukrainai nyelvi jogi szabályozás: a.) ellentmon-

dásos, hiszen a nemzeti és nemzetközi nyelvi jogi szabályozás terén nem ment végbe a jogharmonizáció; b.) alá van rendelve a nemzetállam-építés eszméjének; c.) ellentétes a kisebbségvédelmi dokumentumok szellemével, mert bár a szöveg szintjén igazodik az „európai normákhoz”, a szervezett kisebbségek (oroszek, magyarok, románok, krími tatárok) számára jogszűkítéssel jár ukrainai alkalmazá-

suk; d) az ukrán–oroszipolitikai feszültségek miatt erősen átpolitikált és indulatokkal telített, ami gyakorlatilag lehetetlenné teszi a szakmai párbeszédet.

Kulcsszavak: *államnyelvi, nemzetállam-építés, nemzeti kisebbségek, nyelvi helyzet, nyelvi jogi szabályozás, nyelvi jogok, nyelvi kisebbségek, Ukrajna*

IRODALOM

Beregszászi Anikó – Cserniczkó István (2007): A Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája – ukrainai módra. *Kisebbségkutatás*. 17, 2, 251–261.

Cserniczkó István (2008a): Nyelv és azonosságtudat összefüggései a kárpátaljai magyar közösségben. In: Fedinec Csilla (szerk.): *Értékek, dimenziók a magyar-ságkutatásban*. Magyar Tudományos Akadémia Magyar Tudományosság Külföldön Elnöki Bizottság, Budapest, 153–170.

Cserniczkó István (2008b): Ukrajna összhangra törekszik. Az ukrainai oktatáspolitikai nyelvi vonatkozásai. *Kisebbségkutatás*. 18, 2, 302–315.

Cserniczkó István (2009a): Az ukrainai oktatáspolitikai

a nyelvi asszimiláció szolgálatában. *Korunk*. III, 2, 33–40.

Cserniczkó István (2009b): Проблемні питання викладання української мови у школах з угорською мовою навчання. In: Герцог, Юрій (ред.): *Державотворча й об'єднувальна функції української мови: реалії, здобутки, перспективи*, Поліграф центр Ліра, Ужгород, 105–116.

Tóth Mihály (2009): Проблеми освіти мовами меншин: причини і наслідки. In: Герцог, Юрій ред.: *Державотворча й об'єднувальна функції української мови: реалії, здобутки, перспективи*. Поліграф центр Ліра, Ужгород, 75–84.

