



Vértesy László

Ukrajna állami berendezkedésének potenciális változásai az ukrán-orszós válság következtében

Gazdaságelemző Intézet
Budapest, 2014

Vértesy László

Ukrajna állami berendezkedésének potenciális
változásai az ukrán-orosz válság következtében

© Vértesy László, 2014

Minden jog fenntartva, beleértve a sokszorosítás, a nyilvános előadás, a rádió és televízióadás, valamint a fordítás jogát, az egyes fejezeteket illetően is.

All rights reserved, including reproduction, public performance, radio and television broadcasting, and translation rights, also for each chapter.



Gazdaságelemző Intézet

Printed in Hungary, Budapest

Tartalomjegyzék

| | |
|--|----|
| Bevezetés | 4 |
| 1. Föderáció, föderalizáció, állammodell | 6 |
| 1.1. Allamszerkezet | 6 |
| 1.2. Föderáció | 6 |
| 1.3. Föderalizmus | 8 |
| 1.4. A föderáció alkotóelemei | 12 |
| 2. Föderalizáció és a nemzetiségi kérdés, önrendelkezés | 14 |
| 2.1. Kisebbség | 14 |
| 2.2. Autonómia | 17 |
| 2.3. Kisebbség és autonómia | 19 |
| 3. Ukrajnai alkotmányos területi berendezkedése | 22 |
| 3.1. Területi berendezkedés | 23 |
| 3.2. Krími Autonóm Köztársaság | 26 |
| 3.3. Helyi önkormányzatok | 27 |
| 4. Nemzetiségek Ukrajnában | 29 |
| 4.1. Alkotmányos védelem | 29 |
| 4.2. Nemzetiségek | 31 |
| 4.3. Nyelvhasználat | 33 |
| 5. Az ukrajnai föderalizáció konkrét forgatókönyveinek felvázolása és elemzése | 41 |
| 5.1. Történelmi előzmények | 41 |
| 5.2. Tagállamok | 43 |
| 5.3. Régiók | 44 |
| 5.4. Alkotmány | 45 |
| 5.5. Nemzetközi megítélés | 46 |
| 5.6. Gazdaság | 46 |
| 5.7. Föderációs lehetőségek | 52 |
| 6. A kárpátaljai magyarságra gyakorolt potenciális hatások | 54 |
| Javaslatok a hazánk által képviselhető álláspont(ok)ra | 61 |
| Forrásjegyzék | 66 |

Ukrajna állami berendezkedésének potenciális változásai az ukrán-orosz válság következtében

Bevezetés

A tanulmány Ukrajna 2014-bent kialakult speciális helyzetével foglalkozik. Azon belül is elsődlegesen azt vizsgálja, hogy Magyarország, illetve az Ukrajnában élő magyar kisebbség számára mit jelent(het) az új helyzet, különös tekintettel arra, hogy milyen lehetőségek adódnak az önrendelkezési és kisebbségvédelmi érdekérvényesítés vonatkozásában.

Sokan úgy vélik, hogy az ukrainai mozgolódások egyértelmű pozitív hozadéka a demokratizálódás, amelynek egy része a kisebbségek helyzetének javulása. Már itt szükséges leszögezni, hogy az események kimenetele bizonytalan, és sajnos több olyan változattal is lehet találkozni, mi szerint a kisebbségek helyzete az új fejlemények következtében akár rosszabb is lehet.

Az is alapvető szempont, hogy nem az ukrán területén élő 150 ezer főnyi magyarság jelenti a közel 50 milliós ország fő problémáját, sőt az oroszot leszámítva a többi kisebbségé sem. A belső mozgolódások mutatják, hogy az ország nem egységes. Ugyanakkor a krími leszakadás példája is megmozgatja a politikusok képzelőerejét: mi van, ha mások is hasonlóképp tesznek?

A számos lehetőség közül Ukrajna fejlődésének csak egyik útja a föderális államforma. A centralizáció lazulása jelentheti a kisebbségek önállósodásának valamilyen formában történő megvalósulását, de ez egyrészt nem automatikus, másrészt nem valószínű, hogy valamennyi kisebbséget egyformán érinti. A 2014. áprilisi helyzet ismeretében úgy tűnik, nem sok az esélye a föderatív államforma mostani létrejöttének. A jelszavak szintjén ugyan nőhet a kisebbségek mozgásterét és a nekik ajánlott kedvezmények, a valóságban a legszebb hrucsovi hagyományok élnek, még a narancsos oldalon is.

Szomszéd állam lévén, és az ott levő magyar ajkú kisebbség okán Magyarország számára különleges fontossága van annak, hogy az ukrainai események a közeljövőben miképp alakulnak. A polgárháború felé tolódás mér-

téke, a tömegek véleménye (utcai zavargások, referendum), illetve a nagyhatalmak politikájának eredőjeként fog létrejönni az, amit új Ukrajnának hívunk.

Jelezni kívánjuk, hogy az szöveg napjainkra vonatkozó tényadatainak ismerete 2014 áprilisával, májusával zárul, így a későbbi napi történések és azok kihatása értelemszerűen már nem kerülhet elemzésre. A témában az utolsó hír, hogy az ukrán kormány népszavazást akar tartani az ország területi egységéről május 25-én, az elnökválasztás napján, ahol a lakosság véleményt nyilvánítana a föderalizációról, decentralizációról is. (Korábban csak az elnökválasztás szerepelt a napirenden.)

Végezetül: ne feledjük, hogy a jelenlegi ukrainai események közvetlen kiváltó oka az volt, hogy a kormány részéről nem került aláírásra a Brüsszel-lel való szorosabb együttműködés, ami azért valahol azt mutatja, hogy nem kevesen vannak Ukrajnában, akik inkább az orosz orientáció hívei.

Ezekre figyelemmel a tartalom a válság következtében felmerült forгатókönyvek elemzésére fókuszál Ukrajna nyílt vagy „csendes” föderalizációjára vonatkozóan, különös tekintettel a következő kérdésekre:

- a föderalizáció/föderális állammodell elemzése a kisebbségvédelem és az önrendelkezés szempontjából: elmélet és esettanulmányok
- az ukrainai föderalizáció konkrét forгатókönyveinek felvázolása és elemzése, valamint a kárpátaljai magyarságra gyakorolt potenciális hatásainak felmérése
- a fentiek alapján javaslatok megfogalmazása a hazánk által képviselhető álláspont(ok)ra és érvekre az Ukrajna középtávú intézményi jövőjéről szóló, rövid távon esedékes nemzetközi tárgyalásokon.

1. Föderáció, föderalizáció, állammodell

1.1. Államszerkezet

Az **állam** a társadalom jogilag rendezett állapota,¹ legegyszerűbb megfogalmazásban egy terület és népesség felett gyakorolt főhatalmat (szuverenitás) jelent. Az államforma és a kormányforma mellett azonban érdemes megemlíteni az **államszerkezet** is, amely a szuverenitás területi megosztottságára utal,² azaz azt mutatja meg, hogy milyen az állami főhatalom belső, területi tagolódásának módja: unitárius (nincs megosztás), föderatív (megosztott).³ Az unitárius állam területén nincsenek önálló államisággal rendelkező egységek, az állam nem osztja meg hatalmát mással. Ez lehet centralizált, amely esetében erős a központi hatalom, az államigazgatás, illetve lehet decentralizált, ahol az önkormányzatok szerepe a hangsúlyosabb. A föderatív állam esetén az egyes tagállamok megőrzik önálló államiságukat, területükön az állami feladatokat saját állami szerveikkel valósítják meg. Emellett meg kell említeni még egyes átmeneti formákat is: konföderáció (államszövetség), perszonálunió, reálunió. A konföderáció esetében a tagállamok jóval szélesebb körben megőrzik önállóságukat, valójában egy laza államszövetség jön létre egyes közös, elsősorban gazdasági, kereskedelmi, politikai és kulturális célok hatékonyabb megvalósulása érdekében, a szupranacionális szint jellemzően koordináló-közvetítő szereppel bír. (Ilyen volt például a Független Államok Közössége). A perszonálunió sajátossága, hogy a tagállamokat a közös államfő kapcsolja össze. A reálunió az előbbi elmélyült, összetettebb változata, ahol közös állami szerveket is létrehoznak egyes közös ügyek vitelére. Ebben a rendszerben az Európai Unió sajátos helyet foglal el, mert felépítése, intézményrendszere és működése egyaránt tartalmaz föderatív, konföderatív és önálló elemeket, hiszen egyszerre versengenek benne – már megalapítása óta – szupranacionális és kormányközi elvek.

1.2. Föderáció

A **föderáció** a latin *fœdus* szóra vezethető vissza, amely jelentése szerint egyezmény, megállapodás, együttműködés, közös tevékenység, meghatározott célú társulás. Ennek keretében különböző érdekcsoportok (esetünkben potenciális államok) kölcsönösen és az általuk egyenlőnek elfogadott

¹ in Tamás András: A közigazgatási jog elmélete, Szent István Társulat, 2004.

² in Petrétei József: Magyar alkotmányjog I. Dialóg-Campus Kiadó Budapest-Pécs, 2002.

³ Bővebben in Kukorelli István –szerk.: Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, 2007.

státus alapján elkötelezik magukat egymásnak bizonyos cél(ok) elérése, illetve magvalósítása érdekében. Preston King általánosan elfogadott meghatározása alapján a föderáció egy szuverén állam formájában létrejött intézményi megállapodás, mely abban különbözik a többi államtól, hogy a központi kormányzat döntéshozatalában alkotmányilag részt vesznek más területi egységek is.⁴ Alapelv a szubszidiaritás, amelynek értelmében az állami közfeladatok úgy osztják fel a tagállamok és a központi állam között, hogy a nagyobb, központi testületek csak olyan feladatokat látnak el, amelyeket a kisebbek nem képesek hatékonyabban vagy jobban teljesíteni. Ezeket a kérdéseket a föderációt létrehozó szerződés, megállapodás, modern társadalmakban az alkotmányok szabályozzák. Államtani értelemben a megosztott szuverenitás következtében a tagállamok önállóságuk egy részét a szövetségi, föderatív államra, annak központi szerveire ruházzák, lemondanak egyes szuverenitásukból eredő jogukról, és alávetik magukat a szövetségi állam által alkotott jognak. A föderatív jogalkotásban, különösen a törvényhozásban a tagállamok érdemi részvételét a kétkamarás parlament biztosítja, amelynek második kamaráját (felsőház, szenátus) egyértelműen a tagállamok lakossága, területe és/vagy gazdasági ereje alapján alakítják ki.

A föderáció előnyei és hátrányai

| előnyök | hátrányok |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • a hatalommegosztás kiszélesedése • a vertikális hatalommegosztás is érvényre jut a klasszikus horizontális (hatalom i ágak) megosztás mellett • javul az állami tevékenységek áttekinthetősége • a szövetségi szinten kisebbségben lévő pártoknak nagyobb az esélye, hogy a tagállami szintű hatalomhoz jutáshoz • több központot alakul ki, amely el-lensúlyozza a főváros- centrikus-ságot | <ul style="list-style-type: none"> • a hatalommegosztás komplikálttá teszi az állami tevékenységet • a döntéshozatal nehézkessé válik • az időigényesség ront a hatékonyságon • a tagállamok önállósága eltérésekhez vezethet • az jelentősebb eltérések, érdekkonfliktusokat eredményeznek • a tagállamok és a szövetség egymásra háríthatja egyes döntésekért való felelősséget |
| <p>a tagállamok közötti versengés eredményeként miközben fékezik egymást, ellenőrzik és stabilizálják is a szövetséget</p> | |

⁴ in Preston King: Federalism and Federation. The Johns Hopkins University Press, 1982. vö. Cini, Michelle –szerk: European Union Politics. Oxford University Press, New York. 2007.

Bevezető kritikaként még érdemes röviden Bibó Istvántól idézni:⁵ „A föderáció olyan, mint a házasság: naiv és maguk csalására hajló politikusok és mozilátogatók úgy képzelik, hogy a föderáció vagy a házasság a szereplők összes függő kérdését meg fogja oldani, kár tehát velük tovább foglalkozni. Aki azonban ismeri az életet s az emberi lelket, az tudja, hogy a föderációba is, a házasságba is csak úgy szabad belépni, hogy lehetőleg minden függő kérdést elintézzünk és elrendezzünk, mert különben ezek előbb-utóbb kibújnak, s az egész föderáció szilárdságát megrendítik; a föderáció és a házasság amúgy is meghozzák a maguk súlyos új kérdéseit, s jaj nekünk, ha nincs minden erőnk együtt ezeknek a megoldásaira. Bármiféle területi, politikai stb. vitára azt mondani, hogy kár róluk beszélni, mert a föderáció úgyis tárgytalanná teszi őket, csak szellemi renyheség és jóra való restség. Valamit, aminek reális pszichikai léte van, nem lehet szervezeti változásokkal tárgytalanná tenni; ez varázslat volna, s a politikában minden varázslat gyanús. Ha egyszer egy vitának van reális léte, azaz az emberek lelkében mint beidegzett gondolkodásmód, gyűlölet, kedvelés stb. létezik, akkor csak úgy lehet megszüntetni, ha pontosan megnézem, miben áll, és merre vezethető le.”

1.3. Föderalizmus

A föderációtól, mint államszerkezettől, meg kell különböztetni a föderalizmust, mint eszmét, politikát. A **föderalizmus** egy törekeny és dinamikus formája a politikai együttműködésnek, amelynek célja a különböző területi egységek közötti hatalom és a felelősség megosztása,⁶ amelyhez társul egy erkölcsi dimenzió, mely a tolerancián, a kölcsönös tiszteleten és az egyenlő elismerésen alapszik.⁷ Bóka Éva szerint a föderalizmus talán az egyik legvitatottabb eszme az európai gondolkodásban. Sokan gondolják manapság, hogy definiálhatatlan és zavaros: hol szétapróz, hol egyesít, s a kettő egymásnak ellentmond. Így mindenki arra használhatja a föderalizmus szót, amire akarja.⁸ Csak akkor működhet stabilan és hosszútávon egy föderalista rendszer, ha a különböző szintek közti hatáskörök valamilyen szinten összefüggnek egymással, kiegészítik egymást.⁹ Emellett azonban nagyfokú rugalmasságra van szükség, melynek hatására ezek a kompetenciák bármelyik

⁵ in Bibó István művei II. kötet. Fapados Könyvkiadó, 2012.

⁶ in Cini, Michelle –szerk: European Union Politics. Oxford University Press, New York. 2007.

⁷ in Burgess, Michael: Federalism and Federation. in Cini, Michelle –szerk: European Union Politics. Oxford University Press, New York. 2007.

⁸ in Bóka Éva: Európai integráció és a föderalizmus eszméje. in Európai Tükör, 6. szám. 2006.

⁹ in Szabó Erika Márta: Belgium – egy föderalista állam tanulságai. Grotius, 2008.

irányba változhatnak.¹⁰ Daniel Kelemen tanulmányában a föderalizmus jövőjéről két szélsőséges lehetőséget említ: az első esetben a szövetségi hatalom erősödik meg, és így egy erős, unitárius állam jöhet létre, míg a másik esetben viszont épp ellenkezőleg, a föderatív elemek erősödnek meg, így a szövetségi hatalom gyengülése, akár az állami keret széteséséhez is vezethet, konföderatív irányba haladva.¹¹ Ez utóbbira példa a belga föderáció.¹²

A történelemben számos példát ismerünk föderatív típusú kezdeményezésekre, sőt megvalósításokra is. Napjaink nemzetközi gyakorlatában a föderáció lényegében azt jelenti, hogy egy állam berendezkedésében annak részei egyrészt egyenlőnek minősülnek és a megállapodás szerinti mértékgig önállóak egymástól, másrészt fölöttük áll egy föderatív (centralizált) vezetés, amely két fő funkciót lát el: az országhatáron belül az önálló részeket összefogja és szabályozza, illetve alapvetően kifelé (más államok irányába) az egységes arculatot meghatározza.

A föderatív államok jellemzői, hogy

- a központi hatalom és a területi egységek között alkotmányosan rögzített a hatalommegosztás,
- a kölcsönös elismerés szerint egyik szint sem avatkozhat a másik hatáskörébe,
- a törvényhozásban is szerkezetileg megjelenik az állami berendezkedés, a kétkamarás parlament felsőháza tagállami alapon szerveződik.¹³

Jelenleg föderatív berendezkedésű köztársaságok: Amerikai Egyesült Államok, Argentína, Ausztria, Bosznia-Hercegovina, Brazília, Comore-szigetek, Dánia, Etiópia, Hollandia, India, Irak, Mexikó, Mianmar, Mikronézia, Németország, Nepál, Nigéria, Oroszország, Pakisztán, Svájc, Szomália, Szudán, Tanzánia, Venezuela; föderatív monarchiák: Ausztrália, Belgium, Egyesült Arab Emírségek, Kanada, Malajzia, Saint Kitts és Nevis.

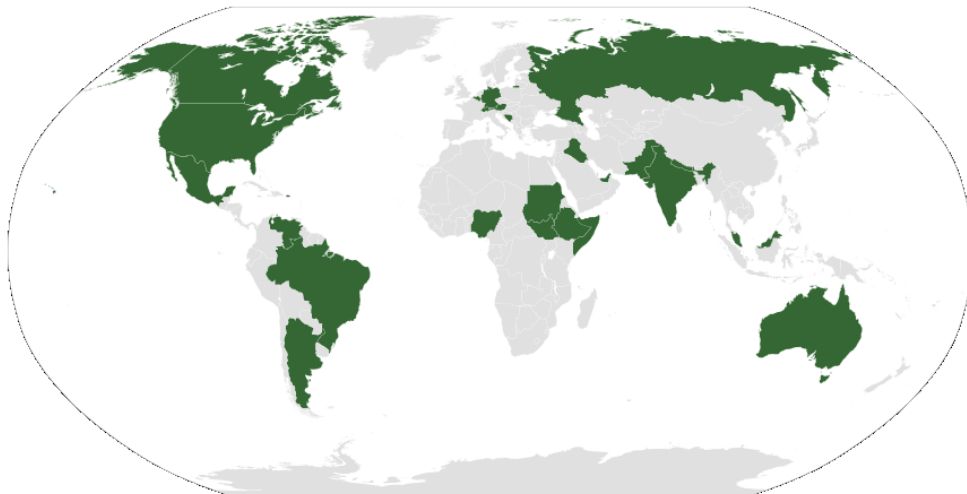
¹⁰ in Kelemen, R. Daniel: Build to Last? The Durability of EU Federalism. Princeton Press 2007.

¹¹ in Kelemen, R. Daniel: Build to Last? The Durability of EU Federalism. Princeton Press 2007.

¹² Bővebben in Szabó Erika Márta: Belgium – egy föderalista állam tanulságai. Grotius, 2008.

¹³ in <http://numen.extra.hu>

A világ föderációs rendszerű államai (2013)



Forrás: <http://www.pco-bcp.gc.ca>

Szövetségi, föderatív monarchiák

| Év | Föderáció | Egyesítő egység | Fő egyesítő egységek | Kisebb egységek | Államfő |
|------|--------------------------------|--------------------------|-------------------------|----------------------|-----------------------|
| 1901 | Ausztrália | államok | 6 állam | 2 terület | uralkodó |
| 1970 | Belgium | közigazgatási egységek | 3 közösség 3 régió | | uralkodó |
| 1867 | Kanada | tartományok és területek | 10 tartomány | 3 terület | uralkodó |
| 1963 | Malaysia | államok | 13 állams | 3 szövetségi terület | Yang di-Pertuan Agong |
| 1983 | Saint Kitts and Nevis | szigetek, plébániák | 2 sziget 14 plébánia | | uralkodó |
| 1971 | Egyesült Arab Emírségek | emírségek | 7 emírátus | | elnök |

Forrás: CIA World Factbooks 2009.

Szövetségi, föderatív köztársaságok

| Év | Föderáció | Egyesítő egység | Fő egyesítő egységek | Kisebb egységek | Államfő |
|------|---------------------------------------|-------------------------|---|---|----------------------|
| 1853 | Argentína | tartományok, provinciák | 23 provincia | 1 autonóm város | elnök |
| 1920 | Ausztria | tartományok, államok | 9 Länder vagy Bundesländer | | szövetségi elnök |
| 1995 | Bosznia-Herzegovina | kerületek, körzetek | 2 egység | 1 kerület 10 kanton | kollektív elnökség |
| 1889 | Brazília | államok | 26 állam | 1 szövetségi kerület 5 565 település | köztársasági elnök |
| 1975 | Comore-szigetek | | 3 sziget | | elnök |
| 1995 | Etiópia | régiók | 9 régió | 2 város | elnök |
| 1949 | Németország | tartományok, államok | 16 Länder vagy Bundesländer | | szövetségi kancellár |
| 1950 | India | államok, területek | 28 állam | 7 szövetségi terület, beleértve a nemzeti fővárosi területet is | elnök |
| 2005 | Irak | kormányzóságok | 18 tartományok | | elnök |
| 1821 | Mexikó | államok | 31 állam | 1 szövetségi kerület | elnök |
| 1979 | Mikronéziai Szövetségi Államok | közigazgatási egységek | 4 állam | | elnök |
| 2008 | Nepál | zóna | 14 zóna | 75 kerület | elnök |
| 1963 | Nigéria | államok | 36 állam | 1 területén | elnök |
| 1956 | Pakisztán | tartományok | 4 tartomány | 4 szövetségi terület, beleértve a szövetségi főváros területét is | elnök |
| 1992 | Orosz Föderáció | föderatív alanynok | 21 köztársaság, 46 oblast 9 krajs, 1 autonóm oblast 4 autonóm okrug | 2 szövetségi szintű város | elnök |
| 2012 | Szomália | államok | 18 állam | | elnök |
| 2011 | Dél-Szudán | államok | 10 állam | | elnök |
| 1956 | Szudán | államok | 17 állam | | elnök |
| 1848 | Svájc | kantonok | 26 kanton | | |
| 1776 | Amerikai Egyesült Államok | államok | 50 állam | 1 szövetségi kerület 4 commonwealth 1 bejegyzett terület 11 nem bejegyzett terület | elnök |
| 1863 | Venezuela | államok | 23 állam | 1 szövetségi kerület 1 függő terület | elnök |

Forrás: CIA World Factbooks 2009.

1.4. A föderáció alkotóelemei

Mi kell a föderalizációhoz? Az alkotó elemek rövid ismertetésénél a lehetőség szerint külföldi példát is említünk, ahol ilyen kritérium(ok) alapján a föderáció már működik. Ide sorolható a nagy terület, továbbá akár a kongruens vagy az inkongruens háttér (a nemzetiségi megosztottság, egyéb történelmi determináció). A nemzetközi gyakorlat eseteit csoportosítva az látható, hogy Ukrajna sajátosságainál fogva szinte valamennyi kritériumnak megfelel, más kérdés, hogy ezeknek eddig nem volt jelentősége.

A föderációnak kedvez a **nagy terület**, mert így számos előny kínálkozik megvalósulásával, pl. a közigazgatás átláthatósága egyszerűbb. A modern történelemben az Egyesült Államok példája talán a legszerencsésebb, ahol a jelenlegi formáció fokozatos bővüléssel, kiterjedéssel jött létre. Ukrajna is mesterségesen alakult: elég csak a 20. század történéseit nézni, ahol (szinte) valamennyi, az ország határait érintő döntés problémát szült, melyek máig megoldatlanok. Példaként elég csupán az ottani magyar településekre utalni, amelyek az utolsó száz évben az Osztrák-Magyar Monarchiától kezdve (1918-ig) Csehszlovákián (1938-ig), a Magyar Királyságon (1944-ig) és Szovjetunión (1991-ig) át Ukrajnáig az említett valamennyi ország részei voltak.

A föderációk osztályozása

| Indok | Összetétel | Működés |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• nagy terület (USA, Németország) | <ul style="list-style-type: none">• kongruens – kevés, kis-mértékű az egységek közötti eltérés (Ausztria) | <ul style="list-style-type: none">• kooperációra épül – összehangolt döntések (Németország) |
| <ul style="list-style-type: none">• megosztott társadalmak (Belgium)• történelmi indokok (Ausztria) | <ul style="list-style-type: none">• inkongruens – nagyobb vallási, etnikai stb. eltérések (Belgium) | <ul style="list-style-type: none">• kompetitív – nincs megállapodási kényszer, versengések az egységek közt (USA) |

Kongruens háttér értendő alatt értendő, hogy a különféle államok között kevés az eltérés. Jelenti ez az egységes kultúrát, hagyományokat, a nagyjából azonos gazdasági szintet, a főbb fejlettségi mutatókban (a tudományos életben ezeket ma különféle elfogadott egységes mérőszámokkal, ún. DI (Development Index, pl. HDI, ahol az emberi tényezők legfontosabbjait mérjük össze) hasonlítható értékeket, nyelvhasználatot. Európában Ausztria példája az egyik legszerencsésebb erre, ahol az osztrák kormány a korábbi évtizedekben nagyon sokat tett e háttér kiépítésére, mindenekellett a tartományok

közötti gazdasági fejlettség egalizálására, aminek legekleatásabb példája, hogy ma már a korábbi legfejlettebb rész (Voralberg) s az egykori legelmaradottabb terület (Burgenland) között alig van eltérés. Bécs sikeresen használta fel az uniós regionális felzárkóztatási pénzeket, jó koncepciót dolgozott ki az utolérésre, és ezt eredményesen meg is valósította. A kisebbségek problémaköre Ausztriában minimális, leginkább annak kapcsán, hogy a kisebbségekhez tartozó egyes anyaországok gazdasági fejlettsége (versenyképesség, foglalkoztatottság, életszínvonal, stb.) messze elmarad Ausztriától. Hasonló a helyzet az USA-ban, ahol a szövetségi kormány tudatosan és sikeresen mérsékli az egyes államok közötti (pl. Kalifornia – Alaszka) gazdasági különbséget. Ukrajna kongruencia szempontjából szinte ideális, hiszen a gazdasági fejlettség lényegében az országban mindenütt Európa egyik legnagyobb szegénységét tükrözi, továbbá a történelem sajátos időkerének járása folytán az egyes vidékek hagyományai is nagyon sokban azonosak, végül, de nem utolsó sorban a két fő használt nyelv szerkezetében sincsenek nagy eltérések¹⁴.

Az **inkongruens háttér** az eltérések nagyságából keletkezik. A történelmi háttér és általában a mesterségesen kialakult politikai helyzet alapján a különbözőségek adják a föderációteremtés alapjait. Ezek a differenciák óriásiak, de az együttműködés e formája valamennyi érdekelt számára előnyös lehet. Ilyen európai példának Belgium, ahol a lényegében holland flamand és francia vallon népcsoportok, illetve a keleti részen élő németek tökéletesen elhatárolhatóak egymástól és a közös múlt – maga a belga¹⁵ kifejezés is – mindössze kétszáz éves. A rendszer működik, mert az eltéréseket messze elenyésztik az azonosságok, mindenekelőtt a nagy GDP, az ebből származó általános jólét stb. Ukrajnában számos területen nagyok az eltérések, az ország nyugati része az uniótól, keleti részének egy kisebb hányada Oroszországtól várja a felemelkedést (a közös: mindkettő kívülről), az előbbi csak ukránul, utóbbi csak oroszul beszél. Még a hitdogmákban azonos fő vallásban (mintegy 2/3-a a lakosságnak ortodox, ők az Ukrán Ortodox Egyházhoz tartoznak) is van eltérés: a fele a moszkvai, másik fele a kijevi patriarchátust tekinti egyházi előljárójának.

¹⁴ A számos példa közül mindössze egy az orosz és ukrán nyelv használatára. A Szovjetunió egykori vezetője, Nyikita Szergejevics Hruscsov eredetileg ukrán volt, s az ukrán kommunista párt első titkári székéből került az SDZKP KB PB élére. Izgalmában, sietségében gyakran ukránra fordította a szót, s a jelenlevő oroszok gond nélkül megértették.

¹⁵ A legismertebb változat szerint az elnevezés Julius Cæsar De bello gallico c. könyvének címe alapján került megállapításra

2. Föderalizáció és a nemzetiségi kérdés, önrendelkezés

Kiinduló gondolatunk, hogy a föderatív államszerkezet nem garancia a kisebbségvédelemre és/vagy az önrendelkezési jog erősödésére. Ezt felvilágosult, értő központi hatalom is megteheti, mint ahogy a nemzetközi gyakorlat ennek számos példáját adja. Két állam¹⁶ kivételével Európa valamennyi országában élnek kisebbségek, s egy részüknél a kisebbségvédelem valóban mintaszerű. Mikor hallunk az alandi svédek, a németországi dánok vagy a hollandiai frízek problémáiról? A föderáció önmagában tehát csak eszköz lehet a hatékonyabb kisebbségvédelemre.

2.1. Kisebbség

A **kisebbség** laza megközelítésben: a többség ellentéte, témánk szempontjából az a népcsoport(ok), amely(ek) egy adott ország területén nincsen(ek) többségben. A nemzetközi jogelméletben¹⁷ sem találunk pontos definíciót, mindmáig nem sikerült kidolgozni olyan meghatározást, ami alkalmas lenne olyan jogi normaszövegek megfogalmazására is, amit mindenki elfogad. Pedig a kiindulási alap egységes, hiszen minden jogi norma az adott társadalom értékrendjét védi a jogellenes cselekményekkel szemben. Ennek megfelelően a nemzeti és nemzetközi kisebbségi jogi normák a kisebbségeket védik a többségi állammal szemben. A „Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya” 1966-ban a 27. cikkben már az etnikai, nyelvi és vallási kisebbségi jog kifejezést használja, mindezt úgy, hogy a kisebbségek definícióját nem adja meg.¹⁸ A „nemzeti kisebbség” kifejezést először 1992-ben használják a „Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól” szülő dokumentumban.

Kisebbség nem attól van, hogy létezik, hanem, hogy a jog annak tartja-e? A világ számos országában élnek kisebbségek, amelyek az adott államon belül nem léteznek, vagy azért, mert a hatalom nem ismeri el őket vagy, mert nem kívánnak kisebbségi státuszban lenni. Előbbire példa a törökországi kurdok helyzete, utóbbira a Magyarországon élő zsidók. Természetesen ettől

¹⁶ Portugália és Izland, a kisebbség létszáma mindkét országban elenyésző.

¹⁷ Néhány ismert, a témával foglalkozó jogtudós: Hugo Wintgensé, Charles de Visscher, Asbjorn Eide, Francesco Capotorti stb.

¹⁸ „Az olyan államokban ahol etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.”

még létez(het)nek, hiszen más dolog a valóság, azaz a gyakorlat és más a jog, azaz az elmélet.

Az ENSZ „Kisebbségek meghatározása és osztályozása” (1949) szerint hét kisebbségi csoport különböztethető meg:

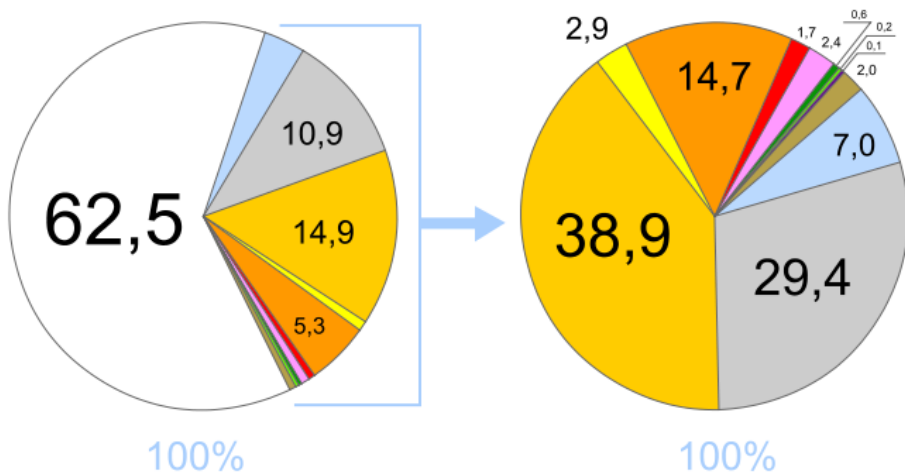


A közös bennük, hogy egyikük sem igazán zárt rendszer. E tanulmány szerint elméleti megfogalmazásuk ugyan lehetséges, de vitatható, gyakorlati értelmezésük pedig a mindenkori hatalom hozzáállásán múlik. Röviden áttekintjük az egyes csoportok helyzetét, különös tekintettel ukrainai helyzetükre.

- Az emberi *rasszok* (fajok) létezését számos elmélet tagadja, a 20. század szerencsétlen genocídiumai (örmények, zsidók, cigányok – valamennyien élnek a mai Ukrajnában is) csak élezték a problémakört.
- A *lingvisztika* sem tudott máig egységes állást foglalni abban, hogy mekkora különbségeknek kell lenni két hasonló nyelv között, hogy azok külön nyelvnek minősüljenek, Ukrajna vonatkozásában szemléltető példa erre a ruszin nyelv.
- Az *etnikai* kisebbség olyan népcsoport, amely teljes egészében kisebbségben él egy vagy több ország területén (ruszinok).
- A *nemzeti* kisebbség az, amelynek egy része egy vagy több ország területén él, de a múltban egy, jelenleg is saját állammal rendelkező nemzet részei voltak (például: magyarok, oroszok).
- Az *őslakos* kisebbség Ukrajnában szerintünk nem értelmezhető, hiszen a terület a történelem átjáró háza volt, a 7-8. században például igen jelentős magyar, magyar-kazár lakossággal (az őshaza nyomai: Levédia, Etelköz).
- Az *önkéntesség* jogilag szintén vitatható: általában az emigránsokat és vendégmunkásokat jelenti, ahol az államok többsége nem biztosít nekik kisebbségvédelmet, hiszen státuszukat a szebb jövőért maguk akarják. Az európai mércével nagynak számító szegénység és az igencsak kusza politikai viszonyok miatt Ukrajnára nem jellemző a nagyfokú gazdasági vagy politikai bevándorlás, de a határok mentén néha-néha előfordul, például a még szegényebb Transznisztríából vagy keleti országokból.

- A *vallási* hovatartozás nemcsak istenhitet tartalmaz, hanem anyaegyházhoz tartozást is. Ukrajna esetén a többségi ortodox hit (mintegy 68 %) is megosztott Kijev (38,9 %) és Moszkva (29,4 %) irányában, nagyjából fele-fele arányban, de ott van még a jelentős görög katolikus egyház Róma központtal (körülbelül 14,7 %, Galícia, Bukovina és Kárpátalja), továbbá a protestánsok (2,4 %), a római katolikusok (1,7 %), a zsidók (0,2 %), a muszlimok (0,5 %).¹⁹

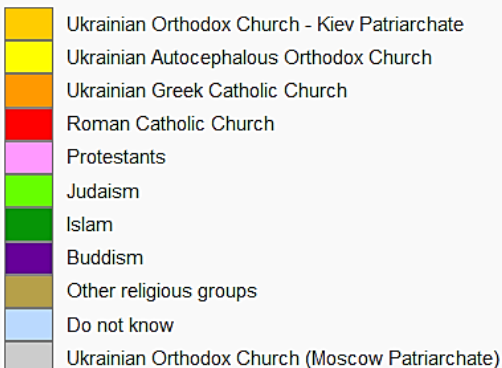
Ukrajna vallási megoszlása



Left Diagram

□ Non believers, or not belonging to any church

Right diagram



Forrás: Опитування: Віруючим якої церкви, конфесії Ви себе вважаєте?"

["What religious group do you belong to?"]

Razumkov Centre. 2006.

¹⁹ Опитування: Віруючим якої церкви, конфесії Ви себе вважаєте?" ["What religious group do you belong to?" Sociology poll about the religious situation in Ukraine] UA: Razumkov Centre. 2006. Retrieved 26th January 2014

A kisebbség, hogy az adott közegben élni tudjon, s élete ne legyen rosszabb a többségnél, politikai és gazdasági egyenlőséget igényel. Demokráciára van-e szükségük vagy jogegyenlőségre? A kettő nem azonos fogalom. A demokrácia minimumkövetelmény, a jogegyenlőség ennél több. Jó példa erre az RMDSZ (Romániai Magyar Demokrata Szövetség), amely a kormánykoalíciónak többször tagja volt, mégsem tudott semmit elérni mandátumainak alacsony száma miatt, viszont a román kormány valamennyi nemzetközi fórumon hangsúlyozni tudta, hogy Bukarest nagyon is figyel a demokráciára. A jogegyenlőséget legkönnyebben esélyegyenlőséggel lehet biztosítani. Valahol tehát ezt az utat kell keresni az Ukrajnában élő magyar kisebbség érdekében is.

Ugyanakkor egy fontos **veszélyre** is fel kell hívni a figyelmet. Tudunk európai példákat a közelmúltból arra, miképpen tűnik el egy-egy kisebbség. Az 1939. december 29-i első hivatalos román népszámlálás szerint Romániában 745 421 német (zömmel: erdélyi szászok) és 728 115 zsidó (faji zsidó, a székely szombatosok pl. nem tartoznak ide, jóllehet ugyanúgy Mózes-hitűek) nemzetiségű lakos élt. Mindössze 1-4 évtizeddel későbbre gyakorlatilag mindkettő felszámolódott, NSZK-ba, illetve Izraelbe (USA) mentek, az anyaországok igen hathatós anyagi segítségével. Komplet szász lakosság-csoportok tűntek el Erdélyből, illetve oly csekély lett a vidéki és kisvárosi zsidóság, hogy legtöbb helyen még az istentisztelethez szükséges 10 férfi sem áll rendelkezésre.

2.2. Autonómia

Az **autonómia** témánk szempontjából olyan kisebbségvédelmi intézmény és/vagy önkormányzatiság, amely az egyes államokban az autonómiához tartozó csoport érdekeit hivatott védeni. E csoport lehet etnikai, nyelvi, faji vallási, kulturális vagy akár területi szerveződésű. A számukra biztosított önkormányzás mértéke jelenti az autonómiát. Így a kisebbségeket érintő ügyekben a saját kézben történő intézés révén a kisebbség biztosítékot kap arra, hogy akarata ellenére nem születik döntés, azaz vagy önállóan dönt, vagy megkerülhetetlenül hozzájárul ahhoz a döntéshez, amelyet a többségi állam hoz. Ebben a megközelítésben az autonómia a kisebbségek identitása megóvásának egyik leghatékonyabb intézménye, amely intézményi keret biztosít a nemzetközi (külső) és nemzeti (belső) kisebbségi jogvédelemhez is.

„Az autonómia az állammal való hatalommegosztás, amelynek révén a kisebbség vagy a megosztott, vagy teljes körű döntéshozatali jogosítványokkal lesz felruházva az identitáshoz különösen szorosan kapcsolódó társadalmi szférákban.”²⁰ Hozzáteesszük: célja a konfliktusok elkerülése, mérséklése, illetve megoldása, amelyek a többségi és kisebbségi intézményrendszerek között keletkeznek. Megoldási módja sokféle, kezdve a hatalommegosztás teljességétől a területi elszakadásig. (A két véglet 100 %-os megvalósulása már nyilván nem autonómia.)

Leszögezhető: a modern kisebbségvédelem jogforrásai megfelelő intézményi közegben alkalmasak a kisebbségi identitás megóvására, sőt a kisebbségek önvédelmi reflexeinek tompítására is, ha képes a kisebbségek kezébe adni a döntést a speciális érdekeiket érintő ügyekben.

Európai példák az mutatják, hogy az autonómia szerencsésen megválasztott formája jelenti a megoldást a kisebbségvédelem problémáira. Svéd- finn (Aland-szigetek), dán-grönlandi (Grönland, Feröer-szigetek), olasz-osztrák (Dél-Tirol) stb. példák azt mutatják, hogy az út járható és eredményes. Más kérdés, hogy ez sem tökéletes megoldás, mindig voltak és lesznek ellenzői, mindkét oldalon, azaz a teljes beolvasztásnak éppúgy vannak hívei, mint a teljes elszakadásnak.

Ehhez a témakörhöz kívánkozik Svájc példája is. A kisebbségvédelem ott évszázadok óta eredményesen beépült a nemzeti és nemzetközi tudatba, gyakorlatilag problémamentes. A svájci föderáció alapfunkciója a nyelvi, vallási és kulturális kisebbségvédelem. Az ország Európában a polietnikus föderáció etalonja, ahol az egész jogát a részek autonómiája korlátozza, a kisebbségi problémák megoldása a „svájci identitás”, a „svájci nemzet” alapján valósul meg. A négy államnyelv használata, és a legtöbb fontos kérdésben a szinte azonnali népszavazás rendszere teszi teljessé a svájci demokráciát.

A kisebbségi jog szempontjából négyféle autonómia létezik. Vázlat-szerű áttekintésünk külföldi példát is mutat, illetve, továbbá, hogy milyen esélye van esetleges ukrainai megvalósulásának.

- *A területi autonómia:* a többségi törvényhozó, végrehajtó és eseteiben sajtó és bírósági hatalom decentralizációját jelenti, ahol a hatalom egy részét a kisebbségi állampolgárok csoportjához/csoportjaihoz rendelik.

²⁰ Kovács Péter: Nemzetközi jog és kisebbségvédelem. Osiris Kiadó, Budapest, 1996 183. old.

- Külföldi példa: Olaszország – Dél Tirol, Kanada – Nunavut, eszkimó-inuit kisebbség. Ukrajna vonatkozásában esélye kicsi, a jogrendszer nem olyan fejlett, korábbi hagyomány nincs.
- *A kulturális autonómia*: öngazgatási jogosultságot jelent nyelvi, oktatási, nevelési kérdésekben. Ez szokott az egyik legérzékenyebb pont lenni.
- Külföldi példa: Svájc – legtöbb kisebbség. Kárpátalján számos ilyen próbálkozás van, kezdve a közoktatástól a felsőoktatáson át a színházi életig (beregszászi Illyés Gyula Nemzeti Színház²¹), de a pozitív példák ellenére változatlanul igaz az, hogy aki értelmiségiként ott akar érvényesülni, kell, hogy az ukrán nyelvet ismerje.
- *A funkcionális autonómia*: a központi (többségi) állam bizonyos jogok és funkciók gyakorlását átadja kisebbségi szervezeteknek.
- Külföldi példa: Dánia – területén élő német kisebbség. Megvalósulási esélye gyakorlatilag nulla, a civil kezdeményezések ereje annyira kicsi mind Kárpátalján, mind Ukrajna egyéb részein, és annyira nincs hagyománya, hogy jelenleg (legalább középtávon) elképzelhetetlen.
- *A személyi autonómia*: a kisebbségek képviselői egy adott területen többségben vannak a domináns lakossággal szemben, és többségi számarányuknak megfelelően vannak jelen a helyi döntéshozatali szervekben.

Külföldi példa: Norvégia, Svédország, Finnország – lapp kisebbség. Statisztikailag Kárpátalján is létezik, sőt több önkormányzat is formailag így működik, „csak” a döntéshozatal tartalmi része akadozik. Ukrajnában ez a legkönnyebben járható útja az autonómiának.

2.3. Kisebbség és autonómia

A kisebbség és az autonómia. Megoldást jelenthetnek-e az autonóm törekvések? Összességében megállapítható, hogy a korábbi hatalmi rendszerek Ukrajnában nem igazán kedveztek a kisebbségek virágzásának. Pedig lehet ezt konfliktusmentesen csinálni, Európában számos országban jól működő gyakorlata van, ilyen például az Aland-szigetek, Dél-Tirol, Feröer-szigetek, Grönland, Korzika, a Spanyol Közösségek (Comunidades Autónomas) vagy akár Skócia és Wales autonómiája.

²¹ Az alakulással kapcsolatos tárgyalásokon múlhatatlan érdemeket szerzett, Sinkovits Imre Kossuth-díjas színész, a jelenlegi elnevezés is elsősorban neki köszönhető.

Igazán csak egy komolyabb kárpátaljai autonóm kezdeményezésről tudunk: az 1980-as évek végén, a Szovjetunió összeomlásának küszöbén megjelenő ruszin autonómia törekvésekről. Ez utóbbi, hasonlóan az akkori Szovjetunió területén élő más népcsoportokhoz, egy etnikai emancipációs folyamatot kezdeményezett. A több ország területén élő, erősen tagolt ruszin népcsoport nyelvében és vallásában is erősen heterogén, számuk megközelítheti a félmilliót és számos helyen nem tekintik kisebbségnek.

Az ungvári székhelyű Kárpáti-Orosz Társaság 1990-ben bevezette a „kárpátaljai orosz” névhasználatot, és „különleges önkormányzati terület” státuszt kívántak elérni. (A terület egyébként Zakarpatskaia Oblaszty, azaz Kárpátontúli terület, Transzkárpátia, hiszen ahonnan elnevezték, onnan valóban a Kárpátokon túl van.) Ebben szerepelt számos nemzetiségi követelés, gazdasági könnyítés és kulturális önállósodás (például az egységes, latin betűs írásmód bevezetése), amelyeket Kijev mind visszautasított, pedig a kezdeményezésnek számos támogatója volt, így belülről többek között az ott élő magyarok és lengyelek, kívülről pedig az USA-ban élő nagyszámú és viszonylag jelentős lobbierővel is rendelkező ruszin közösség.

Az Európa Parlament – melynek Ukrajna is tagja – 2014 áprilisában vitatta meg Kalmár Ferenc kereszténydemokrata országgyűlési képviselő jelentését az európai kisebbségekről (**Kalmár-jelentés**).²² Az összmagyar motion-t (kezdeményezés) a módosító indítványok beépítése után, több végigvitatott plenáris ülés után, végül is nagy többséggel fogadta el az Európa Tanács. A Kalmár-jelentés felszólítja a tagországokat – hogy a jó gyakorlatokkal rendelkező területi autonómia megoldásokat ültessék gyakorlatba. Szorgalmazza az „egység a sokféleségben” (in varietate concordia) régóta létező uniós jelmondat (mottó) támogatását, mely által növekedhet a társadalmi és politikai stabilitás Európa szerte.

Együttélés a 21. századi Európában – Joschka Fischer, a korábbi német külügyminiszter csapata által összeállított és a magyar képviselő kiegészítéseivel frissített legfrissebb EP-állásfoglalás alap gondolata az, hogy napjainkban kiemelten fontos, hogy a kisebbségek törekvései hangot kapjanak a nemzetközi jogban is, és ott támogatásra találjanak. A jelentés felszólítja a tagországokat, hogy a régiók átszervezésére, tekintet nélkül a gazdasági érdekekre, s ezek kijelölésekor a történelmi régiókat mindenkor figyelembe kell venni.

²² Jelentés az európai kisebbségekről. The situation and rights of traditional national minorities in Europe. Európa Tanács 2014.

Irányadó alapelv továbbá, hogy az identitáshoz való jog érdekében használt jó gyakorlatokat (best practice) – mint például a dél-tiroli vagy a finn – alkalmazniuk kell a tagországoknak. Szintén kitétele a jelentésnek, hogy a tagországok mozdítsák elő a kisebbségi nyelvek hivatalos használatát azokon a területeken, ahol a kisebbség nagy számban él. A Kalmár-jelentés a kollektív kisebbségi jogokat is elemzi (kisebbségi nyelvhasználat, kiemelt kisebbségi oktatáspolitikai, speciális intézményrendszer létrehozása, szabad kisebbségi média létrehozása és támogatása). Kiemeli: a kisebbségügy kérdéseivel nem akkor kell foglalkozni, mikor már robbannak. Kalmár szerint az ukrán konfliktus is példázta, mennyire marginális kérdések a kisebbségügy problémái, a decentralizáció viszont gátat szabhat az erőszakos kiválási vagy egységesítési törekvéseknek.

3. Ukrajnai alkotmányos területi berendezkedése

A jelenleg hatályos ukrán alkotmányt 1996-ban fogadták el, amely szerkezetileg preambulumból és 14 fejezetből, azokon belül pedig összesen 159 cikkelyből áll. A preambulumban szerint az alkotmányozás az ukrán nép, Ukrajna minden nemzetiségű állampolgára nevében történik.

Az I. fejezet (**Általános rendelkezések**) rögzíti, hogy Ukrajna szuverén és független, demokratikus, szociális jogállam. Ukrajna szuverenitása az ország egész oszthatatlan és sérthetetlen területére kiterjed, továbbá az államszerkezet meghatározása szerint unitárius állam. Ukrajna köztársaság, az állam hatalma a népszuverenitásból ered. Az államhatalmat senki sem ragadhatja magához. Az államhatalom gyakorlása – a montesquieu-i elveknek megfelelően – törvényhozói, végrehajtói és bírói hatáskörökre osztva valósul meg, és érvényesül a jog felsőbbségének elve, a jogforrási hierarchia csúcán az Alkotmány áll. A helyi önkormányzás elismert és biztosított. További rendelkezések, hogy az emberi jogok és szabadságok érvényesítése és biztosítása az állam legfőbb kötelessége, valamint, hogy Ukrajnában egy állampolgárság van, az ukrán az államnyelv, de az országban szavartolt az orosz nyelv és más kisebbségi nyelvek szabad fejlődése, használata és védelme.²³ Ezt követően szerepel a kisebbségek és nemzetiségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási önazonosság elismert jogai.

A jogalkotással szembeni garanciák, hogy kizárólag Ukrajna törvényei határozzák meg (többek között):²⁴

- Ukrajna területi berendezkedését;
- a helyi önkormányzat alaptételeit;
- Ukrajna fővárosának a jogállását; más városok különleges jogállását;
- a nemzetbiztonság, Ukrajna Fegyveres Erői szervezése, a közrend biztosítása alapjait;
- az államhatár jogrendjét;
- a hadi- és rendkívüli állapot, a rendkívüli ökológiai helyzet övezeteinek jogrendjét.

²³ in Tóth Mihály: Az 1996. évi ukrán alkotmány megszületése. in Pro Publico Bono 2011/1.szám

²⁴ Ukrajna Alkotmánya 92. cikkely

3.1. Területi berendezkedés

A IX. fejezet **Ukrajna területi berendezkedéséről** szól, amely az egységesség és az oszthatatlanság alapelvére épül. Az államhatalom gyakorlása során a centralizációs és decentralizáció, valamint a régiók kiegyensúlyozott társadalmi, gazdasági fejlődésének együttes alkalmazása érvényesül, amely figyelembe veszi azok történelmi, gazdasági, ökológiai, földrajzi és demográfiai jellemzőit, továbbá etnikai és kulturális hagyományait.

Ukrajna közigazgatási egységei 2013-ban



Az **ország** méreteivel nem jelentéktelen: 603 225 km² területével Európában Oroszország után a legnagyobb, és a maga mintegy közel 45-48 milliós lakosságával²⁵ Oroszország és Törökország után a harmadik. Az ukrán közigazgatás 2013-ig érvényes rendszerében 24 megye (oblaszty – terület), 2 önálló város (Kijev, Szevasztopol) és egy autonóm terület (Krim-félsziget) szerepelt. Az Alkotmány rögzíti, hogy az ország közigazgatási és területi felépítése a következő elemeket tartalmazza: Krími Autonóm Köztársaság, területek (oblast, oblaszty), körzetek, városok, városi kerületek, települések és

²⁵ Pontos létszámot nehéz adni, mert 2001-ben volt utoljára átfogó népszámlálás. Viszont tény, hogy az ezredforduló előtti 52 milliós népesség 2008-ra 46,7 millióra csökkent, a 2012-es statisztikai évkönyv szerint 45,6 millió.

falvak.²⁶ A 27 régió: a Krími Autonóm Köztársaság, a 24 terület: Vinnytsia Oblast, Volyn Oblast, Dnipropetrovsk Oblast, Donetsk Oblast, Zhytomyr Oblast, Zakarpattia Oblast, Zaporizhia Oblast, Ivano-Frankivsk Oblast, Kyiv Oblast, Kirovohrad Oblast, Luhansk Oblast, Lviv Oblast, Mykolaiv Oblast, Odesa Oblast, Poltava Oblast, Rivne Oblast, Sumy Oblast, Ternopil Oblast, Kharkiv Oblast, Kherson Oblast, Khmelnytskyi Oblast, Cherkasy Oblast, Chernivtsi Oblast, Chernihiv Oblast, és 2 különleges jogállású város: Kijev és Szevasztopol.

Időközben **Szevasztopol és Krím** helyzete változott, de az ukrán kormány a változásokba 2014 áprilisáig, a tanulmány lezárásáig – várva a külső reagálást – még nem nyúlt bele. Témánk szempontjából azért különösen fontos a közigazgatási beosztás, mivel a létrejövő föderális államformának a felosztás során egyik fő bázisa lehetne, és valószínűleg lesz is, hiszen nagyon kevés az esélye, hogy szerencsésebb kiinduló pontot találnának.

A **közigazgatás alacsonyabb szintjén** helyezkedik el a 490 járás (rajon) és a 182 autonóm köztársasági illetve területi jelentőségű városok, amelyekben járási, városi tanács működik.²⁷ Kijevben 10 és Szevasztopolban 4 kerület van, ezekben kerületi tanácsok működnek. A területi beosztás harmadik szintjén a 276 járási jelentőségű városi tanács, 783 városi jellegű települési tanács és 10 279 községi tanács áll. A 460 városban helyi tanács működik, a városi jellegű települések némelyike és a falvak nagy többsége azonban közös tanácsokhoz tartozik vagy városi tanácsokhoz van beosztva. Ukrajnában 885 városi jellegű település van, a falusias lakott helyek száma 28 394, ezen belül különbséget tesznek az 1279 falusias telep(ülés) és 27 213 falu között. A regionális (megyei, járási) önkormányzatokról nem született törvény, tehát megyei és járási szinten maradtak a helyi végrehajtó hatalmat helyettesítő helyi állami közigazgatási szervek.²⁸

²⁶ www.rada.gov.ua

²⁷ Az egyetlen területi jelentőségű város, amelyben nem működik városi tanács, a csernobili atomkatasztrófa miatt közel negyedszázada lakatlan Pripjatj.

²⁸ in Tóth Mihály: Az 1996. évi ukrán alkotmány megszületése. in Pro Publico Bono 2011/1.szám

Ukrajna közigazgatási egységei

| | járás (rajon) | város | autonóm köztársasági, területi jelentőségű város | járási jelentőségű városi tanács | városi jellegű település | falusias lakott helyek | falu | városi jellegű települési tanács | községi tanács |
|----------------------------------|---------------|------------|--|----------------------------------|--------------------------|------------------------|--------------|----------------------------------|----------------|
| Krími Autonóm Köztársaság | 14 | 16 | 11 | 5 | 56 | 947 | 917 | 38 | 243 |
| Vinnycsia Oblast | 27 | 18 | 6 | 12 | 29 | 1457 | 1327 | 28 | 661 |
| Volyn Oblast | 16 | 11 | 4 | 7 | 22 | 1054 | 1054 | 22 | 379 |
| Dnipropetrovsk Oblast | 22 | 20 | 13 | 7 | 46 | 1435 | 1372 | 40 | 288 |
| Donetsk Oblast | 18 | 52 | 28 | 24 | 131 | 1118 | 922 | 81 | 253 |
| Zhytomyr Oblast | 23 | 12 | 5 | 7 | 43 | 1613 | 1593 | 40 | 579 |
| Zakarpattia Oblast | 13 | 11 | 5 | 6 | 19 | 579 | 579 | 19 | 307 |
| Zaporizhia Oblast | 20 | 14 | 5 | 9 | 22 | 914 | 870 | 22 | 263 |
| Ivano-Frankivsk Oblast | 14 | 15 | 6 | 9 | 24 | 765 | 745 | 24 | 477 |
| Kyiv Oblast | 25 | 26 | 13 | 13 | 30 | 1126 | 1121 | 30 | 605 |
| Kirovohrad Oblast | 21 | 12 | 4 | 8 | 27 | 991 | 973 | 27 | 376 |
| Luhansk Oblast | 18 | 37 | 14 | 23 | 109 | 780 | 678 | 89 | 206 |
| Lviv Oblast | 20 | 44 | 9 | 35 | 34 | 1850 | 1849 | 34 | 633 |
| Mykolaiv Oblast | 19 | 9 | 5 | 4 | 17 | 889 | 818 | 17 | 287 |
| Odesa Oblast | 26 | 19 | 7 | 12 | 33 | 1124 | 1101 | 32 | 439 |
| Poltava Oblast | 25 | 15 | 5 | 10 | 21 | 1806 | 1791 | 21 | 467 |
| Rivne Oblast | 16 | 11 | 4 | 7 | 16 | 1000 | 997 | 16 | 338 |
| Sumy Oblast | 18 | 15 | 7 | 8 | 20 | 1458 | 1403 | 20 | 384 |
| Ternopil Oblast | 17 | 18 | 2 | 16 | 17 | 1022 | 1021 | 17 | 580 |
| Kharkiv Oblast | 27 | 17 | 7 | 10 | 61 | 1677 | 1538 | 60 | 381 |
| Kherson Oblast | 18 | 9 | 4 | 5 | 31 | 658 | 578 | 30 | 259 |
| Khmelnytskyi Oblast | 20 | 13 | 6 | 7 | 24 | 1414 | 1409 | 24 | 568 |
| Cherkasy Oblast | 20 | 16 | 6 | 10 | 15 | 824 | 723 | 15 | 525 |
| Chernivtsi Oblast | 11 | 11 | 2 | 9 | 8 | 398 | 398 | 8 | 252 |
| Chernihiv Oblast | 22 | 16 | 4 | 12 | 29 | 1466 | 1408 | 28 | 525 |
| Kijev | | 1 | | | | | | | |
| Szevasztopol | | 2 | | 1 | 1 | 29 | 28 | 1 | 4 |
| | 490 | 460 | 182 | 276 | 885 | 28394 | 27213 | 783 | 10279 |

A www.rada.gov.ua alapján

3.2. Krími Autonóm Köztársaság

Az Alkotmány X. fejezete a **Krími Autonóm Köztársaság** címet viseli/viselte. A szövegezés szerint a Krími Autonóm Köztársaság Ukrajna elválaszthatatlan alkotó eleme, és az Alkotmányban meghatározott keretek és hatáskörök között saját illetékességre önálló döntési jogkörrel rendelkezik. Önálló alkotmánnyal és parlamenttel rendelkezik, alkotmányát is ez utóbbi fogadja el, amelyet az ukrán parlamentnek is jóvá kell hagynia. A Krími Autonóm Köztársaság népképviselői testületét, parlamentjét Legfelsőbb Tanácsnak (Verkhovna Rada) hívják, a többi régióban területi illetve városi tanács működik. A krími Verkhovna Rada által elfogadott törvények és a Miniszterek Tanácsának (kormány) döntései nem lehetnek ellentétesek az ukrán alkotmánnyal, és más ukrán jogszabályokkal. A krími Verkhovna Rada tagjait általános, egyenlő közvetlen és titkos szavazással választják meg, minden ötödik év október utolsó vasárnapján. A Miniszterek Tanácsának vezetőjét a krími Verkhovna Rada választja meg és menti fel az ukrán elnök hozzájárulásával. A krími Verkhovna Rada, a Miniszterke Tanácsának hatáskörét, a megalakulási és működési eljárási szabályait Ukrajna Alkotmánya és törvényei, valamint a Krími Autonóm Köztársaság normatív törvényei határozzák meg. Az igazságszolgáltatást a bíróságok végzik, amelyek az ukrán egységes bírói rendszer részei.

A Krími Autonóm Köztársaság a következő ügyekben gyakorolhatja **normatív szabályozási jogkörét**:

- mezőgazdaság és erdészet;
- talajvédelem és a bányászat;
- közmunkák, kézművesség és szakmák, karitatív, jótékonyosság;
- városépítés és lakhatás;
- idegenforgalom, szállodaipar, vásárok;
- múzeumok, könyvtárak, színházak, egyéb kulturális intézmények, a történelmi és kulturális örökség;
- tömegközlekedés, utak, vízellátás;
- vadászat és halászat;
- egészségügyi és kórházi szolgáltatások.

A Krími Autonóm Köztársaság a következő **hatáskörökkel** rendelkezik:

- a krími Verkhovna Rada képviselők választásának kijelölése és a választási bizottság jóvá hagyása;
- a helyi népszavazások szervezése és lebonyolítása;

- a Krími Autonóm Köztársaság tulajdonának kezelése;
- a költségvetés kidolgozása, jóváhagyása és végrehajtása az ukrán egységes egységes adó- és költségvetési politika alapján;
- társadalmi, gazdasági és kulturális fejlődésre, a környezet ésszerű hasznosítására, a természetvédelemre irányuló programok kidolgozása, jóváhagyása és végrehajtása a nemzeti programokkal összhangban;
- területek üdülőhelyként való elismerése, egészségvédelmi -megőrzési zónák kialakítása;
- részvétel az állampolgárok jogainak és szabadságainak biztosításában, a nemzeti összhangban, jogrend és a közbiztonság védelmének előmozdításában;
- az államnyelv és a nemzeti nyelvek és kultúrák fejlődésnek és működ(tet)ésének biztosítása, történelmi emlékek védelme és használata;
- részvétel a deportált népek, személyek visszatérését segítő programok fejlesztésében és megvalósításában;
- rendkívüli (szükség) állapot bevezetésének és ökológiai veszélyhelyzet esetén körzetek kialakításának kezdeményezése a Krími Autonóm Köztársaság vagy annak egyes területein.

Ukrajna törvényei más hatásköröket is meghatározhatnak a Krími Autonóm Köztársaság számára. Amennyiben Krími Autonóm Köztársaság normatív törvényei nem állnak összhangban Ukrajna Alkotmányával és törvényeivel, az elnök felfüggesztheti azokat, továbbá az Alkotmánybírósághoz fordulhat azok alkotmányosságának megállapítása érdekében. Az ukrán elnök Képviselői Irodája a Krími Autonóm Köztársaságban működik.

3.3. Helyi önkormányzatok

A XI. fejezet a **helyi önkormányzatokra** állapít meg szabályokat. A helyi önkormányzás egy területi közösség – egy vagy több falu, település város lakosainak – joga ahhoz, hogy a helyi ügyeket függetlenül oldja meg az ukrán Alkotmány és jogszabályok biztosította keretek között. A helyi önkormányzházhoz való jog bírói védelemben részesül. Az önkormányzás közvetlenül és testületeken keresztül valósul meg: falu, település és városi tanácsok, illetve ezek végrehajtó szervei, a járásokban, körzetekben és a területi egységekben (oblaszty) is működnek tanácsok. A falu, települési és városi tanácsok – lakossági kezdeményezésre – engedélyezhetik épületek, utak és

szervezetek létrehozását, és ezekhez hatásköröket, pénzügyi eszközöket és vagyont, tulajdont rendelhetnek. A falu, települési és városi, járási, területi tanácsokat azok lakosai általános, egyenlő, közvetlen és titkos szavazással választják öt évre, szintén minden ötödik év októberének utolsó vasárnapján. Az helyi önkormányzatok vagyoni és pénzügyi alapjai az ingó és ingatlan tulajdon, a helyi költségvetés és más alapok, természeti erőforrások. A helyi önkormányzatok testületei a jogszabályok által meghatározott kereteken belül döntéseket fogadhatnak el, amelyek mindenki számára kötelezőek a területükön. Amennyiben a helyi önkormányzati testületek által hozott döntések nem állnak összhangban Ukrajna Alkotmányával és törvényeivel, az elnök felfüggesztheti azokat, továbbá az Alkotmánybírósághoz fordulhat azok alkotmányosságának megállapítása érdekében.

4. Nemzetiségek Ukrajnában

Ukrajnában a 2001. decemberi népszavazás adatai szerint a 48,24 millió lakos 134 nemzetiséghez tartozónak vallotta magát.

4.1. Alkotmányos védelem

Az ukrán Alkotmány több helyen is utal a kisebbségek, nemzetiségek helyzetére, önazonosságuk megőrzésére. A jogalkotással szembeni garanciák, hogy kizárólag Ukrajna törvényei határozzák meg (többek között):²⁹

- az ember és állampolgár jogait és szabadságjogait, e jogok és szabadságjogok garanciát;
- az állampolgár alapvető kötelességeit;
- az állampolgárságot, az állampolgár jogalanyiságát, a külföldiek és az állampolgárság nélküli személyek jogállását;
- az őslakos népek és a nemzeti kisebbségek jogait;
- a nyelvhasználat rendjét.

Az állampolgársággal kapcsolatban korlátozás, hogy Ukrajnában csak **egy állampolgárság** van, a kettős, többes állampolgárság nem szerepel a szövegben.³⁰ Az állampolgárok egyenlő alkotmányos jogokkal és szabadságjogokkal bírnak és egyenlők a törvény előtt.³¹ Fajra, a bőr színére, politikai, vallási és egyéb meggyőződésre, nemre, etnikai és szociális származásra, vagyoni helyzetre, lakhelyre, nyelvi és más ismérvekre való tekintettel nem lehetnek kiváltságok és korlátozások. A nő és a férfi jogegyenlőségét az alábbiak biztosítják: egyenlő lehetőségek a közéleti-politikai és a kulturális tevékenységben, végzettség és szakmai képesítés megszerzésében, a munkában és annak jutalmazásában. Különleges intézkedések történnek a nők munka- és egészségvédelme érdekében, nyugdíjkezdvezményekben részesülnek; a nők számára megteremtik a feltételeket, amelyek lehetővé teszik, hogy összehangolják a munkát az anyasággal; az anya és gyermeke jogi védelemben, anyagi és erkölcsi támogatásban részesül, beleértve a fizetett szabadságokat és a terhes nőknek, illetve az anyáknak járó egyéb kedvezményekkel.

Ukrajnában az **állami nyelv** az ukrán, de az állam biztosítja az ukrán nyelv mindenirányú fejlődését és funkcionálását a társadalmi élet minden

²⁹ Ukrajna Alkotmánya 92. cikkely

³⁰ Ukrajna Alkotmánya 4. cikkely.

³¹ Ukrajna Alkotmánya 24. cikkely.

szférájában Ukrajna egész területén.³² Ukrajnában szavatolt az orosz és a többi **ukrajnai nemzeti kisebbség nyelvének** szabad fejlődése, használata és védelme. Az állam elősegíti a nemzetek közötti érintkezés nyelveinek a tanulását. Ukrajnában a nyelvek használatát Ukrajna Alkotmánya szavatolja és törvény határozza meg. Szükséges megemlíteni, hogy Ukrajnában nem okoz különösebb gondot sem az egyén, sem a közösség számára, hogy valaki csak oroszul (vagy más nyelven) beszél és ukrán állampolgár. Ez így természetes neki is, környezetének is. Hosszú évtizedek során így alakult az ukrán identitás.

Az állam elősegíti az ukrán **nemzet és történelmi tudata**, hagyományai, kultúrája konszolidálódását és fejlődését, valamint Ukrajna valamennyi őslakos népe és **nemzeti kisebbsége** etnikai, kulturális, nyelvi és vallási sajátosságának a fejlődését.³³ Ukrajna gondoskodik az állam határain túl élő ukránok nemzeti—kulturális és nyelvi szükségleteinek a kielégítéséről.³⁴

Mindenkinek joga van a **tanuláshoz**.³⁵ A teljes általános középiskolai végzettség kötelező. Az állam biztosítja az óvodai, a teljes általános középiskolai, a szakmai-műszaki, illetve a főiskolai oktatás hozzáférhetőségét és ingyenességét az állami és a közületi tanintézetekben; az óvodai, teljes általános középiskolai, iskolán kívüli, szakmai-műszaki, főiskolai oktatásnak és az utóképzésnek, az oktatás különböző formáinak a fejlesztését; állami ösztöndíj és kedvezmények juttatását a tanulóknak és a diákoknak. Az állampolgároknak joguk van pályázati alapon ingyenesen főiskolai végzettséget szerezni az állami és a közületi tanintézetekben. A nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára a törvénynek megfelelően szavatolják azt a jogot, hogy **anyanyelvükön tanuljanak** vagy tanulják anyanyelvüket az állami és a közületi tanintézetekben vagy a nemzeti kulturális társaságok közreműködésével.³⁶

³² Ukrajna Alkotmánya 10. cikkely.

³³ Ukrajna Alkotmánya 11. cikkely.

³⁴ Ukrajna Alkotmánya 12. cikkely.

³⁵ Ukrajna Alkotmánya 53. cikkely.

³⁶ Ukrajna Alkotmánya 53. cikkely.

4.2. Nemzetiségek

A nemzetiségek között vannak arabok (6600), kubaiak (262), kurdok (2000), koreaiak, indiaiak, csukcsok (30) és eszkimók is. A legutóbbi népszámláláson 10200-an vallották magukat ruszinoknak, többségük Kárpátalján, Lviv megyében és Kijevben él.³⁷ Az Ukrajnában levő, jelenleg 20 elismert népcsoport is gazdagon árnyalja a kisebbségi térképet. A magyarnál többen vannak az oroszokon túl a fehér-oroszok (440 ezer fő), a moldávok (324 000 fő), de ők a hivatalos listában (Ukrán Statisztikai Hivatal az összeállító) nem is szerepelnek. Hasonló a helyzet a ruszinokkal.³⁸ Sokuk számát csak sejtjük, így például az Ukrajnában élő zsidók vagy cigányok létszámáról semmi megbízható adatunk nincs, jóllehet mindkét népcsoport tagjai európai értelemben viszonylag jelentős, a népszámlálásban megadottnál nagyobb számban élnek ott.

Jelentősebb népcsoportok Ukrajnában

| Népcsoport | létszám (ezer fő) | % |
|---------------------|-------------------|--------|
| Ukrán | 37 542 | 77,8 % |
| Orosz | 8 334 | 17,3 % |
| Fehér orosz* | 440 | 0,7 % |
| Moldáv* | 324 | 0,6 % |
| Krími tatár | 248 | 0,5 % |
| Bolgár | 205 | 0,4 % |
| Magyar | 157 | 0,3 % |
| Lengyel | 144 | 0,3 % |
| Román | 135 | 0,3 % |
| Zsidó | 104 | 0,2 % |
| Örmény | 100 | 0,2 % |
| Egyéb | 500 | 1,4 % |
| | 48 223 | 100 % |

Forrás: Ukrán Statisztikai Hivatal (Ukrstat) 2001.

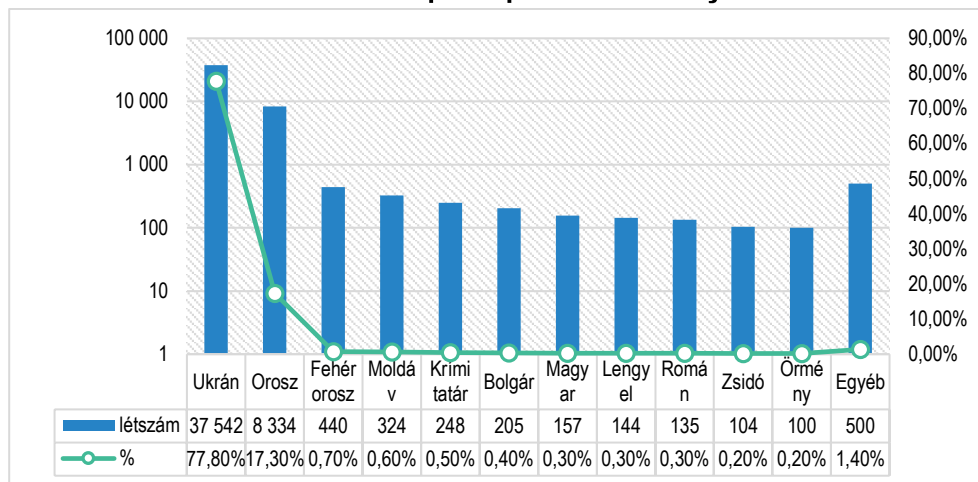
*becsült értékek

Egy általunk használt sajátos elrendezésű grafikon jobban érzékelteti a fenti számokat, ugyanis egyik baloldali tengelye logaritmikus beosztású, annak érdekében, hogy a kisebbségek, nemzetiségek létszámát is mutassa, a másik a %-os megoszlást mutatja, így az arányaiban jobban szemlélteti, hogy valójában az összlakossághoz képest, milyen kevesen vannak.

³⁷ in Ukrajna nemzetiségi összetétele a 2001. évi népszámlálás alapján. in Gondola, 2001.

³⁸ <http://www.minorityrights.org>

Jelentősebb népcsoportok Ukrajnában



Ukrajnában – a 2001-es adatok alapján – 785 hivatalosan bejegyzett nemzeti és kulturális szervezet működik: ebből 93 a zsidó, 62-62 az orosz, illetve a görög, 55 a német kisebbségé. A hivatalosan bejegyzett magyar kisebbségi szervezetek száma tizenöt.

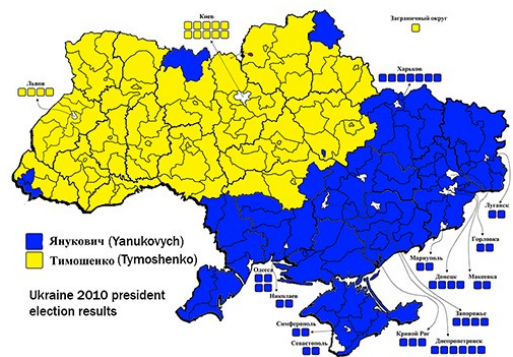
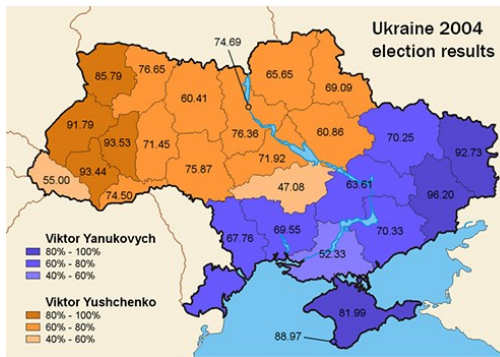
Az Ukrajnában élő oroszok aránya



Forrás: <http://www.washingtonpost.com>

A nemzetiséghez való tartozás Ukrajnában politikai hovatartozást is jelent egyszerre. Az ország folyamatosan küzd a nyugat és kelethez tartozás, az Európai Unióhoz vagy Oroszországhoz közeledés kettőségével. A keleti részeken jelentős az orosz kisebbség, Luhansk, Donyeck és Krímben a lakosság több mint 50% oroszajkú, de többi keleti területen is magas az orosz anyanyelvűek aránya. A következő nemzetiségi és választási térképek egyértelműen alátámasztják ezt a megállapítást. 2004 és 2010-ben is Viktor Janukovicsot az oroszajkú területek támogatták.

Az ukrajnai választási eredmények 2004 és 2010-ben



Forrás: <http://www.washingtonpost.com>

A romákkal szemben továbbra is magas a társadalmi diszkrimináció és az intolerancia, amelyet a közvélemény kutatások is megerősítenek.³⁹ A rendőrség által elkövetett erőszakos cselekmények és visszaélések is a romák tekintetében a legnagyobb arányú.

4.3. Nyelvhasználat

Ukrajnában 2013-tól külön törvény rendelkezik az állami nyelvpolitika alapjairól.⁴⁰ A törvényt Szergej Kivalov és Vadim Kolesznicsenko régiós képviselők jegyezték be, és a hattagú munkabizottságnak tagja volt dr. Tóth Mihály, az Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetség tiszteletbeli elnöke. A parlament a jogszabálytervezetet második olvasatban is elfogadta (nagyobb szavazataránnyal, mint az első esetben), és Volodimir Litvin házelnök és az államfő, Viktor Janukovics is ellátja kézjegyével.⁴¹ Ukrajnában a **nyelvről**

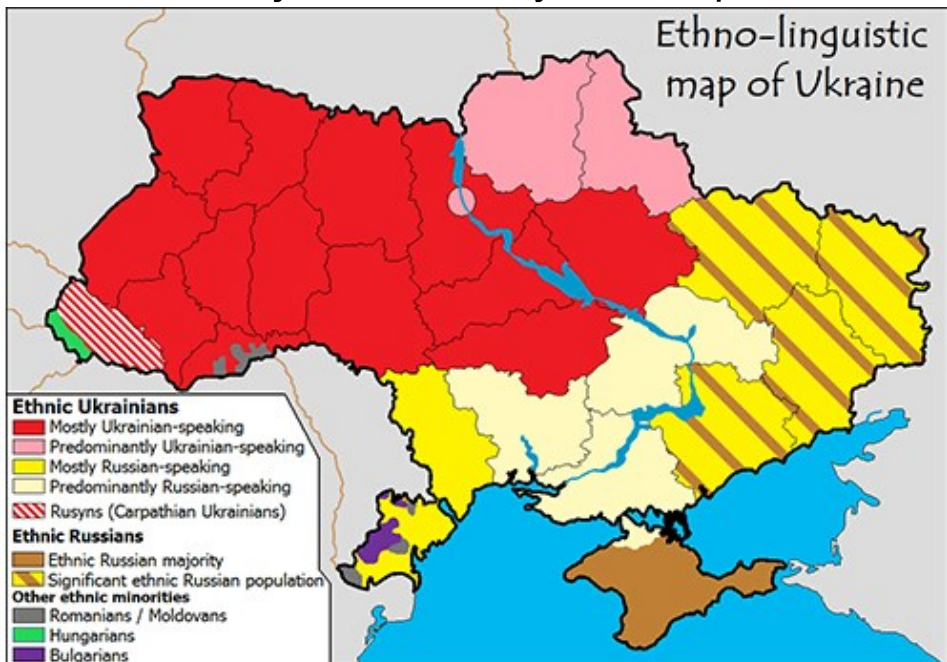
³⁹ <http://www.minorityrights.org>

⁴⁰ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41018

⁴¹ <http://www.fusz.hu/fuszdrupal/?q=content/ukrajna-t%C3%B6rv%C3%A9ny-a-az-%C3%A1llami-nyelvpolitika-alapjair%C3%B3l>

szóló jogszabályainak összessége Ukrajna Alkotmányából, a Nemzetiségek jogainak deklarációjából, jelen törvényből, a „Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának ratifikálásáról”, „A nemzeti kisebbségekről” szóló törvényekből, „Az Európai Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezménye ratifikálásáról” szóló és más ukrán törvényekből áll, valamint azokból az Ukrajna Legfelső Tanácsa által kötelező érvényűként jóváhagyott nemzetközi egyezményekből, amelyek a nyelvhasználatot szabályozzák.⁴²

Ukrajna etnikai és nyelvi térképe



Forrás: <http://www.washingtonpost.com>

A törvény preambuluma hivatkozik arra, hogy a nyelvek szabad használata a magán- és a társadalmi életben az Egyesült Nemzetek Szervezetének A Polgári és a Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában kinyilatkoztatott elveknek és az Európa Tanácsnak Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezménye szellemének megfelelően minden ember elidegeníthetetlen joga. Ugyanakkor fontos szerepet tulajdonít annak, hogy megerősítse az államnyelv, az ukrán nyelv státusát, mint az ukrán nép nemzeti sajtásága egyik legfontosabb tényezőjét, mely nemzeti és állami szuverenitásának garanciája.

⁴² Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 4. cikk

Az egyes **fogalmak** meghatározása sajátos karaktert kölcsönöz az állami nyelvpolitikának.⁴³ Az államnyelv a jogszabály által megerősített nyelv, amelynek alkalmazása kötelező az államirányítás és ügyintézés szerveinél, az intézményekben és szervezetekben, a vállalatoknál, az állami oktatási, tudományos, kulturális intézményekben, a hírközlésben, a kapcsolattartás szférájában, az informatikában stb. A nyelvcsoport Ukrajnában élő személyek csoportja, melynek közös anyanyelve van. A nyelvi kisebbség Ukrajnában élő személyek csoportja, amelynek olyan közös anyanyelve van, ami eltér az államnyelvtől, és lélekszámát tekintve kisebb, mint az állam többi lakosának száma. A regionális nyelvcsoport személyek egy bizonyos régióban, földrajzi körzetben (lakott településen) élő csoportja, amelynek közös anyanyelve van. A regionális vagy kisebbségi nyelv az a nyelv, amelyet hagyományosan használnak az állam egy bizonyos terület földrajzi körzetében az adott állam polgárai, akik olyan csoportot alkotnak, amely szám szerint kisebb, mint az adott állam többi lakossága, és/vagy különbözik az adott állam hivatalos nyelvétől (nyelveitől). Az anyanyelv az első, a személy által kora gyermekkorban elsajátított nyelv. A nemzeti kisebbségek nyelve – közös etnikai származás alapján összetartozó kisebbségek nyelve.

Az **állami nyelvpolitika feladatai** közé tartozik Ukrajnában a társadalmi viszonyok szabályozása az ukrán mint államnyelv, valamint a regionális nyelvek vagy a kisebbségi nyelvek sokoldalú fejlődését illetően, továbbá más, az ország lakossága által használt nyelvek használatának szabályozása az állami, a gazdasági, a politikai és a polgári életben, az emberek és népek közötti politikai kapcsolattartásban, a polgárok jogainak védelme ebben a szférában, feladata úgyszintén az emberek nemzeti önértékének, nyelvének és kultúrájának tiszteletben tartására, és az ukrán társadalom egységének a megerősítésére való nevelés.⁴⁴

A nyelvi önmeghatározás joga kettős:⁴⁵

- minden embernek joga van szabadon meghatározni, mely nyelvet tartja anyanyelvének, megválasztani a kapcsolattartás nyelvét, valamint két- vagy többnyelvűnek tartani magát és erősíteni saját nyelvi elkötelezettségét.
- mindenki, etnikai származásától, nemzeti-kulturális önmeghatározásától, lakhelyétől, vallási meggyőződésétől függetlenül jogosult szabadon használni bármilyen nyelvet a társadalmi és a magánéletben, tanulni és művelni bármilyen nyelvet.

⁴³ Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 1. cikk

⁴⁴ Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 2. cikk

⁴⁵ Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 3. cikk

Az **állami nyelvpolitika** Ukrajnában az ukrán nyelv államnyelvként való elismerésén és sokoldalú fejlesztésén, valamint a regionális vagy kisebbségi nyelvek és más nyelvek szabad fejlődésének garantálásán, úgyszintén minden ember számára a nyelvi önmeghatározás és a nyelvi azonosulás jogán alapszik. Az állami nyelvpolitika megvalósítása során Ukrajna a következő **célokat és elveket** tartja szem előtt:⁴⁶

- minden nyelvnek, amelyet hagyományosan használnak az állam határain belül vagy annak egy bizonyos területén, nemzeti örökségként való elismerése, nyelvi sajtóságok szerinti előjogok vagy korlátozások megengedhetetlensége;
- az ukrán, mint államnyelv sokoldalú fejlődésének és funkcionálásának biztosítása a társadalmi élet minden szférájában az állam egész területén, a regionális vagy kisebbségi nyelvek párhuzamos alkalmazása feltételeinek biztosítása azokon a területeken és azokban az esetekben, ahol ez indokolt;
- a regionális vagy a kisebbségi nyelvek szóbeli és írásbeli alkalmazásának elősegítése az oktatásban, a tömegtájékoztatási eszközökben, és alkalmazásuk lehetőségének megteremtése az államhatalmi szervek és a helyi önkormányzatok tevékenységében, a bírósági eljárásokban, a gazdasági és a szociális tevékenységben, kulturális rendezvények lebonyolításában és a társadalmi élet egyéb szféráiban, azon földrajzi körzetek határain belül, amelyekben az ilyen nyelvek használatban vannak, e nyelvek helyzetének figyelembevételével;
- a különböző nyelvi csoportok közötti kulturális kapcsolatok fenntartása és fejlesztése;
- az ukrán nyelvnek, mint államnyelvnek, a regionális vagy a kisebbségi nyelveknek, más nyelveknek oktatása és tanulása megfelelő formáinak és eszközeinek biztosítása, figyelemmel mindegyik nyelv helyzetére, a megfelelő szintű oktatás biztosítása állami és önkormányzati tanintézetekben;
- tudományos kutatások ösztönzése a nyelvpolitika szférájában;
- nemzetközi cserekapcsolatok fejlesztése e törvény hatálya alá tartozó kérdésekben, a két, illetve több államban használatban lévő nyelveket illetően;
- a regionális vagy a kisebbségi nyelv földrajzi körzetének tiszteletben tartása annak érdekében, hogy a fennálló vagy később létesítendő

⁴⁶ Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 5. cikk

közigazgatási felosztás ne képezze e regionális vagy kisebbségi nyelv támogatásának akadályát;

- a soknyelvűség elvének alkalmazása, mely szerint a társadalomban minden személy szabadon beszél több nyelvet annak a szituációnak ellentételezéseképp, amikor egyes nyelvi csoportok csak saját nyelvüket beszélik.

A törvény az Alkotmánnyal összhangban kimondja, hogy Ukrajna **államnyelve az ukrán nyelv**. Az ukrán nyelv, mint államnyelv, kötelezően alkalmazandó Ukrajna egész területén a törvényhozó szervek, a végrehajtó és bírói hatalom hatásköreinek megvalósításakor, a nemzetközi szerződésekben és az oktatási intézményekben az oktatási folyamatban, a jelen törvény megszabta keretekben és rendben. Az állam elősegíti az államnyelv alkalmazását a tömegkommunikációs eszközök, a tudomány és a kultúra, valamint a társadalmi élet egyéb területein. Az ukrán nyelv normái az ukrán nyelv szótáraiban és a helyesírási szabályaiban kerülnek meghatározásra. Az ukrán nyelv szótárainak és az ukrán nyelv alkalmazása során általánosan kötelező érvényű helyesírási tanácsadók jóváhagyásának rendjét, valamint ezek hivatalos kiadásának rendjét Ukrajna kormánya határozza meg. Az állam segíti az ukrán nyelv normatív formájának alkalmazását a tömegkommunikációs eszközökben és egyéb nyilvános területeken.⁴⁷

A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája szövegértelmezése szerint Ukrajna **regionális vagy kisebbségi nyelvei**.⁴⁸ az orosz, a belarusz, a bolgár, az örmény, a gagauz,⁴⁹ a jiddis, a krími tatár, a moldáv, a német, az újbörszög, a lengyel, a roma, a román, a szlovák, a magyar, a ruszin, a karaim, a krimcsak. A regionális vagy kisebbségi nyelvek használatára a törvényben előírt intézkedéseket abban az esetben kell alkalmazni, amikor a regionális nyelvet beszélő személyek száma, akik az adott területen élnek, a lakosság 10 %-át vagy ennél többet teszi ki. Egyes esetekben, a helyi tanácsok határozata alapján, a konkrét helyzet figyelembevételével, ezek az intézkedések alkalmazhatóak olyan helyzetekben is, amikor a regionális nyelvi csoport nem éri el az adott földrajzi körzet lakosságának 10 %-át. A regionális

⁴⁷ Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 6. cikk

⁴⁸ Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 7. cikk

⁴⁹ A gagauzok a Prut és a Jalpug folyásvidékén, a Budzsák-síkságon élők, mintegy 230 ezer főt számláló, török nyelvet beszélő nép, amely feltehetően az úzok leszármazottja. Összefüggő területen Moldova délkeleti részén, Gagauziában, illetve Dél-Ukrajnában élnek, de kisebb csoportjaik megtalálhatóak Bulgáriában, Romániában, Oroszországban, Görögországban, Törökországban és Közép-Ázsiában is. Hagyományosan mezőgazdasági tevékenységgel, főleg szőlőtermesztéssel foglalkoznak.

vagy kisebbségi nyelv alkalmazására vonatkozó intézkedések megtételének kezdeményezésére jogosultak annak a földrajzi körzetnek a lakosai is, amelynek területén az adott nyelvet használják. Abban az esetben, ha az adott terület lakosai több mint 10 százalékának aláírását összegyűjtötték, a helyi tanács köteles az aláírások kézhezvételétől számított 30 napon belül megfelelő határozatot elfogadni. A helyi tanács ez irányú cselekedete vagy tétlensége közigazgatási bírósági eljárás útján támadható. Az országos népszámlálás levezetésekor a természetes személyek konkrét nyelvi csoporthoz való tartozásának kiderítésére a kérdőívben helyt kell kapnia a nyelvre vonatkozó kérdésnek, mely azonosítja a személy anyanyelvét, azaz egyik vagy másik nyelvcsoporthoz való tartozását.

Az **ember és a polgár nyelvi jogainak és szabadságainak védelmét** is sajátosan hangsúlyozza a törvény. Az államnyelv, regionális nyelvek vagy a kisebbségi nyelvek nyilvános lebecsülése vagy becsémrlése, szándékos eltorzítása a hivatalos dokumentumokban és szövegekben, ami alkalmazásuk gátlásához és korlátozásához vezet, az emberi jogok megsértése, valamint nyelvi alapon ellenségeskedés szítása az Ukrán Büntető Törvénykönyv 161. cikkelye szerinti felelősségre vonást von maga után.⁵⁰ Mindenki számára biztosított a jog arra, hogy a megfelelő állami és bírósági intézményekben megvédje saját nyelvhasználati jogait és törvényes érdekeit, gyermekei nyelvhasználati jogait és törvényes érdekeit, megfellebbezze a bírósági ítéleteket, panaszt emeljen azon állami hatóságok és önkormányzati szervek, a tisztségviselők és hivatali beosztottak, jogi vagy természetes személyek cselekedetei vagy tétlensége ellen, akik megsértették az ember és a polgár nyelvi jogait és nyelvi szabadságát. Mindenkinek joga van nyelvi joga és szabadsága védelméért Ukrajna Legfelső Tanácsa emberi jogi biztosához fordulni.

Az államhatalmi szervek, a helyi önkormányzati szervek, a bírósági ügyintézés, a választások és népszavazások okmányainak, a gazdasági és szociális tevékenység **ügyviteli nyelve főszabályként az ukrán**. Ukrajna Legfelső Tanácsa, annak bizottságai és állandó bizottságai üléseit államnyelven vezetik. A felszólaló más nyelven is beszélhet, szükség esetén, felszólalásának államnyelvre való fordításáról a Legfelső Tanács apparátusa gondoskodik.⁵¹ A legfelső állami szervek rendeleteit államnyelven fogadják el és hivatalosan ukrán, orosz és más regionális vagy kisebbségi nyelveken hirdetik ki.⁵² Az állam garantálja, hogy az állami és az önkormányzati szervekhez forduló személyek az igényelt szolgáltatást államnyelven kapják meg, azon

⁵⁰ Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 8. cikk

⁵¹ Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 9. cikk

⁵² Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 10. cikk

földrajzi körzetek határain belül, amelyek megfelelnek jelen törvény feltételeinek, e regionális nyelven (nyelveken) is.⁵³ E garancia biztosításának szükségességét figyelembe kell venni a hivatali személyzet kiválasztásában is. A tisztségviselők és a hivatali személyek kötelesek ismerni az államnyelvet, kommunikálni rajta a látogatókkal azoknak a földrajzi körzeteknek a határain belül, melyek megfelelnek jelen törvény feltételeinek, a regionális nyelven (nyelveken) beszélő látogatókkal pedig ezen a regionális nyelven (nyelveken).

2003-ban készült egy hivatalos statisztikai felmérés az **iskolákban használt nyelvekről**, 16 532 iskolában az ukrán volt az oktatás nyelve, 2 215-ben az orosz, 97-ben a román, 68-ban a magyar, 9-ben a moldáv, 10-ben a krími tatár és csak 3-ban a lengyel.⁵⁴ A román etnikum emellett egy román technikum és egyetemi szinten is bevezette nyelvét. A ruszinok annak ellenére, hogy nem ismerik el őket kisebbségként,⁵⁵ az Ungvári Egyetemen ruszin nyelvi tanszéket, és ruszin iskolát alapítottak. 2001-ben a 46 milliós országban 960 felsőoktatási intézmény működött.

Az ukrainai oktatási rendszerre és a nemzeti kisebbségek oktatására a legnagyobb hatást a Nemzeti Doktrínában stratégiai kérdésként megjelölt irány, a „csatlakozás az európai felsőoktatási térséghez” szellemében hozott intézkedések gyakorolták,⁵⁶ de 2004-ben törvénymódosítások eredményeként megvonták az állami normatív támogatást a nem állami alapítású oktatási intézményektől.⁵⁷ A társadalmi elégedetlenség és a kisebbségek különböző szintű belföldi és külföldi politikai nyomásának hatására az oktatási miniszter 2008. január 24-én kelt 33. számú rendeletében a nemzetiségi iskolák végzőseinek engedélyezte szaktárgyakból az oktatás nyelvén történő vizsgázást. Ugyanakkor visszalépésként értékelhető, hogy a rendelet értelmében nemzetiségi nyelv és irodalom szakra, így magyar szakra is, mindegyik felsőoktatási intézményben – a nem állami alapítású és fenntartásúakban is – ukrán nyelv és irodalomból, Ukrajna történelméből és egy választható tárgyból kellett érvényes vizsgaeredményt igazoló dokumentumot benyújtani. A

⁵³ Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól 11. cikk

⁵⁴ Ionas Aurelian Rus: Variables Affecting Nation-building: The Impact of the Ethnic Basis, the Educational System, Industrialization and Sudden Shocks. ProQuest, 2008. 384. o.

⁵⁵ <http://www.minorityrights.org>

⁵⁶ in Orosz Ildikó: Az ukrainai nemzeti és nemzetiségi oktatás elmélete és gyakorlata a függetlenség első két évtizedében (1991–2011) in Magyar felsőoktatás a Kárpát-Medencében, A kisebbségtudományi konferencia 2011.

⁵⁷ Zakon Ukrajini Pro zahaljnu szerednyu osvitu szo zminami (Ukrajna törvénye az elfogadott módosításokkal az általános iskolai képzésről), <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=651-14>>

rendszer azóta is a politikai csaták középpontjában áll, és a pártok minden választáskor vagy megőrzését, vagy eltörlését tűzik zászlójukra. Az ígéretekből azonban alig valósult meg valami. Tovább korlátozták az egyetemi jogköröket, teljesen központosították a felvételi rendszert, és az ukrán továbbra is kötelező minden szakra.

5. Az ukrainai föderalizáció konkrét forgatókönyveinek felvázolása és elemzése

Melyek a lehetséges útjai az ukrainai föderalizációnak? A válasz: sokféle út van. Még az úton való haladás gyorsaságában sincs egyetértés a politikusok körében, már, ha egyáltalán a föderalizáció meg is tudna valósulni. Sokan egy lassú folyamatot vizionálnak, ahol az idő kereke adhat megoldást a későbbiekben egy egyre lazuló központi államszerkezetben. Valójában ez lehet egy erősödő polgárháborús folyamatban néhány hónap, s egy lassú békés átmenetben akár több évtized. Utóbbi az esélyesebb.

5.1. Történelmi előzmények

Az autonómia kívánságának története a térségben nem új keletű. A Monarchia szétdarabolása óta hol erősebb, hol gyengébb mértékben jelentkezik, hol helyi, hol külső, hol együttes kezdeményezéssel. Először 1918-ban a Károlyi-kormány fogadott el törvényt Ruszka Krajnáról, jelentős ruszin önrendelkezéssel, majd megszületik a Hucul Köztársaság (1918. nov. 9. – 1919. jun. 11.). A nemzetközi politikában az 1919-es saint-germaini békepaktum foglalkozott a kérdéssel, ahol az a kötelező kitétel szerepelt, hogy az akkor Csehszlovákiához kerülő, többségükben ruszinok által lakott egybefüggő vidék területi önkormányzatot kapjon. A kötelezettségnek Prága nem tett eleget, retorzió nem született.

Volosin Ágoston (Augusztin Volosin) vezetésével 1938 őszén létre is jött Észak-Kárpátalja, amely az 1939. márciusi magyar annektálásig részleges autonómiával rendelkezett. A szélsőségesen nacionalista Volosin, mint Karpatszka Ukraina első államelnöke teljesen független területi formációt akart, legális hatalmi erő hiányában a félkatonai Szics-gárdával karöltve. 1938. október 9-én végre Ungváron megalakul az autonóm ruszin kormány. A ruszinok Magyarországhoz kívánnak tartozni. 1938. november 2-án kihirdetik az Első Bécsi Döntést. Kárpátalja 870 ezer lakosával visszatér Magyarországhoz. A térség Magyarországhoz való visszacsatolását követően több magyar kezdeményezésű autonómia-koncepció is született, de a háború miatt egy sem valósult meg. 1940-ben Teleki Pál dolgozott ki törvénytervezetet a Kárpátaljai Vajdaságról, jelentős ruszin önrendelkezéssel. Kiemelendő továbbá Bródy András volt kárpátaljai, akkori szóhasználatlalt: „magyarorosz” miniszterelnök Horthy Miklóshoz írt hosszú levele az autonómia fontosságáról és megvalósítási formájáról, továbbá a Magyar Távirati Iroda megalapítója, a helyi születésű és többek között ruszinul is anyanyelvi

szinten beszélő leveldi Kozma Miklós, Kárpátalja kormányzója biztosának ténykedése (1940 - 1941), különösen a ruszin autonómia, ruszin nyelvhasználat és iskoláztatás vonatkozásában. Bár a háborúk közbeszóltak, a gyakorlatban sok olyan intézkedés valósult meg a tervekből, amilyenekről a kárpátaljai magyarság a szovjetrendszer éveiben álmodni sem mert.

A II. világháborút követően 1945. június 29.-én Moszkvában aláírják Kárpátalja szovjet bekebelezéséről szóló szovjet-csehszlovák egyezményt. A trianoni határ visszaállítása sem ment egyszerűen, az ukránok ugyanis maguknak követelték a „Csonka-Bereg” falvait, azaz a beregi Tiszahát Magyarországhoz tartozó településeit, szám szerint huszonkettőt. Még némi jogalap is került hozzá, hiszen közülük egy (!) település – Gelénes – írásban is kérte Kárpát-Ukrajna nemzeti tanácsát, hogy a községet hozzájuk csatolják. Csak a Szövetséges Ellenőrző Bizottság erélyes fellépésén múlt, hogy az annexió elmaradt. Kárpátalja a Szovjetunió része lesz, ezt a status quot szentesítik a II. világháborút lezáró békék.

A szovjet adminisztráció súlyosan és kíméletlenül átszabja a térség etnikai térképét: betiltják és felszámolják a görögkatolikus egyházat, papjait bebörtönzik, kivégzik, internálják. A teljes magyar 16 és 50 év közötti férfi lakosságot – kollektív háborús bűnösség jogcímén – bevagonírozzák és a Szovjetunió belső lágereibe hurcolják. mintegy fele Sztálin haláltáboraiiban elpusztul. A szovjet hatóságok a ruszin-kérdést adminisztratív eszközökkel oldják meg, azaz minden ruszin: ukrán. Iskoláikat bezárják, nyelvhasználatukat betiltják, az ellenállókat kivégzik, vagy elhurcolják. A ruszin és magyar őslakosság likvidálása mellett megindul a példátlan méretű ukrán és orosz betelepítési folyamat Kárpátaljára.

1992. június 25-én megszületett Ukrajna törvénye a nemzeti kisebbségekről, amely csak kulturális autonómiát helyez kilátásba a nemzetiségiek számára. A törvény első olvasatában még szerepelt az a három cikkely, amely nemzeti közigazgatási egységek létrejöttét tette volna lehetővé, de valahogy később kimaradtak a végső szövegből. Ez többek között előírta, hogy azokon a településeken, ahol magyarok élnek többségben, a hivatalos intézményekben a magyar nyelv és a nemzeti szimbólumok is használhatók legyenek

A rendszerváltozás után újra előkerült az autonómia kérdése, jelesül Kárpátalja önkormányzatának, azon belül a Magyar Autonóm Körzet kérdése - egy ruszin-magyar kezdeményezésre indított népszavazás le is bonyolódott, de Kijev nem ismerte el. 1991-ben, Ukrajna függetlenségének kikiáltása után népszavazást rendeltek el annak megerősítésére. A december 1-jére

kitűzött népszavazáson a megyei tanács határozata értelmében Kárpátalja autonómiájáról is szavaztak (bár az utolsó pillanatban Leonyid Kravcsuk, a Legfelsőbb Tanács elnöke nyomására az autonómia szót „különleges önkormányzati közigazgatási terület”-re változtatták), a Beregszászi járásban pedig a Magyar Autonóm Körzetről. A referendumon Kárpátalja önkormányzatiságára a szavazók 78 %-a mondott igent, a Magyar Autonóm Körzetre pedig 81,4 %-a. Ha ez utóbbinál figyelembe vesszük, hogy a Beregszászi járás lakosságának akkoriban 74 - 75 %-a volt csak magyar, kiderül, hogy a ruszinok, oroszok, ukránok egy része is támogatta az elképzelést.

A Beregszászi Járási Tanács 1992. január 30-án jóváhagyta és érvényességében megerősítette a népszavazás eredményét, május 6-án pedig a megyei tanács is elismerte azt. A Beregszászi Járási Tanács képviselői felhívással fordultak az ukrán parlament képviselőihez, kérve támogatásukat a magyar autonóm körzet létrehozásához. A parlament azonban nem foglalkozott a törvényes referendum kérdésével.

A magyar diplomácia se volt e kérdésben csúcson: Antall József miniszterelnök 1991. december 8-án, mindössze öt nappal a diplomáciai kapcsolatfelvétel és egy héttel a beregszászi népszavazás után Kijevben aláírta az ukrán-magyar alapszerződést, amelyben nincs szó a határok megváltoztathatatlanságát esetleg ellentételező magyar autonóm körzetről. A paktumot 1993. május 11-én ratifikálta a magyar országgyűlés. A történet zárása, hogy az ígéretek ellenére gyakorlati segítséget sem kapott a beregszászi magyarság a magyar kormánytól az autonómia törvénytervezetének kidolgozásához.

5.2. Tagállamok

A föderációs államszerkezet Ukrajna esetében azt jelenti, hogy ha létrejönne az új államforma, akkor a tagállamok bizonyos fokig önállóak lesznek, vezetésüket legtöbbször nem a központi kormányzat intézi, hanem saját kormányuk. Viszont ez a föderáció több mint államok laza szövetsége, mivel a tagoknak sem saját hadseregük, sem önálló külpolitikájuk, sem pénzüik sincs, így a centralizált államra vannak utalva, továbbá a diplomáciai gyakorlatban sem minősülnek szuverénnek. Az egyes államok az együttműködést összehangolt döntések alapján (kooperáció) vagy szabad megállapodásaik szerint kényszermentesen (kompetitív) végzik, ez természetesen a mindenkori erőviszonyok kérdése. Itt is adódik mindkettőre külföldi példa, előbbire Németország, az utóbbira az Egyesült Államok.

5.3. Régiók

A másik alapvető kérdés, mit akarnak az ukrán régiók? A nyugati rész egyértelműen Európa-barát, sőt az unióban látja a boldogulás kulcsát, mint ahogy 2004 előtt a magyar (NDK. lengyel, cseh, szlovák...) lakosság többsége is hitte. A keleti oldal se egyértelműen Moszkvát akarja, az eddigi közvélemény-kutatások egyike sem jelzett ilyent. Vagyis a Kreml által annyira óhajtott föderalizáció várhatóan nem hozza meg még a keleti régiókban sem az Oroszország iránti közeledést. A keletieknél vélhetően távolodás következik be a krími események hétköznappjaival.

Ukrajna lehetséges régiói



Forrás: KIIS/Tatinggroup/MTVA Sajtó- és Fotóarchívum / MTI

A népszavazás és csatlakozás eufóriája ugyanis elmúlt, jönnek a szürke hétköznapiak a közalkalmazottak és köztisztviselők kötelező orosz állampolgárságával, továbbá a moszkvai személyi szabadságfogalom napi szintű megélésével. Gond lesz az energiaellátással is, nem véletlen, hogy az elszakadás óta már voltak a Krímben áramszünetek. A villany, a gáz és az olaj ugyanis Ukrajnán keresztül jön, egyelőre nem megkerülhető. Egy esetleges

csapelzárás az egyik fél részéről a másik félnél is kiválthat hasonló buzgalmat, és akkor a helyzet csak még jobban elmérgesedik. Az energiakérdés egyébként Ukrajnában, bármilyen is legyen az ország államformája, mindig függést fog jelenteni, hiszen az teljes felhasználás 85 %-a import, szinte kizárólag Oroszországból. Kijev jelenleg olcsóbban kapja, mint a világszintű ár, de még így is rendszeresen késik a fizetéssel.

5.4. Alkotmány

A laikus számára meglepő, de Ukrajnában van hagyománya a modern típusú alkotmánynak, a szakavatott nemzetközi jogászvilág szerint a legrégebbi az övék. A francia Montesquieu ugyanis csak 1748-ben jelenteti meg a *De l'esprit des lois*-t (A törvények szelleméről), az első jogi művet, ahol a modern demokrácia lényegének tekinti a három önálló hatalmi ágat (törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatás), ugyanezt Pylyp Orlyks (Pilip Orlyks) Konztyitucija (Konstitúcia) c. munkájában már 1710-ben megteszi, ma is bizonyosága ennek az eredeti, Stockholmban⁵⁸ található kézirat.

A föderális államforma kérdésénél az egyik legkézenfekvőbb kérdés, hogy mekkora az egyes államok önállósága? Nyilvánvaló, hogy kell egy összekötő kapocs a tagállamok és a központi/szövetségi állam között, s az is egyértelmű, hogy a legfőbb kérdésekben (külpolitika, honvédelem, pénzügy) egységes álláspontra és irányításra van szükség, azonban ez utóbbiak is megvalósulhatnak úgy, hogy a tagállamok érdekeit, javaslatait figyelembe veszik. Ami a többi területet illeti, szintén megállapodás kérdése, hogy mely területek kinek a felügyelete alá tartoznak. Kárpátalja kicsiségénél fogva az is kérdés, hogy önálló alakulat lenne a föderatív államban, vagy egy nagyobb önálló tagállam részeként jelenne meg.

Formailag az ukrán parlament dönt a föderációról. Döntésének alapja nemcsak a honatyák véleménye, hanem az utcai helyzet, a nemzetközi erőviszonyok és a pillanatnyilag alakuló körülmények. A korábbi gyakorlat hiánya miatt sincs biztos támpont a szempontok kialakításában.

A forgatókönyvek európai uniós változata önmagában nem jelent megoldást. Vagyis: ha a körülmények úgy alakulnak, hogy Ukrajna akár a következő évtizedben az EU tagja lesz, ez önmagában még nem eredményezi a magyar kisebbség helyzetének javulását, sőt! Láttunk már példát Románia és

⁵⁸ Orlyks vezére, Iván Mazepa hetman korábban XII. Károllyal harcolt Nagy Péter ellen, a poltavai vereség után (1709) menekülniük kellett, s e szövetség révén jutott az okirat a svéd fővárosba.

Szlovákia vonatkozásában, hogy jóllehet egyforma emberi jogokat vallunk és hiszünk, de a gyakorlatban mégsem egyformán alkalmazzuk. Ha van az uniónak kudarc-története, a kisebbségek helyzetének megoldása mindenképp az. Az is igaz, hogy a kisebbségi népesség száma egyre csökken, az unióban is, így végül is a probléma idővel magától is megoldást nyer.

5.5. Nemzetközi megítélés

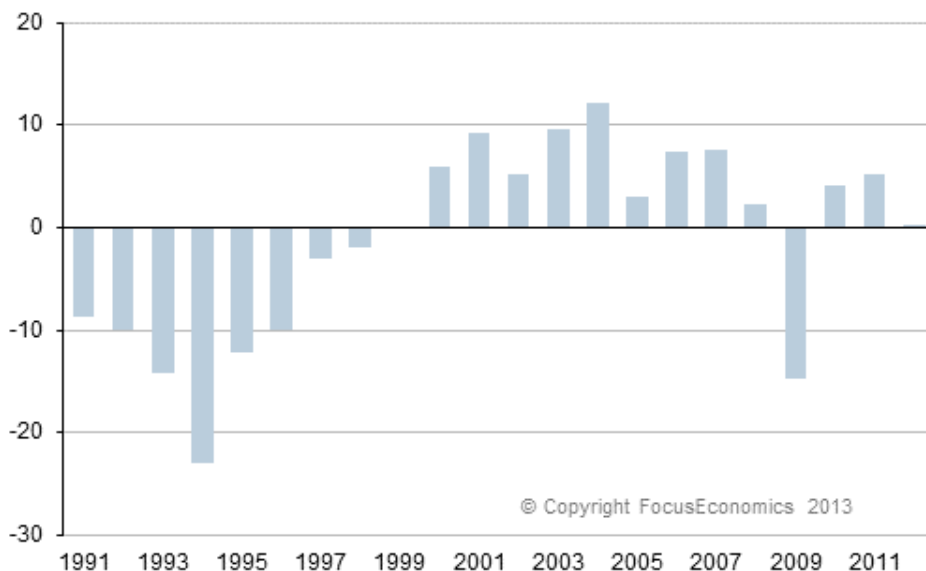
A változás forgatókönyvének lapozásánál alapvető kérdés, mi lesz Ukrajna nemzetközi megítélése? A legmagasabb diplomáciai fórum, az ENSZ Biztonsági Tanácsa sosem fog határozatot hozni ebben az ügyben, mert az állandó tagok között antagonisztikus az ellentmondás, alapvetően más az USA és más az Orosz Föderáció érdeke.

További kérdés Ukrajna hozzáállása. Leszögezhetjük: alapvetően a nemzetközi politika, a nagyhatalmi érdek fog ebben a kérdésben is dönteni. Kijev maga sem tudja, mit akar, hiszen nem csak a kisebbségekre, még az alappolitikára sincs kiforrott elképzelés. Még a hagyományok tiszteletében is keveredés van: ugyanúgy megvan számos helyen Leninnek a szobra, ahogy a kommunizmus éveiben volt, de megtaláljuk annak a Volosinnak a szobrát, sőt az emlékszobáját is Kárpátalja számos városában, aki bizony Hitler segítségével jutott hatalomra, s ma talán az mondhatnánk, hogy nemzeti szocialista volt. Igaz, ő volt az első vezetője az „önálló” Kárpátaljának, s ebből a szempontból valóban mellékes, hogy legénykéi a Hitlerjugend egyenruháját hordták. Ukrajnában – nagy ország - mindez együtt megfér. (Másutt is, de ott különösen.)

5.6. Gazdaság

Az ukrán gazdasági fejlődés az utóbbi 20 évben meglehetősen csekély. A Szovjetunió szétbomlásával induló évtized végig visszaesést mutatott, csak 1994-ben ez 24 % (!) volt az előző évhez képest, s új évezredünk első 10 éve sem tudta pótolni a korábbi évtized recesszióját. Bár 2013-as adat még nincs, az ismert belpolitikai események folytán borítékolható tavalyra is a negatív fejlődés. Gyakorlatilag Ukrajna jelenlegi teljesítménye kb. 60 %-a a függetlenné válás előttinek. Ennek alapján érthető az ukrán lakosság ellenállása bármilyen központi kormánytól jövő intézkedésnek, ami persze még nem jelenti azt, hogy megszavazás esetén az esetlegesen létrejövő decentralizáció automatikusan meghozná a fellendülést.

Az ukrán GDP alakulása a függetlenné válás óta



Forrás: Ukrán Statisztikai Hivatal (Ukrstat) 2012.

Az ország önállóvá válása óta nehezen talál magára. A szovjet birodalom összeomlását követően a hazai össztermék katasztrofális mértékben, mintegy 60%-kal esett vissza, a válság mélypontját 1998-99-ben érte el. A GDP éves növekedése az 1990-es években rendre negatív értéket mutatott, volt olyan esztendő, amikor meghaladta a 20 %-ot. Lényegében Ukrajna visszaesett a 70-es évek gazdasági szintjére. Csak 2000-től kezdődően figyelhető meg az ukrán gazdaság fellendülése, amikor is 2008-ig a bővülés töretlen volt: a GDP magas ütemben, évi 7-8%-al nőtt. Kezdetben a kohászat és vegyipar nemzetközi konjunktúrája jelentette a növekedés motorját, majd 2005-től a belső kereslet (hitel expanziótól is fűtött) ugrásszerű bővülése is hozzájárult ehhez. A 2000-es évek összességében nem ellentételezték a 90-es évek visszaesését. Az évtized végére, 2009-ben a teljesítmény megint mínusz: -14,8 %, az utána levő években is 0,0 – 0,5 % között, illetve újra negatív, 2014-re is -5 %-ot várnak. A jó konjunkturális környezetet messze lerontja a polgárháborús körülmény. Összességében ez azt jelenti, hogy az ország a 70-es évek szintjén van, a rendszerváltozás utáni évek nem hoztak igazán pozitív eredményt. Nem véletlen, hogy sokan a hrucsovi-brezsnyevi időket sírják vissza.

.A 2008. második félévétől kibontakozó pénzügyi-gazdasági válságot Ukrajna kedvezőtlen belső feltételekkel fogadta: a korábbihoz képest jelen-

tős külső eladósodottság, nagy és gyorsan növekvő külkereskedelmi mérleghiány; túlfűtött belső kereslet; nagymértékű lakossági eladósodottság; a lakosság alsóbb jövedelmű rétegeinek gyorsuló leszakadása jellemezte. 2009–ben Ukrajnát egyaránt sújtotta a pénzügyi válság, a külső hitelforrások (FDI) beszűkülése, és a gazdaság meghatározó ágazatainak (kohászat, vegyipar, építőipar) hazai, eseteiben kétszámjegyű recessziója. Mindehhez elhúzódó belpolitikai válság társul (ma sem látni a végét, még az elnökválasztás után sem), a hatalmi ágak közötti ellentétek gátolták a hatékony válságkezelést. Ugyanakkor a jegybank devizatartalékai jelentősek, az UNB összességében stabilizálta a pénzügyi rendszert és megakadályozta a hrvnya összeomlását, de a nemzeti valuta nagymértékben devalválódott. A hrvnya sokáig (2012-ig) megőrizte stabilitását, s az IMF-el felújított együttműködésnek is köszönhetően a valutatartalékok jelentősen (45%-kal) gyarapodtak. 2014-re a hrvnya árfolyamának zuhanása miatt elszabadult az infláció, aminek egyetlen pozitív hatása, hogy ezáltal ugyan olcsóbbá váltak az exportcikkek, s ennek élénkítő hatása van a termelésre, azonban az egyéb tényezők ezt messze lerontják. Még a városok is egyhangúak lettek, jóval kevesebb a köztéri reklám, az emberek alig látogatják az éttermeket és szórakozóhelyeket.

A gazdasági stagnálás jól mutatkozik a többi fő gazdasági mutatónál. A korábban ismeretlen munkanélküliség meghaladja a 10 %-ot, egyes járásokban pedig 80% fölötti. Új munkaalkalom nincs, a régi nagy gyárak jóm része bezárt, a külföldi beruházók félnek a polgárháború sújtotta országtól, a korábbi mezőgazdasági kolhozok-szovhozok felbomlóban, a helyi erős középosztály hiányában a nemzeti tőke se nagyon jelenik meg, legfeljebb az oligarcháknál, amelyek tényleg csak egy nagyon-nagyon szűk felső tízezet jelentenek, igaz, rendkívül nagy koncentrált tőkével és igen erős politikai hatalommal. Ezzel együtt a lakosság döntő többsége még jobban elszegényedett, még a korábbi viszonylag jó fizetésekből se lehet ma már megélni.

Az ukrán vezetés középtávú gazdaság-fejlesztés prioritásait „Ukrajna 2010-2014 évekre szóló gazdasági reformprogramja” tanulmány tartalmazza. A gazdasági reformok alapvető stratégiai célja, hogy Ukrajna 10 éven belül felzárkózzon a világ húsz vezető gazdasági hatalmához (!), az életszínvonalban elérje az európai átlagot. A program négy fő területet érint: makrogazdaság, szociális szféra, üzleti környezet, infrastruktúra. A reformok második üteme lett volna a nyugdíjreform, megemelni a nyugdíjkorhatárt, és bevezetni a célzott szociális támogatások rendszerét. A várható 68 életév Európában az egyik legrosszabb, ehhez nehéz lenne társítani egy német vagy skandináv nyugdíjkorhatár-rendszert. Törölnének egy sor kisebb jelentőségű adót, bevezetnék a vállalkozók egyszerűsített adózását és az egységes szoci-

ális járulékot. Az adóterhek és adminisztráció mérséklésével javulhat az ország versenyképessége és a joggal kritizált üzleti környezet. A harmadik szakaszban fejeződne be a „nagyprivatizáció”, a periódus végére az állami szektor gazdaságban betöltött súlya a jelenlegi 37%-ról, 20-25%-ra mérséklődne, a szürkegazdaságot legalább egyharmad részben szeretnék „kifehériteni”. Ennek egyik útja lehet a nyereségadó fokozatos csökkentése.

A gazdasági reformok az ismert polgárháborús okok miatt teljesen leálltak. A 2014 májusában megválasztott új ukrán elnök, a csokoládégyáros Petro Porosenko nagy valószínűséggel egy politikai stabilitást szeretne elérni, nyugalmat az országban, s csak másodlagos szempont a gazdasági reformok folytatása. Ha a zavargások tartósak maradnak, a gazdaság bármely pillanatban összeomolhat. A Majdan téri követelések egyre változnak, nem alakult ki még az irányító erő. Ugyanilyen bizonytalanságot jelent az orosz energiahordozók esetleges megszűnése. Kijev régóta nem tud fizetni, gyakorlatilag a teljes idei szállítással tartozik, pedig eddig 30 %-kal olcsóbban kapta a gázt, mint a tőle nyugatabbra levő országok. (Az orosz Gazprom európai vevőinek 2013-ban 380 dollárért adta a földgáz köbméterét, Ukrajnának 268-ért.) Kérdés, hogy milyen gázarat diktál Moszkva a jövőben, s a kedvezményért mit kér cserébe. Fenyeget az ország szétesése is. Novoraszszija (Új Oroszország) néven létrejövőben a Donyecki Köztársaság és a Luhanszki Népköztársaság föderációja, s nem tudni, hány további megye csatlakozik hozzájuk.

Az orosz függőség leépítése különben is problémás. Ukrajna látta, mit jelent, hogy korábban a Szovjetunió mezőgazdasági termelésének 25 %-át adta, biztos és fizetőképes piaci háttérrel. Még jelenleg is a kivitel 25 %-a, a behozatal 32 %-a orosz reláció. (Második helyen Kína, majd Törökország.)

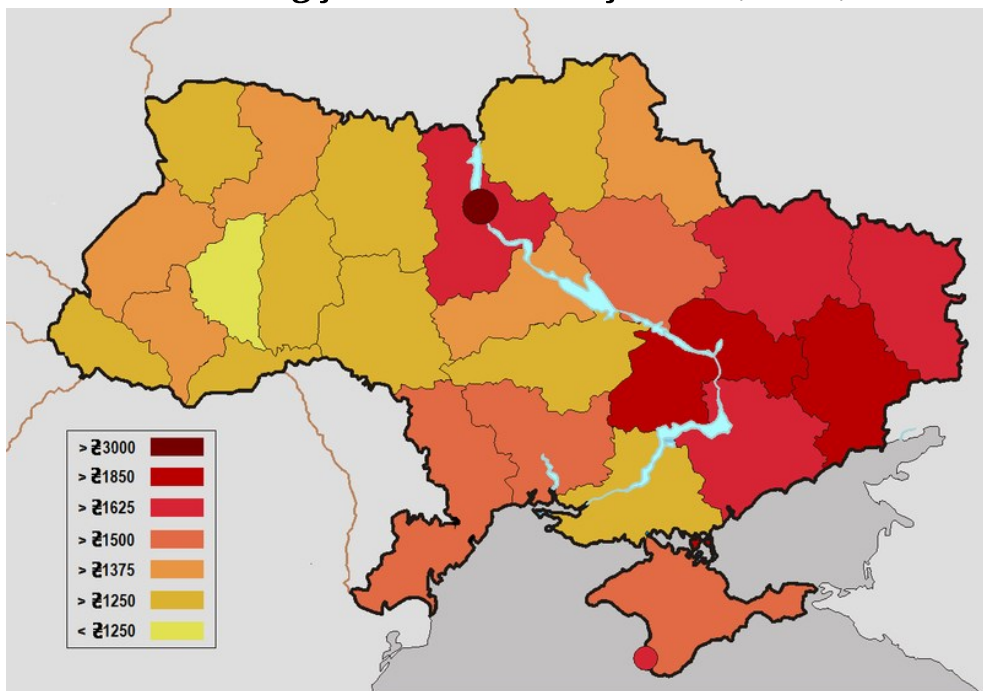
A magyar-ukrán gazdasági kapcsolatok marginálisak, jóllehet a nemuniós országok között harmadik legnagyobb partnerünk. A kereskedelem igazán a 2000-es évek elején ugrott meg, a korábbi évi 500 millió dollár alatti forgalmáról milliárd dollár fölé. A magyar többlet 2005 óta tartósan jelentős. A forgalom közel fele Kárpátaljával bonyolódik. Gond az ukrán partner fizetőképessége. Mintegy 1000 magyar érdekeltségű, főleg nem EU-ra szakosodott vállalat van bejegyezve Ukrajnában, ezek kb. 40 %-a fejt is ki valamilyen tevékenységet. A nagyvállalatok közül említendő a Richter és a Medimpex. Magyar-ukrán Kamara 2009 óta létezik.

Az egy főre jutó GDP 2012-ben 3919 USD volt, hasonlításul a magyar: 12637 USD. A szegénység – valójában: nyomor - ténylegesen nagymértékű, és rögtön érezhető, ha átlépjük a magyar határt. Az alacsony ukrán GDP összességében is megmutatkozik: 178 Md USD, a magyar 130 Md USD (2012-

es adatok), vagyis még másfélszerese sincs, pedig az ukrán lakosság a magyarnak négy és félszerese. Legszegényebbek a keleti, magyar határhoz közeli területek, nem véletlenül ők várják az unióhoz való közeledést.

A szegénységnek szociális és egészségügyi vonatkozásai is vannak. A függetlenné válás első 17 évében 30 millió (!) abortusz volt az országban, a várható élettartam férfiaknál 64, nőknél 75 év, Európa egyik legrosszabb mutatója. Az iskolázottság katasztrofális, nemcsak a magyar ajkúak számára. A legutóbbi PISA-jelentés szerint a funkcionális analfabéták aránya 40 %. (E szempontból Magyarországon se jó a helyzet: „sikerült” 20 % fölé kúszunk.) 2008-ban a havi átlag jövedelem Ukrajnában 1 930 hrivnya volt.⁵⁹

Havi átlag jövedelmek Ukrajnában (2008)



Forrás: "Average Wage Income in 2008 by Region".
State Statistics Committee of Ukraine. Retrieved 5 July 2008.

A föderáció valószínűleg nagyobb nyitást jelentene mind Nyugat, mind Kelet fele. A gazdasági lehetőségek óriásiak. Egy 45–50 milliós piac sok nyersanyaggal (Donyeck-medence), remek földekkel (korábban Európa élesztára, de még ma is a maga 60 millió tonnás gabonaexportjával az USA és az

⁵⁹ 2008-ban 1 hrivnya 30 forint volt.

EU után a 3. a világrangsorban), kis adóssággal (a GDP arányos eladósodottság 40 %, szemben a magyar 80 %-kal), olcsó munkabérrel tekintélyes partner lehet.

Az ukrán kincstár üres, Ukrajna pénzügyi segélyre vár. Számára elsődlegesen az összeg nagysága a fontos, nem a nyújtó kézé. Az orosz segélynél a pusztá pénzeken túl az sem elhanyagolható támogatás, hogy az ország olcsóbban jut energiához, mint a világpiaci ár, s ráadásul késve fizet. Hamar és nagy pénzre van szükség, hiszen a lakosság nem bírja a növekvő nyomort, tartalékok nincsenek, tehát támogatás hiányában a tömegek utcára menése borítékolható. A tanulmány írásakor (2014. április) utalt 17 milliárd dollár kétéves IMF-kölcsön csak a pillanatnyi helyzeten javít, nem hosszú távú megoldás.

A Szovjetunió szétbomlásával ugyanis Ukrajna magára maradt. Az a mezőgazdasági (a teljes szovjet termelés több mint negyedét adta) és ipari háttér (acélipar, gépgyártás, hajógyártás), mely a korábbiakban arra rendezkedett be, hogy a Szovjetunió más területeit ellássa, illetve, hogy onnan szerezzé be a szükséges hiányzó árufélét, máról holnapra megszűnt. Jelenleg a külkereskedelem mindössze 22 %-a bonyolódik Oroszországgal⁶⁰. A többlettermékek minősége olyan volt, hogy Európa más részein eladni nem lehetett, ehhez hozzájárult az új kormányok tehetetlensége, így szükségszerű volt a gyárak bezárása, a magas munkanélküliség kialakulása. Ezért fordulhatott például elő a 21. században, hogy az ukrán közalkalmazottak csak késve kapták meg amúgy is lecsökkentett bérüket, ráadásul például cukorban, s még örülhetett is, ki ilyen árucikkben lett kifizetve, hiszen a cukor korlátlan ideig megőrzi minőségét, s inséges időkben fölértékelődik ára. A barter pedig ősidők óta az árukereskedelem legmegbízhatóbb eszköze, még ha napjainkban nem is tekintjük fejlettnak. (Magyarországon is működött, utoljára az 1940-es években.)

⁶⁰ 2012-es adat. A második legnagyobb partner Németország 8 %-kal. Magyarország részesedése 1 % alatti.

5.7. Egyéb scenáriók

A média híre között számos scenáriós elképzelés szerepel. A mérés-kelebb érintetlenül hagyja Ukrajna határait, még a Krím is a Dél-Ukrjána régióban szerepelne. A nyugatbarát és az oroszbarát kettőséget is tovább osztja: így kialakítva négy régiót a jelenlegi közigazgatási területi egységek (oblaszty) alapján: Nyugat-Ukrajna, Közép-Ukrajna, Kelet-Ukrajna, és Dél-Ukrajna. Ez teljes mértékben megfelel az 5.2. pontban szereplő térképnek. A radikálisabb elképzelések sajátos föderációs modelleket mutatnak, továbbá felhívja a figyelmet arra, hogy egyes részek mely szomszédos országhoz húzódnának.

A lengyel médiában pedig egy felosztási terv is felmerült, tehát ők a **lehetséges felosztással** is számolnak, amelyet egyébként így képzelnek:

Ukrajna lehetséges felbomlása/felosztása



Forrás: Tvp.info (lengyel televízió)

A térkép szélsőséges, merész vonalai egyben elképzelhető jövőképet is sugall. A kulcskérdés az ukrán polgárok elégedettsége, életszínvonala. A kisebbségek létszáma, aránya nem jelentős, de nyugatbarát részekben elképzelhető hogy az ukrán nemzetiségűek is hamarabb várják a nyugathoz közeledést, ezért lehet, hogy az elszakadással is számolnak. Mindhárom nyugati

szomszéd uniós tagország, magasabb életszínvonallal. A magyar garantált minimálbér és bérminimum is is majdnem kétszerese az ukrán átlagbért. Ha az előző alpont átlagjövedelmi térképét megnézzük, akkor látható, hogy a nyugati részeken az átlag jövedelem 1300 hrvnya körül alakult, ez már három-négyszeres különbséget mutat. További előnyök a négy szabadság, így elsőként a munkaerő szabad áramlása is ösztönző lehet. Különösen érdekes a nagyarányú lengyel irányba történő orientáció, bár a térkép is a lengyel médiából származik, de számol magyar és román területi változásokkal is. A kelti és déli része egyértelműen Oroszországhoz húznak. A végeredmény pedig egy kisebb, fele akkora Ukrajna, ahol már nem merülne fel a föderáció kérdése.

6.A kárpátaljai magyarságra gyakorolt potenciális hatások

A mai Kárpátalja területén élő nemzetiségek különböző időszakokban települtek be a magyar lakosság mellé.⁶¹ A ruszinok (más néven rutének) a 13-15. század folyamán vándoroltak be a mai Kárpátaljára, akiket a szovjet korszak óta a hivatalos statisztikák ukránoknak tekintenek. A 19. században Galíciából egyre nagyobb tömegekben érkező zsidókat (közel hatvanezer fő) a statisztika nem vette nyilvántartásba, mert többnyire német vagy magyar anyanyelvűnek tüntették fel magukat. Kárpátalja területén a nemzetiségi viszonyok 1920 után változtak meg, csehszlovák fennhatóság alatt a színmagyar lakosságú területekre ruszin, cseh és szlovák nemzetiségű családokat telepítettek be. Kárpátalja területén a II. világháború után jelennek meg az oroszok, akik egy jelentős része a kommunista párt megbízásából érkezett a helyi pártszervezet és államhatalom kiépítése céljából. Az ukránok is nagy számban a II. világháború után költöztek be Kárpátaljára.

Kárpátalja térképe



⁶¹ Bővebben in Molnár József – Molnár D. István: Kárpátalja népessége és magyarsága a népszámlálási és népmozgalmi adatok tükrében. II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola, Matematika és Természettudományi Tanszék, Beregszász, 2005.

Kárpátalja a maga egy és negyed millió lakosával számunkra azért különösen fontos, mert az itt élő legnagyobb létszámú kisebbség a magyar. Szintén a 2001-es népszámlálási adatokra hivatkozunk. Ukrajna kisebbségei közül a magyar az egyik legkisebb, továbbá az anyaországa sem nagyhatalom, így a közvetlen érdekérvényesítés mind belülről, mind kívülről önmagában gyenge. Olyan szövetségesek kellene tehát a magyar külpolitikának, akiket egyenlő partnerként az ukrán központi hatalom elfogad.

A magyar sajtórendre 200 000 fős **magyar etnikum**ról beszél, így nyilatkozik rendszeresen a miniszterelnök és a külügyminiszter is. Bár a nemzetközi szakirodalom is az anyagban említett utolsó népszámlálásra vonatkozik, jelezzük, hogy a kettő között nincs ellentmondás. Sokan félelemből nem mertek nyilatkozni, másutt a kérdezőbiztosok módosíthattak az adatlapon, bevett gyakorlat ez a kisebbségek ügyében, másutt is.

Fontos szempont, hogy Kárpátalja politikai, társadalmi gondjai főleg a hagyományok miatt teljesen mások, mint a keleti területeké, pl. a Donyec-medencéé, de még gazdasági összehasonlításban is nagyok az eltérések, hiszen a szegénységnek is vannak különféle bugyrai (a nyugati régiók szegénysége a nagyobb).

Jelentősebb nemzetiségek, kisebbségek Kárpátalján

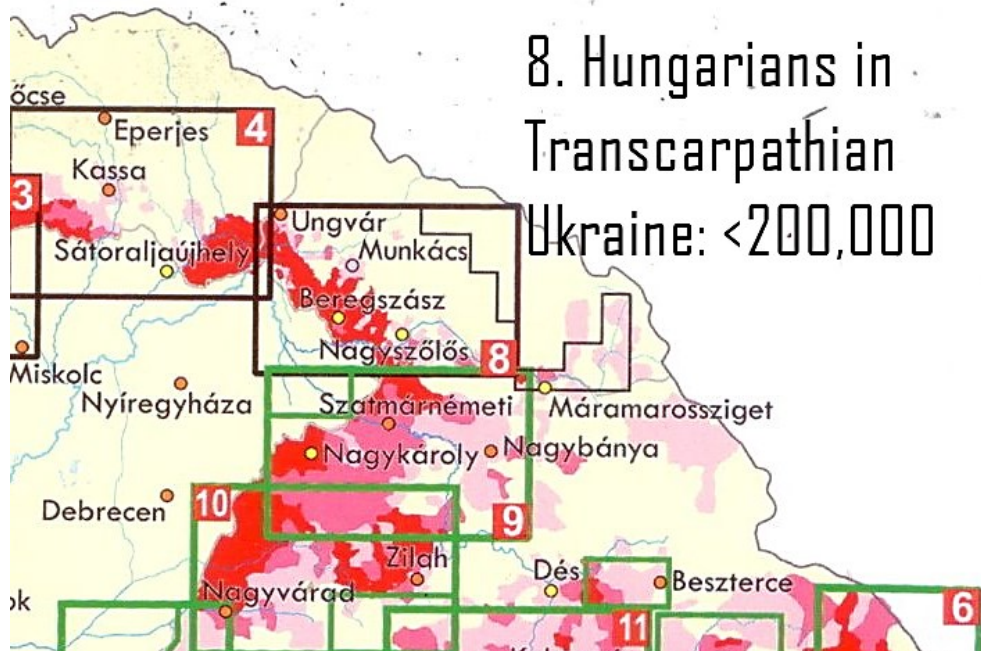
| Népcsoport | Létszám (ezer fő) | % |
|---------------|-------------------|--------|
| Ukrán | 1 055 | 80,5 % |
| Magyar | 142 | 12,1 % |
| Román | 22 | 2,6 % |
| Orosz | 20 | 2,5 % |
| Cigány | 14 | 1,1 % |
| Egyéb | 15 | 1,1 % |
| | 1 254 | 100 % |

Forrás: Ukrajna Statisztikai Hivatal (Ukrstat) 2001.

Itt is jelezzük a táblázat hiányosságainak egy részét. Például a statisztika az ugyan csekély számú, de létező zsidóságot nem említi, amely ugyan a nemzetközi és nemzeti szocializmus égisze alatt jelentős mértékben elpusztult, ugyanúgy, mint a mostani magyarországi terület vidéki zsidósága, de ettől még, ha kis létszámban is, létezik. Emlékeztetőül: az oroszországi 19. század végi pogromok elől menekülő askenázi (galíciái, Lemberg, Tarnopol környéke) zsidóság zöme a kárpátaljai területen keresztül érkezett az akkor igen liberális szemléletű Monarchiába, és sokuk a határ mentén ott is maradt.

A cigányság lélekszáma is bizonyosan nagyobb a bevallottnál. Elég csupán az Ungvár, Munkács, Beregszász környéki utak mellett végigmenni, és beigazolódik a feltevés. Nem szerepel továbbá a táblázatban a ruszin lakosság, mivel Ukrajna a nyelvet és az etnikumot nem tekinti önállóan. Kárpátalján szlovákok aránya 0,5 %, a németeké pedig 0,3 %.

Kárpátalján élő magyarok térképe



Magyarország számára az **ukrajnai kisebbség** időbeni rendezésénél a sebesség nagyon fontos. Minél hosszabb idő telik el ugyanis a változásig, annál jobban zsugorodik a magyarság aránya. A népességarányra vonatkozó tények ismertetéséhez a térségből igazán csak két objektív számot tudunk figyelembe venni: az 1910-es utolsó népszámlálást az Osztrák–Magyar Monarchiában, illetve a 2001-es ukrán népszámlálást. Ugyanarra a területre vetítve az első világháború előestjén 605 942 fő lakott ott, míg az utolsó cenzuskor 1 254 614 fő, azaz lényegében megduplázódott a lakosság. A magyarság létszáma ebben a két időpontban rendre 185 000 fő, illetve 151 533 fő. Arányát tekintve tehát a térség magyarsága megfeleződött, és e statisztika nem tartalmazza az utolsó évtized változásait, a nagy gazdasági kivándorlási hullámot. (Nagyságrendjéhez magyar példát tudunk állítani: kb. 500-600

ezer fő a most kivándoroltak száma, a többségük véglegesen hagyta el az anyaországot.)

Ne feledjük: a **helyi boldogulás** lehetősége a határon túli magyar területeken Kárpátalján a legrosszabb, munkaalkalom alig, még az ottani ukránoknak sem. A polgárháborús légkör tovább rontja a helyzetet, sokan nemcsak egzisztenciális okból hagyják el az országot, hanem pusztán létüket féltik. Így mind a Kárpátalján élő magyar kisebbség, mind Budapest érdeke a mielőbbi kisebbségi viszony rendezése. Már csak azért is, mert az elvándorlók zöme nem jön vissza.

Az eddigi **kitelepülési hullámokból** jól tudjuk, hogy az új világot keresők nagyon jó integrációs és asszimilációs képességgel rendelkeznek. Előbbi óriási pozitívum, hiszen hamar megtalálják a helyi szükségleteket, megismerik a nyelvet, elsajátítják a szokásokat, ez mind-mind előny. Gyorsan tudnak asszimilálódni az új környezethez, az ott születő első generáció már csak töri, második fozslányiban ismeri az anyanyelvet, a harmadiknál szerencsés esetben a tradíciókból martad valami. Ez viszont óriási negatívum, hátrány, feloldása egyedül csak az óhaza gazdasági helyzetének látványos javulásával lenne lehetséges, aminek jelenleg még esélye sem adott.

A **kárpátaljai iskolákba** járó gyerekek létszáma növekedett a magyar tagozatokon a megyei oktatási főosztály statisztikai adatai szerint 2007-ig. A kárpátaljai magyar közösség politikai nyomására, Hoffmann Rózsa és Németh Zsolt államtitkárok, illetve Bayer Mihály nagykövet közbenjárásával, a 2012/2013-es tanévre szóló rendeletét megjelenése után az oktatási miniszter módosította.⁶² A módosítás eredményeként a magyar szakra felvételizők 2012-ben magyar nyelvtanból a felsőoktatási intézményekben tehetnek belső felvételi vizsgát.⁶³ Ez azt jelenti, hogy a nem orosz ukrajnai kisebbségek, így a magyarok anyanyelvének státusza még mindig nem érte el az orosz nyelv státuszát, mert nem központilag, a független vizsgaközpontok által szervezett rendszerben történik a felvételi, így más szakra választható tárgyként sem szerepelhet. Fontos kiemelni, hogy nem elegendő az anyanyelvű oktatást szavatolni, az anyanyelvhasználat terét is biztosítani kellene, így a kisebbségi oktatási intézmények a többségi nemzet toleranciájától, az államban kialakult

⁶² Magyar diplomáciai siker (Felvételi anyanyelven a filológiai szakokra), Kárpátalja, X. évf., 44. (564) szám, 2011. november 4., <<http://karpataljalap.net/cikkek/2011-11-04/magyar-diplomaciai-siker.php>>

⁶³ Nakaz MON mology szportu N1179, 12.10.2011, Pro zatverdzensennya Umov prijomu do viscsih navcesaljnih zaklagyiv Ukrajini v 2012 r. (Rendelet a felsőoktatási intézmények felvételi rendjéről a 2012-es évben), <http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/999>

demokrácia szintjétől, a kisebbségi jogok érvényesülésétől, az ország nyelvpolitikájától is függnék.⁶⁴

Orbán Viktor miniszterelnöki esküje után 2014 májusában a következőt mondta: „A Kárpát-medencei magyarokat megilleti a kettős állampolgárság, megilletik a közösségi jogok, és megilleti az autonómia is. Ez az álláspontunk, melyet képviselni fogunk a nemzetközi politikában. Mindennek közeli aktualitást ad az Ukrajnában élő 200 ezres magyar közösség helyzete, amelynek meg kell kapnia a kettős állampolgárságot, meg kell kapnia a közösségi jogok teljességét, és meg kell kapnia az öngazgatás lehetőségét is”. Ezek gondolatok bár aktuálisak, ugyanakkor koraiak voltak. Megítélésünk: rosszkor, rossz helyen, meg kell várni, amíg e vonatkozásban a nemzetközi helyzet kedvezően alakul. Még a lengyel miniszterelnök is elhatárolódott, annak ellenére, hogy a lengyel média élénken foglalkozik Ukrajna felosztásával (lásd 5.6. alpont).

Ez a néhány mondat azonban a környező sajtót érdeklődését és kivívta. Azt MTI összefoglalójában röviden elemzi, különösen az orosz és ukrán reakciókat:⁶⁵

- Dmitrij Labin, a nemzetközi jog professzora a moszkvai nemzetközi kapcsolatok egyetemén (MGIMO) a Kommerszant című tekintélyes napilap online változatának nyilatkozva nem zárta ki, hogy az ukrainai magyar kisebbség autonómiát kapjon, „mivel ez a kérdés húsz éve vitatéma”. Emlékeztetett arra, hogy Viktor Juscsenko elnöksége idején Kijev megígérte a kulturális autonómia megadását. Hozzátette ugyanakkor, hogy szerinte Magyarország az Európai Unió tagjaként nem fogja összeütközésig vinni a vitát, ráadásul Budapest hangsúlyozta, hogy tiszteletben tartja az 1975-ben aláírt helsinki záróokmányt, amely a határok sérthetlenségéről is szól.
- Alekszej Martinov, a Legújabb Államok Nemzetközi Intézete nevű intézmény igazgatója szintén a Kommerszantnak nyilatkozva úgy vélte, Magyarország példáját több ország is követheti, autonómiát követelve az Ukrajnában élő nemzetiségek számára. Ukrajna ugyanis nem képes biztosítani a nemzeti kisebbségek jogait – tette hozzá.

⁶⁴ in Orosz Ildikó: Az ukrainai nemzeti és nemzetiségi oktatás elmélete és gyakorlata a függetlenség első két évtizedében (1991–2011) in Magyar felsőoktatás a Kárpát-Medencében, A kisebbségtudományi konferencia 2011.

⁶⁵ MTI/Kárpátalja, 2014. május 14.

- A gazeta.ru internetes újság kommentárja szerint bár Moszkva a jelek szerint mégsem vágyik Ukrajna teljes feldarabolására és az ország felének Oroszországhoz csatolására, a precedenst már megteremtette egy szomszédos ország területi újrafelosztására. „Oroszország után elsőként Magyarország döntött úgy, hogy harci felderítő műveletet indít a »nemzeti autonómia« ügyében” – írta a gazeta.ru.
- A Komszomolszkaja Pravda cikkírója megjegyzi: „a kijevi juntának felső szinten tettek megjegyzést”. Orbán Viktor kijelentését idézve a szerző úgy véli, hogy az esetleges népszavazásra számítva adnak magyar útlevelet és biztosítanak magyar állampolgárságot a Kárpátalján élőknek. A lap felidézti a Jobbik egyik parlamenti képviselőjének az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének áprilisi ülészakán elhangzott kijelentését is, amely szerint „a Krím orosz, Kárpátalja magyar”.
- A Nyezaviszimaja Gazeta című orosz napilap kijevi tudósítója azt írta, hogy az ukrajnai nemzetiségi közösségeknek nem céljuk a függetlenség kikiáltása azon a területen, ahol élnek, sem más országhoz való csatlakozás. Volodimir Horbacs, az Euro-atlanti Együttműködési Intézet szakértője a lapnak azt mondta, szerinte nem sérülnek az ukrajnai magyarok jogai. „A nemzetiségi-kulturális autonómia de facto érvényesül, iskoláik, egyetemük, színházuk van, de a hangulatot a magyar nacionalizmus szítja” – állította Horbacs az orosz lapnak nyilatkozva.
- Konsztantyin Bondarenko, az Ukrán Politikai Intézet vezetője a Nyezaviszimaja Gazetának nyilatkozva úgy vélte, hogy „Magyarországon a jobboldaliak és a szélsőségesen jobboldaliak versengenek egymással. A radikálisok Orbán sarkára lépnek, és ő kénytelen reagálni. Emellett a magyar kormányfőnek kiválóak a kapcsolatai az orosz vezetéssel, nagyszabású közös programok valósulnak meg” – mondta Bondarenko.
- Orbán Viktor miniszterelnöknek a határon túli magyar kisebbség autonómiájának és kettős állampolgárságának szükségességéről tett kijelentése túlnyomórészt belpolitikai természetű – jelentette ki Olekszandr Guscsin ukrán szakértő a Szvobodnaja Pressza című ukrajnai internetes kiadványnak adott interjújában. A kiadvány elsősorban azt firtatta, hogy a kelet-ukrajnai Donyec-medence után Kárpátalján is várható-e népszavazás a régió önállóságáról. A főként a posztszovjet térséggel foglalkozó egyetemi tanár kijelentette: a kárpátaljai autonómia kérdése nem Budapestről függ. „Magyarország természetesen kinyilváníthatja igényeit, követeléseit, de minden tisztelettel Budapest iránt, ki kell mondjam, az ukrajnai helyzettel kapcsolatos döntések

Moszkvában, Washingtonban és az európai uniós intézményekben születnek” – mondta Guscsin.

- A Zahid.net nyugat-ukrajnai hírportál a mukachevo.net ukrán nyelvű hírportálra hivatkozva azt közölte, hogy Orbán Viktor szavait hibásan interpretálták az ukrán médiában. A miniszterelnök általánosságban a Kárpát-medencében élő határon túli magyar kisebbségek autonómiához való jogáról beszélt, amikor konkrétan Ukrajnára tért ki, a kárpátaljai magyar kisebbség öngazgatási jogáról szövelt, és nem használta az autonómia kifejezést. A mukachevo.net szerint egyes külföldi újságírók szenzációhajhászása és pontatlan fordítása lett az oka annak, hogy a magyar miniszterelnök szavai komoly visszhangot váltottak ki.
- A Hvilja kijevi elemzőportál szerint Budapest a nemzetiségi politikában tanúsított álláspontjával annak az orosz vezetésnek a kezére játszik, amely nem ismeri el törvényesnek a jelenlegi kijevi vezetést és szeparatizmust szít Kelet-Ukrajnában. Az elemzés kiemeli, hogy Oroszország kulcsszerepet játszik Magyarország energiaellátásában: kőolaj-szükségletének 80 %-a, földgáz-igényének pedig 75 %-a Oroszországból származik.
- A Vesztyi című napilap azt emelte ki, hogy az ukrán külügyminisztérium bejelentette: megvizsgálja, pontosan mi, hogyan hangzott el Orbán beszédében. Közben ugyanakkor meggyőződését fejezte ki, hogy Magyarország vezetése továbbra is támogatja Ukrajnát.

Javaslatok a hazánk által képviselhető álláspont(ok)ra

Magyarország álláspontját alapvetően meghatározza az ország geopolitikai helyzete és nemzetközi elkötelezettsége. Így van ez más államok esetében, a magyar példa tehát nem kirívó. Ugyanakkor az is tény, hogy minél erősebb egy ország politikai, katonai és gazdasági szerepe, annál nagyobb lehetőségei vannak az önálló kezdeményezésre, változtatásra.

Önálló magyar külpolitika Mohács óta nincs, s közeljövőben nem is lesz. Az a nagyhatalmi státusz, amivel az ország Ausztriával közösen a 20. század elején rendelkezett, az 1918-as pádui fegyverszüneti egyezményvel megszűnt, s az első világháború utáni nagyhatalmak, illetve a kisantant szorításában a mozgástér igen picire zsugorodott. A két háború között a német orientáció kényszerpályát jelentett. A második világháború utáni helyzet, a szovjet megszállás sem adott nagyobb szabadságot a magyar diplomáciának, a térségben Magyarország egyike lett azon kis országoknak, amelyek az adott érdekszférához való szoros tartozás keretei között életék életüket. Bár a szocializmus évei alatt nem volt ildomos kisebbségi helyzetről beszélni, jelezzük, hogy a magyar kisebbség vonatkozásában született autonóm megoldás ebben az időben, igaz, nem Kárpátalján, hanem Erdélyben, szovjet pártnyomásra.

Az 1990-es évek ebben annyi változást hoztak, hogy Magyarország a térségben középhatalommá avanszálódott. Lett pedig ez úgy, hogy területi, lakossági adatai nem változtak, gazdasága sem fejlődött számottevően. Viszont a szomszédos, környező országok többsége szétdarabolódott önálló kis államokra, így a 10 milliós Magyarország politika pozíciója, így a magyar külpolitika is, a térségben rangosabbá vált. Keleti és déli szomszédainkhoz képest korai csatlakozásunk a NATO-hoz és EU-hoz tudott segíteni a román és horvát csatlakozásnál, tud befolyást gyakorolni a szerbek – a nyugat-balkáni térség vezető állama - felgyorsult európai közeledésében és Ukrajna európaizálásában is.

A magyar érdek egyértelműen a másfélszázézes magyar kisebbség helyzetének javítását kell, hogy jelentse. A polgárháború alakulása és a nagyhatalmak hozzáállása szerint **négy fő változat** lehetséges:

1. Az egyik nem túl pozitív lehetőség a jelenlegi állapot és helyzet megerősödése. Minden *marad a régiben*, bebetonozódnak az eddigi viszonyok, előrelépés semmi. Rosszabb változatában egy erősebb orosz orientáció, visszalépés az EU tárgyalásoktól.

2. Egy mérsékeltebb változat a kisebbségi jogok kiszélesítése, az *önrendelkezés* erősítése, a pozitív diszkrimináció hangsúlyozása. A három változathoz ez a legkisebb lépés előre, de igen nagy lépés a jelenlegihez képest. A Bem rakpart itt is tud segíteni, az ott élőknek gazdasági és politikai munícióval, az ukrán államnak az uniós csatlakozás gyorsításához ígért és megvalósuló segítséggel.
3. A jelenlegi helyzethez képest hatalmas előrelépést jelentene az *autonómia*. Megvalósulására több az esély, mint Ukrajna szétesésére, az új kormány stabilitása megőrzésére jelentős engedményeket adna a kisebbségeknek, akár autonóm területek formájában. A magyar diplomácia ezt nyíltan és teljes erővel támogatni tudja, hiszen ez mind észak-atlanti, mind európai érdekekkel összhangban van.
4. Ukrajna szétesése az egybefüggő magyar ajkú terület *anyaország-hoz való visszacsatolását* jelentené. A hrucsovi mesterséges államalakulat így részeire esne, s az önálló entitások szabadságot kapnának. Ha a helyzet ilyen irányban alakulna, a magyar külpolitikának ezt maximálisan támogatnia kellene, még akkor is, ha NATO vagy uniós érdekek más irányt mutatnak. A támogatás formája ebben a konstrukcióban zömmel a háttérben történe, többek között a hazai és kinti civil szervezetek együttműködésével. E változat létrejöttének esélye szinte nulla, ha Ukrajna bomlik is, nagy eséllyel csak az orosz entitás válik le, s a többiek az ukrán égisz alatt maradnának.

Mit tud tenni Budapest, hogy a kárpátaljai kisebbség **gazdasági** helyzete javuljon? Nem sokat. Ehhez ugyanis gazdasági növekedés kellene, ami munkahelyeket teremt, ami megemeli az ottani rendkívül alacsony béreket, és aminek megvalósulási esélye kicsi (még az anyaországban is). Másrészt olyan iskolázottság kellene, aminek révén könnyebben találnának munkát, teremtenének munkalehetőségeket. A határmenti (cross border) vállalkozások együttműködését az unió is támogatja, de kevés olyan vállalkozás van, ami erre alkalmas. A piacnak szükséges oktatási formák is viszonylag hamar megteremthetőek, de mi a garancia, hogy a nyelvet tudó, kurrens szakmával rendelkező fiatal otthon marad a Kárpátalján, azzal a munkabérrel, amiből tisztességesen sosem fog megélni? Az eredményes oktatás azt hozza, hogy éppen a legjobbak hagyják el a térséget, s az ottmaradottak helyzete még kilátástalanabb lesz.

A **nemzettudat** ápolása a kisebbségi létben kulcskérdés. Mint ahogy az is, hogy megfelelő pénzügyi háttér nélkül eredményessége kicsi. Az iskolákon túl sokat segíthetnek az egyházak, a civil kezdeményezések, minde-

nekelőtt a kultúra különböző területein. A már meglévő intézményi kapcsolatokat kell erősíteni, támogatási pályázatokat kiírni, a különbségeket mérsékelni.

A magyar kisebbségi álláspont kialakításában meghatározó **NATO és EU tagságunk**. Mindkettőben nemzetközi kötelezettségeink vannak, ezért az európai orientációt támogató ukrán kormány mellett kell kiállni, jóllehet a kisebbségek helyzetének javulásában az orosz példa lehetne a követendő út. Vagyis: a magyar kisebbség helyzetében az jelenthetné a legnagyobb változást, ha a krími példa alapján a Kárpátok túloldalán is hasonló események lennének, de ehhez a magyar külügy nem tud asszisztálni. Érdekünk tehát egyértelműen az orosz változások eszkalációja lenne Ukrajnában, ugyanakkor nemzetközi elkötelezettségeink az ellenkezőjére irányítanak minket.

A NATO érdeke, hogy gyengítse az orosz-ukrán katonai kapcsolatokat, s Kijevet is érdekkörébe vonja. A katonai kapcsolatfelvétel jellemzően megelőzi az általános politikait és gazdaságait, így volt ez Kelet-Közép-Európa országaiban is, jó fél évtizeddel korábbi volt a NATO-belépés, mint az EU. Itt valószínűleg ez az út nem járható, Moszkva bizonyosan nem egyezne bele. A katonai tömb a külsők elleni egységes fellépésre koncentrál, a tagállamok közti konfliktus rendezése nem feladata. Jó példa erre a török-görög konfliktus az Égei-tengeri szigetek hovatartozása ügyében, amikor is a helyzet odáig fajult, hogy a két NATO-tag hadihajói egymást lötték, az ott „véletlenül” hajózó NATO-tisztek pedig távcsővel figyelték az eseményeket, mintha mozi-ban lennének.

Ami a NATO-nak a térségbeni nemzetközi megítélését illeti, figyelemreméltó az orosz álláspont. Eszerint az ukrán közeledés lassú tempója az EU felé megengedett, a NATO felé nem. Azaz, a Putyin-Lavrov elképzelésbe egy uniós társult tagság belefér, de a NATO-val való bármilyen kapcsolat már nem. Az orosz álláspont másik vetülete a föderalizáció. Moszkva teljes mellszélességgel kiáll mellette, hiszen a keleti régiók egy részénél ez egyértelmű orosz közeledést jelentene.

Jelezni szükséges, hogy az Európai Unió nem jeleskedik az emberi jogok védelmében, így ez Ukrajnában sem várható el. Nem állítható, hogy a magyar kisebbség helyzete látványosan javult volna Szlovákia vagy Románia uniós csatlakozása révén. A mindennapos gyakorlatban látjuk a problémákat az állampolgárság megadásától kezdve a nyelvhasználatig szinte minden területen.

Még annyit sem sikerült elérni az EU-n belül, hogy a faji-etnikai alapon működő, 1940-es évekből származó törvényt visszavonják, s például a

Benes dekrétumban megfogalmazott, népeket egyetemlegesen bűnössé nyilvánító hivatalos álláspontot visszavonják, pedig ez nem csupán a magyarokat érinti, sokkal inkább érintettjei ennek a németek és osztrákok. Megkockáztatjuk kimondani: ha az unió a saját területén sem képes ezeket a problémákat megoldani, miképp lenne képes ezt külsőknél elérni?

Azt is világosan kell látni, hogy az Unió, bár egységes álláspontot képvisel a kisebbségek irányában, az egyes tagországok ezt nem mindig akceptálják. Koszovó létrejötte jól mutatja a helyzet fonákságát, hiszen annak ellenére, hogy az új független államot Brüsszel szinte azonnal elismerte (Magyarország is az elsők között volt), mindmáig számos EU tagállam diplomáciája ezt nem tette, különösen azok, ahol a nemzetiség-kisebbségi probléma nem megoldott (Spanyolország, Szlovákia stb.).

Uniós vonatkozásban a legszerencsésebb talán a Keleti Partnerséget meglövelni, s azon keresztül érvényesíteni a magyar álláspontot az ukrajnai kisebbség ügyében. A V4 csapata együttes fellépés esetén bizonyosan lényegesen hathatósabb, mintha ezt csupán egyetlen állam teszi. Különösen a lengyelek érintettek a kérdésben, de a határ mentén csekély szlovák ajkú lakosság is található.

Ukrajnában az orosz és magyar mellett más kisebbségek is léteznek. Az 1700-as évek betelepítései során oda vándorolt németekből a 2001-es népszámlálás szerint 33 ezer fő még maradt (Wolgadeutschen, Schwarzmeerdeutschen). A német alkotmány szerint ők bármikor az anyaországban állampolgárságot kaphatnának és letelepedhetnének (deutscher Abstammung), és a magyar külügy számára e vonatkozásban az Auswertiges Amt fajsúlyos partner lehet. Ugyanígy szövetséges lehetne Izrael a legalább 100 ezres zsidó diaszpóra (ennyi a népszámlálásban bevallott létszáma (valójában ennek többszöröse) révén, ahol háttérben szinte biztosan az Egyesült Államok is megjelenne (a zsidó lobbijé az USA-ban nem lebecsülendő).

A jelenlegi helyzetben a magyar Külügyminisztérium a nemzetközi fórumok közül a magyar kisebbség ügyében legeredményesebben az Európa Parlamentnél tud eljárni. Ez az a szervezet, ahol számos más állam is érvényesíteni akarja/tudja kisebbségei helyzetének javulását, és mivel Európa szinte valamennyi országa tagja a szervezetnek, a párbeszéd kialakítása is egyszerűbb. Emberi jogok, nyelvhasználat, kisebbségvédelem, önrendelkezés növelése – megannyi terület, mely ugyan másképp, de szinte mindenütt rendezésre vár. A problémakör sem egyedülálló, tucatjával akad hasonló, kezdve a skótokkal az íreken át a baszkokig, s akkor még olyan tarka világról nem is volt még szó, mint a Balkán.

A jogi háttér adott. Az EU saját emberi jogi dokumentummal rendelkezik, a nizzai csúcson elfogadott (2000) Alapvető Jogok Chartájával. Az uniós alkotmányt helyettesítő Lisszaboni Szerződés is foglalkozik a kérdéssel. Más nemzetközi dokumentumok is vannak, amire a magyar külügy hivatkozni tud, hiszen Ukrajna, illetve a jogelőd Szovjetunió is elfogadta őket. Ilyenek Az Egyesült Nemzetek alapokmánya (1945), Az emberi jogok egyetemes nyilatkozata (1948), az Európai Biztonsági és Együttműködési értekezlet Madridi záróokmánya (1989), Párizsi Charta Az új Európáért (1991), az Európa Tanács parlamenti közgyűlésének határozata Az autonóm régiókról (2003) stb.

Alkotmányjogi panasszal is lehet élni, ha a kisebbségi jogsérelem alkotmányellenes szabályon alapul. Léteznek bíróságok, amelyek döntéseket hozhatnak kisebbségi panaszok ügyében, ilyen a strasbourgi Európai Emberi Jogi Bíróság, a Hágai Nemzetközi Bíróság vagy uniós ügyekben a luxemburgi Európai Bíróság. Ezek a processzusok jellemzően hosszadalmasak, de döntéseiket általában respektálják, és nagy nemzetközi visszhangjuk miatt konkrét eredményeket is tudnak elérni.

Európa a kisebbségek Európája, még ha nincs is egységes uniós kisebbségi politika. Magyarország minden szomszédjánál élnek magyar kisebbségek, a Bem rakpartnak van tehát lehetősége széleskörű tevékenység kifejtésére. Minden rosszban van jó: az egységes uniós álláspont hiányában az adott ország külügyminisztériumának szinte szabad keze van a kisebbségi politika tárgyalásában. Szövetségeseket keresve és a többségi országot nem megsértve kitartó munkával lehet eredményt elérni.

Forrásjegyzék

- Average Wage Income in 2008 by Region. State Statistics Committee of Ukraine. Retrieved 5 July 2008.
- Bibó István művei II. kötet. Fapados Könyvkiadó, 2012.
- Bóka Éva: Európai integráció és a föderalizmus eszméje. in Európai Tükör, 6. szám. 2006.
- Burgess, Michael: Federalism and Federation. in Cini, Michelle – szerk: European Union Politics. Oxford University Press, New York. 2007.
- Cini, Michelle –szerk: European Union Politics. Oxford University Press, New York. 2007.
- Csernicskó István: Jogok és jogtalanságok Kárpátalján - A kisebbségek anyanyelvi oktatásához való jog a nemzetközi és az ukrajnai kisebbségvédelmi dokumentumokban. Netpánsip 2002.
- Ionas Aurelian Rus: Variables Affecting Nation-building: The Impact of the Ethnic Basis, the Educational System, Industrialization and Sudden Shocks. ProQuest, 2008.
- Kalmár Ferenc: Jelentés az európai kisebbségekről. The situation and rights of traditional national minorities in Europe. Európa Tanács 2014.
- Kelemen, R. Daniel: Build to Last? The Durability of EU Federalism. Princeton Press 2007.
- Kovács Péter: Nemzetközi jog és kisebbségvédelem. Osiris Kiadó, Budapest, 1996.
- Kukorelli István –szerk.: Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, 2007.
- Molnár József – Molnár D. István: Kárpátalja népessége és magyarsága a népszámlálási és népmozgalmi adatok tükrében. II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola, Matematika és Természettudományi Tanszék, Beregszász, 2005.
- Orosz Ildikó: Az ukrajnai nemzeti és nemzetiségi oktatás elmélete és gyakorlata a függetlenség első két évtizedében (1991–2011) in Magyar felsőoktatás a Kárpát-Medencében, A kisebbségtudományi konferencia 2011.
- Petrétei József: Magyar alkotmányjog I. Dialóg-Campus Kiadó Budapest-Pécs, 2002.
- Preston King: Federalism and Federation. The Johns Hopkins University Press, 1982.
- Pylyp Orlyks (Pilip Orliks): Konsztyitucija (Konstitutia), 1710.

- Szabó Erika Márta: Belgium – egy föderalista állam tanulságai. Gro-tius, 2008.
- Tamás András: A közigazgatási jog elmélete, Szent István Társulat, 2004.
- Tóth Mihály: Az 1996. évi ukrán alkotmány megszületése. in Pro Publico Bono 2011/1.szám
- Ukrajna nemzetiségi összetétele a 2001. évi népszámlálás alapján. in Gondola, 2001.
- Опитування: Віруючим якої церкви, конфесії Ви себе вважаєте?" ["What religious group do you belong to?" Sociology poll about the religious situation in Ukraine] UA: Razumkov Centre. 2006. Retrieved 26th January 2014
- Constitution of Ukraine as amended by the Laws of Ukraine of 8 December 2004 № 2222-IV and of 1 February 2011 № 2952-VI
- <http://numen.extra.hu>
- <http://www.fusz.hu/>
- <http://www.minorityrights.org>
- <http://www.mti.hu>
- <http://www.pco-bcp.gc.ca>
- <http://www.president.gov.ua/en/content/constitution.html>
- <http://www.rada.gov.ua>
- <http://www.ukrstat.gov.ua>
- <http://www.washingtonpost.com>