

GYENEY LAURA – TARPAI ZSUZSANNA

AZ ANYANYELVI OKTATÁS
BIZTOSÍTÁSÁNAK JELENTŐSÉGE
A KISEBBSÉGEK JOGAINAK GYAKORLÁSÁBAN –
NEMZETI ÉS NEMZETKÖZI PÉLDÁK

1999-ben az UNESCO közgyűlése február 21-ét az anyanyelv világnapjává nyilvánította, ezzel is ráirányítva a figyelmet bolygónk nyelvi sokszínűségére és kulturális gazdagságára. Alapvető tétel, hogy egy többségi társadalomban a kisebbségekhez tartozó személyek csak akkor őrizhetik meg hosszú távon nemzeti identitásukat, ha nyelvi jogaikkal a mindennapokban is élhetnek. Még ennél is fontosabb azonban, hogy a gyermekek magas szinten elsajátítsák anyanyelvüket, hiszen az anyanyelvi oktatás biztosítása elengedhetetlen feltétele annak, hogy később a nyelvi jogaikat teljeskörűen gyakorolhassák.¹

Nem kell messzire mennünk ahhoz, hogy olyan eseteket találjunk, ahol ezek az alapelvek nem érvényesülnek maradéktalanul. Bár számos pozitív tendencia figyelhető meg, a Magyarországgal szomszédos országok szinte mindegyikében, időről időre felmerülnek a magyar kisebbség nyelvhasználati és egyéb jogait érintő problémák. Ezek határozott kiállást, érdekérvényesítést és jogorvoslatot igényelnek.

Az, hogy milyen eszközökkel érdemes fellépni az egyes jogsértések és jogsértő szabályozások ellen, nagyon helyzetspecifikus, ahogy azt a jelen tanulmányban vizsgált kárpátaljai példa is mutatja. Ami közös ezekben az ügyekben, az az alkotmányos alapokon nyugvó felelősségvállalás és segítségnyújtás, amely Magyarország alaptörvényében rögzített értéként, egyben iránymutató elvként is megjelenik, és vezérli a külhoni magyarság támogatására irányuló törekvéseket.²

1 A kisebbségek nyelvi jogai biztosításáról lásd bővebben: Kardos, Gábor: The Need for Minority Language Rights: Some Theoretical and International Legal Consideration. *Foreign Policy Review*, 2021. 14 (2). 11–27.

2 Lásd az Alaptörvény D) cikke: Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért, elősegíti közösségeik fennmaradását és fejlődését, támogatja magyarságuk megőrzésére irányuló törekvéseiket, egyéni és közösségi jogaik érvényesítését, közösségi önkormányzataik létrehozását, a szülőföldön való boldogulásukat, valamint előmozdítja együttműködésüket egymással és Magyarországgal.

Az anyanyelvi oktatás jogának biztosítékai

Az anyanyelvi oktatás biztosítása a többségi állam részéről mindig aktív szerepvállalást és célzott intézkedéseket, ha úgy tetszik, erőfeszítést igényel. Amennyiben a nemzeti kisebbségek számára a többségi társadalom csupán „ugyanazokat” a feltételeket biztosítja, mint a többség számára, az szükségképpen a kisebbségek asszimilációjához vezet.

Vegyünk egy egyszerű példát: ha egy önálló osztály indításához legalább 15 hatéves gyermekre van szükség, és ezt a szabályt a kisebbségi osztályokra is változtatás nélkül alkalmazzák, az nagy valószínűséggel azt eredményezi, hogy az adott településen nem indul anyanyelvi osztály. Az ilyen, látszólag semleges előírások tehát valójában hátrányosan érinthetik a kisebbségi közösségeket, ellehetetlenítve anyanyelvük használatát az oktatásban.

Az anyanyelvi oktatás érvényesülésének biztosítékai különböző módon kényszeríthetik ki a többségi állam aktív magatartását a kisebbségi joggyakorlás terén. A védőháló első és bizonyos értelemben utolsó szintjét a nemzetközi jog jelenti. Ennek részét képezik olyan kötelező erejű dokumentumok, mint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának³ 27. cikke, az Emberi Jogok Európai Egyezménye,⁴ valamint a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája.⁵ Ugyanakkor sok nemzetközi jogi előírásnak nincs (közvetlen) kényszerítő ereje, így alkalmazásuk gyakran inkább iránymutató jellegű, és csak korlátozott hatást képesek gyakorolni a nemzeti jogalkotásra és jogalkalmazásra.

A második szintet a nemzetközi jogi kötelezettségeknek megfelelő nemzeti jog jelenti. A nemzetközi jog alapelve, hogy „egy állam sem hivatkozhat saját belső jogára a nemzetközi kötelezettségeivel szemben”,⁶ és a nemzetközi jog a jogforrási hierarchiában megelőzi a nemzeti jogot.

A védőháló harmadik szintje szükségképpen egy gazdasági-pénzügyi szint a többségi állam részéről. Ahhoz, hogy egy állam ténylegesen, hatékonyan érvényesülő többletjogokat biztosítson a kisebbségek számára, elengedhetetlen, hogy anyagi forrásokat is rendeljen ezek megvalósítására. Ennek hiányában kiüresednek a papíron létező jogosultságok is, mert a gyakorlatban lehetetlenné válik az egyes kisebbségi jogok tényleges érvényesítése.

3 ENSZ Közgyűlés, 2200A (XXI) számú határozat, 1966. december 16. – Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (kihirdette: 1976. évi 8. törvényerejű rendelet).

4 Európa Tanács, ETS No. 005 – Egyezmény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről, Róma, 1950. november 4. (kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény).

5 Európa Tanács, ETS No. 148 – Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai chartája, Strasbourg, 1992. november 5. (kihirdette: 1995. évi XL. törvény).

6 Lásd például: a szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi szerződés 27. cikke (kihirdette: 1987. évi 12. tvr.).

A védőháló negyedik szintjét az anyaállam jelenti. Az Alaptörvény D) cikke kifejezetten rögzíti, hogy Magyarország „felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért [...]”. Ez a felelősségvállalás különböző módon valósulhat meg a gyakorlatban:

Egyfelől anyagi értelemben, küllhoni támogatások, programok⁷ formájában, amelyek széles köre valósult meg az elmúlt másfél évtizedben. Gondoljunk csak a különböző vállalkozásfejlesztési, oktatás-nevelési, kultúrafejlesztési támogatásokra, ösztöndíjprogramokra.

Másfelől politikai értelemben, ami egyrészt magában foglalja az egyszerűsített honosítás intézményét, amelynek értelmében kedvezményesen honosítható az a nem magyar állampolgár, akinek felmenője magyar állampolgár volt vagy valószínűsíti magyarországi származását, továbbá igazolja magyar nyelv-tudását. Ezzel tulajdonképpen megnyílt az út a magyar nemzet közjogi egyesítésének lehetősége előtt.⁸ Idetartozik Magyarország azon törekvése is, hogy a szomszédos államok európai uniós csatlakozását támogassa, és a felvétel során megpróbálja a kisebbségvédelmi garanciákat előmozdítani, érvényesíteni.

Végül, jogi értelemben is, részben azokon a jogi fórumokon, ahol Magyarország jelen van és képviselteti magát, részben pedig magyarországi civil szervezeteken keresztül.⁹

A védőháló magukat a kisebbséghez tartozó személyeket védi, azonban a védőháló csak azokat tudja „megfogni”, csak azoknak nyújthat támaszt, akik maguk is élni kívánnak e lehetőséggel. Ezért kiemelten fontos, hogy a kisebbséghez tartozó személyek tisztában legyenek a jogaikkal, aktívan éljenek azokkal.

Az anyanyelvi oktatás biztosításának elmaradásával kapcsolatosan alapvetően kétféle jogsértésről beszélhetünk:

Az első, szerencsére ma már ritkábban előforduló eset az, amikor a többségi állam nyíltan megtagadja a kisebbségek nyelvi jogainak biztosítását. Sajnos Kárpátalján 2017 óta tapasztalhatóak ilyen irányú törekvések az ukrán állam részéről, amelyek intenzitása az aktuálpolitikai helyzettől függően erősödik, vagy éppen mérséklődik.

Az ennél lényegesen gyakoribb esetek körébe azok a „rejtett” jogsértések tartoznak, amikor is a többségi kormány „elfelejt” kedvezményes szabályokat biztosítani a nyelvi oktatás erősítéséhez. Azaz nem nyíltan korlátozza a kisebbségi nyelvi jogokat, hanem egyszerűen elmulasztja a szükséges kedvezményes szabályok bevezetését, amelyek elősegítenék az anyanyelvi oktatás megerősítését. Ezt jól illusztrálja az Ádám és mások kontra

7 Lásd például: Szülőföldön magyarul program, Gondoskodó Nemzet Program, Makovecz Program, Petőfi Sándor Program, a kárpátaljai szociális támogatások, a kárpátaljai Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Központ közreműködésével megvalósult vállalkozásfejlesztési, mezőgazdasági és turisztikai pályázatok, a Vajdasági Gazdaságfejlesztési Program különböző szakaszainak megvalósítása a Prosperitati Alapítvány közreműködésével.

8 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról.

9 Lásd például a Rákóczi Szövetséget vagy a Kisebbségi Jogvédő Intézetet, amely fő célkitűzése, hogy jogsegélyt nyújtson azoknak, akiket magyarságuk miatt a határon túl sérelem ér.

Románia ügy.¹⁰ Az ügy rövid tényállása szerint Romániában a magyar diákok számára az érettségi vizsga többletterhet jelent: amennyiben anyanyelvükön kívánnak vizsgázni, két plusztantárgyból is érettségizniük kell. Ennek ellenére a vizsgaidőszak hossza változatlan marad, így ugyanannyi idő alatt kell több tantárgyból teljesíteniük a követelményeket. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) az ügyben sajnos arra a következtetésre jutott, hogy mivel a magyar diákok vizsgaeredményei nem mutattak számottevő eltérést román társaikéhoz képest, ezért itt valójában nincs súlyos joghátrány. Ez az érvelés azonban csak az érem egyik oldalát tükrözi. A másik oldalt azok a diákok képviselik, akik eleve lemondanak a magyar nyelvű érettségiről, mert nem akarják kockáztatni továbbtanulási esélyeiket. Ennek következtében a jogsértő helyzet fokozatosan megszokottá válik, beépül mind a gyakorlatba, mind a köztudatba, holott a nemzetközi jog számos normát rögzít arra vonatkozóan, hogy mi az a minimális követelmény, amelyet a kisebbségek anyanyelvi oktatása terén biztosítani kellene.

A nemzetközi jog állásfoglalása a kisebbségi anyanyelvi oktatás terén – az EBESZ hágai ajánlásai

Az EBESZ első kisebbségi főbiztosa, Max van der Stoep kezdeményezésére egy szakértői bizottság kezdett el foglalkozni a kisebbségi oktatás sajátos kérdéseivel, és ennek eredményeként születtek meg az EBESZ 1996-os „hági ajánlásai”.

Az ajánlások összesen nyolc alfejezetre tagolódnak, és az alábbi főbb elvek köré szerveződnek:

- A nemzetközi jogi dokumentumok szellemisége a diszkrimináció általános tilalmából indul ki; itt érdemes megjegyezni, hogy egyaránt tiltott diszkriminációnak minősül, ha hasonló vagy összehasonlító tényállásokat különböző módon kezelnek, illetve különböző tényállásokat azonos módon ítélik meg, hacsak ez objektív okokkal nem igazolható.
- Az államoknak aktívan, támogató magatartással kell segíteniük a kisebbségek oktatási jogait.
- Az államoknak decentralizált módon, a nemzeti kisebbségek helyi szervezeteinek bevonásával kell megszervezniük a kisebbségi oktatást, oly módon, hogy abba a szülőket is bevonják.

10 *Ádám and others v Romania*, Nos. 81114/17, 49716/18, 50913/18, 52370/18, 54444/18, 54475/18, 13 October 2020. Az esetről lásd bővebben: Gyeney, Laura: Are exams really a celebration for the diligent student?: Analysis of the ECtHR judgment in *Ádám and Others versus Romania*. *Hungarian Yearbook of International and European Law*, 2023. 11 (1). 284–294.

- A kisebbségeknek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy saját oktatási intézményeket alakítsanak ki, és ezt az intézményrendszert adott esetben az állam anyagilag is támogassa.
- Tartalmi értelemben egyaránt biztosítani kell az óvodai, általános iskolai és középiskolai anyanyelvi oktatást, oly módon, hogy az állam nyelvén történő oktatást fokozatosan növelni kell. További feltétel ugyanakkor, hogy az államnak a megfelelő tanárképzést is biztosítani kell annak érdekében, hogy legyenek a kisebbségi nyelvet megfelelően ismerő és azon a nyelven oktatni tudó szakképzett pedagógusok.
- Biztosítani kell a kisebbségi szakoktatást.
- Ha a kisebbség igényli, és a létszáma ehhez megfelelő, biztosítani kell a megfelelő felsőoktatást is a kisebbséghez tartozó személyek számára, akár saját felsőoktatási intézményekkel, akár a többségi felsőoktatási intézményeken belül.
- A tantervek kialakítását és fejlesztését a képzés valamennyi szintjén a kisebbségek nyelvén is biztosítani kell.¹¹

Ezek az ajánlások, bár formálisan nem bírnak kötelező erővel,¹² mégis világos iránymutatást adnak, és jól érzékeltetik azt, hogy milyen feltételek szükségesek ahhoz, hogy egy őshonos nemzeti kisebbség ténylegesen érvényesíthesse a jogait, azaz valóban élni tudjon az anyanyelven történő oktatáshoz való jogával.¹³

Az EBESZ ajánlásai (és a kisebbségek oktatáshoz való joga) a gyakorlatban – Kárpátalja példája

Érdekes a kárpátaljai régió példáján keresztül áttekinteni, hogy a gyakorlatban mennyiben érvényesülnek az EBESZ ajánlásai. A kárpátaljai viszonyok érzékletesen szemléltetik azt, hogy mennyire fontos, hogy a már említett védőháló különböző szintjei egyidejűleg érvényesüljenek, ezáltal biztosítva a helyi magyarság számára a korábban garantált anyanyelvi oktatáshoz való jogának visszaállítását.

11 The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities and Explanatory Note 1996, 199–213

12 A nemzetközi szintű jogérvényesítés nehézségeiről a kisebbségi oktatási jogok vonatkozásában lásd bővebben: De Varennes, Fernand – Kuzborska, Elżbieta: *International Law and Language Minority Education*. In: May, Stephen – L. McCarty, Teresa (eds.): *Language Policy and Political Issues in Education*, 3rd ed., 2017. Springer: Cham. 143–154.

13 Bowring, Bill: *European Minority Protection: The Past and Future of a “Major Historical Achievement”*. *International Journal on Minority & Group Rights*, 2008. 15 (2/3). 413–425.

A jogi környezet

Az 1991-ben függetlenné váló Ukrajnában a nemzeti kisebbségekről szóló 1992. évi törvény vezette be a „nemzeti kisebbség” fogalmát.¹⁴ A törvény 3. cikke értelmében a nemzeti kisebbségek körébe Ukrajna azon állampolgárai tartoznak, akik nemzetiségük szerint nem ukránok, kinyilvánítják nemzeti öntudatukat és az egymáshoz való viszonyban a közösségtudatukat. A törvény 1. cikke a kisebbségi jogokat az emberi jogok körébe sorolta. Az 1996-ban elfogadott ukrán alkotmány alapvetően három csoportra osztja Ukrajna népességét: az ukrán nemzetre, az őshonos népekre (mely alatt lényegében a krími tatárokat értjük 2014 óta, azt megelőzően az alkotmányi kategóriát a törvényhozó nem töltötte meg tartalommal), és a nemzeti kisebbségekre.¹⁵

Ukrajna 1991-es függetlenné válása ellenére a nyelvhasználat szabályozását még hosszú ideig a „szovjet örökség” határozta meg. A nemzetiségi és az ezzel szorosan összefüggő nyelvhasználati kérdés viszonylagos elfogadottságot és jogszabályi szinten rögzített garanciákat élvezett a Szovjetunióban, hiszen ez jól illeszkedett a soknemzetiségű, a népek barátságán alapuló államszövetség narratívájába, melyet az orosz mint a nemzetek közötti társalgás nyelve font szoros egységbe. Ez tükröződött vissza a szóban forgó területet szabályozó legfontosabb törvényekben is,¹⁶ melyek rögzítették a kisebbségi nyelveken történő oktatáshoz való jogot az egy tömbben élő nemzetiségek számára. Ez a nemzetiségi nyelven oktató óvodai és iskolai hálózat kiépítésén keresztül valósult meg, illetve esetenként külön csoportok, osztályok indításával, amelyekben az adott nemzetiség nyelvén folyt az oktatás. A mechanizmus jól működött, a Kárpátalján élő magyar közösség élt is ezen jogaival, aminek köszönhetően fejlett magyar nyelvű óvodai és iskolai hálózata épült ki.¹⁷

-
- 14 Ukrajna 1992. június 25-én kelt № 2494-XII-es számú törvénye a nemzeti kisebbségekről. Ez a törvény már nem hatályos, jelenleg a 2022. december 13-án kelt № 2827-IX-es számú törvény van hatályban. Ukrajna nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos jogszabályainak áttekintő elemzését (ideértve azok történeti fejlődését is) részletesen lásd: Csernicskó István – Tóth Mihály: *A kárpátaljai magyar közösség nemzetiségi és nyelvi jogai. Kárpát-medencei kisebbségjogi kalauz 2021*. Nemzetpolitikai Kutatóintézet: Budapest, 2021.
- 15 Részletesen lásd: Fedinec Csilla: A nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos ukrán jogalkotás rövid foglaltala (1989–2023). *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2024. 26 (4). 65–80., különösen 71–73.
- 16 Lásd például: Az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság 1989. október 28-án kelt № 8312-11 számú törvénye az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság nyelveiről, Ukrajna 1991. május 23-án kelt 1060-XII számú törvénye az oktatásról.
- 17 Külön érdemes kiemelni, hogy a helyi magyar közösség identitásának megerősítése érdekében célzott anyanyelvi oktatási reform valósult meg elsősorban a II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola és az azon belül működő Hodinka Antal Nyelvészeti Kutatóközpont közreműködésével. Lásd bővebben: Beregszászi Anikó: Ideológiák, kutatási eredmények a kárpátaljai magyar anyanyelvi oktatásban és a hasznosíthatóság gyakorlata. In: Hires-László Kornélia – Karmacsí Zoltán – Márku Anita (szerk.): *Nyelvi mítoszok, ideológiák, nyelvpolitika és nyelvi emberi jogok Közép-Európában elméletben és gyakorlatban*. Tinta Könyvkiadó – II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola Hodinka Antal Intézete: Budapest–Beregszász, 2011.

A nemzeti kisebbségek jogállása a soknemzetiségű¹⁸ Ukrajna fennállásának első perctől fogva kiemelt társadalompolitikai kérdés volt, amelyre a jogi szabályozás szintjén a posztsovjet örökség fokozatos leépítése és az ukránosítás felerősödése volt a válasz.¹⁹

Ennek ékes bizonyítékeként az ukrán parlament 2017 szeptemberében új ukrán oktatási kerettörvényt²⁰ fogadott el, amely jelentős változásokat vezetett be a kisebbségi nyelven történő oktatás terén. A törvény 7. cikke értelmében óvodai és alsó tagozatos szinten (az általános iskola 1–4. osztályaiban) megmaradt a nemzetiségi nyelven történő oktatás lehetősége. Az oktatás felsőbb szintjein azonban a diákok négy csoportba voltak sorolhatók:

- a többségi, ukrán nemzet képviselői az érettségig, azaz végig tanulhatnak az anyanyelvükön;
- az őshonos népek, akik az államnyelv (ukrán) oktatása mellett szintén végig tanulhatnak anyanyelvükön. Bár ez a kategória ígéretesnek tűnik, azonban gyakorlatilag kizárólag a krími tatárookra vonatkozik,²¹ ahogyan azt a fentiekben már említettük;
- a harmadik csoportba azok a nemzeti kisebbségek tartoznak, akik az EU valamely hivatalos nyelvét anyanyelvként használják (magyar, román, lengyel, bolgár) – az ő esetükben az 5. osztálytól kezdődően fokozatosan csökken az anyanyelvi oktatás óraszámja, miközben nő az ukrán nyelvű oktatás aránya;
- a negyedik csoportba a nem EU-nyelvű nemzeti kisebbségek – gyakorlatilag az oroszok – tartoznak, az ő esetükben már az 5. osztálytól kezdődően az órák 80 százalékát ukrán nyelven kell tanítani.

A 2017-es oktatási kerettörvény elfogadását több fontos szempont vezérelte jogalkotói, valamint az ukrán nemzeti, politikai és társadalmi megközelítésből. A törvény célja elsősorban az oktatási rendszer átfogó reformja, valamint az ukrán mint államnyelv oktatásban betöltött szerepének megerősítése volt. Fedinec Csilla és Csernicskó István ez utóbbi szándékkal kapcsolatosan megjegyzi: az ukrán gyakorlat az ukránosítás, az oroszkérdés és

18 A 2001-ben tartott ukránjai (azóta is egyetlen) népszámlálás eredményei szerint a 48 millió fős országban mintegy 130-féle nemzetiség élt. A legnagyobb számú kisebbség az orosz volt (az összlakosság 17,3%-a), de a legnagyobb lélekszámú nemzetiségek közé sorolták a magyart is az országban (0,3%). Lásd bővebben: Össz ukrán népszámlálás, 2001, <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/>

19 Lásd bővebben: Orosz Ildikó: A magyar anyanyelvű/ anyanyelvi oktatás és képzés helyzete Kárpátalján (1991–2010). In: *II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola Lehoczky Tivadar Intézetének tanulmánygyűjteménye*. II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola Lehoczky Tivadar Társadalomtudományi Kutatóközpont: Beregszász, 2010. 91–92.

20 Ukrajna 2017. szeptember 5-én kelt № 2145-VIII-as számú törvénye az oktatásról. A törvény magyar fordítását elsőként Csernicskó István és Fedinec Csilla készítette el, lásd: Ukrajna 2017. szeptember 5-én kelt 2145-VIII. sz. törvénye „Az oktatásról”. *Regio*, 2017. 25 (3). 260–277.

21 Ukrajna 2021. július 1-én kelt № 1616-IX-es számú törvénye az őshonos népekről, elérhető: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/1616-20?lang=uk>.

a nemzeti kisebbségek kérdését következetesen úgy tartja megoldhatónak, ha sikerül megteremteni annak a lehetőségét, hogy Ukrajna területén mindenki ukránul beszéljen.²² A fő érv az említett jogszabály 7. cikkelye és az ukrán nyelvű oktatás bevezetése mellett – mind a hatalom képviselőinek, mind pedig a törvény támogatóinak részéről – az, hogy egyes nemzeti kisebbségek képviselői nem megfelelő szinten birtokolják az államnyelvet. Ennek az érvnek a hirdetői rendszeresen és előszeretettel emlegetik példaként Kárpátalja magyarságát. Álláspontjuk indoklása során azonban nemcsak az ukrán és a magyar nyelv közötti genetikai és tipológiai távolságot, továbbá az államnyelv oktatásának területén meglévő alapvető hiányosságokat hagyják figyelmen kívül, hanem annak a régiónak a történelmi sajátosságait és hagyományait is, amelyben a kárpátaljai magyarok élnek.²³

Merőben másképp értékelték az új jogszabályt az Ukrajnában élő nemzeti kisebbségek, mivel a törvény erősen korlátozta az anyanyelvi oktatás lehetőségeit, hiszen csak az óvodai, illetve az elemi állami fenntartású iskolákban volt garantált az anyanyelven való tanulás lehetősége az államnyelv kötelező oktatása mellett, tulajdonképpen nem is nemzetiségi tanítási nyelvű intézményekben, hanem csupán külön csoportokban/osztályokban.²⁴

A nemzetközi normák szempontjából is erősen kifogásolható törvény elfogadása országos szinten hatalmas felháborodást keltett a nemzeti kisebbségek körében, köztük a kárpátaljai magyar közösségben is, már csak azért is, mert a végül elfogadott törvény szövege nem egyezett meg a nemzetiségekkel előzetesen egyeztetett szöveggel.²⁵ A magyar kormány erőteljes tiltakozását fejezte ki a jogszerű intézkedések ellen, ami az Ukrajna és Magyarország közötti viszony elmergesedéséhez vezetett, és a politikai csatározások szintjére vetette vissza az ukrán–magyar kapcsolatokat.

A problémát tovább mélyítette a 2019. április 25-én elfogadott ún. nyelvtörvény,²⁶ amely szinte változtatás nélkül emelte át az oktatási törvény 7. cikkelye által előírt normákat, illetve gyakorlatilag a magánbeszélgetéseken és a vallási szertartásokon kívül az élet minden területére az ukrán nyelv használatának elsőbbségét terjesztette ki.²⁷

22 Fedinec Csilla – Csernicskó István: A 2017-es ukrajnai oktatási kerettörvény: a szöveg keletkezéstörténete és tartalma. *Regio*, 2017. 25 (3). 278–300., különösen 293.

23 A törvény részletes elemzéséről lásd: Csernicskó István – Tóth Mihály (szerk.): *Az anyanyelvi oktatás joga*. Hodinka Antal Nyelvészeti Kutatóközpont: Ungvár, 2018. 39–45.

24 Lásd bővebben: Csernicskó István: Veszélyben az anyanyelvi oktatáshoz való jog Ukrajnában? *Közoktatás: A Kárpátaljai Magyar Pedagógusszövetség lapja*, 2016. 21 (3–4). 7–9.

25 A törvény elfogadásának körülményeiről részletesen lásd: Fedinec, 2024. A nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos ukrajnai jogalkotás... i. m. 65–80., különösen 69–71.

26 Ukrajna 2019. április 25-én kelt № 2704-VIII-as számú törvénye az ukrán mint államnyelv funkcionálásának biztosításáról.

27 A törvény elfogadása után országgyűlési képviselők egy jelentős csoportja (51 fő) beadványt intézett az ukrán alkotmánybírósághoz a szóban forgó jogszabály alkotmányellenesnek minősítése céljából. A beadvány szerint a nyelvtörvény rendelkezései súlyosan diszkriminálják az orosz nyelvű ukrán állampolgárokat, ami számos ponton ellenkezik az ukrán alaptörvénnyel. Ukrajna alkotmánybírósága 2021. július 14-én kihirdetett döntésében azonban alkotmányosnak ismerte el az ukrán mint államnyelv funkcionálásának biztosításáról szóló törvényt.

Az oktatásról szóló kerettörvény alapján kidolgozták és elfogadták az általános középfokú oktatásról szóló törvényt,²⁸ amely pontosan meghatározta a nemzeti kisebbségek anyanyelvi oktatásának kereteit. A jogszabály értelmében az Európai Unió valamely hivatalos nyelvét anyanyelvként használó nemzetiségek képviselői az elemi iskolákban (1–4. osztály) még anyanyelvükön tanulhatnak. Az 5. osztálytól azonban az éves óraszám legalább 20%-át már ukrán nyelven kell teljesíteniük, ez az arány a 9. osztályra minimum 40%-ra, míg a 10–12. osztályban legalább 60%-ra emelkedik.

Jogértelmezési problémák

A kerettörvény valódi csapdája azonban nem elsősorban a fokozatosság elve volt – hiszen elméletileg az a megközelítés, amely szerint a nemzeti kisebbségek mind anyanyelvüket, mind az államnyelvet elsajátítják, akár elfogadható is lehetne, és az EBESZ ún. hági ajánlásaival is összhangban állna. Az igazi probléma a részletekben rejlett:

Egyrészt, a 2017-es kerettörvény úgy rendelkezett, hogy az anyanyelven történő oktatás joga „külön osztályok formájában” valósulhat meg („шляхом створення окремих класів”), amiből egyes értelmezések szerint – *argumentum a contrario* – az következik, hogy a kifejezetten nemzetiségi iskolák megszűnnek, és a törvény csupán arra biztosít lehetőséget, hogy az ukrán tannyelvű iskolákban legyenek nemzetiségi osztályok. A 2020/2021. tanévben Ukrajnában (Kárpátalján) 73 magyar tannyelvű általános iskola volt, és további 27 olyan, ahol ukrán és magyar nyelven is folyt a tanítás.²⁹ Ha ezt a jogértelmezést helyesnek fogadjuk el, az súlyos visszalépést jelentett volna a kárpátaljai magyar nyelvű oktatás számára – intézményi szinten is.³⁰

Az ukrán politika e tekintetben meglehetősen „kettős játékot játszott”. Egyfelől azt kommunikálták, hogy a szabályokat nem így kell értelmezni, ahogyan azt Magyarország állítja, másfelől viszont az ukrán államnyelv védelméért felelős ombudsman a Beregszászi járásban végzett ellenőrzése alapján éppen ezeket a hiányosságokat állapította meg 2023 januárjában. Nevezetesen, hogy 37 beregszászi járási iskolában egyáltalán nem volt ukrán nyelvű osztály – ami csak akkor érdemel említést, ha egyébként kellene hogy legyen ukrán nyelvű osztály minden egyes iskolában.³¹

28 Ukrajna 2020. január 16-án kelt № 463-IX-es számú törvénye a teljes általános középfokú oktatásról.

29 Kuzma Katalin: *Kik tanítanak Kárpátalja magyar tannyelvű iskoláiban? Kárpátaljai tanítók vizsgálata.* Magiszteri munka: Beregszász, 2023. 31.

30 Erre vonatkozóan részletesen lásd: Cserniczkó István – Hires-László Kornélia – Karmacsi Zoltán – Márku Anita – Tóth-Orosz Enikő: *Tévtű az ukrán nyelvpolitikában.* Termini Egyesület: Beregszász, 2020. Különösen 56–59.

31 <https://karpathir.com/2023/01/19/ombudsman-egykes-karpataljai-iskolak-megsertik-az-allamnyelvroloszolo-torvenyt/>

Másrészt, a törvényből az sem derült ki világosan, „hogyan” is kellene az ukrán nyelvű oktatás százalékos mércéjét elérni: egyes tárgyakat kell magyarul (vagy éppen ukrán nyelven) tanítani, vagy pedig minden tantárgyat mindkét nyelven kell oktatni, és az egyes tantárgyakon belül kell-e teljesíteni a törvényben előírt százalékos arányt.

A kérdés azért jelentős, mert ha minden tárgyat „osztani” kell, akkor az vagy speciálisan képzett pedagógusokat, vagy pedig a tanári létszám többszörözését igényli (amihez pedig aligha tud az ukrán állam megfelelő erőforrásokat biztosítani).

Ha viszont nem kell minden tárgyat osztani, akkor pedig megnyílik a lehetőség a „trükközés” előtt mindkét irányba, így példaképp a testnevelés vagy a rajz is éppen olyan tárgyként szerepelhet statisztikailag, mint a történelem vagy a matematika.

Végül, a törvény formálisan nem vonatkozott a „magániskolákra”, azaz ha valaki – jellemzően az „anyaállam”, például Magyarország támogatásával (*de facto* fenntartásával) – megszervezi az oktatást, akkor és csak akkor biztosítható, hogy (legalábbis nemzetközi jogi értelemben) ne sérüljenek a nemzeti kisebbségek oktatáshoz való jogai. Jelenleg azonban mindössze öt „magániskola” működik a kárpátaljai régióban: három református, egy római katolikus és egy görögkatolikus fenntartású iskola, továbbá az említett egyházi líceumok mellett több helyszínen (Beregszász, Nagyszőlős, Tiszapéterfalva, Nagydobrony, Kiscejóc) működik a Kárpátaljai Magyar Líceum is.³²

Aktuális helyzet

A 2017-es kerettörvény úgy fogalmazott, hogy azokra a tanulókra terjed ki a hatálya, akik 2018. szeptember 1-jén vagy azt követően kezdik meg a tanulmányaikat. Az ukrán jogalkotó azonban több lépésben fokozatosan elhalasztotta a jogszabály hatálybalépését. Kezdetben 2020. szeptember 1-jétől tervezték az új előírások bevezetését, ám nemzetközi – elsősorban magyar – nyomásra a vonatkozó rendelkezések végrehajtási határidejét átmenetileg 2023. szeptember 1-jéig meghosszabbították.³³

2023 júniusában – az időközben kitört háborúra való tekintettel³⁴ – újabb jogszabálymódosításra került sor, amely meghosszabbította az anyanyelven tanulás lehetőségét azon

32 Kuzma, 2023. Kik tanítanak... i. m. 27.

33 Részletesen lásd: Cserniczkó, István– Kontra, Miklós: The Linguistic Human Rights Plight of Hungarians in Ukraine. In: Skutnabb-Kangas, Tove – Phillipson, Robert (eds.): *The Handbook of Linguistic Human Rights*. Wiley Blackwell: Oxford, 2023. 373–382.

34 A háború természetesen jelentős mértékben befolyásolta az ukrán állam működését és az ukrán jogalkotást. Erről áttekintő jelleggel lásd: Fedinec, Csilla: The Russian-Ukrainian war in Ukrainian legislation from 2014 to early 2024. *Forum Social Sciences Review*, 2024. 26 (5). 99–120. Lásd továbbá: Cserniczkó István: Nyelvi (emberi) jogok, jogsértések és biztonságpolitika összefüggései Oroszország Ukrajna elleni háborúja tükrében. *Forum Társadalomtudományi Szemle*, 2022. 24 (2). 3–30.

nemzeti kisebbségekhez tartozó diákok számára, akik az Európai Unió hivatalos nyelvein,³⁵ köztük magyarul tanulnak, 2024. szeptember 1-jéig. Ezzel szemben a többi nemzeti kisebbség – például az orosz közösség – esetében, továbbra is érvényben maradt az a szabályozás, amely a középiskolai oktatás 80%-ának államnyelven történő biztosítását írja elő. Mindezek a módosítások ugyanakkor azt is jelezték, hogy az ukrán állam nem tett le a reformintézkedések végrehajtásáról, csupán – részben a háború, részben politikai megfontolások miatt – ideiglenesen elhalasztotta azokat.

Az, hogy az átállás a 2024/2025. tanévben sem valósult meg, annak köszönhető, hogy 2023. december 8-án elfogadták azt a törvénymódosító csomagot,³⁶ amely az Európa Tanács és szervei által a nemzeti kisebbségek (közösségek) jogaira vonatkozó szakértői értékelés figyelembevételével kapcsolatban született.

Ennek értelmében azok a nemzeti kisebbségek, amelyek anyanyelve az Európai Unió hivatalos nyelvei közé tartozik, középiskolai szinten is folytathatják tanulmányaikat anyanyelvükön, anélkül hogy fokozatos államnyelvi átállásra vagy meghatározott százalékarányokra vonatkozó előírások vonatkoznának rájuk (azzal a megszorítással, hogy az ukrán nyelv és az ukrán irodalom tantárgyak mellett az Ukrajna története és az Ukrajna védelme című tantárgyakat államnyelven, azaz ukránul kell oktatni). Ezáltal a kárpátaljai magyar közösség anyanyelvi oktatáshoz fűződő jogai lényegében visszaálltak, ami jelentős eredmény a 2017 óta tartó bizonytalanság és jogszükkítés tükrében. Ugyanakkor a stabilitás, valamint a nemzeti kisebbségek jogait hosszú távon is tiszteletben tartó politikai irányváltás továbbra is csak remény marad a kárpátaljai magyar közösség számára.

Az sem ad teljes megnyugvást, hogy az oktatásszervezés kérdése továbbra is nyitott, és potenciális támadási felületként szolgálhat. Továbbra sem egyértelmű, hogy a nemzeti kisebbségek – így a magyar közösség – anyanyelvi oktatáshoz való joga magyar tannyelvű iskolák, vagy csupán magyar tannyelvű osztályok fenntartásával biztosítható-e. A már említett középfokú oktatásról szóló törvény szerint az általános középfokú oktatás nyelve az államnyelv. Ugyanakkor „az azon nemzetiségi kisebbségek nyelvein tanuló osztályokban (csoportokban), amelyek az Európai Unió hivatalos nyelveihez tartoznak, garantált az adott nemzeti kisebbség nyelvének használata az oktatási folyamatban az államnyelv mellett”.³⁷

35 Érdekes megemlíteni, hogy az Európai Unió hivatalos nyelvein tanuló kisebbségek „pozitív diszkriminációja” (ami persze más olvasatban az Ukrajna területén élő orosz kisebbség jogfosztását jelenti) a Velencei Bizottság javaslatán alapul. Bővebben lásd: Tárnok Balázs: *Nem megfelelő az ukrán kisebbségi törvény módosítása*. Öt perc Európa blog, 2023. október 17. Letöltés helye: <https://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/10/17/nem-megfelelo-az-ukran-kisebbségi-torveny-modositasa/>; letöltés ideje: 2025. 06. 10.

36 Ukrajna 2023. december 8-án kelt № 3504-IX-es számú törvénye az Ukrajna egyes törvényeiben tett módosításokról az Európa Tanács és szervei által a nemzeti kisebbségek (közösségek) különböző területeken való jogaira vonatkozó szakértői értékelés figyelembevételével kapcsolatban.

37 5. cikk, 1. rész, Ukrajna 2020. január 16-án kelt № 463-IX-es számú törvénye a teljes általános középfokú oktatásról.

A jogszabály tehát kizárólag külön osztályokat (csoportokat) említ, ahol az adott nemzeti kisebbség nyelvén folyhat az oktatás, egész tanintézmények létrehozásáról vagy fenntartásáról azonban nem rendelkezik. Ez bizonytalanságot teremt a magyar tannyelvű iskolák jövőjét illetően.

További aggályt jelent, hogy a törvény nem csupán az ukrán nyelv és az ukrán irodalom tantárgyakat írja elő kötelezően államnyelven, hanem az „Ukrajna történelme” tantárgyat is. Ez különösen nehézséget okozhat azoknak a magyar anyanyelvű diákoknak, akiknek nincs meg a megfelelő ukránnyelv-tudásuk, így hátrányos helyzetbe kerülhetnek az oktatási rendszerben.

Bár az „Ukrajna történelme” tantárgy egyelőre nem szerepel a kötelezően választandó érettségi tárgyak között, ennek esetleges jövőbeli változása tovább növelheti a magyar nemzetiségű, anyanyelvükön tanuló diákok esélyegyenlőtlenségét, és hátrányosan érintheti az érettségi vizsgákon való eredményességüket.

Említést érdemel végezetül (a kérdés kétségtelen átpolitizáltsága ellenére), hogy a Hodinka Antal Nyelvészeti Kutatóközpont részletes szakmai elemzést is közzétett arra vonatkozóan, hogy milyen gyakorlati (nyelvi-nyelvoktatási) nehézségekkel jár(na) a törvény bevezetése Kárpátalján: a legnagyobb problémát az jelenti, hogy miközben az ukrán állam törekszik kizárólagossá tenni az ukrán nyelv oktatását, az ukrán nyelv oktatásának feltételeit szinte egyáltalán nem teremtette meg az elmúlt években.³⁸

Összegzés

Az anyanyelvi oktatás biztosítása minden kisebbség számára kiemelten fontos kérdés, melynek jelentőségét a nemzetközi jog is hangsúlyozza. Ugyanakkor abból eredően, hogy a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos joggyakorlat általában erős bel- és külpolitikai színezetet hordoz, korántsem egyértelmű, hogy a vonatkozó nemzetközi normákat melyik állam milyen szinten tartja kötelező érvényűnek magára nézve, illetve törekszik azok betartására. Ebből eredően napjainkban sem ritkák a kisebbségek jogainak gyakorlásával kapcsolatos jogsértések, akár egyes személyek/csoportok vagy akár maguk a többségi államok részéről.

Magyarországon és a küllhoni magyarság körében folyamatosan napirenden vannak a magyar kisebbségek jogainak biztosításával kapcsolatos ügyek, amelyek között az anyanyelvi oktatás kérdése minden elcsatolt nemzetiség vonatkozásában központi helyet foglal el.³⁹

38 Lásd például: Miért nem jó az új ukrainai oktatási törvény a kárpátaljai magyaroknak? Hodinka Antal Nyelvészeti Kutatóközpont, Beregszász, 2017. Letöltés helye: <https://hodinkaintezet.uz.ua/hu/miert-nem-jo-az-uj-ukrainai-oktatasi-torveny-karpataljai-magyaroknak/>; letöltés ideje: 2025. 06. 10.

39 Áttekintő jelleggel lásd: Tóth Norbert – Vizi Balázs: *A kisebbségek védelmének jogi keretei és jogalkalmazási tapasztalatai a Magyarországgal szomszédos államokban. Kárpát-medencei kisebbségjogi kalauz 2024.* Nemzetpolitikai Kutatóintézet: Budapest, 2024.

Az elmúlt évek viszonylatában ilyen szempontból különösen nagy hangsúlyt kapott a kárpátaljai magyarság anyanyelvi oktatásának helyzete, amelynek jogi megközelítésből elvégzett vizsgálata jól szemlélteti azokat a kihívásokat, amelyekkel a magyar kisebbségi politikának szembe kell néznie a XXI. század Európájában is.

A Szovjetunió felbomlását olyan hosszú évekig zajló társadalompolitikai folyamatok előzték meg, amelyek hatása fokozatosan teret nyert a tagállamok jogalkotásában is. Ukrajna esetében ez a nemzetállam építésének célul tűzésében teljesedett ki a rendszerváltás után, melynek felerősödésével az ukrán mint államnyelv szerepének megerősítése lett a fő irányvonal. Mindez a nyelvhasználat és az oktatás jogi szabályozása megreformálásában csúcsosodott ki, ami figyelmen kívül hagyta a nemzeti kisebbségek – így a kárpátaljai magyarok – alkotmányos és nemzetközileg is garantált jogait.

Az új szabályozási keretrendszer olyan állapotot idézett elő a nemzeti kisebbségek jogállásában, amely még a Szovjetunióban garantált és biztosított jogokhoz képest is óriási visszalépést jelentett. Az oktatás terén ez abban nyilvánult meg, hogy az anyanyelvi oktatást csak óvodai és elemi iskolai szinten biztosította maradéktalanul. Ez a jogszűkítő szabályozás a kárpátaljai magyar általános és középiskolai hálózat egész létét veszélybe sodorta.

A magyar kormány nyílt és elkötelezett kiállása a kárpátaljai kisebbség jogainak védelmében, illetve az Ukrajna jövőjét érintő geopolitikai folyamatok nyújtotta lehetőségek kihasználása egyfajta visszarendeződéshez vezetett azáltal, hogy a legutóbbi törvénymódosítás értelmében az Európai Unió valamely hivatalos nyelvét anyanyelvként használó nemzeti kisebbségek képviselői az anyanyelvükön tanulhatnak középiskolai szinten is. A nemzeti kisebbségi jogok biztosításának és érvényesítésének kérdése Ukrajnában azonban vélhetően a jövőben is egyfajta politikai szempontrendszer által befolyásolt kérdés marad, ami folyamatos kihívások elé állítja a kárpátaljai magyar közösséget és a magyar érdekképviselőket.

Irodalomjegyzék

- Beregszászi Anikó: Ideológiák, kutatási eredmények a kárpátaljai magyar anyanyelvi oktatásban és a hasznosíthatóság gyakorlata. In: Hires-László Kornélia – Karmacsi Zoltán – Márku Anita (szerk.): *Nyelvi mítoszok, ideológiák, nyelvpolitika és nyelvi emberi jogok Közép-Európában elméletben és gyakorlatban*. Tinta Könyvkiadó – II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola Hodinka Antal Intézete: Budapest–Beregszász, 2011. 59–70.
- Bowring, Bill: European Minority Protection: The Past and Future of a “Major Historical Achievement”. *International Journal on Minority & Group Rights*, 2008. 15 (2/3). 413–425. DOI: <http://dx.doi.org/10.1163/157181108X332686>
- Csernicskó István: Nyelvi (emberi) jogok, jogsértések és biztonságpolitika összefüggései Oroszország Ukrajna elleni háborúja tükrében. *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2022. 24 (2). 3–30.
- Csernicskó István: Veszélyben az anyanyelvi oktatáshoz való jog Ukrajnában? *Közoktatás: a Kárpátaljai Magyar Pedagógusszövetség lapja*, 2016. 21 (3–4). 7–9.
- Csernicskó István – Hires-László Kornélia – Karmacsi Zoltán – Márku Anita – Tóth-Orosz Enikő: *Tévút az ukrán nyelvpolitikában*. Termini Egyesület: Beregszász, 2020.
- Csernicskó, István – Kontra, Miklós: The Linguistic Human Rights Plight of Hungarians in Ukraine. In: Tove Skutnabb-Kangas – Robert Phillipson (eds.): *The Handbook of Linguistic Human Rights*. Wiley Blackwell: Oxford, 2023. 373–382. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781119753926.ch26>
- Csernicskó, István – Tóth Mihály (szerk.): *Az anyanyelvi oktatás joga*. Hodinka Antal Nyelvészeti Kutatóközpont: Ungvár, 2018.
- Fedinec Csilla: A nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos ukrajnai jogalkotás rövid foglalata (1989–2023). *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2024. 26 (4). 65–80.
- Fedinec Csilla: The Russian-Ukrainian war in Ukrainian legislation from 2014 to early 2024. *Forum: Social Sciences Review*, 2024. 26 (5). 99–120. DOI: <https://doi.org/10.61795/fssr.v26y2024i5.06>
- Fedinec Csilla – Csernicskó István: A 2017-es ukrajnai oktatási kerettörvény: a szöveg keletkezéstörténete és tartalma. *Regio*, 2017. 25 (3). 278–300. DOI: <http://dx.doi.org/10.17355/rkkpt.v25i3.184>
- Gyenyey Laura: Are exams really a celebration for the diligent student?: Analysis of the ECtHR judgment in *Ádám and Others versus Romania*. *Hungarian Yearbook of International and European Law*, 2023. 11 (1). 284–294. DOI: <http://dx.doi.org/10.5553/HYIEL/266627012023011001020>

Kardos Gábor: The Need for Minority Language Rights: Some Theoretical and International Legal Consideration. *Foreign Policy Review*, 2021. 14 (2). 11–27. DOI: <http://dx.doi.org/10.47706/KKIFPR.2021.2.11-27>

Kuzma Katalin: *Kik tanítanak Kárpátalja magyar tannyelvű iskoláiban? Kárpátaljai tanítók vizsgálata*. Magiszteri munka: Beregszász, 2023. 4–92.

Orosz Ildikó: A magyar anyanyelvű/ anyanyelvi oktatás és képzés helyzete Kárpátalján (1991–2010). In: *II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola Lehoczky Tivadar Intézetének tanulmánygyűjteménye*. II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola Lehoczky Tivadar Társadalomtudományi Kutatóközpont: Beregszász, 2010. 87–137.

Tóth Norbert – Vizi Balázs: *A kisebbségek védelmének jogi keretei és jogalkalmazási tapasztalatai a Magyarországgal szomszédos államokban*. Kárpát-medencei kisebbségjogi kalauz 2024. Nemzetpolitikai Kutatóintézet: Budapest, 2024.

Varennas, Fernand de – Kuzborska, Elżbieta: International Law and Language Minority Education. In: May, Stephen – L. McCarty, Teresa (eds.): *Language Policy and Political Issues in Education*, 3rd ed., 2017. Springer: Cham. 143–154. DOI: http://dx.doi.org/10.1007/978-0-387-30424-3_10