

Az őslakos státusz Ukrajnában

CSILLA FEDINEC

The Indigenous Status in Ukraine

Keywords: Ukraine, Crimea, national politics, national minorities, indigenous people

A függetlenség elnyerése óta eltelt több mint negyed évszázad alatt Ukrajna lakossága a megközelítőleg 52 millióról alig több mint 42 millióra csökkent. A közvélemény-kutatási adatok dinamikája egyértelműen az ukrán nyelv térhódítását jelzi, valamint az is egyértelmű, hogy a 2014 óta zajló történések, így a szinte teljesen oroszok Krím-félsziget orosz annektálása, és az ugyancsak zömében oroszul beszélő két donbászi megye, Donyeck és Luhanszk sűrűn lakott ipari nagyvárosainak a kijevi központi hatalom hatáskörén való kívül kerülése, valamint az, hogy a Donbász vidékét megközelítőleg kétmillió ember hagyta el, ugyancsak az ukrán nyelv dominanciája irányában módosítják a nyelvi arányokat.¹ A nyelvkérdést az ukrainai politikum folyamatosan a nemzetépítés legfontosabb elemének tartja, amelyet kudarcosnak tekint az erre irányuló koherens politika hiányában. A függetlenség (1991) és az EU-s társult tagság (2017) elnyerése közötti időszak úgy is értékelhető, hogy az inkább szölt a kisebbségi kérdés kezeléséről, mint a tituláris nemzet megerősítéséről. Ugyanakkor a jogszabályi környezet a kisebbségekkel kapcsolatban sosem teremtett olyan helyzetet, amelyben a kisebbséghez tartozás definitív elemei egymással összhangban lettek volna.²

Az ukrán nyelv két országban élvez hivatalos státuszt. Az egyik a nemzetközileg el nem ismert Transznisztria, melynek Alkotmánya (1996) a moldovánt, az orosz és az

- 1 State Statistics Service of Ukraine: Population (by estimate) as of December 1, 2017. Average annual populations January-November 2017. http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/ds/kn/kn_e/kn1117_e.html; Reports UN High Commissioner for Refugees. <http://www.refworld.org/country,,UNHCR,,UKR,,,0.html#SRTop31>; Boris Babin: Rights and Dignity of Indigenous Peoples of Ukraine in Revolutionary Conditions and Foreign Occupation”, *Anthropology & Archeology of Eurasia*, vol. 53, no. 3. (2014), 81–115. p.
- 2 Kuzio, Taras: National Identity in Independent Ukraine: An Identity in Transition. *Nationalism and Ethnic Politics*, vol. 2, no. 4 (Winter 1996), 582–608. pp.; Kuzio, Taras: Nationalism in Ukraine. Towards a new Theoretical and Comparative Framework. *Journal of Political Ideologies*, vol. 7., no. 2. (June 2002), 133–162. pp.; Polese, Abel: Language and Identity in Ukraine: Was it Really Nation-Building? *Studies of Transition States and Societies*, vol. 3., no. 3. (2014), 36–50. pp.; Subtelny, Orest: *Ukraine: A History*. University of Toronto Press, 2000, 483. p.

ukránt egyenrangú hivatalos nyelveknek ismeri el,³ valamint Ukrajna, ahol ez az egyetlen hivatalos nyelv. Az 1978-iki szovjet–ukrán Alkotmány, amely módosításokkal 1996-ig volt érvényben, a nyelvvel kapcsolatban így fogalmazott: „Az Ukrán SZSZK különböző fajú és nemzetiségű állampolgárai egyenlő jogokat élveznek. Ezen jogok érvényesítését biztosítja [...] az anyanyelv és a Szovjetunió többi népei nyelvének használata.” (34. cikkely)⁴ Az 1989-es alkotmánymódosítás ezt a következőképpen változtatta meg: „Az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaságban az állam nyelve az ukrán. [...] Az Ukrán SZSZK biztosítja az orosz nyelvnek mint a Szovjetunióban a népek közötti érintkezés nyelvének szabad használatát. Az egyéb nemzetiségek kompakt lakóterületein működő állami, párt-, társadalmi szervek, vállalatok, intézmények és szervezetek munkájában az államnyelv mellett e nemzetiségi nyelveket is használhatják.” (73. cikkely)⁵ Ennek megfelelően rendelkezett az 1989-es nyelvtörvény is, amely előtérbe helyezte az ukránt mint államnyelvet, ugyanakkor elismerte az orosz nyelv általános alkalmazhatóságát, és más nyelveknek a hivatalos nyelvvel való egyenrangúságát azokban a régiókban, ahol az adott nemzetiség többséget alkot.⁶

Az ország máig hatályos Alkotmányát 1996-ban fogadták el, amely megkülönbözteti az „ukrán nemzetet”, valamint a 11. cikkelyben az „őslakos népeket” és a „nemzeti kisebbségeket”, ám az utóbbiak közötti különbséget semmilyen módon nem fejt ki.⁷

Az ukrán joganyag a nemzeti kisebbség fogalmának definiálása kérdésében határozatlan. A nemzeti kisebbségekről szóló 1992. évi törvény 3. cikke szerint a nemzeti kisebbségekhez Ukrajna állampolgárainak azon csoportjai tartoznak, akik nemzetiségük szerint nem ukránok, „kinyilvánítják nemzeti öntudatukat és az egymással való közösség érzésüket”.⁸ Ez a meghatározás rendkívül tág, hiszen nem tartalmaz sem felső, sem alsó létszámbeli korlátokat, nem állapítja meg a területen való honosság időbeni kritériumát, és nem szab egyéb feltételeket sem.⁹ A nemzeti kisebbség meghatározása gyakorlatilag a végrehajtó hatalom mindenkori álláspontjától függ.¹⁰

3 Constitution of the Pridnestrovskaja Moldavskaia Respublica. Article 12. <https://web.archive.org/web/20110727083252/http://mfa-pmr.org/index.php?newsid=644>

4 Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. No. 888-09, 20.04.1978. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-09/ed19780420>

5 Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР. No. 8303-XI, 27.10.1989. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/8303-11>

6 Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки Про мови в Українській РСР. No. 8312-XI, 28.10.1989. <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/8312-11>

7 Constitution of Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine, 28 June 1996. <https://rm.coe.int/constitution-of-ukraine/168071f58b>

8 Закон України Про національні меншини в Україні. No. 2494-XII, 25.06.1992. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>

9 Шульга, Микола: Міжнародний досвід захисту прав національних меншин. In *Права людини в Україні*. Вип. 21. Київ, 1998, 29. p.

10 Мармазов, Василь – Піляєв, Ігор: *Україна в політико-правовому просторі Ради Європи: досвід і проблеми*. Київ, Вентурі, 1999, 133. p.

Az Alkotmány az egyetlen jogszabály az ukrán jogrendben, amelyben az „őshonos” fogalom megjelenik. Alkotmány 1996-ban történt elfogadása utáni majd két évtizedben Ukrajnában sem a jogalkotók, sem a jogalkalmazók, sem a szakirodalom nem tudott mit kezdeni ezzel a kategóriával. A kérdésben a második Majdan (2013–2014 fordulója) utáni törvényalkotás hozott radikális, de ismét csak nem egyértelmű változást.

Az őslakosok úgy különböztethetők meg a bevándorlóktól, a nemzeti kisebbségektől, hogy a gyarmatosításhoz kötik a definíciót (azok, akik a gyarmatosítók megérkezése előtt az adott területen éltek, pl. Észak-Amerikában az indiánok). Ugyanakkor Will Kymlicka a kétezres évek elején felhívta a figyelmet, hogy az „őslakos” hivatkozás megjelent olyan népeknél is, mint pl. a krími tatárok, a romák, az abházok, a csecsenek, a tibetiek stb.¹¹

A krími tatárok 98,1%-a kompakt módon a Krím-félszigeten élnek, ahol a 2001-es népszámlálás szerint a lakosság 12,1%-át tették ki (245 200 fő), 2014-ben pedig 10,6%-át (232 340 fő). Nyelvük Európában a leginkább veszélyeztetett nyelvek közé tartozik, a népcsoport tagjai két- vagy többnyelvűek, a domináns nyelv az orosz. A krími tatároknak a Krím-félszigetre való visszatelepedése óta folyamatosan képviselt álláspontja volt nemzetközi szintéren is, hogy ők (valamint a karaimok és a krimcsakok) inkább őshonos nép, mintsem nemzeti kisebbség Ukrajnában, mivel nincs anyaországuk. Minimális programjuk magában foglalta a krími tatár autonómia megteremtését, de megfogalmazódtak radikális elképzelések is, például a Krím-félszigetet magában foglaló önálló állam megteremtése. Folyamatos küzdelmet folytattak a képviselőletért a helyi tanácsokban, a kijevi és a szimferopoli parlamentben, mindazonáltal mindkét törvényhozásnak volt olyan ciklusa, amikor egyetlen krími tatár képviselő sem jutott mandátumhoz. Az országos törvényhozásba a krími tatárok a jobboldali pártokhoz kapcsolódva tudtak képviselőt küldeni.

1991. augusztus 24-én az Ukrán SZSZK Legfelsőbb Tanácsa elfogadta Ukrajna Függetlenségi Nyilatkozatát,¹² melyet a december 1-jén tartott köztársasági referendum erősített meg. A függetlenség támogatottsága országosan magasan meghaladta a 90%-ot, az elutasítottság a Krím-félszigeten volt a legnagyobb arányú, meghaladta a 42%-ot. A Krím-félsziget az ukrán állami függetlenség hajnalától az Oroszország általi annektálásig következetesen harcolt a Kijevtől elhatároló autonómiájáért, amit Oroszország változó intenzitással, de folyamatos támogatott. Krímnek a független ukrán állam keretén belüli történelmének szerves részét képezi a krími tatár nép deportálás utáni visszahonosulása a félszigetre és folyamatos küzdelme a nemzeti önrendelkezésért.

A Krím-félsziget 1921 októbere és 1945 júniusa között Krími Autonóm Szovjet Szocialista Köztársaság néven az OSZFSZK keretein belül autonóm státusszal rendelkezett. Az autonóm területen az orosz és a krími tatár volt a hivatalos nyelve. A második világháború alatti és utáni nemzetiségi alapon történt deportálások és mesterséges betelepítések következtében a félsziget etnikai arculata alapvetően megváltozott, köz-

11 Kymlicka, Will: *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*. Oxford–New York, Oxford University Press, 2007, 265. p.

12 Постанова ВР УРСР Про проголошення незалежності України. No. 1427-XII, 24.09.1991. http://gska2.rada.gov.ua/site/postanova/akt_nz.htm

igazgatási státusza pedig egyszerű megyére redukálódott, mely 1954-ben át lett adva az orosz tagköztársaságtól az ukrán tagköztársaságnak.

A Krím-félsziget autonóm státuszának kérdése az 1980-as évek végén merült fel ismét, a félsziget nemzetiségi összetételének megváltozásával, a kitelepített nemzeti közösségek, elsősorban és zömében a krími tatárok visszatérésével összefüggésben. Az 1989. évi népszámlálás adatai szerint az orosz nemzetiségű polgárok alkották a lakosság 67,04%-át, az ukránok pedig 25,75%-át. Ugyanakkor a lakosság 83%-a, és ezen belül az ukránoknak majdnem fele tekintette anyanyelvének az orosz nyelvet. Becslések szerint a félszigetre 1988–1994 között körülbelül 200 ezer krími tatár tért vissza (többnyire közép-ázsiai) kényszerlakhelyéről, és arányuk a lakosság összetételében immár megközelítette a 10%-ot.¹³

1990. november 12-én a Krími Megyei Tanács nyilatkozatot fogadott el félsziget állami és jogi státuszáról, melyben bejelentették a krími népek jogát az államiságuk helyreállítására Krími Autonóm Szovjet Szocialista Köztársaság formájában, és e kérdésben 1991. január 20-ára helyi referendumot tartottak. Ez volt az első népszavazás a Szovjetunió addigi történetében, melynek eredményeképpen 1991. február 12-én Ukrajna parlamentje törvényt fogadott el „A Krími Autonóm Szovjet Szocialista Köztársaság helyreállításáról”.¹⁴ A Krím-félsziget státuszával kapcsolatban megrendezett népszavazásnak az volt az egyértelmű üzenete, hogy ha Ukrajna kiválik a Szovjetunióból, akkor a Krím elszakad tőle.¹⁵

Az 1996-os, máig érvényes Alkotmány elfogadásáig a többszörösen módosított 1978-as szovjet–ukrán alkotmány volt érvényben. Az 1991. június 19-én kelt 1213a-XII. számú módosítással belekerült az alkotmányba a Krími ASZSZK (7-1. Fejezet),¹⁶ az 1994. szeptember 21-én kelt 171/94. számú módosítással a terület nevét Krími Autonóm Köztársaságra változtatták.¹⁷ A Krím külön státusza bekerült az 1996-os Alkotmányba, illetve azzal összhangban elfogadásra került 1998-ban a Krím Autonóm Köztársaság Alkotmánya.¹⁸ Az ukrán kormány, valamint a belföldi és a külföldi megfigye-

13 Uehling, Greta: Squatting, self-immolation, and the repatriation of Crimean Tatars. *Nationalities Papers*, vol. 28., no. 2. (2000), 317–341. pp.; Williams, Brian Glyn: The hidden ethnic cleansing of Muslims in the Soviet Union: The exile and repatriation of the Crimean Tatars. *Journal of Contemporary History* (2002), 323–347. pp.

14 Закон Української РСР Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки. No. 712-XII, 12.02.1991. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/712-12>

15 Екельчик, Сергей: *История Украины. Становление современной нации*. Киев, Издательство К.І.С., 2010., 261–264. pp.

16 Закон Української РСР Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР 19 червня 1991 року. No. 1213a-XII. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1213%D0%B0-12>

17 Закон Української РСР Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР 21 вересня 1994 року. No. 171/94-ВР. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/171/94-%D0%B2%D1%80>

18 Закон України Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим. No. 350-XIV, 23.12.1998. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/350-14>

lők egy része a krími Alkotmány jóváhagyását úgy kommentálta, hogy ezzel megoldották a „krími problémát”, azaz elejét vették a Krím elszakadását célzó orosz szeparatista törekvéseknek, megerősítették a félszigetnek mint Ukrajna szerves részének státusát.¹⁹

Noha a krími tatároknak nincs etnikai pártjuk, mégis sajátos esettel állunk szembe. A krími tatárok politikai képviselője a parlamenteken kívül két pólus, a Medzslisz és a Krími Tatár Népfront köré szerveződött. A támogatottság alapján a politikai követelések elsőszámú megjelenítője a Kurultáj által először 1991 júniusában – tehát az ország függetlenedése (1991 augusztus) előtt – megválasztott Medzslisz²⁰ volt. Saját megfogalmazásukban a Medzslisz a „nemzeti parlament” szerepét tölti be, de nem párhuzamos struktúra az állami szervekkel, ugyanakkor nem kívánják sem társadalmi szervezetként, sem pártként bejegyeztetni, mert ezzel a lépéssel a szervezet csak egyike lenne a számos krími tatár egyesületnek, azaz elszürkítené, kisebbitené a szerepét, az egy a sok közül szerep a hatalom érdekeit szolgálná. Ezzel egyidejűleg a hatalom sem érdekelt a hivatalossá tételben attól való félelmében, hogy ezzel esetlegesen precedens teremtene a többi etnikum számára.

Knut Vollebaek, az EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosa 2013 augusztusában a krími tatárok kérdésével foglalkozó jelentésében²¹ felhívta a figyelmet arra, hogy az 1980-as évek vége óta mintegy 266 ezer krími tatár és több ezer egyéb nemzetiség képviselője (örmények, bolgárok, németek és görögök) tért vissza a félszigetre, akiket a szovjet rezsim az 1940-es években etnikai alapon tömegesen kitelepített a Krímről. Ukrajna nem volt sem gazdaságilag, sem társadalmilag felkészülve az erőteljes migrációs hullámra, ami számos negatív következménnyel járt. Kijev és a helyhatalmi szervek erőfeszítései ellenére máig vannak megoldatlan problémák.

A jelentés megállapította egyebek között, hogy a Kurultájt és a Medzsliszt a krími tatárok többsége saját képviselői testületeinek tartja. Az összkrími Medzsliszén kívül ma már a testületnek 250 helyi szervezete van, melyek 22 regionális Medzsliszbe tömörülnek. A kisebb ellenzéki szervezeteket pedig az ezzel nagyjából egy időben keletkezett ún. Krími Tatár Népfront egyesíti, amely immár nyíltan konfrontálódik a Medzslisszel és küzd a krími tatárok képviselői jogáért. A Medzslisz és a krími hatóságok, valamint Kijev kapcsolatát bonyolítja, hogy a Medzslisz nem hajlandó hivatalosan bejegyeztetni magát, az utóbbiak pedig nem hajlandók elismerni hivatalosan önkormányzati szervként. A Népfront pedig társadalmi egyesületek szövetsége, nem pedig pártoké.

A nemzeti kisebbségi főbiztos jelentésének politikai részvételre vonatkozó 4. fejezetében Kijev és a Krími Autonóm Köztársaság kormánya felé tett ajánlások sorában a legelső, hogy: „felül kell vizsgálni a Medzslisz elvi el nem ismerésének politikáját.

19 Shevel, Oxana: Crimean Tatars and the Ukrainian State: The Challenge of Politics, the Use of Law, and the Meaning of Rhetoric. *Krymski Studii*, vol. 7., no. 1. (2001), 109–129. pp.; Нагорна, Лариса: *Регіональна ідентичність: український контекст*. Київ, ІПІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2008, 168. p.

20 Mejlis of the Crimean Tatar people. Official website. <http://qtm.org/en>

21 *The integration of formerly deported people in Crimea, Ukraine: Needs assessment*. OSCE High Commissioner on National Minorities, 2013. <http://www.osce.org/hcnm/104309>

Annak ellenére, hogy a Medzslisznak a mai napig nincs világos jogi státusa, a krími tatár közösség döntő többségét képviseli, és mint ilyen, lehetőséget kell biztosítani számára, hogy hatékonyan részt vegyen az irányítás folyamatában, ezenközben inkluzív módon kell viszonyulnia a részvételhez. A Medzslisz jogi státuszáról széles körű társadalmi egyeztetés keretében kell megállapodni. A hatalomnak vissza kell térnie a pragmatikus együttműködés gyakorlatához.” Ugyanitt a krími tatár közösséghez szóló egyetlen ajánlás: „a krími tatár közösséget alkotó minden csoportnak el kell ismernie, hogy a vélemények pluralizmusa és a belpolitikai versengés a demokratikus társadalom elválaszthatatlan velejárója.”

Kijev kísérletet tett a Medzslisz legalább részbeni hivatalos keretek közé terelésére. 1999-ben az akkori államfő, Leonyid Kucsma felállította az Államelnöki Hivatalban a Krími Tatár Nép Képviselőinek Tanácsát tanácskozó testület minőségében. A Medzslisz és a Tanács összetétele egészen 2010-ig azonos volt, amikor is Viktor Janukovics államfő a Tanács tagjainak létszámát 33-ról 19-re csökkentette, s közülük immár csak 8-an kerültek ki a Medzslisz tagjai közül, a többiek az ellenzék soraiból verbuválódtak, kiváltva ezzel a Medzslisz felháborodását, mindazonáltal képviselői továbbra is részt vettek a testület munkájában.

A Medzslisz több mint két évtized folyamán kialakult, a személyes (személyi elvű) nemzeti önkormányzásnak és a nemzeti önrendelkezés jegyeit is magán viselő képviselői, érdekvédő-érdekvényesítő rendszer, melynek elvi alapját az az álláspont képezi, hogy a krími tatárok a Krím-félszigeten, és Ukrajnában általában is, nem nemzeti kisebbségként, hanem népként, pontosabban, a nemzetközi jog szerint őshonos népként van jelen, és mint ilyen jogosult az önrendelkezésre saját szülőföldjén.

A krími tatár elit és külföldi, elsősorban törökországi támogatóik jelentős erőfeszítései ellenére ezt az intézményrendszert nem ismerték el hivatalosan Ukrajnában, bár, amennyiben ezt saját maguk érdekei szempontjaiból hasznosnak ítélték, az ország és a krími autonómia vezetői tárgyalópartnernek tekintették a Medzsliszt, egyébként annak illegitim, törvényen kívüli voltát hangsúlyozták.

2014. február 20-án voltak észlelhetőek az első, a vonatkozó kétoldalú megállapodással ellentétes orosz csapatmozgások a Krím-félszigeten, ami az ukrán haderő alakulatainak körletük területén való blokkolásában, valamint felségjelzés nélküli katonáknak a Krími Autonóm Köztársaság kormánya és parlamentje épületének és egy sor stratégiai fontosságú közlekedési létesítmény elfoglalásában nyilvánult meg. 2014. március 16-án az úgynevezett „azonosító jel nélküli katonaság” által ellenőrzés alatt tartott Krímen Ukrajna és a nemzetközi közvélemény által el nem ismert népszavazásra került sor, melynek nyomán másnap a krími parlament kikiáltotta a félsziget függetlenségét és az Oroszországhoz való csatlakozását. Március 18-án az orosz Állami Duma ratifikálta a Krímnek Oroszországhoz való csatlakozásáról szóló szerződést.

2014. március 20-án a Legfelsőbb Tanács parlamenti határozat formájában nyilatkozatot fogadott el a krími tatár nép jogainak szavatolásáról az ukrán államban.²² A

22 Постанова Верховної Ради України Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави. No. 1140-VII, 20.03.2014. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1140-18>

dokumentumban szerint a szuverén és független ukrán állam keretein belül garantált a krími tatár nép önrendelkezési jogának védelme és megvalósítása; Ukrajna elismeri a Medzsliszt a krími tatár nép Kurultájának végrehajtó szerveként, magát a Kurultájt e nép legfelsőbb képviselőjeként; Ukrajna elismeri az ENSZ nyilatkozatát az őslakos népek jogairól és azok védelméről.²³

Ugyanebben a dokumentumban Ukrajna elismerte az őshonos népek jogairól szóló 2007-es ENSZ-nyilatkozatot, mely a hatályos nemzetközi jog szerinti meghatározásnak megfelelően értelmezi a fogalmat. Ennek alapján megalapozottan feltételezhető, hogy Ukrajnában az őshonos nép fogalmát a Nemzetközi Munkajogi Szervezet 1989-ben kelt 169. számú, a független országokban élő bennszülött és törzsi népekről szóló Egyezményében foglaltak szerint kell értelmezni. Az Egyezmény vonatkozik: a) a független országokban élő törzsi népekre, akiknek társadalmi, kulturális és gazdasági körülményei megkülönböztetik őket a nemzetközösség más csoportjaitól, és akiknek helyzetét teljesen vagy részben saját szokásaik, illetve tradícióik, külön törvények vagy rendelkezések szabályozzák; b) független országokban élő népekre, akiket azon az alapon kell bennszülött népeknek tekinteni, hogy annak a népességnek leszármazottai, akik a hódítás vagy gyarmatosítás, illetve a jelen államhatárok kialakítása idején az országot, vagy azt a földrajzi régiót lakták, amelyhez az ország tartozik, és akik jogi helyzetüktől függetlenül fenntartják néhány vagy összes társadalmi, gazdasági, kulturális és politikai intézményüket.²⁴

A Legfelsőbb Tanács nyilatkozata továbbá felszólította a kormányt, hogy haladéktalanul terjessze a parlament elé a krími tatárok mint őshonos nép jogállását meghatározó és megerősítő jogszabályok tervezetét (5. pont). Ilyen jellegű okmány azonban 2017 végéig nem született meg, sőt, erre vonatkozó tervezet sem létezett. Azonban az ENSZ-nyilatkozat becikkelyezése után röviddel elfogadásra került a krími tatár közösség által már több mint két évtizede szorgalmazott, a nemzetiségi ismérvek alapján deportált személyek jogainak helyreállításáról szóló törvény.²⁵ A jogszabály definiálja a deportálás és a nemzetiségi alapon deportált személy fogalmát, külön nevesítve a krími tatárokat. A törvény előírja, hogy jóvátételben (kárpótlásban) csak az Ukrajna területén állandó jelleggel élő ukrán állampolgárok részesülhetnek, ezzel jelenleg a félszigeten élő krími tatárokat gyakorlatilag kivonja a törvény hatálya alól, hiszen az ukrán állam nem gyakorolja szuverenitását a területen.

2016. május 18-án a krími tatárok deportálása soros évfordulóján tartott beszédében Petro Porosenko államfő bejelentette, hogy meg kell adni a nemzeti autonómiát a

23 Az ENSZ-nyilatkozat 2007-es megszavazásakor Ukrajna még tartózkodott, csak 2014-ben vált parlamenti határozattal a belső jogrend részévé. The Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Resolution “On Statement of the Verkhovna Rada of Ukraine re guarantees of rights of the Crimean Tatar people as a part of the State of Ukraine”. 20 March 2014. <http://rada.gov.ua/en/news/News/News/89899.html>

24 Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989, No. 169. http://www.eods.eu/library/ILO_Indigenous%20and%20Tribal%20Peoples%20Convention_1989_EN.pdf

25 Закон України Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою. No. 1223-VII, 17.04.2014. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/1223-18>

krími tatároknak a Krím-félszigeten, és ígéretet tett az ehhez szükséges alkotmánymódosítási eljárás elindítására. Az államfő 2016. június 28-án, az Alkotmány elfogadásának 20. évfordulóján tartott beszédében ezt az ígéretet megismételte.²⁶ Közvetlen költségvetési támogatásban Ukrajnában sok éven keresztül csak a Proszvita ukrán anyanyelvi társaság részesült. A 2016. évi költségvetésbe bekerült még a Krími Tatár Nép Medzslisze is.²⁷

A Krím orosz annektálása után a krími tatárok nemzeti érdekérvényesítése Ukrajnában egyre inkább virtuálissá válik. Ugyanakkor szülőföldjükön, a helyi ügyész kezdeményezésére a félsziget bírósága a Medzsliszt extrém, terrorista szervezetnek nyilvánította, és mint ilyet az Orosz Föderáció Igazságügyi Minisztériuma feltette azon szervezetek listájára, amelyek tevékenysége tiltott az ország területén,²⁸ megfosztva ezzel a krími tatárokat e sajtóságos, a nép többsége által elfogadott, és a maga módján hatékony képviseleti, érdekvédő-érdekérvényesítő eszköztől.

A hatályos, 2012-es nyelvtörvény a posztszovjet térségben a nyelvkérdés szabályozása terén már hagyományos deklaratív és keretjellegű szabályozási móddal szakítva, a Nyelvi Charta szellemiségének és betűjének megfelelően, konkrét szabályokat és kritériumokat fogalmazott meg a jogok címzettjeit, az érintett földrajzi területek és a normatív szabályok alkalmazási feltételeit és mechanizmusait, valamint a hatalmi szerveknek a végrehajtással kapcsolatos kötelezettségeit illetően. A jogszabály tartalmazza az Ukrajnában regionális vagy kisebbségi nyelvnek minősülő nyelvek (összesen 18) tételes listáját, közte az önálló nyelvként hivatalosan el nem ismert ruszinnal. A törvény a regionális nyelveknek a kötelező, illetve lehetséges használatát az adott nyelv beszélőinek, az adott közigazgatási egység területén való 10%-os jelenlétéhez köti (7. cikk, 3. bekezdés).²⁹

A nyelvtörvénynek mind az elfogadása, mind az élete igencsak viharosra sikeredett. Az ukrán egynyelvűség hívei nem csak az ukrán nyelv társadalmi pozícióit, de magát az ukrán államiságot látták veszélyeztetve. Ezért megakadályozandó a zárószavazást, a parlamenti ülésteremben tömegverekedést provokáltak, majd több héten keresztül utcai tüntetéseken követelték az államelnöktől a kihirdetés megtagadását. Ilyen előzmények után szinte természetesnek is tekinthető, hogy a második Majdan győzelmével a parlamentben többségbe került nemzeti radikálisok egyik első intézkedésükként, 2014.

26 Ставнійчук, Марина: Національна автономія кримських татар: мрії чи відповідальна політика. *Українська правда*, 19.05.2016. http://blogs.pravda.com.ua/authors/stavniychuk/573df6f86d665/view_print/

27 Chubarov: Budget includes funds for support of Crimean Tatars. Crimean News Agency, 22 December 2016. <http://qha.com.ua/en/society/chubarov-budget-includes-funds-for-support-of-crimean-tatars/139751/>

28 Заборона меджлису в Криму: подробиці. <https://www.rbc.ua/ukr/news/zapret-medzhliisa-krymu-podrobnosti-1461078101.html>

29 Tóth Mihály – Cserniczkó István: *Tudományos-gyakorlati kommentár Ukrajnának az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvényéhez*. Ungvár–Budapest, 2014. <http://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=53865>

február 23-án törvényt fogadtak el a nyelvtörvény hatályon kívül helyezéséről.³⁰ A leválni szándékozó Krím-félszigetről és a forrongó Donbászról érkező riasztó hírek, valamint egy sor külföldi állam tiltakozásának nyomása alatt lévő Olekszandr Turcsinov házelnök, aki egyben az ideiglenes államfői jogokat is gyakorolta, nem írta alá a törvényt, így a 2012-es dokumentum mind a mai napig hatályos. Ugyanakkor kezdeményezésére a parlament egy új nyelvtörvény megalkotása céljából bizottságot hozott létre. E bizottságot számos ülés megtartása után dolgvégezetlenül szélnek eresztették.³¹

A nyelvtörvény ellenzői a „belarusz úttól” féltik az ukránságot. A szomszédos országban a belarusz nyelvet ténylegesen a lakosságnak már kevesebb mint 5%-a használja ténylegesen, ami nemcsak a nyelvet, hanem a belarusz nemzet létét is fenyegeti. Az „anyanyelvűséget” és a „nyelvhasználatot” meg kell különböztetni, ilyen értelemben az európai Nyelvi Charta, amikor az orosz nyelvet védi Ukrajna területén, egy olyan nyelvet véd, amelyiket a magukat ukrán identitásúnak valló emberek is használnak, mégpedig egy részük kizárólagosan, ez pedig éppen az ukrán nyelvet és az ukránok nemzeti létét fenyegeti. Ezt a fenyegetettséget erősíti, hogy a nyelvtörvény beterjesztői orosz kulturális köröket képviselnek.³² A regionális nyelvek helyzetbe hozása fölöslegessé teszi az ukrán elsajátítását, ami annál az alaphelyzetnél fogva problémás, hogy az ország lakosságának egy része nem beszéli az államnyelvet, s ilyen körülmények között még kevésbé képzelhető el, hogy ez a helyzet pozitívan megváltozzon. Nem is annyira burkoltan kiolvasható az az álláspont, hogy amíg az államnyelv nem tölti be alapfunkcióját, addig a kisebbségi nyelvek veszélyeztetik az államnyelvet, nem pedig fordítva.³³

Sajátos válasz erre a kérdésre az az oktatási kerettörvény, amelyet az ukrán parlament 2017. szeptember 5-én, néhány nappal az EU és Ukrajna között ratifikált társulási szerződés szeptember 1-i hatályba lépése után szavazott meg. Az Egyesült Államok kijevi nagykövetsége Twitter-bejegyzésben üdvözölte az ukrán oktatási reformot mint a jövő zálogát jelentő ifjúság fejlődésének alapját.³⁴ A nemzetközi tiltakozás, többek között Magyarország tiltakozása ellenére, nem látszott esély arra, hogy az államfő ne írja alá a jogszabályt. A jogszabályt Petro Porosenko szeptember 25-én írta alá és szeptember 27-én lépett hatályba. A kerettörvény általános oktatási reformot irányoz elő,

30 Проект Закону Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України Про засади державної мовної політики. No. 1190, 29.12.201. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45291

31 Cserniczkó, István – Fedinec, Csilla: Four Language Laws of Ukraine. *International Journal on Minority and Group Rights*, no. 4. (2016), 560–582. pp.

32 Мозер, Міхаел: За теперішніх обставин офіційна 'одномовність', як не парадоксально, є важливою передумовою для фактичної багатомовності країни. 14.06.2012. <http://www.historians.in.ua/index.php/ukrayinska-mova/>

33 Воропаєва, Тетяна: Мова, ідентичність і толерантність в контексті імплементації Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин в Україні. In *Українознавчий альманах*. Випуск 9. Київ–Мелітополь, 2012, 28–36. pp.

34 Nem bízik az ukrán oktatási törvény lehetséges módosításában Tóth Mihály jogi szakértő (MTI). <https://hir.ma/oktatas-2/nem-bizik-az-ukran-oktatasi-torveny-lehetseges-modositasaban-toth-mihaly-jogi-szakerto/722943>

melynek tartalmával alig foglalkoztak a szakértők és a közvélemény, az érdeklődés fókuszába a 7., nyelvi cikkely került, amelyet a végszavazás előtt közvetlenül változtattak meg, így maguk a képviselők sem lehettek vele tisztában, és nem egyezett azzal a szövegváltozattal, amelyet a nemzetiségek képviselőivel egyeztettek. A jogszabályi megfogalmazás nem minden tekintetben egyértelmű, a legfontosabb kérdés felől azonban nem hagy kétséget: „Az oktatási folyamat nyelve az oktatási intézményekben az államnyelv.”

Az ukránosítás – nemzetiesítés – és az oroszkérdés megoldására Ukrajna függetlenné válása óta nem született semmilyen egyéb épkezláb javaslat, a kérdés csomópontjába mindig a nyelvkérdés került. Leegyszerűsítve: az általános vélekedés szerint az fog minden problémát megoldani Ukrajnában, ha az országban mindenki ukránul fog érezni és beszélni.

A kerettörvény az első olyan jogszabály, amely de facto és de jure megkülönbözteti a nemzeti kisebbségeket és az őshonos népeket. A jogszabály gyakorlatilag négy kategóriát hoz létre: a tituláris nemzet, azaz az ukránok; az őshonos népek – ebbe a kategóriába Ukrajnában gyakorlatilag csak a krími tatárok sorolhatók; a nemzeti kisebbségek – minden kisebbség, az oroszok kivételével; az oroszok. A különbségtételnek nem csupán szimbolikus, hanem döntő jelentősége van. Az oktatási törvény 7. cikkelyének 1. pontja szerint az őshonos népekhez tartozók számára „az iskola előtti és az általános középiskolai szinteken” marad meg az anyanyelven való oktatáshoz való jog, míg a nemzeti kisebbségekhez tartozók csupán „az iskola előtti és az elemi iskolai szinteken” élhetnek ezzel a joggal. Azaz: miközben a megszállt Krím-félszigeten őshonos, az ország megmaradt területein csak szétszórva élő krími tatárok – mint őshonos nép tagjai – az 1. osztálytól (elvileg) a 12. osztályig tanulhatnak anyanyelvükön, addig az ország bizonyos területein többen élő oroszok, magyarok, románok – mint nemzeti kisebbségek képviselői – számára csupán az 1–4. osztályokban garantált ez a jog. Az oroszok az anyanyelvüket csak tantárgyként tanulhatják, nincs esélyük arra, mint az ukrainai nemzeti kisebbségeknek, hogy néhány tantárgyat továbbra is oroszul tanuljanak.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2017. október sürgősségi határozata az ukrán oktatási kerettörvénnyel kapcsolatban egyebek között arra mutatott rá, hogy felül kell vizsgálni az oktatási törvény nyelvi cikkelyét, hogy különbségtétel nélkül rendelkezzen az „őslakos ukrainai nemzetiségek” és a „nemzeti kisebbségek” minden tagjára nézve.³⁵

A kérdéssel kapcsolatban a Velencei Bizottság 2017. decemberi véleményében³⁶ rámutatott, hogy az oktatási kerettörvény nyelvi cikkelye merőben eltér a kisebbségekkel egyeztetett tervezettől, aránytalan beavatkozást jelent a kisebbségekhez tartozó

35 The new Ukrainian law on education: a major impediment to the teaching of national minorities' mother tongues. PACE Resolution 2189 (2017). <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=24218&lang=en>

36 Ukraine – Opinion on the provisions of the Law on Education of 5 September 2017, which concern the use of the State Language and Minority and other Languages in Education, adopted by the Commission at its 113th Plenary Session. Venice, 8-9 December 2017. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)030-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)030-e)

személyek meglévő jogaiba, diszkriminatív. Az ukrainai őshonos népek nyelvével kapcsolatban a dokumentum fontos megállapításokat tett. Először is a törvény megkülönbözteti a nemzeti kisebbségeket és az őslakosokat. A Velencei Bizottság kijevi látogatása során azt a magyarázatot kapta, hogy az anyaországgal nem rendelkező kisebbségeket tekintik őslakosoknak. Megkülönböztetett figyelmet érdemelnek ebből a szempontból a krími tatárok, a karaimok és a krimcsakok,³⁷ ám ide kellett volna sorolni a gagauzokat³⁸ és a romákat³⁹ is. Az őslakosok több jogot kapnak, mint a nemzeti kisebbségek.

A jelentés egyenlőséget tesz Ukrajna kisebbségi és regionális nyelvei és az EU hivatalos nyelvei között, úgy fogalmaz, hogy a 7. cikkely 4. paragrafusa kimondja: a regionális nyelvek vagy kisebbségi nyelvek tekintetében az állampolitikának tekintettel kell lennie az ezeket a nyelveket használó népcsoportok szükségleteire és elvárásaira. A Velencei Bizottság különös figyelmet szentel annak, hogy a kerettörvény nyelvi cikkelye szerint egy vagy több tantárgyat angol nyelven vagy az Európai Unió más hivatalos nyelvein lehet oktatni. Ezzel tulajdonképpen a testület engedélyezi a törvény végrehajtását. Bár a Velencei Bizottság felhívja a figyelmet arra, hogy az oktatási törvényhez kapcsolódó végrehajtási jogszabályok kidolgozása során párbeszédet kell folytatni a kisebbségekkel, ami azonban az ukrainai gyakorlat és viszonyok ismeretében csak jelképes jelentéssel bír, mert Ukrajnában az ilyen párbeszédnek sem a jogi, sem az intézményes keretei nem biztosítottak. Így az oktatási törvény egyszerre oldja meg a „kisebbségi kérdést”, földrajzi értelemben a peremterületek – a magyarok, a románok és az oroszok esetében, egyéb olyan nemzetiségek, akiknek aránya regionálisan elérné a 10%-ot, illetve az anyanyelve vagy a beszélt nyelve egybeesne, azaz nem csak az anyanyelv, hanem az anyanyelvű oktatás biztosítása is indokolt lenne, nincs Ukrajnában – és a nemzetiesítés megkésett problémáját.

37 Lars Johanson besorolása szerint a karaim, a krimcsak és a krími tatár nyelv is a török nyelvek északnyugati köztörök ágához tartoznak. Lars Johanson, Lars: *The History of Turkic*. In Lars Johanson – Éva Ágnes Csató (eds.): *The Turkic Languages*. London – New York, Routledge, 1998, 81–125. pp. Ukrajnában körülbelül kétszáz krimcsak és néhány karaim él.

38 Johanson szerint a délnyugati köztörök ághoz tartozik. Ukrajnában körülbelül huszonötezer gagauz él.

39 Hivatalosan körülbelül 50 ezren élnek Ukrajnában, egyharmaduk Kárpátalján. A 2001-es népszámlálás szerint mintegy 20 ezren beszélik az anyanyelvüket, és mintegy 10 ezren magyar anyanyelvűek. Vö. Braun László – Cserniczkó István – Molnár József: *Magyar anyanyelvű cigányok/romák Kárpátalján*. Ungvár, PoliPrint, 2010.

CSILLA FEDINEC
THE INDIGENOUS STATUS IN UKRAINE

Though the Ukrainian state has not been practising sovereign rights since 2014, the repeated and emphatic assertions of the rights of Crimean Tatars to self-determination have always been present. The Verkhovna Rada of Ukraine adopted a Resolution “On Statement of the Verkhovna Rada of Ukraine guarantees of the rights of the Crimean Tatar people as a part of the State of Ukraine” (2014). According to the resolution, the right of the Tatar people to self-determination shall be granted and protected within the sovereign and independent Ukrainian state, as Ukraine recognizes the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. The Resolution proposes that: „The Verkhovna Rada of Ukraine instructs the Cabinet of Ministers of Ukraine to urgently submit draft laws of Ukraine and regulatory legal acts of Ukraine determining and confirming the status of the Crimean Tatar people as indigenous people of Ukraine.” However, no such document—not even a draft—was submitted before the end of 2017. After the Russian annexation of the Crimea, the national assertion of Crimean Tatars has become more and more virtual in Ukraine.