

# **A területi alapú hatalommegosztás mint a multikulturális európai államok demokratikus stabilitásának lehetséges modellje**

(tézisfüzet)



**Témavezető:**

**Dr. Törő Csaba Attila PhD**

**egyetemi docens, dékán**

**Készítette:**

**dr. Manzinger Krisztián**

**CG0LSP**

**Károli Gáspár Református Egyetem**

**Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola**

**A Doktori Iskola vezetője: Prof. Dr. Miskolczi Bodnár Péter CSS**

**Budapest, 2018**



## Tartalom

I. A kitűzött kutatási feladat rövid összefoglalása.....	3
II. Az elvégzett vizsgálatok, elemzések rövid leírása, a feldolgozás módszerei.....	5
III. A területi alapú hatalommegosztás intézményének és gyakorlati kérdéseinek vizsgálata...	7
IV. A tudományos eredmények rövid összefoglalása, azok hasznosítási lehetőségei .....	10
V. A munka témaköréből készült publikációk jegyzéke.....	13

\*\*\*

Az értekezés az európai államszervezés egy sajátos kérdését vizsgálja, amely 1) az államhatárok és az összefüggő etnikai területek egybe nem esésének lehetőségéből, 2) az állam területén elhelyezkedő kisebbségi többségű területek – teljes – lakosságának ebből fakadó különleges közösségi szükségleteiből, valamint 3) a demokratikus<sup>1</sup> hatalomgyakorlás igényének együttes megjelenéséből fakad. Az értekezés célja egy ebben a helyzetben alkalmazható intézményi megoldás, a területi alapú hatalommegosztás szükségességének és jellemzőinek vizsgálata és kritikai bemutatása a szakirodalom és a kortárs európai példák révén.

### **I. A kitűzött kutatási feladat rövid összefoglalása**

Az európai államok szinte egyike sem nevezhető etnikai szempontból homogénnek, habár jelentős részük nemzetállamként határozza meg magát. A XVIII. századtól egyre elterjedtebb *nemzetállam* leginkább centralizáltságában és etnikai kizárólagosságában különbözött a korábbi állami struktúrától: az államterület gazdasági-társadalmi életének egységesítését a központ politikai és gazdasági dominanciájának kiterjesztése, az adminisztratív kontrol, valamint a kultúra standardizálása révén kívánta biztosítani, felszámolva a korábbi esetleges jogi, nyelvi sokszínűséget.<sup>2</sup> Ebben a megközelítésben az eltérőség nemkívánatos lett: a

---

<sup>1</sup> Demokratikus abban az értelemben, hogy egyszerre biztosítja a többségi kormányzást (majority rule) és a kisebbségi jogok, valamint a politikai szabadságok gyakorlását lehetővé tevő jogbiztonságot (rule of law). Albert SOMIT–Steven A. PETERSON: *The Failure of Democratic Nation Building: Ideology Meets Evolution*, Palgrave MacMillan, h.n., 2010, 33.

<sup>2</sup> Jacob T. LEVY: Language Rights, Literacy, and the Modern State, in. Will Kymlicka-Alan Patten (eds.): *Language Rights and Political Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2007, 231–233.

sokszínűség megőrzésére irányuló törekvés a fejlődést gátló maradiság szimbóluma, az annak felszámolását célzó tevékenység pedig a modernizáció megjelenítője.<sup>3</sup>

A mai európai államok jelentős részükben olyan eltérő nyelvű, kultúrájú nemzeti közösség él állampolgárként, akik 1) az államterület egy összefüggő részén a lakosság többségét alkotják, vagy 2) szórványközösségekként teszik ki a lakosság meghatározott hányadát. Amíg az első csoportban kizárólag őshonos kisebbségek tartoznak – függetlenül attól, hogy az állam elismeri-e őket ilyenek, vagyis olyan közösségek, amelyek évszázadok óta az adott területen élnek és többnyire a határok megváltozása miatt kerültek az adott helyzetbe, addig a második kategóriába az ilyen közösségek tagjai mellett migrációs háttérrel rendelkező személyek is. A dolgozat kizárólag a meghatározott területen helyi többséget alkotó őshonos kisebbségekre fókuszál, egyrészt az állampolgári kötelék hosszú ideje való megléte okán, másrészt a lakóhelyhez tradicionálisan kötődő különleges igények miatt.<sup>4</sup>

A demokratikus választásokon alapuló hatalomgyakorlást kifejező többségi demokrácia szabályainak érvényesülése esetén is elképzelhető olyan helyzet, amelyben egy – adott területen a lakosság többségét jelentő – kisebbségi csoport tagjai akár a saját jövőjük meghatározásáról hozott döntések során tartósan leszavazhatóakká válnak. Részben ellentételezése érdekében, a XX. század második felében elindult demokratikus folyamatok révén az állam korábbi centralizáló-asszimiláló törekvéseivel konkuráló olyan alkotmányos és intézményes törekvések jelentek meg, amelyek lehetővé teszik a nemzetállami kereteken belüli – a nemzeti sajátosságokat tiszteletben tartó – nemzetiségi társadalmi részvételt és érdekmegjelenítést is biztosító önkormányzatiság kiépítését.

---

<sup>3</sup> BAKK Miklós: Birodalmi kisebbség avagy a modernitás nyelve, *A hét* 1998/44, <http://bakk.adatbank.transindex.ro/belso.php?k=2&p=1738>

<sup>4</sup> Mivel a bevándorló háttérű csoportok jelentős része már egy vagy több generáció óta állampolgára az adott államnak, ezért létező vita a szakirodalomban, hogy van-e tényleges különbség az őshonos kisebbségek és a bevándorlók között, hiszen mindkét csoport tagjai olyan szülőktől születtek, akik az adott ország nem többségi nyelvhez és kultúrához kötődő állampolgárai voltak. Thomas W. POGGE: Accomodation Rights for the Hispanics in the United States, in. Will Kymlicka–Alan Patten (eds.): *Language Rights and Political Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2007, 108., Boris TSCILEVICH: New Democracies in the Old World: Remarks on Will Kymlicka's Approach to Nation-building in Post-Communist Europe, in. Will Kymlicka–Magda Opalski (eds.): *Can Liberal Pluralism be Exported? – Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*, Oxford University Press, Oxford, 2001, 162. Az értekezés szempontjából a leglényegesebb különbség – és a bevándorló háttérűek kizárásának alapja ezért – az őshonos közösségek területhez kötöttsége és ott alkotott helyi többsége.

Hipotézisem ez az önkormányzatiság, a *területi alapú hatalommegosztás* akkor lehet alkalmas a speciális igényeknek megfelelő hatalomgyakorlás biztosítására az államegység megtartásával párhuzamosan ha

- alkotmányban / alkotmányos rangú jogszabályban rögzített módon, politikai kompromisszum eredményeként létesül
- a meghatározott területen élő lakosság számára kiemelten fontos társadalmi, gazdasági és kulturális kérdésekben szabályozási és végrehajtási hatásköröket biztosító hatalommegosztásként
- anélkül, hogy az immár többségi hatalom gyakorlására képessé váló helyi többség a többségi nemzethez vagy más kisebbséghez tartozó, az adott területen kisebbséget jelentő népesség tagjainak hasonló jogait csorbítaná, és amelyben
- folyamatosan adott az autonómia és az állam intézményeinek védelme, valamint
- létezik az autonómia és az állam között olyan, a napi politikától függetlenített, szakmai alapon működő intézményrendszer teremtette párbeszéd-csatorna, amely biztosítja a kompromisszum felülvizsgálatának lehetőségét, ugyanakkor
- kizárt a kompromisszum egyoldalú módosítása/felmondása.

## **II. Az elvégzett vizsgálatok, elemzések rövid leírása, a feldolgozás módszerei**

Az értekezés hipotézisének alátámasztása érdekében az összehasonlító – elsősorban európai – alkotmányjogi gyakorlatra és a nemzetközi normaalkotásban, illetve elemzésekben hivatkozott történelmi és kortárs példákra támaszkodok. Ezek vizsgálata és értelemezése során igyekszem a hipotézisben foglaltak alkalmazhatóságának és végrehajthatóságának feltételeit meghatározni.

A dolgozat az alapfogalmak bemutatásával helyezi a vizsgált kérdést az elemzés kontextusába. Ennek során elsősorban a nemzetállam és a kisebbség fogalmainak tisztázása, valamint az utóbbinak a dolgozatban vizsgált szempontoknak megfelelő lehatárolása szükséges. Ezt követően a nemzetállam kisebbségi közösségek irányában megvalósuló lehetséges asszimilációs és integrációs tevékenységének bemutatását végzi el a dolgozat, külön hangsúlyt helyezve az 1945 utáni évtizedek nyugat-európai államszerkezeti változásaira és a területi alapú hatalommegosztás intézménye egyes országokban tapasztalható térnyerésének okaira. Ez már csak azért is különösen indokolt, mert a folyamat – épp az értekezésben vizsgált nemzetiségi

többségű régiók esetében – a nemzeti integráció bevett társadalomtudományi magyarázatainak megkérdőjeleződését is eredményezte.<sup>5</sup>

A dolgozat másik vizsgálódási iránya a kisebbségvédelem kérdéskörétől indul, elkülönítve a személyek és a meghatározott területek teljes lakosságának védelmére irányuló megoldásokat. Az értekezés ez utóbbi kategóriát vizsgálja, annak hangsúlyozásával, hogy az így létrehozott intézményes megoldások egyszerre jelentenek kisebbségvédelmet és valósítanak meg önkormányzatiságot, amelynek gyakorlásában az érintett területek lakosai etnikai hovatartozásuktól függetlenül részesek lehetnek. A dolgozat bemutatja a kisebbségvédelem kodifikációjának fejlődését, kiemelt figyelmet helyezve a területi alapú megoldásokkal kapcsolatos nemzetközi szabályozás fejlődésének és dokumentumainak ismertetésére.

A vizsgált jogforrások között a globális és az európai regionális jellegűek bemutatására is törekszem, elsősorban abból a szempontból, hogy milyen megközelítést alkalmaznak a területi alapú hatalommegosztás vonatkozásában, illetve milyen ajánlásokat tesznek.

A jogi keret ismertetése nemcsak a kontextusba helyezés, valamint fejlődés irányainak és főbb pontjainak bemutatása miatt fontos, hanem azért is, hogy egyértelművé váljon az olvasó számára, hogy a területi alapú hatalommegosztás tekintetében – habár a dolgozat mellett érvel, hogy annak jó alkalmazása az államnak is hasznára válik – nincsen kötelező jellegű nemzetközi jogi iránymutatás, a szabályozás sokkal inkább ajánlás jellegű *soft law*.

A területi (regionális vagy külön tartományi) önkormányzatiság révén megvalósuló ilyen hatalommegosztás működőképességének és fenntarthatóságának több intézmény lehet a garanciája. Összehasonlító vizsgálódásaim szerint a kialakított modellek minden alkalmazási helyen némileg különböznek. A belgiumi, olasz-, finn- és spanyolországi megoldások részletesebb, illetve más modellek – köztük például Nagy-Britannia, Dánia vagy Szerbia – szabályozásainak említésszerű áttekintésével céлом a területi alapú hatalommegosztás működési lehetőségeinek bemutatása, illetve tapasztalataik vizsgálata. Léteznek ugyanis átfedések az egyes modellek között, amelyek lehetővé teszik következtetések levonását az alkalmazás szükségességét és az alkalmazhatóság feltételeit illetően. Ez annál is inkább

---

<sup>5</sup> Michael KEATING: Többnemzetiségű demokráciák a szuverenitás utáni világrendben, *Pro Minoritate* 2004/nyár, 21., Stein Rokkan–Derek W. Urwin (eds.): *The Politics of Territorial Identity*, Sage Publications, London-Beverly Hills-New Delhi, 1982, 3–8.

elkerülhetetlen, mert habár a jelenlegi nemzetközi jogi szabályozás kötelező érvényű iránymutatást nem ad a hatalommegosztás alkalmazásának vonatkozásában, a gyakorlat az intézmény létjogosultságát mutatja.

A másodlagos források, a szakirodalom tekintetében törekszem a minél szélesebb spektrum megjelenítésére, így az angol és magyar nyelvű források mellett francia, katalán, német, román és spanyol nyelvű irodalmat is felhasználni. Ezek az elsősorban a saját közösségnek szóló források elősegítik, hogy a rendezéshez kapcsolódó emocionálisabb jellegű kérdések is megismerhetővé váljanak. Az emocionális tényezők fontosságát nem szabad lebecsülni, ilyen szimbolikus jellegű kérdéseken a rendezés egészének sikere múlhat.

A szakirodalom mellett a jogszabályi keretek vizsgálata is fontos szerepet kap az egyes modellek áttekintésénél. A célom ebben az esetben meghatározott kérdések összehasonlító jellegű vizsgálata és annak révén általánosabb jellegű tapasztalatok levonása.

### **III. A területi alapú hatalommegosztás intézményének és gyakorlati kérdéseinek vizsgálata**

A dolgozat harmadik nagy egysége a területi alapú hatalommegosztás részletkérdéseit vizsgálja a hipotézisben megfogalmazott szempontok és Európában alkalmazott modellek gyakorlati tapasztalatai alapján. A választott fő modellek a Belgiumban alkalmazott föderalizmus, a Finnországi svédek esetében alkalmazott párhuzamos autonómia és társnemzeti státus, a Spanyolországban gyakorolt autonóm közösségek rendszere, illetve az olaszországi Dél-Tirol számára biztosított területi autonómia.

A fő modellek több szempont – így azok megszilárdult intézményisége, létrejöttük eltérő folyamatai, az anyaországok nem létének vagy létének, és ez utóbbi esetben szerepvállalásának különböző jelentősége, az alkalmazott intézményi együttműködés változatossága és a kialakított megegyezés felülvizsgálhatósága – alapján kerültek meghatározásra, annak érdekében, hogy a hipotézisben tett felvetések lehető legtöbb szempontból történő megvizsgálhatóságát elősegítsék úgy, hogy közben a modellek száma nem feszíti szét a dolgozat kereteit.

Az okfejtés az autonómia és a föderalizmus intézményeinek bemutatásával folytatódik, ezek alkalmazása eredményezhet ugyanis területi alapú hatalommegosztást. A hatáskörök elosztása

tekintetében azt vizsgálom, hogy a kialakított megegyezés megfelel-e a felek – az állam és az önkormányzatisággal felruházott területi egység – és a lakosság elvárásainak. Történelmi előzmények bemutatása révén válik láthatóvá, hogy ebben a vonatkozásban miért vannak lényeges eltérések a vizsgált modellek között, illetve az is, hogy hogyan került sor az önkormányzat hatásköreinek bővítésére több helyen, valamint esetleges korlátozására az ún. *nemzeti érdekre* hivatkozás révén.

A határkörmegosztás kapcsán jelentkezik a megegyezés tartalma megújításának kérdése is, amely szükségszerűvé válhat többek között a társadalmi és technológiai fejlődés következtében. Ennek vonatkozásában elsősorban azt vizsgálom, hogy adott-e az újratárgyalás lehetősége, ha igen, milyen módon, ha nem, akkor pedig mi ennek a következménye.

Az együttműködést biztosító intézmények az önkormányzatot gyakorló területen belül, illetve a terület és az állam vonatkozásában is vizsgálandóak. A heterogén társadalmakat szétfeszítő centrifugális erők leküzdését és a társadalom különböző rétegeiből származó vezetők együttműködését célzó attitűdöket és viselkedésformákat összefoglalóan *konszociációnak*<sup>6</sup> nevezzük, azt ezt szolgáló intézmények pedig a nagykoalíció, az arányosság és a vétójog. Ezek az intézmények többnyire, de nem feltétlenül, jelen vannak a dolgozatban vizsgált modellekben. Feladatuk a különböző társadalmi – a dolgozatban vizsgált esetben etnikai, csoportok – együttműködésének elősegítése mellett olyan garanciák megteremtése, amely lehetővé teszi a csoportokon belüli pluralizmus kibontakozását.<sup>7</sup> Ezek az intézmények abból fakadóan rendkívül fontosak, hogy a kisebbségi csoport számára lehetővé teszi a belső politikai vitákat úgy, hogy az arányosság révén garantálja számukra például a törvényhozáson belüli részvételt vagy az intézményeik finanszírozását, a vétójog révén a leszavazhatóságuk elkerülését, a nagykoalíció révén pedig egyes képviselőik döntéshozatalba való bevonását.<sup>8</sup>

A konszociációs intézmények alkalmazása a tapasztalatok alapján csak akkor lehet sikeres, ha az érintett felek között – az önkormányzatot gyakorló területen belül, illetve az állam és a terület együttműködésében is – nincs bizalmi hiátus. Amennyiben a felek nem bíznak egymásban,

---

<sup>6</sup> Arend LIJPHART: *Democracy in Plural Societies, A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven–London, 1977, 1.

<sup>7</sup> Susan BRIDGE: Some Causes of Political Change in Modern Yugoslavia, in: Milton J. Esman (ed.): *Ethnic Conflict in the Western World*, Cornell University Press, Ithaca–London, 1979, 367.

<sup>8</sup> Donald L. HOROWITZ: Conciliatory Institutions and Constitutional Processes in Post-Conflict States, *William and Mary Law Review* 49(4) 2008, 1216.



akkor a nagykoalíció működésképtelenné válhat, mint történt például 2017-ben Észak-Írországbán, a vétójog pedig az állami működés megbénulását eredményezheti, mint történt Cipruson az 1960-as években.<sup>9</sup>

A működés, felülvizsgálat és a garanciák kérdései mellett kiemelt figyelmet fordítok az elszakadás problémakörére is, amely abból fakadóan a területi alapú hatalommegosztáshoz kapcsolódó legfontosabb félelem, hogy az intézmény alkalmazása „láthatóvá” tesz egy földrajzilag körülhatárolható területet, amely – a félelem alapján – adott esetben elszakadhat az államtól. A dolgozat megállapítása szerint a területi alapú hatalommegosztás megfelelő alkalmazása esetén ez nem reális veszély, hiszen az adott terület nemzetiségi többségű lakosságára tekintettel kap olyan jogosítványokat, amelyeket – amennyiben van anyaállama – nem gyakorolhatna az anyaállamhoz való esetleges csatlakozás után, lévén, hogy lakossága ott az állam többségi lakosságával egyezne meg. Más a helyzet anyaállammal nem rendelkező közösségek, például Katalónia vonatkozásában, ahol a status quo fenntartásának legfőbb érvei elsősorban gazdasági természetűek lehetnek, így például a nagyobb piachoz hozzáférés.

Hasonlóképpen vizsgálom a megbékélés, mint a többség és kisebbség közötti új társadalmi együttműködés alapjának kérdését. Ennek bemutatása – habár a szigorúan vett jogi elemzési kereten kívül esik – azért fontos, mert a történelmi bűnök elismerése és sérelmes narratívák meghaladása teremthet olyan társadalmi közeget, amely lehetővé teszi a területi alapú hatalommegosztás intézményi alkalmazásának beillesztését az állampolgárok tudatába és ezáltal fenntarthatóvá teheti a modell hosszú távú működtetését.

A dolgozat negyedik részében egy magyar vonatkozású példát, Románia esetét vizsgálom. Románia szerepeltetése a dolgozatban több okból is célszerű. Egyrészt az ország vonatkozásában fennáll a dolgozat alapvetésében megfogalmazott helyzet – meghatározható kisebbségi többségű földrajzi régió léte egy nemzetállamban – másrészt az ottani magyar közösség – elsősorban a Székelyföldön – erős autonómia-törekvésekkel rendelkezik, harmadrészt pedig ezeket az állam nemcsak elutasítja, de minden lehetősége szerint fel is lép azokkal szemben.

---

<sup>9</sup> BIBÓ István: *A nemzetközi államközösség bénultsága nemzetközi viták megoldásában*, Összegyűjtött munkái 4., Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem kiadása, Bern, 1984, 1110. Michael STEPHEN: *The Cyprus Question*, Northgate Publications, London, 2001, 21.

Románia az 1918 előtti magyarországi román kisebbség tapasztalatai alapján ellenzi a területi alapú hatalommegosztás alkalmazását: akkor az erdélyi autonómia visszaállításában a Magyarországtól való elszakadás első lépését látták.<sup>10</sup> Ennek megfelelően – tekintettel a magyar közösség nagyságára, társadalmi és politikai súlyára, valamint szervezettségére – a mindenkori román kormányzat olyan egyezségek létrejöttét favorizálta (1923, 1945 és az azt követő évek, illetve 1993), amelyek lehetővé teszik a magyarság politikai érdekképviseletének részesedését a romániai hatalomban anélkül, hogy területi alapú hatalommegosztást valósítana meg vagy tényleges konszociációt építene ki.

Ez alól *látszólagos* kivétel az 1952-ben létrehozott Magyar Autonóm Tartomány (MAT) volt, amely nem a román kisebbségvédelem fejlődésének következményeként és nem területi alapú hatalommegosztás gyakorlatba ültetésének céljával, hanem szovjet utasításra jött létre.<sup>11</sup> Szellemi-elvi alapja az 1920-as évek első felében kialakult szovjet *korenizacija* („gyökeresítés”) volt, amely a területi elv lehető legkisebb egységig történeti érvényre juttatását célozta annak érdekében, hogy az etnikai szempontból a többségtől eltérő, kompakt tömbben lakó csoport szocialista integrációja etnikai feszültségek nélkül valósulhasson meg.<sup>12</sup> A megerősödő román hatalom a MAT-ot 1960-ban magyar többségű területek el- és román többségű területek hozzácsatolásával először átalakította, majd 1968-ban az új megerendszer létrehozásával párhuzamosan felszámolta.

A fejezet az autonómia-törekvések sikertelenségének egyéb okait is fel kívánja tárni a román állami elutasítás mellett, ami különösen a területi alapú hatalommegosztás megelőző fejezetekben vizsgált modelljeinek létrejöttével összehasonlítva kínál levonható tapasztalatot.

#### **IV. A tudományos eredmények rövid összefoglalása, azok hasznosítási lehetőségei**

A területi alapú hatalommegosztás tartalmának elemenkénti vizsgálata révén olyan modell rajzolódik ki az értekezésben, amely az intézmény alkalmazása és az állammal való újfajta közösségi kapcsolódás eszközrendszerének megteremtése révén megújíthatóvá teheti a nemzetállami közösséget. A közösségi igények érvényesítését lehetővé tevő intézményesítés

---

<sup>10</sup> JANCSÓ Benedek: *A román irredentista mozgalmak története*, Attraktor, Máriabesenyő–Gödöllő, 2004, 359.

<sup>11</sup> Stefano BOTTONI: A sztálini „kis Magyarország” megalakítása, 1952, in. Bárdi Nándor (szerk.): *Autonóm magyarok? Székelyföld változása az „ötvenes” években*, Pro-Print, Csíkszereda, 2005, 314.

<sup>12</sup> A *korenizacija* meghatározást abban az időben még nem használták, csak később kezdték alkalmazni a gyarmati népek szabadság-küzdelmére. A kor szovjet szava a fogalomra a nacionalizacija volt, a szó nemzetépítés értelmében. Terry Dean MARTIN: *The Affirmative Action Empire: Nations and Nationalism in the Soviet Union, 1923-1939*, Cornell University Press, h.n. 2001, 12., 25.

azért fontos, mert a nemzetiségi jogok nem az egyeseket megillető egyéni jogok összessége által biztosítottak, hanem a nemzetiséget, mint *közösséget* megillető jogok által, amelyet az egyének élvezhetnek.<sup>13</sup>

Az érintett terület határainak meghúzása szinte minden esetben konfliktus forrása, különösen, ha nem létezik egy kölcsönösen elfogadott földrajzi vagy történelmi határ, amely egybeesik az etnikai határokkal is. Az elhatárolást ebben az esetben célszerű a lakosság döntésére bízni, akiknek a döntése demokratikus legitimitást adhat az újonnan kijelölt adminisztratív határoknak.

A feladat- és hatáskörelosztás során célszerű a *közösségek* kulturális és oktatási önigazgatását lehetővé tevő intézményrendszer kiépítése, illetve a helyi erőforrások feletti rendelkezés biztosítása a teljes *területi közösség* tagjainak. Amíg az első hatáskör-csoport az adott területen belül elkülöníti az egyes etnikai csoportok tagjait, addig az utóbbi – a politikai jogokkal egyetemben – esélyegyenlőséget kell teremtsen gazdasági vonatkozásban az adott terület valamennyi lakosa számára. Az intézményrendszerek finanszírozása és ennek vonatkozásában az adópolitika szintén kiemelt fontosságú lehet, amely viszont könnyen okozhat feszültséget a terület és az állam között.

A területi alapú hatalommegosztás kulcskérdése az együttműködés intézményeinek megteremtése a terület közösségei, illetve a terület és az állam intézményei között, valamint a közösségek kulturális és oktatási önigazgatásának garanciális jellegű védelme. Az ezeket a célokat szolgáló konzociációs intézmények – nagykoalíció, vétójog, arányosság – többnyire együtt alkalmazandóak. Sikerességük jelentős mértékben függvénye a felek együttműködési készségének.

Az értekezés következtetése, hogy a nemzetiségi alapon létrehozott területi alapú hatalommegosztás olyan intézmény, amelynek vannak szinte állandó elemei, így elsősorban az etnikai közösségeknek biztosított önkormányzat kulturális és oktatási ügyeik vitelében, a csoportok közötti együttműködés intézményeinek léte, viszont nincs egyetlen modellje. Ennek oka az, hogy minden társadalom eltérő, időben és térben különböző kihívásokkal szembesül, illetve eltérő történelmi örökséggel – ideértve a sérelmeket is – rendelkezik. A területi alapú

---

<sup>13</sup> BALOGH Artúr: *Jogállam és kisebbség*, Kriterion Könyvkiadó, Bukarest-Kolozsvár, 1997, 290.

hatalommegosztásnak ezekre a komplex kihívásokra az adott helyzet sajátosságainak megfelelően kell felelniük.

Az intézmény alkalmazása során bonyolultnak látszik a jog és politika elkülönítése: látszólag ugyanis jogi síkon valósul meg és működik a területi alapú hatalommegosztás, de valójában a jogi keretek a politikai erőviszonyok függvényében jönnek létre és módosulnak. Ennek hangsúlyozása azért fontos, mert a területi alapú hatalommegosztás elsősorban nem jogelvek érvényesítése révén valósul meg; ezt Románia és Székelyföld példái egyértelműen mutatják.

Bár a magyar nyelvű szakirodalomban a kisebbségi kérdés és a területi autonómia összefüggése kifejezetten sokat vizsgált kérdés, az értekezésben annak új megközelítésű áttekintésére tettem kísérletet. Elképzelésem és szándékom szerint a dolgozatban bemutatott ismeretek használható tudást jelenthet a kérdéskörrel foglalkozó szakemberek, de a magyar diplomácia és nemzetpolitika számára is, egyrészt a jelenlegi európai modellek megértése, másrészt a külföldi magyar közösségek vonatkozó törekvéseinek támogatása tekintetében.

## V. A munka témaköréből készült publikációk jegyzéke

- *Social Cohesion for Parallel Societies? – Integrating Estonia’s Russian-speaking Population* – Észt Köztársaság: 100 év innováció (Tamm Anne – Tolnai Ágnes társszerkesztők, Studia Caroliensia) befogadva
- *Minority SafePack – Esély az EU-s kisebbségvédelemre?* (társszerző: Vincze Loránt) – Pro Minoritate 2017/2.
- *Nemzetiségi többségű régiók és az Európai Unió, avagy a Brexit egyik lehetséges politikai következménye* – Külügyi Szemle 2016/4.
- *A területi elven innen és túl – a nemzetiségi önjelölés alkalmazható mintái Európában* – (társszerző: Törő Csaba) – Állam- és Jogtudomány 2016/3.
- *A föderális belga állam, avagy a vallon-flamand együttélés sarokpontjai* – Pro Minoritate, 2016/tavaszi
- *Kisebbségi nyelv, kultúra és identitás a nemzetállamban* – Studia Caroliensia Évkönyv 2015
- *Az önkormányzatiság igénye a magyarországi kisebbségeknél és annak magyar fogadtatása az 1848-1867 közötti időszakban* – Jogtörténeti Szemle 2015/2
- *Lőrincz Csaba: A mérték (recenzió)* – Külügyi Szemle 2011/1
- *Az ortodox egyház a magyar nemzeti célok szolgálatában?* – Regio 2010/3
- *Alkotmány és Katalónia – Küzdelem Spanyolországért?* – (társszerző: Kovács Barnabás) – Gazdasági Élet és Társadalom 2010/I-II.
- *A 2009-es európai parlamenti választások Spanyolországban, különös tekintettel Katalóniára és Baszkföldre* – (társszerző: Kovács Barnabás) – Pro Minoritate 2009/ősz
- *Katalónia bővülő autonómiája Spanyolországon belül* – (társszerző: Kovács Barnabás) – Debreceni Szemle 2008/1